

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Tercer período de sesiones ordinario  
de la Junta Ejecutiva**

**Roma, 20-24 de octubre de 2003**

## **ASUNTOS DE POLÍTICA**

### **Tema 4 del programa**

***Para aprobación***

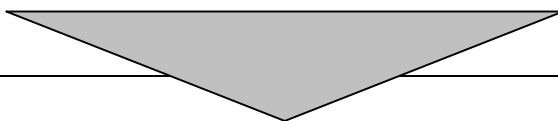


Distribución: GENERAL  
**WFP/EB.3/2003/4-C**  
19 septiembre 2003  
ORIGINAL: INGLÉS

## **POLÍTICA DE EVALUACIÓN DEL PMA**

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

# Nota para la Junta Ejecutiva



**El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para su aprobación.**

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse al funcionario del PMA encargado 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.

Director, Oficina de Evaluación (OEDE): Sr. K. Tuinenburg tel.: 066513-2252

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase a la Supervisora de la Dependencia de Servicios de Reuniones y Distribución (tel.: 066513-2328).



# Resumen

El presente documento acerca de la política de evaluación responde a la petición formulada por los miembros de la Junta Ejecutiva durante su período de sesiones anual de mayo de 2002 a fin de revisar el documento que entonces se estaba examinando (“Una política de seguimiento y evaluación orientada hacia los resultados en el Programa Mundial de Alimentos”)<sup>1</sup> de modo que se tuvieran en cuenta las observaciones formuladas por los miembros de la Junta. Éstos, en el mismo período de sesiones, pidieron además un plan y un presupuesto para poner en práctica el seguimiento y la evaluación.

A raíz de la creación de la Dirección de Gestión Basada en los Resultados, en febrero de 2003, las competencias de supervisión dentro de la institución, así como de orientación en materia de seguimiento, han pasado de la Oficina de Evaluación a la nueva Oficina de Evaluación de los Resultados y Presentación de Informes. Por este motivo, la actual versión revisada del documento sobre la política de evaluación dedica la atención exclusivamente a la evaluación en sí. Los aspectos de seguimiento se tratan en el documento de información titulado “Gestión basada en los resultados en el PMA: próximos pasos”, que también se presenta en el actual período de sesiones de la Junta.

Este documento sobre la política de evaluación se deberá leer conjuntamente con el plan de trabajo y presupuesto bienales de la Oficina de Evaluación para 2004–2005, que se presentan como anexos del Plan de gestión bienal<sup>2</sup> del PMA. El presente documento se basa en lo establecido en anteriores documentos sobre la política de evaluación presentados a la Junta Ejecutiva en 2000<sup>3</sup> y 2002. Hace hincapié en la evaluación como competencia institucional que descansa en los pilares gemelos de la rendición de cuentas y el aprendizaje, en un contexto de independencia. En el documento se reconoce además que pueden realizarse distintos tipos de evaluaciones, a saber, autoevaluaciones orientadas al aprendizaje y la mejora inmediata de los programas, evaluaciones dirigidas por los despachos regionales y las oficinas en los países (con consultores externos) y evaluaciones dirigidas por la Oficina de Evaluación.

En la sección II del documento se examina el tema de la independencia, la ubicación de la Oficina de Evaluación y cuestiones relativas a la dotación de personal. El documento termina con la conclusión de que no sería oportuno en estos momentos desligar la Oficina de Evaluación de la Secretaría, dado el importante papel que desempeña dentro de la cultura de aprendizaje de la organización.

## Proyecto de decisión\*

La Junta aprueba la política de evaluación del PMA que se describe en el documento WFP/EB.3/2003/4-C, definida dentro del marco de la descentralización, y pide a la Secretaría que tome nota de los comentarios y observaciones formulados por la Junta.

<sup>1</sup> WFP/EB.A/2002/5-C.

<sup>2</sup> WFP/EB.3/2003/5-A/1.

<sup>3</sup> WFP/EB.A/2000/4-C, “Principios y métodos de seguimiento y evaluación del PMA”.

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



## PANORAMA GENERAL

1. Al elaborar y examinar posteriormente el documento “Una política de seguimiento y evaluación orientada hacia los resultados en el Programa Mundial de Alimentos” (WFP/EB.A/2002/5-C) en el período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva de mayo de 2002, se reflejó el extendido reconocimiento entre los miembros de la Junta y en la Secretaría de que, para que el PMA pudiera demostrar resultados, era necesario realizar cambios importantes. Aunque había un respaldo general a las políticas expuestas en el documento, la Junta decidió que había que reforzar el texto, y solicitó un documento de política revisado. Opinó además que las políticas se debían traducir en capacidades, por lo cual se pidió un plan de ejecución del seguimiento y la evaluación (SyE), acompañado de un presupuesto.
2. Al elaborar la política de SyE y el plan de ejecución se hizo patente que, para instaurar un sistema sólido de seguimiento y presentación de informes basado en los resultados, era necesario hacer grandes inversiones. Ello condujo a la creación, en febrero de 2003, de la nueva Dirección de Gestión Basada en los Resultados (OEDR) y al establecimiento, dentro de la misma, de la Oficina de Evaluación de los Resultados y Presentación de Informes (OEDP), encargada de elaborar indicadores y mejorar el seguimiento. La Oficina de Evaluación y Seguimiento volvería a su trabajo básico de evaluación, como cuatro años antes. Puesto que las funciones de seguimiento y evaluación se refuerzan entre sí, la Oficina de Evaluación (OEDE) fue transferida de la Dirección de Supervisión (OEDO) a la OEDR, situada en la Oficina del Director Ejecutivo.
3. Una consecuencia de este reajuste organizativo es que el actual documento se ocupa exclusivamente de la evaluación. (El aspecto del seguimiento se examina en el documento de información titulado “Gestión basada en los resultados en el PMA: próximos pasos”.) Su atención se dedica a la política de evaluación del PMA y su aplicación en todo el Programa, aclarando cuestiones relacionadas con la independencia de las funciones de evaluación en un contexto descentralizado. En respuesta a algunas peticiones de miembros de la Junta, consta de una sección especial en la que se examina la independencia de la Oficina de Evaluación, lo cual incluye su ubicación dentro de la organización.
4. Durante el período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva de 2003 prosiguieron los debates sobre el plan de trabajo y el presupuesto de la OEDE. Se acordó que el plan de trabajo bienal de la OEDE, acompañado de un presupuesto, se presentara a la Junta en relación con las propuestas relativas al presupuesto bienal del Programa. El plan de trabajo y el presupuesto se integran ahora en el Plan de gestión (WFP/EB.3/2003/5-A/1).
5. El presente documento consta de dos secciones. En la primera se describe la política de evaluación del PMA, sus principios, y los cambios que se requieren para ponerla en práctica en unas condiciones de descentralización. La segunda trata de la Oficina de Evaluación, centrándose en las cuestiones relativas a la independencia y exponiendo las posibles opciones y los aspectos que se han de tener en cuenta con respecto a la ubicación de la OEDE.



## SECCIÓN I: UNA NUEVA POLÍTICA DE EVALUACIÓN EN EL PMA

### Introducción

6. La evaluación en el PMA tiene una larga trayectoria, ya que se introdujo en el Programa prácticamente en sus inicios. El primero de los documentos de política, “Evaluación y valoración de proyectos”, se remonta a 1965, cuando se presentó en el período de sesiones de octubre del GIC, el Comité Intergubernamental del PMA. En dicho documento, la evaluación se describía como “una función esencial del control de la ayuda prestada por el PMA que ejerce el Director Ejecutivo con el concurso del personal a sus órdenes y la colaboración de los propios gobiernos beneficiarios. Constituye parte integrante de su responsabilidad ante el Comité Intergubernamental, según lo estipulado en las Normas Generales del PMA... La evaluación, en cambio, depende de elementos independientes, como los consultores y el personal de los organismos cooperadores”.
7. Aunque desde 1965 han cambiado muchas cosas, en ese documento tan temprano destacan dos principios rectores: la rendición de cuentas y el aprendizaje, en el contexto de la independencia. Ambos siguen siendo los pilares sobre los que se asienta la política de evaluación del PMA.
8. A lo largo de los años, la OEDE ha presentado un número impresionante de informes de evaluación a la Junta Ejecutiva y a los órganos que la precedieron. Esos informes, que eran para examen, se debatían del mismo modo que los planes de trabajo eslabonados anuales, aunque éstos eran para información. La Junta ha aportado importantes orientaciones sobre cómo el PMA ha de manejar sus competencias de evaluación, lo que ha dado lugar a cambios de política, a mejores procedimientos y a una mayor eficacia. Y en 2000, el PMA introdujo notas especiales de información sobre la respuesta de la dirección ante las recomendaciones derivadas de la evaluación. Todo ello da fe de la importancia que concede la Junta a la función evaluadora.
9. Al incorporar la OEDE<sup>4</sup> competencias de seguimiento a partir del 1° de enero de 2000, se amplió al ámbito de interés de la Oficina. A los períodos de sesiones anuales de 2000 y 2002 se presentaron dos documentos de política. El primero, “Principios y métodos de seguimiento y evaluación del PMA” (WFP/EB.A/2000/4-C), que era para examen, estudiaba la relación entre el seguimiento y la evaluación. Ofrecía una visión general de los principios rectores del seguimiento y la evaluación dentro del PMA, en el contexto de la gestión basada en los resultados y del PMA como organización de aprendizaje, y daba nuevas orientaciones para la evaluación. El segundo documento, “Una política de seguimiento y evaluación orientada hacia los resultados en el Programa Mundial de Alimentos” (WFP/EB.A/2002/5-C), se presentó para aprobación. Aunque la Junta respaldaba el documento en líneas generales, pidió que se revisara, y solicitó además un plan de ejecución junto con el presupuesto necesario para poner en práctica la política.
10. Pronto quedó claro que el trabajo posterior de buscar indicadores y elaborar un plan de ejecución, incluidos los aspectos presupuestarios, excedía el mandato y la jurisdicción de la OEDE. Por ello se crearon la Dirección de Gestión Basada en los Resultados, en febrero, y la Oficina de Evaluación de los Resultados y Presentación de Informes, en julio. La OEDE retornó entonces a su función evaluadora básica.

---

<sup>4</sup> Denominada posteriormente Oficina de Evaluación y Seguimiento.



11. Mientras tanto, sin embargo, la OEDE siguió elaborando directrices sobre seguimiento y evaluación con miras a la ejecución y la capacitación. La primera recopilación de directrices sobre seguimiento y evaluación se difundió en todo el PMA en octubre de 2002, y se incorporó al Manual de diseño de los programas, que puede consultarse en la Intranet, por medio de WFPgo. También se elaboró un programa de capacitación en supervisión y evaluación, que se introdujo de forma piloto en tres países de la región del Despacho Regional para África Oriental y Meridional (ODK).
12. Con respecto a la evaluación, los dos documentos de supervisión y evaluación elaborados en 2000 y 2002 sentaron las bases de una nueva política de evaluación, cuyo primer objetivo era fomentar una mejor cultura de evaluación en todo el PMA, en tanto que organización de aprendizaje, en el contexto de la descentralización. La propuesta que más destacaba en los dos documentos presentados en los períodos de sesiones anuales de 2000 y 2002 era el traspaso de las competencias de evaluación de casi todos los proyectos y programas al terreno. En 2000, la Junta manifestó su satisfacción por la división del trabajo propuesta entre la OEDE, los despachos regionales y las oficinas en los países.
13. El documento de política de 2002 estableció como elementos de la nueva política los cuatro siguientes:
  - se deberá evaluar toda operación que dure más de doce meses;
  - la OEDE seguirá ofreciendo un servicio de evaluación independiente a la Junta Ejecutiva del PMA, centrándose en la evaluación de asuntos institucionales relativos a programas y políticas, operaciones de gran magnitud y programas en los países de primera generación a mitad de período;
  - la OEDE determinará y difundirá la experiencia y los conocimientos adquiridos por medio de las evaluaciones a fin de respaldar una mejor programación y el aprendizaje institucional; y
  - la OEDE orientará y apoyará además a los despachos regionales y las oficinas en los países de modo que se logre una aplicación efectiva de la política.
14. Partiendo del principio de que en el transcurso o después de toda operación que dure más de doce meses se deberá emprender como mínimo una de las tres actividades de evaluación siguientes, en el citado documento de 2002 se describió la siguiente división del trabajo:
  - a) **Autoevaluaciones** realizadas por la oficina en el país en colaboración con el gobierno, los asociados en la ejecución y, cuando sea viable, los representantes de los beneficiarios, con arreglo a las siguientes directrices:
    - todas las operaciones deben ser objeto de una autoevaluación antes de planificar una nueva fase, o a su término; y
    - por lo general, no deberán intervenir consultores externos salvo en calidad de facilitadores del proceso.
  - b) Evaluaciones dirigidas por las oficinas en los países o los despachos regionales, que incluyan:
    - todo tipo de operación, en cualquier momento, si surge una necesidad de gestión y si no pueden abordarse las cuestiones por medio de la autoevaluación; y



- todo tipo de operación, en caso de que el presupuesto acumulativo de todas las fases exceda de 50 millones de dólares EE UU, y de que la anterior evaluación se haya realizado más de tres años antes<sup>5</sup>.
- c) **Evaluaciones dirigidas por la OEDE**, que incluyan:
- todos los programas en los países de primera generación a mitad de período<sup>6</sup>;
  - todo tipo de operación, en caso de que el presupuesto acumulativo de todas las fases exceda de 50 millones de dólares EE UU y de que la evaluación anterior se haya realizado más de tres años antes (si no realizó tal evaluación la oficina en el país o el despacho regional);
  - toda evaluación de operaciones, temática o de política solicitada por la Junta Ejecutiva o por la dirección superior; y
  - las evaluaciones dirigidas por la OEDE, definidas y propuestas como parte de su ejercicio de planificación del trabajo para el bienio; estas evaluaciones se llevan a cabo con el acuerdo del despacho regional y de la oficina en el país.
15. Los elementos anteriores y las consideraciones prácticas que se describieron en 2002 siguen constituyendo el trasfondo de la política de evaluación del PMA y de su aplicación tanto por la OEDE como sobre el terreno. Aun estando de acuerdo con las líneas generales del documento de 2002, la Junta solicitó aclaraciones sobre la descentralización de las funciones evaluadoras hacia las estructuras sobre el terreno (es decir, al personal directivo que se encarga igualmente de la ejecución de las actividades que se deben evaluar), lo que suscitó dudas en cuanto a la independencia y la imparcialidad de las evaluaciones, tanto en el caso de la OEDE como de las (auto)evaluaciones realizadas sobre el terreno.

### La nueva política

16. La nueva política de evaluación del PMA se basa en el reconocimiento de que, en una organización de aprendizaje, la evaluación no se limita a la Oficina de Evaluación, que en cualquier caso sólo podrá abarcar una pequeña parte de las operaciones del Programa. La evaluación, por el contrario, deberá formar parte de la cultura institucional en *todos* los niveles. De este modo, las evaluaciones representarán una secuencia, en uno de cuyos extremos se encontrarán las evaluaciones realizadas de forma absolutamente independiente de las competencias de ejecución (es decir, las evaluaciones realizadas por la OEDE, normalmente por equipos de evaluadores externos, de las que se informa al Director Ejecutivo y a la Junta) y, en el otro extremo, las autoevaluaciones efectuadas por el personal sobre el terreno encargado de la ejecución. En medio estarán las evaluaciones realizadas por los despachos regionales y las oficinas en los países por medio de consultores externos. Estén como estén dirigidas, todas las evaluaciones deberán seguir los mismos principios rectores.
17. La nueva política de evaluación, por lo tanto, no es aplicable exclusivamente a la OEDE, único departamento que ha realizado evaluaciones en el pasado, sino al conjunto de la organización. La Sede, los despachos regionales y las oficinas en los países tienen cada uno su propia función en la realización de evaluaciones.

<sup>5</sup> No obstante, deberán tomarse en consideración en primer lugar las evaluaciones dirigidas por las oficinas en los países o los despachos regionales. Si esto no fuera viable o conveniente, se establecerá contacto con la OEDE para que ésta dirija la evaluación.

<sup>6</sup> Las evaluaciones de mitad de período de los programas en los países de segunda generación pueden estar a cargo tanto de las oficinas en los países como de los despachos regionales.



18. El término “autoevaluación”, aunque quizá no sea el ideal para describir lo que esencialmente consiste en una forma de autovaloración, ha sido preferido a “autovaloración” a fin de recalcar la importancia que concede la organización a la evaluación: al realizar las autoevaluaciones, los encargados de ejecutar los programas se apartan de las operaciones diarias y del seguimiento habitual para tener otra perspectiva.
19. Tal como se indicó al principio del documento, el PMA ha siempre abordado la evaluación según criterios de rendición de cuentas y de aprendizaje. La nueva política sigue persiguiendo ambos objetivos, que no se pueden desligar el uno del otro, ya sea sobre el terreno o en la Sede. La rendición de cuentas no se limita a la Junta Ejecutiva y tampoco el aprendizaje es ámbito exclusivo del PMA.
20. Aunque la Oficina de Evaluación presenta sus informes de evaluación a la Junta Ejecutiva, responder a ésta es sólo una de sus varias actividades, si bien la más visible. También ejerce muchas funciones internas, por ejemplo, formular directrices técnicas para que los despachos regionales y las oficinas en los países puedan realizar su labor evaluadora. Asimismo, brinda el necesario apoyo técnico a los puestos recién aprobados de oficiales de medición y evaluación de resultados en los despachos regionales. Además, gracias a su participación en las reuniones del Comité de Examen del Programa, o incluso en una fase anterior, procura que se tenga en cuenta la experiencia adquirida cuando se formulan nuevas actividades. Lo mismo se aplica a la formulación de políticas.
21. La OEDE no sólo realiza evaluaciones tradicionales, sino también otras de tipo menos convencional. Un buen ejemplo lo constituye la recientemente introducida evaluación de situaciones de urgencia en tiempo real, que tiene un doble objetivo: i) obtener una evaluación más pertinente y mejor informada al final de una operación, lo que es útil para mejorar los resultados en futuras situaciones de urgencia; y ii) aportar comentarios productivos y oportunos a la dirección, tanto sobre el terreno como en los despachos regionales y la Sede. Aún no se ha terminado de decidir cuál de los dos objetivos es el más importante y útil.
22. La OEDE ha empezado además a realizar exámenes a petición de departamentos de la Sede. Se pueden citar como ejemplos el examen de la iniciativa de descentralización, que se llevó a cabo a petición del Departamento de Operaciones, y el examen del Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas (UNJLC) en Afganistán, al que siguió un examen del UNJLC en Iraq, a petición, como el anterior, del Servicio de Transporte Terrestre (OTL). Un importante argumento a favor de pedir a la OEDE, y no a las dependencias en cuestión, que realizara estos exámenes —que quizá no tengan tanta profundidad como las evaluaciones periódicas— es su imparcialidad e independencia.

## SECCIÓN II: INDEPENDENCIA Y UBICACIÓN DE LA OFICINA DE EVALUACIÓN

### Principios rectores de la evaluación en el PMA

23. Los principios, las normas y los criterios de evaluación elaborados en el PMA se inspiraron en varias fuentes, entre ellas los principios de la evaluación de la ayuda al desarrollo publicados conjuntamente por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Comité de Asistencia para el Desarrollo en dos documentos de 1991 y 1998. Los dos fines principales de la evaluación son aportar comentarios productivos para el aprendizaje y asegurar la rendición de cuentas. Según uno de los documentos de la OCDE y el Comité de Asistencia para el Desarrollo, la evaluación se concibe como una valoración, lo más sistemática y objetiva posible, de la concepción,





ejecución y resultados de un proyecto, un programa o una política, mientras están en marcha o una vez finalizados. Su fin es determinar la pertinencia y el grado de cumplimiento de sus objetivos, la eficacia para el desarrollo, la realización efectiva, las repercusiones y la sostenibilidad. La evaluación deberá aportar información que sea creíble y útil, permitiendo incorporar lo aprendido al proceso de toma de decisiones tanto de los beneficiarios como de los donantes. La imparcialidad y la independencia de los responsables de la formulación de políticas y de los que ocupan puestos de responsabilidad son dos principios esenciales de una buena evaluación.

24. Con respecto a las normas y criterios, la evaluación en el PMA se ha guiado por otros dos documentos: el de la OCDE y el Comité de Asistencia para el Desarrollo, a saber, “*Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies*” (1999), y los criterios de evaluación elaborados por la Red de aprendizaje activo sobre responsabilidad financiera y rendimiento en la asistencia humanitaria (ALNAP), de la que es miembro el PMA.
25. Los principios rectores de la evaluación en el PMA se describieron en el documento de la Junta Ejecutiva “Principios y métodos de seguimiento y evaluación del PMA” (WFP/EB.A/2000/4-C):
  - Las evaluaciones deben tener fines de gestión.
  - Las evaluaciones deben ser independientes e imparciales.
  - Las evaluaciones deben ser creíbles.
  - Los hallazgos, las recomendaciones y las enseñanzas de la evaluación se deben publicar y difundir a todas las partes interesadas.
  - Los problemas de evaluación deben abordarse en la fase de formulación de una intervención.
  - Siempre que sea posible, las evaluaciones deben realizarse en asociación con los países beneficiarios, los demás organismos de las Naciones Unidas y los donantes interesados.
26. Aunque las evaluaciones realizadas por la OEDE deben ser independientes e imparciales, el grado de independencia e imparcialidad se ve influido por los mecanismos institucionales: cauces de presentación de informes, examen y aprobación de los informes de evaluación, aprobación de los programas de trabajo, disponibilidad presupuestaria y cuestiones relativas a la dotación de personal.

## Aplicación práctica

### ⇒ **Cauces de presentación de informes**

27. El servicio de evaluación en el PMA se remonta a la creación del organismo. Inicialmente fue una oficina separada dentro de la Oficina del Director Ejecutivo, que informaba directamente a este último. Posteriormente, en enero de 1988, el PMA creó la Dirección de Evaluación y Políticas, compuesta por tres servicios: investigación sobre políticas y análisis de datos, diseño de proyectos, y evaluación. A mediados de la década de 1990, la OEDE retornó a la Oficina del Director Ejecutivo y, en octubre de 2001, se situó dentro de la nueva Dirección de Supervisión, al lado de la Auditoría Interna y la Inspección. Los informes internos se presentaban al Director Ejecutivo Adjunto. En febrero de 2003, la OEDE se volvió a trasladar, en este caso a la recién creada Dirección de Gestión Basada en los Resultados, dentro de la Oficina del Director Ejecutivo.



28. Desde el principio, la Oficina de Evaluación ha presentado sistemáticamente todos sus informes de evaluación a la Junta Ejecutiva para examen, y así lo sigue haciendo. Antes de su finalización para la Junta Ejecutiva, los informes de evaluación dirigidos por la OEDE y realizados por consultores externos se someten a comentarios y observaciones. La responsabilidad de dar la aprobación definitiva a los informes para que sean tramitados y distribuidos a la Junta Ejecutiva recae en el Director de la OEDE. Finalizado un informe, la OEDE presenta las recomendaciones que contiene al personal directivo para que responda y le dé curso. La matriz resultante de respuestas de la dirección también es presentada a la Junta. Los debates en el seno de ésta generalmente se refieren tanto al informe de evaluación como a la matriz de respuestas de la dirección. En los exámenes efectuados por la OEDE se sigue un proceso similar.

**Conclusión:** Aunque la OEDE siempre ha formado parte de la Secretaría, en la práctica su Director informa a la Junta Ejecutiva. La elaboración y el examen interno de los informes para su presentación a la Junta es responsabilidad *de facto* del Director de Evaluación.

La OEDE dentro de la OEDR, nueva Dirección de Gestión Basada en los Resultados

29. Al estar la OEDE en la Secretaría, su integración en la OEDR presenta ventajas de orden práctico. El Director de la OEDR, que informa directamente al Director Ejecutivo, desempeña un papel importante a la hora de garantizar no sólo que la OEDE pueda realizar su trabajo con independencia, sino también que las observaciones generadas por la evaluación sean tenidas en cuenta en los procesos decisorios del PMA, por el personal ejecutivo. Para garantizar la independencia, el Director de Evaluación no forma parte de ese personal ejecutivo. Por lo tanto, el Director de la OEDR actúa como enlace entre la OEDE y el Director Ejecutivo y personal ejecutivo. Es un proceso en ambos sentidos: como miembro del personal ejecutivo, representante del personal directivo superior y parte interesada plenamente en la marcha institucional, el Director de la OEDR puede aportar importantes contribuciones a la elaboración de los planes de trabajo de la OEDE.

Presentación de informes al Director Ejecutivo y a la Junta Ejecutiva

30. Las competencias de evaluación, incluida la aprobación de los informes, están delegadas en el Director de la OEDE. Éste presenta informes de evaluación resumidos a la Junta Ejecutiva. En el futuro, el Director de la OEDE también presentará oficialmente los informes resumidos al Director Ejecutivo por mediación del Director de la OEDR, lo que permitirá al Director Ejecutivo preparar la respuesta de la dirección a las recomendaciones dirigidas a la Junta Ejecutiva como documento de información. La responsabilidad de preparar la respuesta de la dirección se delegará en el Director de la OEDR, cuya responsabilidad final será asegurarse de que las enseñanzas extraídas del seguimiento y la evaluación se lleven a la práctica.

### ⇒ Programa de trabajo

31. El programa de trabajo de la OEDE es elaborado por el Director de Evaluación, teniendo en cuenta las sugerencias y peticiones del personal directivo superior y de la Junta Ejecutiva, así como la posibilidad de que se necesiten evaluaciones conjuntas con otros organismos. La OEDE es el punto de contacto lógico para las evaluaciones externas. Hasta ahora, su plan de trabajo eslabonado era presentado anualmente a la Junta como documento de información, procedimiento que se está modificando: cada dos años, dentro



del Plan de gestión bienal del PMA, se presentará un plan de trabajo de la OEDE que será para aprobación. Como en el caso de otros documentos elaborados bajo la responsabilidad de la OEDE, el Director de ésta visa el plan de trabajo para su tramitación y distribución a los miembros de la Junta.

32. Dado que, en virtud de la nueva política de evaluación, algunas funciones se descentralizan a las estructuras sobre el terreno y la OEDE pasará a concentrarse en los aspectos temáticos y en las operaciones de mayor envergadura, se hace necesaria una consulta más sistemática al personal ejecutivo y a la Junta Ejecutiva antes de que se dé por finalizado el programa de trabajo bienal. Aunque el Director de la OEDR actúe como enlace con el personal ejecutivo, no existe ningún mecanismo oficial de consulta *a priori* con la Junta Ejecutiva en lo que respecta a la elaboración del plan de trabajo bienal de la OEDE.

### ⇒ Presupuesto

33. En el bienio actual, el presupuesto de la OEDE consta de dos componentes: un presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP) para sus gastos corrientes de personal y oficina, y un presupuesto AAP más pequeño para ayudar a financiar dos evaluaciones temáticas al año. La mayor parte de la financiación del trabajo de evaluación procede de los costos de apoyo directo (CAD), incluidos en los presupuestos de los proyectos o programas, y dirigidos por directores en los países y regionales. Si bien se encontró una solución particular para las evaluaciones de los programas en los países, la dependencia de los fondos para CAD ha demostrado ser problemática, y se han tenido que cancelar o aplazar algunas evaluaciones planeadas por no disponerse de financiación. En otros casos, las evaluaciones no se pudieron llevar a cabo según lo previsto.
34. La independencia presupuestaria es una importante condición *sine qua non* para que pueda funcionar un servicio de evaluación independiente. El Director Ejecutivo lo ha reconocido, y el presupuesto de la OEDE pasará a estar financiado por completo con cargo al presupuesto AAP y, por lo tanto, se incorporará al Plan de gestión y Presupuesto bienales para 2004–2005 (véase el documento WFP/EB.3/2003/5-A/1).

### ⇒ Dotación de personal

35. La mayor parte de los miembros del personal de la OEDE, su Director incluido, son personal internacional de plantilla del PMA y están sujetos a los procedimientos habituales de traslado. Esto tiene como mínimo tres consecuencias: en primer lugar, el personal recién nombrado, que no suele ser experto en evaluación, debe recibir capacitación, tanto en el trabajo como por medio de cursos especializados, antes de ser plenamente efectivo. En segundo lugar, aunque a principios de 2002 dos puestos fueron clasificados como de expertos, las actuales normas de recursos humanos por lo que se refiere a los nombramientos y a las perspectivas de carrera dificultan que el PMA atraiga especialistas en evaluación cualificados de fuera del Programa. En tercer lugar, una vez capacitado, el personal trabaja con la expectativa de que será trasladado de puesto al cabo de pocos años. Otro problema encierra un conflicto de intereses: al tener que evaluar las actividades de los propios directores que intervienen en las decisiones que afectan a su promoción y traslado, cabe la posibilidad de que el personal de evaluación no actúe con suficiente independencia. Este tema puede ser también de interés en otras dependencias orgánicas.



**Conclusión:** La evaluación es una labor especializada; por consiguiente, el sistema debería permitir que la OEDE atrajera candidatos cualificados y con experiencia, que cabría esperar permanecieran en sus puestos durante varios años.

36. La Dirección de Recursos Humanos (HR) es consciente de esta contraposición entre personal general y personal especializado en relación con la rotación, problema que no se limita al personal de Evaluación. Está realizando actualmente un estudio con miras a formular políticas que puedan plasmarse en unos ciclos de rotación más largos u otras alternativas.

### Conclusión

37. La OEDE ha disfrutado de una independencia *de facto*, informando simultáneamente a la Junta Ejecutiva y al personal ejecutivo, teniendo su Director la facultad de visar el plan de trabajo y los informes resumidos. Ahora dispondrá del presupuesto necesario para poner en práctica su plan de trabajo. Presupuesto y plan de trabajo se presentan ahora a la Junta para su aprobación.
38. Al incorporarse la OEDE como unidad independiente a la OEDR, se están aclarando las normas sobre presentación de informes y formulando otras. El Director de Evaluación presentará los informes de evaluación a la Junta Ejecutiva y, al mismo tiempo, al Director Ejecutivo a través del Director de la OEDR para recibir la respuesta de la dirección.
39. Es posible introducir mejoras que den mayor pertinencia al programa de trabajo de la OEDE y mejoren los procedimientos de contratación y traslado de su personal.

### Opciones para situar la Oficina de Evaluación

40. La cuestión en torno a la independencia de la Evaluación va mucho más allá de dónde se sitúe su oficina. Sin embargo, su ubicación no deja de ser un tema importante. Las opciones son:
- **Opción 1:** situar la Oficina de Evaluación fuera de la Secretaría, y que funcione bajo los auspicios de la Junta Ejecutiva.
  - **Opción 2:** situarla dentro de la Secretaría.

#### ⇒ **Opción 1: una OEDE independiente de la Secretaría**

41. La primera opción es la más radical y refleja la situación predominante en las instituciones financieras internacionales y en marcos gubernamentales. No hay ningún caso conocido de este sistema en organismos de las Naciones Unidas que no sean de tipo financiero.

#### Argumentos a favor de esta opción

42. La ventaja teórica de esta opción sería la total independencia de las evaluaciones dirigidas por la OEDE con respecto a la dirección. Simplificando, la rendición de cuentas externa tendría prioridad absoluta sobre la función de aprendizaje interno. Cambiaría sustancialmente la interconexión de la OEDE con la dirección del PMA: algunas actividades dirigidas internamente se tendrían que abandonar, lo que permitiría a la OEDE centrarse por completo en una tarea básica. Cabría esperar que esto diera lugar a productos de mayor calidad. Asimismo, ante la descentralización prevista de la función evaluadora



hacia los despachos regionales y las oficinas en los países, sería lógico que la OEDE se concentrara más en prestar servicios a la Junta y no al Programa.

#### Argumentos en contra de esta opción

43. El principal inconveniente de esta opción, aparte de las importantes consecuencias organizativas<sup>7</sup>, es que dividiría la función evaluadora entre la rendición de cuentas a la Junta por un lado y, por otro, la función de aprendizaje de la evaluación. La OEDE ha estado desempeñando varias tareas orientadas a su funcionamiento interno: aportación de directrices técnicas, insumos y módulos para programas de capacitación; participación en reuniones del Comité de Examen del Programa para hacer comentarios productivos de cara a la formulación de programas y proyectos; y participación en grupos temáticos, de política y otros grupos de trabajo. Si la OEDE se separara de la Secretaría, tal como ocurriría en esta opción, le resultaría difícil desempeñar su función de aprendizaje interno, uno de los pilares gemelos (junto con el de la rendición de cuentas) de la evaluación en el PMA.
44. Lo que es más importante, un cambio en la ubicación de la OEDE en estos momentos se tendría que contemplar en el contexto de lo que se considera una función evaluadora apropiada para el PMA. En el documento de política sobre SyE que se presentó en el período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva de 2002, la función de evaluación (algo diferente de la función que desempeña ahora la OEDE) se describió como una secuencia, con autoevaluaciones dirigidas por las oficinas en los países a un lado y evaluaciones independientes dirigidas por la OEDE al otro lado. Sin embargo, la idea de una secuencia era esencial, y la OEDE estaba llamada a desempeñar un papel importante a la hora de orientar a los despachos regionales y a las oficinas en los países a fin de que incorporasen la evaluación como herramienta de aprendizaje para el personal directivo.

#### ⇒ **Opción 2: Evaluación dentro de la Secretaría**

45. Durante los diez últimos años aproximadamente, la Oficina de Evaluación ha formado parte de la Oficina del Director Ejecutivo. Desde finales de 2001 hasta febrero de 2003, formó parte de la Dirección de Supervisión. Desde febrero de 2003 es una de las dos oficinas que constituyen la recién creada Dirección de Gestión Basada en los Resultados, cuyo Director es miembro del personal ejecutivo e informa directamente al Director Ejecutivo.

#### Argumentos a favor de esta opción

46. Uno de los principales objetivos de la política de evaluación del PMA es la potenciación de una cultura de la evaluación en todos los niveles y en toda la organización. La evaluación no es prerrogativa exclusiva de la OEDE. Aparte de prestar servicios a la Junta Ejecutiva, la OEDE ejerce varias funciones internas, entre ellas la formulación de directrices, el apoyo y la participación en el Comité de Examen del Programa. A través del Director de la OEDR, existe una conexión directa con el personal ejecutivo y el Director Ejecutivo de modo que las recomendaciones derivadas de la evaluación sean tenidas en cuenta al tomar decisiones sobre la formulación de políticas y de actividades. Asimismo, el Director de la OEDE a menudo organiza y preside reuniones informativas *ad hoc*, al principio y al final de las misiones de evaluación, a las que asisten miembros del personal ejecutivo y otros miembros del personal del PMA, dependiendo del tema de la evaluación.
47. La OEDE es el centro de coordinación del contacto con otros organismos de las Naciones Unidas en lo que a evaluación se refiere (por ejemplo, para cuestiones relativas al UNDAF, para las evaluaciones conjuntas y para las evaluaciones externas). Ello supone

<sup>7</sup> Como el establecimiento instauración de un Comité de Evaluación por parte de la Junta Ejecutiva.



por lo general mantener intensos contactos y una concertación con el Departamento de Operaciones, incluidos los despachos regionales y las oficinas en los países.

#### Argumentos en contra de esta opción

48. La principal desventaja teórica de que la OEDE forme parte de la Secretaría es quizá que se tenga la sensación de que no tiene plena libertad para desarrollar su labor. Puesto que el personal de la OEDE ha de cumplir las normas habituales de promoción y traslado, la pregunta sería: ¿aplicaría el personal de la OEDE algún tipo de autocensura con respecto a las conclusiones y recomendaciones de la evaluación? (Hay que decir, sin embargo, que las evaluaciones de la OEDE son realizadas principalmente por consultores externos e independientes.)
49. La separación de la OEDE de la Secretaría repercutirá en gran medida en las funciones internas de la OEDE, que se verán notablemente reducidas.

#### Conclusiones

50. En tanto la rendición de cuentas y el aprendizaje se consideren los dos grandes pilares de la política de evaluación del PMA -en la que la OEDE desempeña un papel importante por lo que hace a fomentar una cultura de evaluación, proporcionando apoyo y orientación para las evaluaciones descentralizadas realizadas sobre el terreno-, no será oportuno en estos momentos desligar a la OEDE de la Secretaría.
51. La ubicación de la OEDE dentro de la Secretaría facilita la integración de las conclusiones en la formulación de políticas, proyectos y programas.
52. Las nuevas normativas establecidas sobre presentación de informes (y el lugar de la OEDE dentro de la Secretaría) son una sólida garantía de que la OEDE es capaz de desempeñar su labor conforme a los principios reconocidos de independencia, informando a la vez al Director Ejecutivo y a la Junta Ejecutiva. Partiendo del supuesto de que la Junta aprobará el nuevo presupuesto bienal, la OEDE dispondrá ahora de presupuesto para llevar a cabo su programa de trabajo. (El presupuesto y el plan de trabajo de la OEDE se presentan en el actual período de sesiones de la Junta para aprobación, como parte del Plan de gestión institucional de la organización.)



---

## SIGLAS UTILIZADAS EN EL DOCUMENTO

AAP	Presupuesto administrativo y de apoyo a los programas
ALNAP	Red de responsabilidad financiera y rendimiento en la asistencia humanitaria
CAD	Costos de apoyo directo
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OEDE	Oficina de Evaluación
OEDO	Dirección de Supervisión
OEDP	Oficina de Evaluación de los Resultados y Presentación de Informes
OEDR	Dirección de Gestión Basada en los Resultados
OTL	Servicio de Transporte Terrestre
SyE	Seguimiento y evaluación
UNJLC	Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas

