

SEGUNDO INFORME SOBRE
LA EVALUACION EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Preparado por Earl D. Sohm
Dependencia Común de Inspección

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
RESUMEN		iv
I. INTRODUCCION	1 - 6	1
II. ENFOQUES	7 - 27	3
A. Expansión de actividad	7 - 9	3
B. Elección del enfoque	10 - 14	4
C. Dependencias centrales de evaluación	15 - 20	5
D. Cobertura	21 - 27	7
III. INTEGRACION EN EL PROCESO DE ADOPCION DE DECISIONES ...	28 - 35	10
IV. METODOLOGIA	36 - 47	13
A. Esferas de acuerdo	37 - 41	13
B. Esferas problemáticas	42 - 47	14
V. RETROINFORMACION Y PREPARACION DE INFORMES	48 - 67	17
A. Retroinformación interna	49 - 59	17
B. Presentación de informes a los órganos rectores ...	60 - 67	20
VI. ACTIVIDADES EN COOPERACION	68 - 89	23
A. Con los gobiernos	69 - 76	23
B. PNUD	77 - 86	25
C. Otras actividades en cooperación	87 - 89	29
VII. APOYO A LA EVALUACION	90 - 98	31
VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	99 - 115	34
A. Conclusiones	99 - 105	34
B. Recomendaciones	106 - 115	37

INDICE (continuación)

Página

Anexos

I. Bibliografía seleccionada	42
II. Situación de la evaluación interna en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas	44

RESUMEN

Un informe de 1977 de la DCI sobre evaluación en el sistema de las Naciones Unidas llegó a la conclusión de que el interés por estas actividades comenzaba "a desarrollarse". El presente informe sobre el estado de la evaluación en 1981 indica que las actividades de evaluación revisten en el sistema una amplitud mayor que nunca. Se han hecho considerables progresos, pero queda todavía mucho por hacer para asegurar que los sistemas de evaluación interna, nuevos o mejorados, estén firmemente establecidos, y se utilicen realmente para evaluar cuidadosamente los resultados y mejorar los programas.

El número de organizaciones que cuentan con sistemas de evaluación se ha duplicado con creces desde 1977. En el capítulo II se examina la fuerte tendencia a la autoevaluación integrada como el enfoque básico debido a su amplio campo de aplicación, retroinformación rápida y reducido costo. No obstante, la mayoría de las organizaciones tienen dependencias centrales de evaluación tan pequeñas (dos funcionarios o menos) que la aplicación del sistema peligrá.

En el capítulo III se estudia la importancia de integrar la evaluación en el proceso organizacional de adopción de decisiones como parte de un esfuerzo general de desarrollo de la gestión. La evaluación ya ha demostrado su utilidad para mejorar el diseño de proyectos y programas, pero su vinculación con otras fases del ciclo de administración todavía no es firme.

Se está llegando a un acuerdo en el sentido de que la metodología de la evaluación debe adaptarse a situaciones organizacionales concretas y debe concentrarse pragmáticamente en formatos simples y eficaces. Pero en el capítulo IV se señala que las metodologías no están todavía bien desarrolladas más allá del nivel de proyectos, y todavía se tiende a calificar erróneamente algunas revisiones informales de "evaluaciones".

La mayoría de los sistemas de evaluación están alcanzando en estos momentos las fases de retroinformación y presentación de informes, que se examinan en el capítulo V. Se requieren procesos sistemáticos de retroinformación interna, "bancos de memoria" para la evaluación, y procedimientos sobre medidas complementarias. Los informes iniciales presentados a los consejos de administración han sido bien recibidos, y parece que un buen informe sobre evaluación puede contribuir a simplificar la labor general de presentación de informes de actividades.

En el capítulo VI se examina el gran interés en cooperar cada vez más con los gobiernos para mejorar sus propias actividades de evaluación, que la DCI estudiará por separado en 1981. Tras un proceso prolongado de análisis y consultas entre organismos, el PNUD también está dispuesto a revisar y fortalecer su sistema de supervisión y evaluación de proyectos sobre el terreno.

El apoyo a la evaluación ha aumentado gracias a una mayor comprensión y una utilización positiva inicial de los resultados de la evaluación, como se señala en el capítulo VII, pero el apoyo global es todavía frágil. Los sistemas de evaluación se deben establecer claramente y los órganos rectores, los jefes administrativos y el personal deben comprometerse seriamente a mejorar constantemente la calidad de la evaluación.

En el capítulo VIII se llega a la conclusión de que en general los sistemas de evaluación interna han superado con éxito la primera fase crítica de introducción y desarrollo, pero que en la actualidad entran en una segunda etapa crítica de aplicación generalizada. La tarea actual de las organizaciones consiste en reforzar y utilizar eficazmente esos sistemas. Si bien el desarrollo de los sistemas de evaluación seguirá siendo gradual, los próximos años serán muy importantes para determinar el valor de la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas. El Inspector recomienda que las organizaciones consideren los aspectos siguientes:

- méritos respectivos de un enfoque de autoevaluación integrada;
- dotación de suficiente personal de evaluación para satisfacer las necesidades de aplicación del sistema ampliado;
- ámbito del sistema de evaluación y planes de desarrollo, directrices sobre relaciones y desarrollo del sistema integrado de gestión y normas básicas de evaluación;
- análisis concretos de evaluación, mecanismos y procedimientos de actividades complementarias y presentación de informes;
- medidas actuales y futuras para ayudar a los países en desarrollo en sus actividades de evaluación;
- medidas (del ENUD) para aplicar un sistema revisado de evaluación de proyectos;
- programas efectivos de formación para promover el desarrollo de los sistemas de evaluación.

En otro informe (JIU/REP/81/5) se resume la situación de la evaluación interna en 23 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y se incluyen recomendaciones respecto de algunas de ellas.

I. INTRODUCCION

1. La evaluación es un proceso que, tomando en consideración los objetivos de las actividades, trata de determinar en la forma más sistemática y objetiva posible la pertinencia, eficacia e impacto de esas actividades. Con los sistemas de evaluación interna se procura contribuir a que las actividades de una organización tengan una eficacia máxima facilitando información analítica sobre los resultados, el impacto y la eficacia a las secretarías y órganos intergubernamentales, con objeto de mejorar los programas actuales y futuros. Esos sistemas permiten también responder ante los órganos intergubernamentales de la utilización eficaz de los recursos y estimulan el interés general de una organización en valorar lo realizado y en aplicar de forma continua la experiencia adquirida a las operaciones futuras.

2. En 1977 la Dependencia Común de Inspección (DCI) preparó un informe sobre la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/77/1) ^{1/}. En dicho informe se señalaba que aunque el sistema gastaba unos 2.000 millones de dólares anuales y destinaba recursos apreciables a los procesos de planificación, programación y presentación de informes, se hacía relativamente poco para evaluar los resultados de esta labor, pese a que se designaba como "evaluaciones", en una acepción muy amplia del término, al fruto de varias actividades. Algunas organizaciones progresaban hacia el establecimiento de sistemas de evaluación interna pero, en general, se observaba una falta de principios y métodos de evaluación y una amplia variedad de enfoques y esfuerzos. Con todo, en el informe se hacía notar que desde el decenio de 1950 el interés en la evaluación, que había registrado altibajos periódicos en el sistema de las Naciones Unidas, estaba de nuevo a punto de "despegar", y se esperaba mucho -y quizá demasiado- de sus resultados. En el informe se llega a la conclusión de que hay grandes posibilidades de que la evaluación mejore las operaciones y de que es preciso avanzar gradualmente hacia una evolución más sistemática.

3. El Comité Administrativo de Coordinación (CAC) estimó que este informe sobre la situación actual y sus recomendaciones constituirían un excelente punto de partida para un intento decidido y coherente de introducir o establecer la evaluación en forma sistemática (E/1978/12). En las observaciones del CAC se mencionan la complejidad y las dificultades de la evaluación y la perspectiva de que su mejoramiento sea un esfuerzo gradual a largo plazo que exigirá mucho trabajo y algunas inversiones. En las observaciones se concluye que si se logran los resultados esperados, se justificarán plenamente los esfuerzos adicionales; en caso contrario, las organizaciones tendrán que examinar si corresponde aplicar el informe en la dirección propuesta.

4. En 1980 la DCI hizo un examen complementario de la situación en materia de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas. Se celebró una serie de entrevistas con altos funcionarios ejecutivos, oficiales de evaluación y miembros del personal de las organizaciones, a fin de estudiar lo logrado hasta la fecha en cuanto a la situación, la estructura, el progreso, las operaciones y los resultados de la evaluación. Se examinaron documentos, directrices, declaraciones de

^{1/} En la bibliografía que figura en el anexo I constan los títulos completos de los documentos mencionados en el presente informe.

política e informes, así como informes recientes sobre todo el sistema, se recabó la opinión de las organizaciones sobre cuestiones de evaluación del sistema en su conjunto y se recibieron sus observaciones sobre los proyectos de informe correspondientes.

5. En el presente informe se resumen los progresos considerables alcanzados por la mayoría de las organizaciones en los últimos años respecto del establecimiento o el mejoramiento de sistemas de evaluación interna. Ha habido muchos acontecimientos positivos y han surgido algunas pautas claras. Al mismo tiempo, se sigue tropezando con ciertos problemas importantes en el sector de la evaluación, y el relativo éxito obtenido hasta ahora en el establecimiento de sistemas de evaluación los sitúa actualmente en la etapa crítica de una aplicación amplia y una puesta a prueba directa de su utilidad práctica.

6. En los capítulos siguientes se examinan estas pautas, problemas y posibilidades para todo el sistema. Otro informe (JIU/REP/81/5) contiene sendos resúmenes de la situación en materia de sistemas de evaluación interna de 23 organizaciones (enumeradas en el anexo II) y, en varios casos, también ciertas recomendaciones. El presente informe contiene además una bibliografía de los documentos recientes correspondientes a todo el sistema; otra bibliografía de los documentos de evaluación de cada una de las organizaciones consta en el documento JIU/REP/81/5.

II. ENFOQUES

A. Expansión de actividad

7. Un cambio importante registrado desde 1977 en la actividad de evaluación del sistema de las Naciones Unidas ha sido, sencillamente, el aumento del número de organizaciones que han establecido sistemas de evaluación. En el informe de 1977 se habían examinado 13 organizaciones; en el de 1980 el examen se extendió a 23. Figura a continuación una comparación de la situación general:

	<u>Sistemas de evaluación interna</u>	
	<u>1977</u>	<u>1980</u>
De algún tipo	2	12
En vías de establecimiento	5	5
Ninguno	6	6
	<u>13</u>	<u>23</u>

8. Han ocurrido otros cambios, además de los indicados por estas cifras básicas. Las dos organizaciones que habían establecido ya sistemas en 1977 (la FAO y el PNUD) han añadido dimensiones nuevas e importantes. Cuatro de las cinco organizaciones (OMS, UNESCO, OIT y NACIONES UNIDAS) que comenzaban a establecer sus sistemas en 1977 han pasado a aplicarlos; una, en cambio, no ha llegado a poner en práctica sus planes anteriores (ONUDI). Una (OLEA) de las seis organizaciones (OACI, OCMI, OIEA, OMM, UIT y UPU) que no tenían ningún sistema de evaluación uniforme en 1977 lo está estableciendo, y los órganos rectores de algunas otras han examinado las posibilidades de evaluación. De las diez organizaciones adicionales que se examinan en el informe de 1980, tres (el Banco Mundial, el PMA y el FNUAP) han venido reforzando recientemente los sistemas establecidos, una (el CCI) está ampliando considerablemente el alcance del suyo, otras cinco (el PNUMA, el FIDA, el CNUAH, el UNICEF y el ACNUR) los han establecido o los están creando y una está examinando las posibilidades de evaluación (UNCTAD). En el documento JIU/REP/81/5 se resumen las actividades de cada una de ellas.

9. Las organizaciones que no habían establecido ni estaban estableciendo sistemas de evaluación interna en 1977 eran los organismos especializados "más pequeños" y "altamentos técnicos", que no parecían necesitar ninguna evaluación a causa de sus proporciones más reducidas y de los esfuerzos que requería la introducción de esos sistemas. Con todo, el examen de 1980 reveló que algunos organismos "pequeños" como el CCI, el PMA, el FNUAP, el PNUMA, el FIDA y HABITAT han establecido ya sistemas de evaluación relativamente eficaces o prometedores, y que otros organismos pequeños están examinando la posibilidad de introducirlos. Además, en varios sectores del sistema de las Naciones Unidas se está poniendo a prueba una serie de técnicas y enfoques de evaluación útiles (véanse las secciones siguientes) que no son costosos, complejos ni complicados, como tenían ciertos observadores en algún momento. Todo ello, unido a la impresión de que los organismos especializados más pequeños están ahora más familiarizados con la labor de evaluación y más dispuestos a aceptar técnicas de evaluación sencillas que puedan adaptarse a sus necesidades particulares, parece indicar que el reducido tamaño de una organización no excluye forzosamente, y quizá incluso facilite, un proceso pragmático de evaluación interna destinado a mejorar las operaciones.

B. Elección del enfoque

10. En un informe de 1979 sobre las pautas iniciales para sistemas de evaluación interna (JIU/REP/79/2), la DCI examinó las ventajas y desventajas de cuatro enfoques prácticos básicos de la evaluación interna: a) la autoevaluación realizada por aquellos que desarrollan la actividad; b) la evaluación por un "grupo especial" o "grupo de colegas", realizada por un equipo de funcionarios elegidos de diversas partes de la organización para proceder a evaluaciones de carácter ad hoc o a tiempo parcial; c) la evaluación central realizada por una dependencia de especialistas en evaluación; y d) la evaluación externa, realizada por consultores o expertos contratados para efectuar evaluaciones especiales. En el informe se señala que la mayor parte de los sistemas de evaluación interna consistirán probablemente en una combinación de estos enfoques, que reflejará decisiones básicas sobre centralización o descentralización, el ámbito de la evaluación, el tiempo y recursos que han de destinarse a ella y la medida en que dicho trabajo será un proceso de participación.

11. Quizás la característica más importante que ha revelado el examen de 1980 de la situación de los sistemas de evaluación, característica que repercute en los temas abordados en cada uno de los capítulos siguientes, es la aceptación creciente de una autoevaluación integrada en cada actividad como el elemento básico de los sistemas de evaluación interna de la mayoría de las organizaciones. Aunque esta tendencia no es unánime, cada uno de los organismos especializados más grandes (la FAO, la OIT, la OMS y la UNESCO), así como el Banco Mundial, han recalcado que varios tipos de autoevaluación integrada en cada actividad constituyen el elemento principal o aun predominante de sus sistemas de evaluación interna, y algunas otras organizaciones grandes y pequeñas se orientan también en esa dirección.

12. Las razones por las que estas organizaciones insisten en el enfoque de la autoevaluación integrada son, en general, las siguientes:

a) Al menos en teoría, cabe concebirlo de manera que abarque toda la gama de actividades de las organizaciones, en vez de la muestra limitada a la que se aplicarían los otros tres enfoques.

b) Ofrece un proceso continuo de rápida retroinformación sobre la experiencia y los resultados que se van obteniendo a los directores de programas y proyectos, que son quienes más la necesitan para adaptar rápidamente los objetivos y la estrategia de ejecución y para mejorar las actividades futuras.

c) Facilita la integración de la evaluación como componente normal del ciclo de gestión y el fortalecimiento mutuo del proceso de evaluación y de los demás procesos de este ciclo, en particular la formulación de proyectos y programas (véase el capítulo III).

d) Constituye un proceso de participación que puede intensificar la dedicación y la intervención del personal, tanto en la actividad operacional concreta como en el examen de los resultados desde el punto de vista de la evaluación.

e) Es más probable que se acepten y apliquen las conclusiones que este sistema permita obtener al personal de gestión pertinente que las impuestas por un proceso de "vigilancia" exterior o a cargo de personas ajenas a la organización, cuyas conclusiones es posible que se descarten, sin examinarlas siquiera, por proceder de personas que no están familiarizadas con las condiciones reales en que se desarrolla la actividad.

f) Sus conclusiones, sobre todo si están vinculadas a una estructura de presupuestación por programas, pueden ir sumándose para llegar a constituir un dispositivo de información sistemática y presentación de informes sobre las operaciones en general y las pautas de aciertos y problemas, a efectos de la futura introducción de mejoras, y para identificar los sectores que hayan de someterse a una ulterior evaluación a fondo.

g) Cuando se integra en los procesos normales de gestión, reduce en forma apreciable los costos "acumulados" de un sistema más complejo, consideración importante en una época de limitaciones presupuestarias.

13. Las organizaciones reconocen los inconvenientes de la autoevaluación integrada -la necesidad de utilizar métodos simplificados y el problema de determinar si el personal puede evaluar objetivamente su propia actividad-, pero se estima que estos factores quedan compensados por las ventajas que acaban de enumerarse y que este enfoque puede constituir el elemento básico del sistema de evaluación, al que cada organización, con la amplitud que lo desee y en la medida en que lo permitan los recursos financieros, podrá agregar una combinación de los demás métodos. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han recurrido, en uno u otro momento, a grupos especiales, personal de dependencias de evaluación, grupos de colegas, consultores, misiones conjuntas entre organismos, instituciones nacionales, funcionarios de gobiernos donantes, gobiernos huéspedes y miembros de órganos rectores (o a combinaciones de estos grupos).

14. Estos enfoques alternativos pueden utilizarse para evaluaciones de un alcance más amplio o que requieran un análisis a fondo. Por ejemplo, una evaluación amplia de programas o políticas, las evaluaciones de grupos de proyectos y las evaluaciones de procesos administrativos o de gestión que se extiendan a todas las organizaciones se prestan más al empleo de consultores, grupos especiales o personal de evaluación. Además, puesto que la autoevaluación integrada en cada actividad suele ser una evaluación en curso de actividades que se están ejecutando o acaban de concluir, la evaluación a posteriori, destinada a estimar el impacto de una actividad varios años después de su terminación, quizá requiera que se recurra más a otros medios de evaluación en razón de su alcance y su complejidad y de la disponibilidad de personal. Ya sea que se escoja el enfoque de la autoevaluación inherente a la actividad o algún otro, la oportunidad de ampliar la participación haciendo intervenir a todos los grupos interesados es siempre una consideración importante.

C. Dependencias centrales de evaluación

15. Todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con un sistema de evaluación interna (y algunas de las que sólo despliegan actividades de evaluación de la cooperación técnica, conjuntamente con el PNUD) disponen de algún tipo de dependencia central de evaluación. En los sistemas basados en la autoevaluación inherente a cada actividad, las funciones de estas dependencias suelen ser sobre todo de coordinación y prestación de servicios, y comprenden el establecimiento y ensayo de métodos y procedimientos de evaluación, la asistencia y el asesoramiento sobre asuntos de evaluación, la organización de cursos de capacitación, la supervisión del funcionamiento del sistema, el análisis de la información sobre evaluación, el mantenimiento de un enlace con grupos de evaluación y examen dentro y fuera de la organización, el cumplimiento de varias funciones de preparación y presentación de informes y quizá la ejecución de alguna labor de evaluación directa. Las dependencias de los sistemas que carecen de un elemento

de autoevaluación inherente a cada actividad tienen algunas de las funciones antedichas, pero suelen destinar una proporción mucho mayor de su tiempo a llevar a cabo evaluaciones, prestar apoyo a los consultores o los grupos especiales que practican la evaluación y a tramitar la presentación de informes.

16. En el informe de la DCI de 1979, sobre las pautas iniciales, se indicaba que las dependencias de evaluación podían estar: a) adjuntas a los funcionarios ejecutivos de más alto nivel de las organizaciones; b) integradas en las actividades de planificación y programación; o c) combinadas con dependencias de servicios administrativos y financieros. Aunque, a este respecto, la tendencia no es clara, hay en las divisiones de programación un número algo mayor de dependencias que en las oficinas de los jefes ejecutivos, y más en éstas que en las dependencias de asuntos administrativos y financieros, lo que tal vez resulte interesante es que las dependencias que están integradas en dependencias de programación tienden a ser las más nuevas, y las que existen desde hace más tiempo se encuentran más a menudo en las oficinas de los jefes ejecutivos que en las dependencias de asuntos administrativos y financieros. Cabe establecer una relación entre esto, la tendencia a la autoevaluación inherente a cada actividad (los vínculos de retroinformación directa se consideran más importantes que la independencia) y la importancia que últimamente se ha dado en atribuir a la programación (los vínculos de la retroinformación directa con la programación se consideran más importantes que los vínculos con los grupos financieros y de examen de la gestión habituales).

17. Las dependencias centrales de evaluación se consideran también como "centros de coordinación" de los sistemas de evaluación interna y, en aquellos que utilizan la autoevaluación inherente a cada actividad, como un regulador central para la vigilancia y la coordinación, que vela por la calidad y el rendimiento de todo el sistema. Parece, sin embargo, que en muchas organizaciones los vínculos entre la dependencia de evaluación y varias dependencias descentralizadas de programación y ejecución, oficinas exteriores, grupos de examen de la gestión e incluso otros procesos del ciclo de gestión todavía no están claros o perfectamente establecidos. En la medida en que esto sucede, constituye una indicación de que las dependencias centrales de evaluación siguen "superpuestas" a la estructura existente de forma más bien incierta y poco firme, y no han pasado todavía a ser parte integrante del proceso de gestión de la organización. Este importante problema se examinará con más detalles en el capítulo III.

18. Ahora bien, la característica más notable que debe señalarse respecto de las dependencias centrales de evaluación quizá sea sus reducidas proporciones, tanto relativas como absolutas. Con exclusión del Banco Mundial, sólo hay unos 60 profesionales que despliegan a tiempo completo actividades relacionadas con el sistema de evaluación. Representar menos del 1% de los 18.500 funcionarios, aproximadamente, que componen el cuadro orgánico y de los 3.600 millones de dólares de gastos totales de las 22 organizaciones (cifras de 1979). Incluso si se tienen en cuenta los gastos por concepto de consultores, misiones, personal de apoyo y participación de otro personal en la evaluación (generalmente como parte de sus funciones normales de gestión) sigue siendo una asignación muy pequeña de recursos para la determinación sistemática de los resultados de los proyectos y programas de las organizaciones y disipa los anteriores temores de que los sistemas de evaluación interna resultasen complicados y costosos.

19. Aunque hasta ahora, al desarrollar sistemas de evaluación las organizaciones se han mostrado sumamente pragmáticas e interesadas en limitar los costos, se está llegando a un punto crítico en lo que a costos-beneficios se refiere. Más de la mitad de las organizaciones sólo disponen de uno o dos funcionarios a tiempo completo o de un funcionario a tiempo parcial. Esa dotación mínima de personal permite, posiblemente, establecer un sistema de evaluación interna y proceder a las pruebas iniciales pertinentes. Pero muchos sistemas están ya listos para pasar a las funciones esenciales del proceso (formación en materia de evaluación, supervisión del sistema, análisis de la información, apoyo y asesoramiento generales, preparación y presentación de informes sobre las conclusiones de la evaluación y, en muchos casos, participación directa en determinados estudios de evaluación). Estas actividades imponen un volumen de trabajo muy grande, sobre todo en los sistemas de evaluación inherentes a cada actividad. Además, en varias organizaciones hace falta, al parecer, que se establezca un mejor equilibrio entre la dotación de personal para los servicios de programación, presupuestación y gestión, por una parte, y las funciones de evaluación, por otra.

20. Para que los sistemas de evaluación interna se apliquen plenamente y funcionen con eficacia, es esencial que se fortalezcan las dependencias de evaluación a fin de que estén a la altura de sus funciones actuales y futuras de aplicación del sistema, de preferencia mediante una reasignación del personal. La evaluación puede entrañar un mejoramiento considerable de las operaciones de las organizaciones pero, si se sigue manteniendo un control tan estricto del elemento costo de la relación costos-beneficios, la mayoría de estos beneficios no se obtendrán jamás.

D. Cobertura

21. Otra consideración importante para la selección y aplicación de un enfoque de evaluación es el tipo y la amplitud de la cobertura que ese enfoque determina. Las organizaciones que dan preferencia a la autoevaluación inherente a cada actividad optan por una cobertura más amplia, de una profundidad y un costo menores, y las que dan mayor importancia a la evaluación central seguirán la pauta inversa; otras procurarán establecer cierto grado de equilibrio entre ambas. La decisión en cuanto a la cobertura implica toda una serie de cuestiones interrelacionadas.

a) ¿Debe darse preferencia a la evaluación de proyectos, programas y procesos administrativos y de apoyo, o a las políticas, y en qué proporción?

b) ¿Cuál es la combinación apropiada o la importancia que ha de darse a la evaluación de las actividades prácticas, por contraposición con las actividades regionales o de la sede?

c) ¿Qué proporción de los gastos totales en dólares debe constituir el valor "mínimo", por debajo del cual se considerará que las actividades son demasiado limitadas para que merezca la pena evaluarlas?

d) ¿Qué parte de la labor de evaluación ha de dedicarse a la evaluación "en curso" de actividades que se están ejecutando, y qué parte a la evaluación a posteriori de actividades concluidas ya?

e) ¿En qué medida la evaluación ha de ser un elemento "inherente" a cada actividad, y ha de procederse esa evaluación a intervalos regulares previstos o en momentos clave, como a mediados de la ejecución o antes del comienzo de una nueva fase?

f) ¿Ha de establecerse un sistema de rotación que permita evaluar una muestra de todos los principales tipos y actividades a lo largo de un período determinado, o han de preverse las evaluaciones con carácter especial para atender problemas, necesidades y peticiones de altos funcionarios ejecutivos o de órganos rectores?

g) ¿Cómo ha de encajar la evaluación con otros procesos, como las revisiones tripartitas de proyectos o los informes finales obligatorios, o con los estudios a cargo de las dependencias de servicios de gestión o las inspecciones generales?

h) ¿Qué grado de prioridad ha de darse a los esfuerzos de evaluación que se desplieguen conjuntamente con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los gobiernos huéspedes o los gobiernos donantes?

22. En la actualidad, la amplitud y la composición de la cobertura de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas son bastante poco claras. Por ejemplo, algunas organizaciones consideran que las evaluaciones de proyectos son la piedra angular de cualquier sistema, y otras destacan las evaluaciones de programas; algunas se ocupan mucho de los esfuerzos conjuntos de evaluación y otras desean establecer primeramente sus propios sistemas; y algunas centran su atención en el mejoramiento de la evaluación a nivel de las actividades prácticas y otras se interesan mucho de las actividades en la sede.

23. Un importante problema conexo es el del vínculo entre estas distintas actividades orgánicas para formar un sistema global y disciplinado de evaluación interna. En particular, los dos sectores principales -proyectos sobre el terreno y programas de la sede- difieren considerablemente en cuanto a metodología, dotación de personal y necesidades de recursos, mecanismos operacionales, retroinformación y otros factores pertinentes. Aunque, por lo tanto, deben abordarse en forma distinta, también es importante vincularlos de una manera significativa y coherente. Hasta ahora, la mayor parte de las organizaciones han logrado pocos progresos en este sector, desde el punto de vista tanto de la programación como de la evaluación, pero éste es otro importante aspecto metodológico y conceptual que es preciso resolver en la práctica.

24. Esta diversidad es apropiada ya que cada organización adapta la evaluación a sus propias estructuras, políticas, necesidades y recursos y utiliza un enfoque gradual de ensayo para entender su sistema de evaluación. Algunas se encuentran todavía en las etapas iniciales de la concepción de un sistema y varios de los sistemas más sólidamente establecidos hacen hincapié en la necesidad de aplicar en forma flexible los procesos de evaluación a fin de atender las necesidades a medida que surgen, en vez de preparar por anticipado un plan de trabajo rígido. Incluso las organizaciones que han optado por la autoevaluación inherente a cada actividad o por una dependencia central de evaluación como el elemento básico de sus sistemas siguen estudiando la manera y el grado en que, llegado el caso, desearán -y podrán costear- la ampliación de esta cobertura.

25. Con todo, como en la actualidad los planes respecto de la cobertura y las estrategias de evaluación no están claros, la apreciación de los progresos de los sistemas de evaluación interna, que es la finalidad del presente informe, resulta difícil. Para que las actividades propias de los procesos de evaluación vayan seguidas de una comparación de los resultados con los objetivos, la "evaluación

de la evaluación" requiere que los objetivos escalonados y los planes de trabajo de estos sistemas se establezcan cuidadosamente, de modo que el progreso del sistema hacia la consecución de los resultados apetecidos pueda apreciarse periódicamente.

26. De momento, en muchas organizaciones sólo hay un plan general y pocas veces se da establecimiento de un sistema de evaluación y asignación de recursos para ello lo que ha retrasado el progreso de esta actividad. Los sistemas podrían adelantarse más rápidamente si se formularan y conviniesen planes concretos y asignaciones de recursos. Cada organización debería presentar a su órgano rector planes concretos para un período determinado respecto de sus sistemas de evaluación. En ellos habría que indicar claramente, en particular, los objetivos precisos de cobertura que ha de alcanzarse, la combinación de enfoques que ha de utilizarse los vínculos con otros procesos de gestión, los resultados previstos y los recursos necesarios. Las organizaciones que tienen presupuestos por programas deberían integrar en ellos sus planes en cuanto a la cobertura y el seguimiento de sistemas de evaluación, de conformidad con las directrices que se establecieron en el Plan de Mediano Plazo. Otras organizaciones tendrían que formular planes de evaluación para uno o varios períodos presenciales.

27. Esos planes de evaluación y los resultados de los exámenes serían sometidos a un examen periódico. Aunque el carácter exacto de los exámenes dependería de la posibilidad de que influya favorablemente en toda la gama de actividades de las organizaciones, los órganos rectores tal vez desearían prestar una asistencia particular durante varios años a la cobertura de la evaluación y a cómo utilizar los resultados de la evaluación como parte de su examen para la planificación y la ejecución de los programas. Los órganos rectores podrían asegurar también que la cobertura del plan de evaluación correspondiera a sus propias o ocupaciones.

III. INTEGRACION EN EL PROCESO DE ADOPCION DE DECISIONES

28. Uno de los problemas más difíciles con que han de enfrentarse los sistemas de evaluación interna es la tendencia a ser considerados como una técnica autónoma de gestión cuya mera implantación en el seno de una organización bastaría para que mejorasen inmediatamente las actividades de ésta. En realidad, la evaluación no es más que una fase -aunque importante- del ciclo básico de gestión. Su impacto pleno no podrá materializarse hasta que no haya pasado a formar parte integrante de un esfuerzo continuo en pro del desarrollo y la mejora del sistema de gestión global. El informe de la Dependencia Común de Inspección (DCI) sobre pautas iniciales para sistemas de evaluación interna de 1979 (JIU/REP/79/2), incluía un capítulo en el que se examinaba esta relación.

29. La mayoría de las organizaciones han destacado la importancia de que sus sistemas de evaluación interna se integren en sus respectivos procesos de adopción de decisiones. Ahora bien, mientras que en las organizaciones en las que predomina la autoevaluación el proceso de integración se ve facilitado por el carácter "integrado" de ésta, en aquéllas, en cambio, en las que existe una dependencia central independiente encargada de la evaluación, el proceso de integración se ve dificultado en cierto grado por el distanciamiento que, con respecto a otros procesos, se imponen a sí mismas estas organizaciones. En sus intentos de materializar el principio de integración, las organizaciones han aplicado por lo general una de las siguientes estrategias:

a) Fortalecer diversos procesos, v.gr. los procesos de diseño, vigilancia y programación, como requisito previo a la implantación del sistema de evaluación (como han hecho la OIT, las Naciones Unidas y el UNICEF):

b) Iniciar el diseño e implantación del sistema de evaluación, atendiendo simultáneamente al establecimiento de vínculos con otros sectores del proceso de adopción de decisiones;

c) Realizar ajustes y mejorar las relaciones entre los distintos elementos ya establecidos (como han hecho la FAO y el CCI):

d) Reconocer y efectuar la evaluación únicamente como parte integrante de un esfuerzo simultáneo y completo de desarrollo de la gestión (como ha hecho la OMS). Esta sería la estrategia más ambiciosa.

30. Aunque muchas organizaciones hubieran preferido contar con la voluntad y el apoyo necesarios para aplicar la estrategia adoptada por la OMS, o con unos componentes preestablecidos y susceptibles de ajuste como en el caso de la FAO y el CCI, o con unos procesos preparatorios como aquellos en los que se han basado la OIT, las Naciones Unidas y el UNICEF, la mayoría de ellas han tendido a responder a las demandas de acción para el desarrollo de un sistema de evaluación interna recurriendo a la estrategia de evaluación y establecimiento de vínculos (estrategia b)). No obstante, cualquiera que sea la estrategia adoptada, las relaciones recíprocas pronto se ponen de manifiesto. Con el énfasis que pone en los resultados obtenidos, la sucesión ordenada de actividades y las lecciones aprendidas de la experiencia, la evaluación puede fortalecer los demás procesos de adopción de decisiones y éstos, a su vez, también pueden aumentar considerablemente la eficacia de las actividades de evaluación estableciendo vínculos con ellas.

31. Como las situaciones en materia de evaluación de las distintas organizaciones son tan diversas y sus sistemas de evaluación se encuentran a menudo en una fase prematura de ejecución, toda exposición resumida de sus atributos con respecto al proceso de adopción de decisiones habrá de ser, a lo sumo, aproximada. Con todo, pueden formularse las siguientes observaciones preliminares.

a) Planificación: en varias organizaciones, la evaluación se extenderá más tarde o más temprano al proceso de planificación de mediano plazo y a la formulación de estrategias y políticas; sin embargo, hasta ahora su impacto a este nivel ha sido reducido.

b) Programación: la evaluación está íntimamente relacionada por lo menos conceptualmente con los procesos de programación en curso y quizás sea en este nivel en el que encuentre su mayor aplicación a largo plazo. Un proceso eficaz de presupuestación por programas ofrece en particular un marco muy útil para la agregación y aplicación en forma ordenada e "integrada" de los resultados de la evaluación. La inexistencia o debilidad de esta estructura, en cambio, complica tanto el proceso de evaluación como la retroinformación. Como se ha indicado en el capítulo II, es también muy necesario establecer vínculos en materia de programación y evaluación entre los proyectos sobre el terreno y los programas de la sede; en esta esfera los progresos han sido lentos.

c) Diseño y formulación: quizás el impacto más directo de las actividades de evaluación en muchas organizaciones haya sido, hasta la fecha, la retroinformación acerca de los puntos débiles del diseño de proyectos y programas. Un mejor diseño, una determinación más clara de los objetivos, la definición de indicadores que permitan medir los progresos realizados y una secuencia de la ejecución más lógica y ordenada, son factores muy necesarios para dar mayor eficacia a los proyectos y programas y facilitar su evaluación.

d) Vigilancia y ejecución: un buen sistema de vigilancia (una supervisión constante de las actividades para verificar que están siendo llevadas a cabo de conformidad con los planes de trabajo) permite que la evaluación se concentre en las pautas y resultados obtenidos en la práctica; un mal sistema de vigilancia, en cambio, puede dar lugar a que la evaluación posterior se enrede en una maraña de detalles relativos a los insumos y a la ejecución. En la actualidad parece que existen ciertas confusiones y redundancias entre ambas funciones y que se necesitan métodos de vigilancia perfeccionados que coadyuven a la evaluación.

e) Sistemas de información de la gestión: la evaluación depende de los sistemas de información para la gestión en lo que se refiere a la obtención de datos básicos, pero también puede facilitar a éstos otros datos. Las grandes organizaciones se están ocupando actualmente de organizar estos sistemas, por lo general en forma computerizada, y de hacerlos menos complicados y más oportunos que los existentes.

f) Análisis: en todas las organizaciones existen varias dependencias que habrán, no sólo de utilizar los resultados de los estudios de evaluación, sino también de proporcionar datos para su evaluación. Las grandes organizaciones, en particular, cuentan con las siguientes: auditores externos e internos; servicios de gestión centralizados; dependencias presupuestarias y de programación; grupos especiales de trabajo y órganos asesores, y comités presupuestarios, financieros o administrativos de los órganos rectores. A menudo, no parece existir una división neta de responsabilidades y una estructura integrada de análisis entre los distintos grupos.

g) Preparación y presentación de informes: Los sistemas de evaluación interna, con su énfasis en la retroinformación eficaz de los resultados a los usuarios, parecen tener un papel muy importante que desempeñar en los procesos de preparación y presentación de informes (como se indica con más detalle en el capítulo V).

h) Actividades complementarias: el elemento clave para completar el ciclo de gestión son las actividades complementarias destinadas a asegurar la adopción de las medidas apropiadas, incluida la aplicación de las conclusiones de la evaluación. Por lo general, parece que se está de acuerdo en que, hoy por hoy, se presta poca atención y se pone poco énfasis en las actividades complementarias.

32. Este proceso básico de adopción de decisiones es -o debería ser- un sistema unificado y sinérgico -es decir, un sistema en el que la acción cooperativa de los distintos componentes se traduzca en un proceso total más eficiente que la mera suma de sus distintos elementos. Por concentrar su atención en los resultados y la calidad de la secuencia completa, el componente evaluación tiene una importante contribución que aportar. Un hecho alentador es el número creciente de casos en los que el diseño y desarrollo de los sistemas de evaluación ha planteado cuestiones y sugerido maneras de fortalecer y aclarar los formatos y procesos correspondientes a los componentes de diseño, presupuestación por programas, vigilancia, preparación y presentación de informes y otros.

33. Al mismo tiempo, las dificultades que presenta el establecimiento de una retroinformación y unos vínculos firmes y eficaces entre la evaluación y las demás componentes parecen haber provocado un desaliento y unas preocupaciones considerables. Las razones son varias. Aunque en años recientes se han realizado considerables progresos en materia de presupuestación por programas, aún existen importantes lagunas en la programación, como se indicó en el informe de la DCI de 1978 sobre programación y evaluación en las Naciones Unidas (JIU/REP/78/1). Las pequeñas dependencias de evaluación establecidas recientemente en muchas organizaciones no han llegado aún a ejercer una influencia equiparable a la que ejercen las muchas dependencias y procesos, mayores y más antiguos, del sistema de gestión. Muchos sistemas de evaluación no han tenido aún tiempo suficiente para desplegar toda la gama de enfoques y formatos necesarios para fortalecer e interaccionar con otros componentes (véase el capítulo V).

34. En 1980, el Comité Consultivo en Cuestiones Sustantivas (Actividades Operacionales) (CCCS (OPS)) y el Comité Consultivo en Cuestiones Sustantivas (Programas) (CCCS (PROG)), del Comité Administrativo de Coordinación (CAC), celebraron una reunión conjunta sobre evaluación. En un documento (ACC/1980/OPPG/2) se indicaba que los problemas críticos en materia de evaluación eran debidos fundamentalmente a la falta de provisión de los "prerrequisitos técnicos" para una evaluación por parte del sistema de gestión global, a la falta de una definición nítida de las funciones y responsabilidades en materia de evaluación, a las esperanzas poco realistas depositadas en la evaluación como panacea de todos los males de una organización y al hecho de haber abordado la evaluación con un criterio fragmentario, en vez de considerarla parte integrante de una estrategia general de gestión encaminada a aumentar la calidad e importancia de las actividades de la organización.

35. La evaluación no es sino un elemento de un conjunto de instrumentos de gestión. Utilizada correctamente, podría proporcionar una retroinformación considerable que permitiría mejorar, aclarar y fortalecer otros elementos del proceso de adopción de decisiones, resultando a su vez fortalecida -y con varios los casos en que este beneficioso intercambio recíproco se está ya produciendo en el seno de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

IV. METODOLOGIA

36. El informe de 1979 de la DCI sobre pautas iniciales para sistemas de evaluación interna (JIU/REP/79/2) incluía un capítulo bastante amplio sobre consideraciones metodológicas. En él se indicaban los factores que dificultaban la utilización de métodos y técnicas analíticos más precisos en el sistema de las Naciones Unidas y se discutían la especial importancia de una exposición coherente de los objetivos y la dificultad de formular tales exposiciones en la práctica, así como la posibilidad de definir buenos indicadores como parte vital del proceso de evaluación. También se presentaba una lista inicial de niveles de evaluación, desde el más sencillo al más complejo, y se examinaban los problemas que planteaba el ulterior desarrollo, elección y valoración de métodos y técnicas de evaluación. En el presente capítulo se estudian los principales problemas y esferas de acuerdo actuales, como complemento del examen efectuado en el informe de 1979.

A. Esferas de acuerdo

37. Parece existir un alto grado de acuerdo entre el Comité del Programa y de la Coordinación (CPC), el Comité Administrativo de Coordinación (CAC), la Dependencia Común de Inspección (DCI) y los órganos rectores de varias organizaciones que, en el sistema de las Naciones Unidas, requieren principios y directrices comunes de evaluación, pero que la amplitud de esta tarea se ve limitada por las diferencias existentes entre las políticas, estructuras, esferas de actividad y naturaleza de las actividades de las distintas organizaciones. Tras varios años de debates es evidente el interés en seguir cooperando con miras a desarrollar gradualmente estos principios y directrices en el marco de un enfoque flexible que reconozca la diversidad de las necesidades de las organizaciones. El glosario de términos de evaluación (JIU/REP/78/5) y las pautas iniciales (JIU/REP/79/2) tienen por objeto brindar un amplio marco de referencia común y propiciar el avance hacia una noción común de la evaluación, con las revisiones que en el futuro resulten oportunas en función de la experiencia adquirida. Estos dos informes han sido suscritos en términos generales por el CAC y por los órganos rectores de las organizaciones que los han examinado.

38. Otra esfera en la que se está llegando a un acuerdo es la del nivel de las metodologías de evaluación. En las observaciones que formuló en 1979 en relación con las pautas iniciales elaboradas por la DCI, el CAC estuvo plenamente de acuerdo en que eran muchos los problemas y las limitaciones que impedían la plena utilización en el sistema de las Naciones Unidas de metodologías más complejas y en que, en la mayoría de los casos, la evaluación "ideal" o "preferible" tal vez no fuera posible en el futuro próximo (A/34/271/Add.1).

39. El estudio de los sistemas de evaluación interna de las organizaciones efectuado en 1980 revela que este enfoque pragmático goza de un apoyo bastante amplio. Nadie se siente verdaderamente satisfecho con la calidad de la metodología actual. Sin embargo, el énfasis que se ponía en técnicas y teorías de evaluación complejas está disminuyendo a favor de modalidades sencillas, pero eficaces, de auto-evaluación integrada basadas en una exposición clara de los objetivos, un mejor diseño de los proyectos y programas y la elaboración de indicadores. El interés general se concentra en el diseño, ensayo y adaptación, mejoramiento y difusión graduales de estas metodologías básicas con miras a una amplia utilización.

40. Este enfoque pragmático se ve facilitado por los elementos de retroinformación operacional económica, participativa y rápida, que caracterizan a la autoevaluación integrada y por la consiguiente convicción de que la evaluación debe ser lo más sencilla y directamente aplicable posible y no prometer más de lo que puede conseguir. Las metodologías utilizadas deberán tener un costo razonable, proporcionar resultados verosímilares y ser comprensibles por los usuarios de la evaluación. El enfoque pragmático tiene también la ventaja de su flexibilidad: la autoevaluación integrada suele ser considerada nada más que como el componente básico de un sistema, al que se pueden añadir en forma gradual nuevos componentes de evaluación más complejos en la medida en que la organización de que se trate considere aceptable la relación costo-beneficio.

41. Con todo, el concepto de metodología de evaluación "apropiada" es una espada de dos filos. Si la evaluación resulta demasiado costosa o de gran complejidad científica, y exige mucho tiempo, no será aceptada, ni se utilizará para mejorar las actividades. Pero también se obtendrán los mismos resultados desalentadores si la evaluación es demasiado superficial o de baja calidad. La pugna constante para definir unas normas metodológicas apropiadas y eficaces se refleja actualmente en dos importantes categorías de problemas, que se describen infra.

B. Esferas problemáticas

42. Un primer problema lo plantea la necesidad de hacer extensivos, en forma gradual, los sistemas de evaluación a un mayor número y a una mayor diversidad de actividades orgánicas. Hasta ahora, la mayoría de los esfuerzos realizados en materia de diseño y aplicación de metodologías de evaluación se han dedicado a los proyectos de cooperación técnica sobre el terreno. Esto constituye innegablemente un importante desafío metodológico, puesto que lo que se intenta es mantener el rigor objetivo sin renunciar a la sencillez a fin de conseguir una aplicación y una utilización muy difundidas, por lo general a cargo de personal no especializado. Aunque los progresos realizados a este nivel parecen razonablemente satisfactorios, aún subsisten importantes dificultades.

a) Los trabajos de evaluación realizados a nivel de programas en distintas organizaciones del sistema ponen de manifiesto la dificultad de concentrarse rigurosamente en los resultados, debido a la amplitud de la gama de actividades, la ambigüedad de los objetivos, la falta de metas escalonadas y, con frecuencia, la incierta coherencia del "programa".

b) La elaboración de métodos apropiados para brindar asistencia a las tareas de evaluación de los gobiernos en los planos nacional y subnacional se ve complicada en particular por la diversidad de sistemas y capacidades de gestión afectados.

c) Poco se ha hecho hasta la fecha en materia de evaluación de procesos administrativos y de apoyo.

d) La evaluación de políticas y estrategias, el nivel quizás de mayor amplitud y dificultad, apenas se ha iniciado. Sin embargo, es probable que los organismos tengan que evaluar a este nivel actividades como las que se han de emprender en conjunción con el Tercer Decenio para el Desarrollo.

e) Otras actividades, como la investigación, las negociaciones, las conferencias y el establecimiento de normas uniformes, pueden plantear problemas complejos de evaluación.

f) El creciente interés por las evaluaciones intersectoriales efectuadas conjuntamente por varias organizaciones plantea interesantes cuestiones en relación con las metodologías comunes apropiadas.

g) Aunque se están alcanzando ciertos éxitos en relación con la evaluación de los resultados, la pertinencia y la eficacia de las actividades, la evaluación de su impacto, en particular mediante la realización de estudios a posteriori varios años después de haberse terminado aquéllas, sigue siendo una tarea sumamente compleja que hasta la fecha rara vez se ha emprendido.

43. El personal de diversos organismos ha expresado especial preocupación ante la posibilidad de que se introdujera "a la fuerza" la evaluación en esferas en las que realmente no sería apropiada, aumentando el trabajo de las personas encargadas de preparar informes, las cuales ya se consideran sobrecargadas a este respecto. Es de esperar que el criterio gradual y pragmático de realización de ensayos prácticos adoptado por la mayoría de las organizaciones permitirá evitar que la evaluación se convierta en una carga. Tal vez, cuando se haya adquirido mayor experiencia se encuentre que algunas de las esferas citadas sí son susceptibles de evaluación, que en otras los conceptos de evaluación, sin llegar a proceder a una evaluación formal, pueden ser útiles y que otras, finalmente, sólo son susceptibles de evaluación a un costo muy elevado. En algunas de estas esferas puede ser necesario aplicar métodos de evaluación más complejos y utilizar los servicios de especialistas, pero esta es una cuestión que deberá decidir cada organización.

44. El segundo problema estriba en la falta de rigor con que se aplica el término "evaluación". El informe de 1977 de la DCI sobre la situación en materia de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas hacía notar que, debido a la falta de una definición clara, muchas organizaciones tendían a calificar de "evaluación" prácticamente todos los tipos de análisis, informes, debates o estudios que incluyeran algún elemento de examen de la experiencia práctica. Esta fue la razón principal que motivó la publicación del glosario de términos de evaluación de la DCI (JIU/REP/78/5), en el que se brinda una definición generalmente aceptada de la evaluación como un proceso que, tomando en consideración los objetivos de las actividades, trata de determinar en forma sistemática y objetiva la pertinencia, eficacia e impacto de esas actividades (como se ha indicado en el párrafo 1 del presente informe). En el glosario se consideraban también varios aspectos de lo que no debía ser la evaluación y se establecían diferencias entre la evaluación, por una parte, y la apreciación, la vigilancia, la inspección y la verificación, por otra.

45. En las conversaciones mantenidas con las organizaciones durante 1980 se observaron indicios alentadores de que el personal ordinario, el personal directivo y los órganos rectores tenían mejores conocimientos acerca de lo que era y lo que no era la evaluación y acerca de las correspondientes metodologías. La gravedad del problema de la calificación de otras actividades como "evaluaciones" parece haber disminuido a medida que se han desarrollado los sistemas de evaluación interna y sus actividades de capacitación y se ha cobrado mayor conciencia de lo que entrañan la evaluación y sus métodos.

46. No obstante, para ser aceptada y utilizada por las organizaciones como parte normal e integrante del proceso de gestión, la evaluación debe dar lugar a unas conclusiones lógicas, objetivas, razonables y prácticas. La tentación de calificar de "evaluaciones" las actividades de análisis, vigilancia o inspección más informales, aun cuando éstas no sean sistemáticas, carezcan de contenido real y

analítico y se refieran a la distribución de insumos y a las actividades, en vez de a los resultados (es decir, no se ajusten a la definición dada supra), sigue siendo fuerte. La calidad y utilidad de las actividades de evaluación específicas de cada organización deben ser calibradas críticamente de modo continuo a fin de mejorarlas en forma gradual pero constante.

47. En la reunión sobre evaluación celebrada en 1980 por el Comité Consultivo en Cuestiones Sustantivas (CCCS) se llegó a la conclusión de que sería conveniente disponer de normas comunes de evaluación, pero sólo en la medida en que emanaran del contexto y la experiencia de cada organismo. Aunque en el informe de la DCI sobre pautas iniciales (JIU/REP/79/2) se trata este problema, parece difícil elaborar unas normas más detalladas que resulten aceptables por todas las organizaciones. No obstante, si las organizaciones desearan adoptar normas comunes, el CAC podría encomendar su elaboración a un determinado organismo, el cual contaría con la asistencia de los demás interesados.

V. RETROINFORMACION Y PREPARACION DE INFORMES

48. La retroinformación y la preparación de informes constituyen la fase crítica en la que los resultados obtenidos por el sistema de evaluación interna se presentan y se utilizan para introducir mejoras en los programas de la organización. Como esta fase (junto con las actividades complementarias) constituye la etapa final del proceso de evaluación, la experiencia adquirida hasta la fecha es más bien limitada, ya que por muchas las organizaciones que apenas han empezado a aplicar en gran escala las técnicas de evaluación. No obstante, las diversas actividades de retroinformación y presentación de informes iniciales realizadas hasta la fecha revelan que las posibilidades de utilización eficaz de la evaluación son considerables.

A. Retroinformación interna

49. El primer grupo importante de "usuarios" de la evaluación está constituido por las secretarías de los programas, los directivos de alto nivel, los administradores, planificadores y programadores, los funcionarios de la sede y las oficinas regionales y el personal local. Por el momento la mayoría de las organizaciones carecen de un conocimiento general, organizado y suficiente de los resultados obtenidos en el pasado y de la eficacia con que están siendo utilizados sus recursos actuales en función de los objetivos establecidos. Se presta mucha mayor atención a la planificación y programación que a determinar si los programas se están realmente llevando a cabo y, en su caso, con qué resultados. La evaluación puede proporcionar una información analítica acerca de los resultados y éxitos obtenidos y los problemas encontrados, aplicable para el mejoramiento de las actividades presentes y futuras en general, y puede contribuir al esclarecimiento de las prioridades, a la determinación de la relación costo-eficacia y al mejoramiento de la calidad de la planificación y la programación. También debería estimular en toda la organización el interés por la valoración de la experiencia adquirida y por la aplicación continua de las lecciones aprendidas a sus propias actividades. Ahora bien, estos beneficios únicamente podrán obtenerse si existen mecanismos eficaces de retroinformación, preparación de informes y actividades complementarias.

50. Muchas organizaciones están aún estableciendo y desarrollando sus mecanismos internos de retroinformación, pero, cualquiera que sea la fase en que se encuentran, es decir, tanto si apenas empiezan ahora a diseñarlos, como si están empezando a aplicarlos o están introduciendo mejoras en mecanismos ya existentes, por lo general se está de acuerdo en que esta cuestión tiene una importancia crítica y debe prestársele gran atención. Como se ha indicado en el capítulo III la mayoría de las organizaciones están introduciendo la evaluación y estableciendo simultáneamente vínculos entre ésta y otras funciones preestablecidas de planificación, programación, diseño, vigilancia, información administrativa, análisis, preparación de informes y actividades complementarias. Existe cierta preocupación acerca de la eficacia de los vínculos establecidos hasta ahora.

51. El mecanismo de retroinformación que parece estar recibiendo mayor atención es el que se refiere al diseño y formulación de proyectos. La clarificación y el mejoramiento de la calidad de estos diseños permiten mejorar los proyectos en forma global y establecer los requisitos previos para una correcta evaluación. Una segunda vinculación es la que existe entre la evaluación y la programación. Los trabajos a este respecto siguen estando dedicados en gran medida a integrar en los nuevos presupuestos por programas para períodos de varios años o en los programas de trabajo de la organización unos conceptos más adecuados en materia de diseño, objetivos, indicadores y resultados. Como muchos de estos presupuestos

y programas son muy recientes, habrá que esperar a que su ejecución se encuentre bien avanzada para que la retroinformación del sistema de evaluación empiece a operar en la práctica. En ambos casos la retroinformación se verá facilitada en aquellas organizaciones en las que las dependencias de evaluación formen parte de las divisiones de programación. También será necesario prestar atención a la tarea, difícil pero importante, de establecer vinculaciones entre los proyectos sobre el terreno y los programas de la sede.

52. Los vínculos de retroinformación también parecen verse facilitados en los sistemas que han optado por métodos de vigilancia o evaluación integradas. Los instrumentos varían de una organización a otra: la OMS se basa en sus perfiles de programas, la FAO en sus procedimientos de autoevaluación, la UNESCO en su sistema de vigilancia de la ejecución, la OIT en sus informes de evaluación de proyectos, las Naciones Unidas en su sistema de información sobre la ejecución de los programas y el Banco Mundial en sus verificaciones de la ejecución de los proyectos. Aunque los mecanismos concretos sean distintos, todos ellos van encaminados al logro de tres fines diferentes de la retroinformación: a) retroinformar directamente a los responsables de la gestión acerca de la situación y los progresos de sus actividades; b) relacionar la información con los ciclos de programación y ejecución; y c) elaborar los datos y agregarlos en forma de insumos para la preparación de informes sobre la situación global de los programas.

53. Además del establecimiento de vinculaciones con las fases de diseño, programación y otras del ciclo de gestión, así como con los responsables de la gestión de cada actividad, tanto los sistemas de autoevaluación integrada, como los sistemas de evaluación centralizada, han utilizado también otros procesos de retroinformación. Muchas dependencias de evaluación tienen responsabilidades específicas del tipo de celebración de consultas oficiales con el personal, participación en grupos de trabajo y organización de cursos teóricos y prácticos de capacitación en evaluación. En un número cada vez mayor de casos estas responsabilidades absorben un tiempo considerable una vez que el sistema empieza a funcionar e imponen una carga onerosa a las pequeñas dependencias de evaluación, como se ha indicado en el capítulo II. Por ello, se han utilizado algunas otras técnicas de retroinformación, como la distribución de los informes publicados entre los miembros del personal con fines informativos, la publicación de nuevas orientaciones para los programas y la organización de cursos especiales, teóricos o prácticos, de capacitación en relación con determinadas conclusiones de la evaluación.

54. Hasta la fecha poco es lo que se ha hecho para desarrollar otro mecanismo importante para una retroinformación ordenada -un banco de datos de evaluación, es decir, una colección ordenada de datos derivados de las conclusiones de la evaluación, que sirva de base para los análisis y la preparación de informes sumarios sobre las lecciones aprendidas. El Banco Mundial, por ejemplo, ha establecido un sistema computerizado en el que se almacena la información clave de todas las evaluaciones de proyectos efectuadas. El sistema se mantiene al día añadiendo todos los años los datos derivados de las evaluaciones efectuadas, después de ponerlos en correspondencia con los de años anteriores. El PNUD ha venido desarrollando, en el marco de su Proyecto de Perfeccionamiento de Sistemas Integrados (PPSI), un sistema de vigilancia de la ejecución de proyectos que, más pronto o más tarde, les será útil a muchas organizaciones. Otras organizaciones han avanzado menos. Algunas tienen planes concretos para implantar un banco de datos en sus sistemas; para otras, todavía es demasiado pronto para concretar detalles; y otras cuentan con bancos modestos y, o bien están reuniendo los datos iniciales, o bien no han tenido aún tiempo para desarrollarlos plenamente. Este último punto puede resultar crítico en muchos sistemas. Los bancos de datos terminarán

por establecerse, posiblemente como parte de un sistema computerizado de información administrativa, pero la importante tarea de analizar y presentar esta información impondrá otra onerosa carga sobre las pequeñas dependencias de evaluación central.

55. Por otra parte, tampoco es mucho lo que se ha hecho hasta la fecha dentro del sistema de las Naciones Unidas en materia de actividades complementarias. Para examinar periódicamente la ejecución de las medidas correctivas que hubieran podido adoptarse sobre la base de las conclusiones y recomendaciones resultantes de la evaluación, sería necesario un procedimiento ordenado de adopción de medidas complementarias. Son muchas las organizaciones que no han llegado aún a esta fase, pero incluso aquellas que cuentan con mayor experiencia y que han establecido procedimientos para la adopción de medidas complementarias están de acuerdo en que, para que la evaluación resulte eficaz, serán necesarios un mayor énfasis, una acción decidida y una mejor definición de las funciones y responsabilidades específicas en esta esfera.

56. A pesar del panorama tan variado e incompleto que, en materia de retroinformación, ofrecen actualmente los sistemas de evaluación interna de las Naciones Unidas y los organismos especializados, deben mencionarse dos tendencias importantes y positivas. En primer lugar, gracias al énfasis que pone la evaluación en el análisis crítico de los resultados de las actividades de las organizaciones, se está obteniendo ya una información útil y susceptible de ser reutilizada, que está dando lugar a mejoras y clarificaciones de los procesos de gestión existentes. Aunque esto se ha puesto especialmente de manifiesto en el diseño de los proyectos, también han empezado a mejorar los procesos de programación, en especial mediante el diseño, ensayo y aplicación de los formatos y procedimientos de evaluación integrada señalados supra. La retroinformación a partir de la evaluación también puede ayudar a establecer unos procesos de vigilancia, de información administrativa y de presentación de informes, más claros, sencillos y eficaces, determinando qué información resulta útil y cuál no lo es.

57. La segunda tendencia positiva es la firmeza con que prácticamente todas las organizaciones hacen hincapié en la conveniencia de un sistema constructivo que propicie la participación, en vez de una mera actividad de "vigilancia". Tanto si se apoyan fundamentalmente en un sistema de autoevaluación integrada, como si lo hacen en un equipo independiente de evaluación, las organizaciones insisten en la participación de todos los interesados en la medida que lo permita el enfoque adoptado y en la idea de que la evaluación debe intentar concentrarse objetivamente en la experiencia adquirida, con objeto de mejorar las actividades mediante un proceso de aprendizaje, y no convertirse en un proceso de fiscalización con la única finalidad de encontrar defectos y culpar a las personas. Este enfoque constructivo parece caracterizar realmente las operaciones actuales del sistema, y no ser una mera retórica interesada. Es de esperar que siga siendo así.

58. No obstante, a pesar de estos signos alentadores, el hecho de que los sistemas de evaluación de las distintas organizaciones se encuentren por lo general en sus primeras fases de desarrollo significa que aún son muchos los problemas internos en materia de retroinformación que habrá que abordar y superar. El documento sobre evaluación publicado en 1980 por el Comité Consultivo en Cuestiones Sustantivas (ACC/1980/OPPG/2) señalaba varios de los factores críticos que debían examinarse. Si se quiere que las actividades de evaluación resulten útiles para el proceso de adopción de decisiones, es preciso que se emprendan con un propósito claro y un fin concreto y que no se permita que el "hacer una evaluación" se convierta en un proceso rutinario. La retroinformación debe establecer, entre las

personas que extraigan las conclusiones de la evaluación y las personas que hayan de utilizarlas, unos vínculos que operen de manera sistemática y ordenada, de modo que los usuarios obtengan la información en el momento oportuno y en forma aceptable y digna de crédito, y no que la reciban esporádicamente o simplemente que no la reciban. Igualmente, deben definirse claramente las funciones y responsabilidades en materia de reunión, análisis, presentación, examen, acción, difusión y actividades complementarias, en relación con las conclusiones de la evaluación, para que exista un verdadero sistema de evaluación. En cuanto al sistema de gestión, no basta con establecerlo, sino que debe utilizarse de modo constante y objetivo para perfeccionar las actividades y los procesos de gestión globales.

59. Estos factores indican que el "control de calidad" interno se convertirá en una de las preocupaciones fundamentales de los sistemas de evaluación interna cuando éstos pasen de la fase de desarrollo a la fase de aplicación. Con unos procesos y medidas de retroinformación interna eficaces y ordenados, la evaluación puede desempeñar un papel dinámico en el mejoramiento constante de la calidad de los procesos de adopción de decisiones de las organizaciones. Con unos procesos de retroinformación ineficaces y desordenados, en cambio, la evaluación será inútil. Lo mismo que el sistema de evaluación intenta calibrar críticamente la pertinencia, eficacia e impacto de las actividades de la organización, ésta deberá también valorar críticamente la pertinencia, eficacia e impacto de su sistema de evaluación interna. La experiencia de los próximos años permitirá establecer con mayor claridad si esta relación dinámica se produce efectivamente en la práctica.

B. Presentación de informes a los órganos rectores

60. El segundo grupo de usuarios de la evaluación está constituido por los distintos órganos intergubernamentales de las organizaciones y los gobiernos y representantes de sus Estados miembros. Al igual que las secretarías, estos usuarios carecen también hoy por hoy de unos conocimientos organizados y una información analítica sobre los resultados de sus actividades suficientes para mejorar e introducir ajustes en sus políticas, planes y programas, actuales y futuros. La evaluación permite disponer de este tipo de información y efectuar verificaciones periódicas del cumplimiento de las distintas responsabilidades en materia de utilización de los recursos, lo que confiere a la presentación de informes a los órganos rectores un carácter más oficial que el de los procesos continuos de retroinformación interna descritos en la sección anterior. La presentación de informes a los órganos rectores puede también satisfacer las necesidades de usuarios ajenos a la organización -otras organizaciones, órganos interorganismos y clientes o beneficiarios de las actividades de la organización.

61. Aunque este aspecto de la presentación de informes también se encuentra aún en sus primeras fases, el número de informes a los órganos rectores está aumentando rápidamente. Entre estos informes recientes figuran los siguientes tipos y ejemplos, todos los cuales se citan en la bibliografía del estudio de la DCI sobre la situación de la evaluación en las distintas organizaciones (JIU/REP/81/5).

a) Informes en los que los datos resultantes de la vigilancia o la evaluación se utilizan para calibrar las operaciones globales de la organización y los programas que figuran en informes nuevos o preexistentes -los preparan las Naciones Unidas, la FAO, la UNESCO y la OMS;

b) Evaluaciones de programas o de un determinado sector -las efectúan las Naciones Unidas y el PNUD (junto con otros organismos);

c) Informes sumarios sobre pautas de evaluación de proyectos -los preparan el Centro de Comercio Internacional (CCI), el Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en Materia de Población (FNUAP) y el Banco Mundial;

d) Informes sobre el estado de desarrollo del sistema de evaluación y de las actividades en esta esfera -los preparan las Naciones Unidas, el PNUD, la ONUDI y el Banco Mundial;

e) Informes en los que se combinan los datos sobre el estado del sistema de evaluación y la información, sumaria o por muestreo, sobre las conclusiones de la evaluación -los preparan el PNUMA, la OIT y la UNESCO.

62. La mayoría de estos informes han constituido esfuerzos iniciales, considerados por las respectivas organizaciones como "puntos de partida". Sólo algunos de ellos han llegado a constituir una serie establecida o se remontan más allá del año 1978; la mayoría se publicaron por primera vez en 1979 ó 1980. Por eso representan no tanto unos "productos" bien terminados de la evaluación, cuanto unos procesos de información que habrán de ser refinados a medida que se vayan desarrollando los sistemas de evaluación interna.

63. Estos esfuerzos iniciales arrojan luz sobre ciertos factores relacionados con la presentación de informes. En primer lugar, aún subsiste en algunas organizaciones el temor de que la presentación a los órganos rectores de informes objetivos de evaluación de los éxitos obtenidos y de los problemas encontrados, dé lugar a su publicidad y a sanciones y censuras, mermando así la confianza del personal en el proceso de evaluación. Aunque esto vaya en contra de las funciones básicas que, en materia de verificación del cumplimiento de las responsabilidades, desempeñan la preparación y presentación de estos informes, los temores aludidos son muy reales. Aunque algunos de los informes enumerados supra son demasiado recientes para haber provocado ya reacciones, parecería que los otros permiten desechar estos temores, ya que por lo general los órganos rectores han reaccionado ante ellos en forma positiva, considerándolos como un proceso de enseñanza mutua mediante el cual se intenta utilizar constructivamente la experiencia adquirida para mejorar los resultados de los programas en curso y futuros.

64. Otro factor que las tareas de presentación de informes de evaluación han puesto de manifiesto es el alto grado de saturación de los conductos generales de información sobre la marcha de los trabajos de las distintas organizaciones. En muchas organizaciones se ha venido acumulando a lo largo de los años toda una gama de informes generales, informes anuales, exámenes especiales, estudios a fondo e informes sobre la marcha de los trabajos. Esta multitud de informes puede sepultar a los delegados del correspondiente órgano rector bajo un alud de documentos y encadenar al personal de la Secretaría a la tarea de preparar una serie inacabable de informes, sin que ello se traduzca en un volumen satisfactorio de información útil acerca de los progresos y resultados. Al concentrarse en la labor de proporcionar oportunamente la información analítica apropiada y de obtener unos resultados que satisfagan las necesidades de los usuarios, la evaluación ofrece la posibilidad de simplificar los procesos de preparación y presentación de informes a los órganos rectores de las distintas organizaciones, mediante el esclarecimiento, la combinación o la eliminación graduales de aquellos informes que en la actualidad son algo complicados, y una mejor definición de su campo de acción.

65. Un tercer factor es el grado de pormenorización de los informes de evaluación. Se ha expresado la preocupación de que la preparación de informes detallados sobre una multitud de actividades concretas pudiera dar lugar a que se prestara una mayor

atención a las personas que a las actividades, se desviara la atención de los órganos rectores hacia análisis innecesarios de ciertos detalles de programas particulares y se convirtiera la preparación de informes de evaluación en un proceso muy engorroso, ya que sería necesario "retocar", elaborar y analizar extensamente los datos de retroinformación interna antes de hacerlos públicos. Sin embargo, en la actualidad la mayoría de los informes de evaluación se están preparando en forma resumida o selectiva, más que detallada, y ello no sólo ha resultado aceptable, sino que además permite disipar las preocupaciones por los posibles excesos en materia de información.

66. Los ejemplos de actividades de preparación de informes de evaluación disponibles hasta la fecha parecen indicar las siguientes tendencias para la preparación de informes de evaluación en el futuro:

a) Las conclusiones de la evaluación, y en particular las conclusiones acumuladas en los casos de autoevaluación integrada, pueden utilizarse para mejorar la calidad de los informes que, sobre la situación global de sus programas, acostumbran a presentar periódicamente a sus órganos rectores muchas organizaciones. La evaluación puede también contribuir a establecer unos vínculos más estrechos entre estos informes y los planes de mediano plazo, los presupuestos por programas y los programas de trabajo, gracias al énfasis que se pone en los resultados habida cuenta de los objetivos.

b) En el caso de sistemas de evaluación menos completos, pueden prepararse informes sumarios periódicos sobre las pautas de las conclusiones que, en materia de éxitos, problemas y necesidades operacionales, se hayan extraído del proceso de evaluación.

c) Podrían prepararse informes periódicos sobre planes de cobertura y desarrollo del sistema de evaluación interna (según se ha examinado en el capítulo II).

d) También podría utilizarse la evaluación para presentar informes sobre temas seleccionados o para clarificar y hacer más rigurosos los estudios, informes y exámenes a fondo especiales solicitados por los órganos rectores, en la medida en que lo permitieran los recursos.

67. La necesidad de ejercer un "control de calidad" de los sistemas de evaluación puede predicarse no sólo de las secretarías, como se vio en la sección anterior, sino también de los órganos rectores, si es que se quiere que la preparación de informes de evaluación desempeñe el papel que le corresponde en el mejoramiento de los procesos de adopción de decisiones de las distintas organizaciones. Los órganos rectores deben entender los propósitos y métodos de la evaluación y el papel que ésta desempeña en el desarrollo y fortalecimiento del sistema de gestión global. Por otra parte, si los órganos rectores no utilizan los informes de evaluación preparados por las secretarías, tanto da que éstos sean satisfactorios o mediocres; el resultado será el mismo: decaerá la calidad de la evaluación y se perderá mucho tiempo y esfuerzos sin que mejoren las actividades de la organización. En cambio, si existe un empeño y un apoyo mutuos, como se examina más detenidamente en el capítulo VII, se acelerará considerablemente el desarrollo continuo de métodos eficaces y correctamente enfocados de preparación de informes.

VI. ACTIVIDADES EN COOPERACION

68. Aunque las organizaciones han prestado la atención debida al establecimiento y la consolidación de sus propios sistemas de evaluación interna, se llevan a cabo una serie de actividades en cooperación que pueden ser muy importantes para el fortalecimiento de la evaluación a través del sistema de las Naciones Unidas. Se trata de actividades en cooperación con los gobiernos para reforzar la evaluación de sus actividades de desarrollo, el sistema y las actividades de evaluación conjuntas del PNUD y los organismos de ejecución, y de otras actividades en cooperación que se examinar en las tres secciones siguientes.

A. Con los gobiernos

69. La cooperación con los gobiernos para la evaluación por éstos de sus actividades de desarrollo parece ser una idea que ha llegado el momento de llevar a la práctica. En el informe de la DCI sobre la situación en 1977 se debía notar brevemente que muchas actividades del sistema de las Naciones Unidas eran simplemente parte de la labor más amplia de desarrollo de los gobiernos nacionales y que se debería alentar a los gobiernos a que evaluaran, por su cuenta o conjuntamente, los beneficios y el impacto de sus programas y las actividades del sistema de las Naciones Unidas.

70. En los dos últimos años el interés y los esfuerzos en este sector han ido en rápido aumento. La iniciadora ha sido la OMS, al centrar fundamentalmente su atención en el apoyo a las estrategias nacionales de salud, la programación, la formación y el perfeccionamiento de personal de gestión y la evaluación. El UNICEF ha adoptado un enfoque similar de programación descentralizada por países y formación y perfeccionamiento del personal de gestión, con objeto de asistir a los gobiernos. El FIDA hace hincapié en la integración en sus proyectos de elementos de vigilancia y evaluación que, de ser posible, estén a cargo de instituciones locales o nacionales. El Banco Mundial ha procurado fortalecer las funciones generales de evaluación por los gobiernos organizando algunas actividades de formación en el servicio y seminarios regionales. La FAO manifiesta un gran interés en las actividades de evaluación en colaboración, como resultado de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural de 1979, y tanto la UNESCO como la CIT han desplegado actividades iniciales de formación en materia de evaluación para funcionarios nacionales. Algunas otras organizaciones han señalado su interés en actividades similares, en colaboración con los gobiernos, en los sectores de la evaluación y de la formación y el perfeccionamiento de personal de gestión, más allá de la participación habitual en las evaluaciones de proyectos existentes. Algunos programas bilaterales de asistencia técnica están comenzando a participar también en estos esfuerzos.

71. También el CAC ha apoyado esta idea. En las observaciones que formuló en 1979 acerca del informe de la DCI sobre las pautas iniciales (A/34/271/Add.1), el CAC indicó que las pautas iniciales también se prestan a ser utilizadas por los gobiernos en su propia evaluación de programas y proyectos y que la participación activa de cada país en el proceso de evaluación en el plano nacional parece esencial para garantizar la plena participación y el control de los gobiernos en las actividades de cooperación técnica en las que, en la mayoría de los casos, la contribución de las organizaciones de las Naciones Unidas tiene sólo un alcance limitado. En la reunión de examen sobre la evaluación, celebrada por el CCCS en 1980 (ACC/1980/8) se mencionaron asimismo la participación activa de los

gobiernos en la evaluación de los proyectos por países y varios casos en los que éstos recibían ayuda para el establecimiento de sus propios mecanismos de evaluación de proyectos, y se estimó que debería reforzarse esa tendencia prestando asistencia a los mecanismos apropiados.

72. La DCI ha examinado esta cuestión en varios informes recientes. En un informe de 1978 sobre la función de los expertos en la cooperación para el desarrollo (JIU/REP/78/3) se ponía de relieve el concepto de la gestión por los gobiernos y la necesidad de fortalecer los procesos de revisión y evaluación nacionales con la asistencia del sistema de las Naciones Unidas. En un informe de 1979 sobre la evaluación de las actividades de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas en Sri Lanka (JIU/REP/79/16) se señalaba el considerable interés que despertaba en ese país el mejoramiento de los sistemas de vigilancia y evaluación. En el informe se recomendaba que los gobiernos huéspedes y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas procediesen a una evaluación crítica de la calidad de las actividades de revisión y evaluación actuales y que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas intensificasen su empeño en colaborar con los gobiernos, en forma continua y en el plano local a fin de robustecer su capacidad de gestión para el desarrollo, incluida la evaluación. En la síntesis de las observaciones del sistema de las Naciones Unidas sobre este informe (E/1980/82/Add.2) se suscribía la necesidad de revisar los procedimientos de formulación, revisión y evaluación de la cooperación técnica y de aplicarlos en forma más sistemática (véase la sección siguiente), de que se recurriese más a la capacidad nacional para la gestión de las actividades de desarrollo y de que los gobiernos se esforzasen en mejorar su propia capacidad de vigilancia y evaluación. En un informe preparado por la DCI en 1980 sobre la planificación y programación del UNICEF para la infancia a nivel de país (JIU/REP/1980/3) se examinan los problemas y las posibilidades del UNICEF en relación con la asistencia a los gobiernos para la planificación y programación, la reunión de información y la vigilancia y la evaluación.

73. Este interés, en rápido aumento, en la cooperación con los gobiernos para el mejoramiento de la evaluación parece verse muy favorecido por dos tendencias recientes. En primer lugar, como se indica en los informes antedichos y en otros muchos documentos recientes, los criterios esenciales para estimar el éxito de la cooperación técnica en el sistema de las Naciones Unidas son la transferencia y la adaptación de personal especializado (técnico y de gestión) para fortalecer el desarrollo autónomo, centrado en los resultados y la eficacia, y no en las aportaciones de recursos y la dependencia de la asistencia internacional. Un elemento esencial de esa autonomía es la responsabilidad de los gobiernos por los proyectos que reciben asistencia del sistema de las Naciones Unidas como parte de sus programas globales de desarrollo, y su asunción progresiva de funciones de gestión, como las de evaluación, con la asistencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

74. La segunda tendencia es la orientación de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas hacia una autoevaluación inherente a cada actividad, que se examina a lo largo de todo este informe. La importancia que la autoevaluación concede a la plena participación y al mejoramiento basados en la aplicación directa de las lecciones de la experiencia coincide plenamente con el concepto de autonomía. Las razones a favor de la autoevaluación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas -cobertura automática y amplia, retroinformación rápida, integración en el ciclo de gestión, participación y aceptación, estructura sistemática y menor costo- parecen, todas ellas, igualmente válidas para los países en desarrollo. Y, al igual que en las organizaciones, en los países los

enfoques de autcevaluación permitirían la aplicación generalizada por no especialistas de métodos simplificados, sin excluir por ello la evaluación adicional y más compleja que la necesidad imponga y los recursos permitan.

75. El problema que plantean en los países en desarrollo, en particular a nivel local, los procesos de evaluación que se refuerzan cooperativamente es por cierto muy importante, y el esfuerzo deberá ser gradual y minucioso. En muchos casos, hay que suscitar el interés y la dedicación de los gobiernos. Es preciso establecer o adaptar métodos nuevos, flexibles y pragmáticos para aplicarlos a situaciones, estructuras y políticas nacionales diferentes. Paralelamente, debe prestarse atención al fortalecimiento de los procesos de formulación, programación, vigilancia y preparación y presentación de informes. Será difícil organizar y obtener datos analíticos sobre las condiciones básicas y los progresos. Habrá que abordar los problemas de la capacidad de gestión y de la disponibilidad de recursos. Será preciso identificar y aprovechar el personal capacitado, las instituciones y la experiencia disponibles e idear procesos de transferencia de conocimientos técnicos, en particular mediante una formación adecuada.

76. Pese a estas numerosas limitaciones, el creciente y activo interés en la cooperación para reforzar las actividades gubernamentales de evaluación de sus propios programas representa una extensión muy lógica de los esfuerzos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas por establecer sistemas de evaluación, y da a las actividades de cooperación técnica en general perspectivas de mejora muy prometedoras. La DCI se propone iniciar en 1981 un estudio de las actividades del sistema de las Naciones Unidas en este sector importante, los enfoques, procesos y técnicas que se vienen estableciendo y la orientación posible para obtener nuevos progresos.

B. PNUD

77. El PNUD es el mayor cauce mundial de asistencia multilateral (técnica y de preinversión) a los países en desarrollo. En la actualidad sostiene más de 8.000 proyectos técnicos y de preinversión prácticamente en todos los sectores económicos y sociales. Puesto que otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas participan en casi todos estos proyectos, las políticas y procedimientos rectores del PNUD y su posible función de dirección tienen un impacto que rebasa con mucho el alcance de sus propias operaciones.

78. Las directrices para el sistema de evaluación establecidas por el PNUD a mediados del decenio de 1970 hacen hincapié en las evaluaciones de cada proyecto. Por regla general, cada proyecto "importante" (aportación del PNUD de 150.000 dólares de los EE.UU., como mínimo) había de evaluarse por lo menos en una de las tres ocasiones siguientes: a) a mediados de su ejecución; al final de una etapa y comienzo de la siguiente; c) al final o hacia el final, cuando se propusiese una prórroga u otro proyecto sucesivo importante. Estas evaluaciones habían de ser exámenes independientes de la formulación, los resultados y la eficacia de un proyecto. Aunque la responsabilidad tripartita de esa evaluación incumbía al gobierno, el organismo cooperador y el PNUD, debían llevarla a cabo personas que no tuviesen una relación estrecha con la formulación, la ejecución y la vigilancia del proyecto y, en muchos casos, se recurriría a consultores. Por lo general, las disposiciones sobre la evaluación se convenían y recogían en el documento del proyecto, y se reservaban unos 5.000 dólares con ese fin.

79. Complementan las funciones de evaluación de los proyectos otros procesos de revisión. El más importante es la revisión tripartita, una actividad de control que se lleva a cabo una vez al año por lo menos, a fin de supervisar la ejecución de un proyecto y disponer la adopción de medidas para mejorar la ejecución y aprovechar eficazmente los resultados. Está a cargo del gobierno, el organismo cooperador y los funcionarios de las oficinas exteriores del PNUD que participan directamente en el proyecto. Otros procedimientos de revisión son las evaluaciones finales de los resultados de los proyectos y la revisión periódica de los programas por países.

80. En 1977 el PNUD cambió su sistema de evaluación para incluir un programa de evaluaciones "temáticas" conjuntas. En estos estudios se analiza la experiencia en materia de cooperación técnica en esferas concretas, a fin de determinar los factores que determinan el éxito o el fracaso, y de mejorar la formulación y la ejecución de nuevos proyectos. Hasta mediados de 1980, se habían concluido o estaban en preparación 12 estudios sustantivos y dos estudios de procedimiento, en cooperación con ocho organismos del sistema de las Naciones Unidas, y para el período 1980-1982 se prevén otros cinco. Los estudios concluidos han tenido una buena acogida, aunque al parecer, algunos son de un carácter más bien amplio y se ha tropezado con ciertas dificultades para obtener los datos necesarios. El PNUD ha comenzado también a ejecutar el Proyecto de Perfeccionamiento de Sistemas Integrados (PPSI) a fin de mejorar los datos sobre los proyectos y programas a efectos de la supervisión y la gestión globales.

81. Ahora bien, desde hace unos años preocupa cada vez más que el actual sistema de formulación y evaluación de proyectos del PNUD no contribuya plenamente a atender las necesidades de evaluación de todo el sistema. En primer lugar, aunque muchas organizaciones han venido concibiendo, poniendo a prueba y aplicando su propio sistema de evaluación interna, el sistema y los procedimientos del PNUD no han cambiado, son incompatibles en cierto modo con los criterios más nuevos y han sido criticados como excesivamente complicados. En segundo lugar, no se han realizado muchas evaluaciones de proyectos individuales. En 1979, el PNUD comunicó que sólo se había llevado a cabo un tercio de las evaluaciones previstas en los procedimientos. Hoy en día no resulta práctico evaluar todos los proyectos en que las aportaciones del PNUD superan los 150.000 dólares, en parte porque, como resultado de la inflación, han dejado de ser proyectos "importantes".

82. En consecuencia, el instrumento principal para el examen de los proyectos ha sido las revisiones tripartitas, pero preocupa el hecho de que, en la práctica, se centren excesivamente en el examen de los problemas de ejecución y que resulten insuficientes para un examen sustantivo o para evaluar los resultados iniciales del proyecto. Algunos funcionarios estiman que, en general, el PNUD, como organismo de financiación, no ha sido suficientemente firme en la adopción de medidas para velar por la eficacia de la aplicación de los procedimientos de formulación, vigilancia y evaluación de proyectos, la formación y las actividades complementarias.

83. En los últimos años la Secretaría y el Consejo de Administración del PNUD han hecho hincapié en la evaluación como elemento importante de los esfuerzos para obtener un alto nivel de cooperación técnica, y el Consejo de Administración ha dado instrucciones al PNUD para que colabore con otras organizaciones a fin de perfeccionar y consolidar la programación, la apreciación y la evaluación, y de convertirlos en un sistema completo de evaluación y retroinformación (DP/321, DP/380 y decisiones 79/10 y 80/22 del Consejo de Administración). Como parte de

este proceso, en 1979 pidió al Administrador que examinase, conjuntamente con los organismos de ejecución, los medios de sistematizar las evaluaciones de proyectos individuales y los cortos conexos, y que presentase en 1980 un informe al respecto.

84. Las discusiones del PNUD con los organismos de ejecución en 1979 y 1980 y las celebradas por el Inspector para la preparación del presente informe revelan un gran interés en una mayor actividad de evaluación de proyectos, una selección cuidadosa de los proyectos que han de ser objeto de evaluación, una mejor formulación de los proyectos y de los informes pertinentes, un fortalecimiento de las versiones tripartitas, una mayor retroinformación general sobre la evaluación y una revisión de las directrices del PNUD para la evaluación de proyectos. En 1980, el Administrador preparó para el Consejo de Administración un informe sobre la marcha de estas actividades (DP/448) y en 1981 presentará un informe más completo sobre el análisis de las evaluaciones de proyectos efectuados hasta ahora y de la experiencia adquirida en materia de revisiones tripartitas y sobre el mejoramiento de la formulación de proyectos y de la retroinformación sobre los mismos.

85. En enero de 1981 varios funcionarios del PNUD comunicaron a la DCI que había concluido el proceso de exámenes y de consultas entre organismos, que se había desarrollado a lo largo de varios años. Las nuevas medidas para elevar la calidad de la cooperación técnica mediante un mejoramiento de la formulación, la vigilancia y la evaluación han sido aprobadas por los organismos y aceptadas por el Administrador; se ha de presentar un informe al respecto al Consejo de Administración en junio de 1981. El Inspector suscribe plenamente la acción prevista por el PNUD para dar efecto a estas nuevas medidas. A este respecto, se recomienda en el informe correspondiente sobre la situación en materia de evaluación en las distintas organizaciones (JLU/REP/81/5) que el PNUD asigne suficiente personal a tiempo completo (del que no se dispone en la actualidad) en su Dirección de Política y Evaluación de Programas para facilitar y vigilar este proceso de aplicación. El proceso debería también comprender (y queda entendido que respecto de varias cuestiones importantes incluirá ya) las medidas siguientes:

a) Revisiones tripartitas: El procedimiento de revisión tripartita debería fortalecerse a fin de poner de relieve los resultados que se vayan perfilando. Esto se había previsto ya cuando se estableció el procedimiento, pero en la realidad el procedimiento se ha centrado con frecuencia demasiado en los problemas del suministro de insumos y de ejecución. Habrá que preparar mejor las instrucciones para las revisiones tripartitas, a fin de que se pueda determinar la continua validez de los objetivos iniciales, los progresos logrados con miras a su realización, el grado de realización previsto y las medidas que han de adoptarse en relación con el contenido, la duración y el presupuesto del proyecto. Hace falta también una supervisión para asegurar que las revisiones tripartitas se realicen efectivamente de esta manera. Así, con cierto esfuerzo intelectual complementario pero con un costo adicional reducido, cabría introducir en las revisiones, dirigidas por los representantes de los gobiernos, un elemento de evaluación que podría adaptarse a las proporciones, la duración y la complejidad de los proyectos. Estas revisiones podrían contribuir también a reforzar la capacidad de desarrollo autónomo de los gobiernos huéspedes, permitiendo que sus funcionarios adquirieran una experiencia directa en la apreciación de objetivos y resultados previstos.

b) Informes finales sobre los proyectos: Aunque un procedimiento de revisión tripartita reforzado es muy importante a efectos correctivos, es también necesario apreciar los resultados hacia el final del proyecto para orientar las actividades complementarias y sacar conclusiones útiles para proyectos similares

y futuros. El fortalecimiento del actual proceso de preparación y presentación de informes finales sobre los proyectos podría introducir un nuevo elemento de evaluación implícita. Actualmente, por lo general el organismo colaborador de las Naciones Unidas prepara los informes finales, que el gobierno aprueba, y de los que suele disponerse sólo meses o años después de concluida la ejecución. Una participación más activa del gobierno daría un carácter realista a la actividad complementaria propuesta. Así pues, la preparación y aprobación del informe final debería estar a cargo del personal, tanto nacional como internacional, de ejecución del proyecto, antes de la conclusión de éste. Conforme a directrices revisadas y bajo la supervisión permanente del PNUD, los informes deberían evaluar hasta qué punto se ha alcanzado cada objetivo y las razones del éxito o de las dificultades. Deberían contener también propuestas de medidas complementarias por parte del gobierno, con inclusión de una nueva reunión tripartita dos o tres años más tarde, a fin de estudiar dichas medidas complementarias en el caso de proyectos importantes.

c) Evaluaciones de proyectos individuales: Las evaluaciones de proyectos individuales seleccionados son el complemento esencial de los procedimientos automáticos para fortalecer las revisiones tripartitas y los informes finales. Puesto que para esa evaluación a fondo (en curso o a posteriori) sólo puede seleccionarse una muestra de proyectos, y que los factores de costo y personal son importantes, la selección de los proyectos debe ser cuidadosa. En los documentos de algunos proyectos seleccionados habría que indicar cuándo se procedería a la evaluación, a cargo de quién estaría, qué aspectos abarcaría y qué decisiones de gestión y procedimientos complementarios se utilizarían. En las evaluaciones debería prestarse especial atención a la pertinencia, la eficacia y el impacto de los proyectos. Son también muy necesarias las actividades de capacitación, orientación y supervisión del PNUD, indispensables para conseguir que las funciones de evaluación y de complemento sobre el terreno se realicen con eficacia.

d) Evaluación de la ejecución de los programas por países: Para que la programación por países pueda convertirse en "un marco de referencia" permanente para las actividades de cooperación técnica, los nuevos programas por países deberían comprender un elemento de evaluación que permita poner de relieve los resultados, los problemas y las realizaciones del período de programación precedente. Puesto que se trata de una labor muy compleja y llena de dificultades, como observó la DCI en Sri Lanka, los esfuerzos iniciales serían indudablemente modestos. Sin embargo, la atención creciente que se presta a la evaluación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas hará seguramente que los intentos de evaluación sean cada vez más frecuentes y de una calidad mayor. En consonancia con las propuestas que se formulan en la sección A supra, siempre que sea posible esta labor debería estar dirigida por el gobierno.

86. Los nuevos procedimientos del PNUD, si se aplican conforme a los criterios que se han sugerido, han de aportar una contribución considerable a las actividades de evaluación en cooperación del sistema de las Naciones Unidas. Podrían ser de gran utilidad para los organismos mayores que, recientemente, han venido estableciendo y mejorando sus propios sistemas; para los más pequeños cuyas actividades de evaluación dependen, de momento, enteramente del sistema del PNUD; para los países en desarrollo, a efectos del fortalecimiento de su capacidad de gestión del desarrollo; y para el propio PNUD, en su empeño en establecer un sistema general de evaluación y retroinformación y en velar por un alto nivel de cooperación técnica.

C. Otras actividades en cooperación

87. Conviene mencionar otros sectores de actividad para la evaluación en cooperación. En primer lugar, hay varios organismos que despliegan actualmente una serie de actividades de evaluación en cooperación. La principal es la relacionada con el programa del PNUD de evaluaciones temáticas llevadas a cabo conjuntamente con los organismos de ejecución, pero hay también ejemplos de organismos que participan en las misiones de evaluación de otros organismos, esfuerzos conjuntos y grupos de trabajo. Estas vinculaciones ofrecen posibilidades evidentes de fortalecer y armonizar las actividades de evaluación, pero se ha expresado la preocupación de que, en la actualidad, surgen a veces obstáculos a causa de diferencias de enfoque que menoscaban la eficacia.

88. En segundo lugar y en relación con lo precedente, varios funcionarios señalaron la necesidad de incrementar la actividad de evaluación intersectorial, que, de conformidad con el enfoque unificado de desarrollo, comprenda todos los sectores actuales de actividad de los organismos, a fin de evaluar los resultados y repercusiones globales de sus actividades de desarrollo. A las posibilidades de fortalecimiento y armonización indicadas anteriormente, hay que añadir aquí las dificultades metodológicas resultantes del alcance más amplio de estas actividades de evaluación. Dichas evaluaciones, según se indica en la sección A supra, deberían efectuarse siempre que sea posible bajo la dirección del gobierno huésped y con la participación activa de los organismos interesados.

89. En tercer lugar, aunque el establecimiento de sistemas eficaces de evaluación interna es la clave para una mejor evaluación dentro del sistema de las Naciones Unidas, hay también actividades y responsabilidades de cooperación más amplias.

a) La importancia de la función del PNUD se examina en la sección B.

b) El Comité del Programa y de la Coordinación (CPC), como principal órgano auxiliar del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General para la planificación, la programación y la coordinación debe, en virtud de su mandato, estudiar y establecer procedimientos de evaluación, así como su utilización para el mejoramiento de la formulación de programas. El Comité ha solicitado diversas evaluaciones de programas en los últimos años y ha celebrado debates periódicos sobre cuestiones de evaluación (A/35/33).

c) El interés permanente del CAC en la evaluación no sólo se ha manifestado en sus observaciones conjuntas sobre los informes de evaluación de la DCI, sino también en la atención que han prestado a este asunto sus Comités Consultivos en Cuestiones Sustantivas (Actividades operacionales, (CCES (OPS)) y sobre Programas (CCCS (PROG)), que celebraron una reunión conjunta en marzo de 1980 para examinar la evaluación como cuestión de interés para todo el sistema (ACC/1980/OPPG/2 y ACC/1980/8).

d) En la resolución sobre la reestructuración de los sectores económico y social del sistema de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General en 1977 (A/RES/32/197), se recomendaban medidas para aumentar la eficacia de los procedimientos de evaluación interna respecto de la ejecución de los programas, así como métodos adecuados para ayudar a los órganos intergubernamentales competentes en el desempeño de sus funciones de evaluación. Se ha confiado al

Subsecretario General de Planificación y Coordinación de Programas del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales de las Naciones Unidas la responsabilidad de cooperar con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en el establecimiento coordinado de funciones de vigilancia y evaluación en los sectores económico y social.

e) La DCI continúa también prestando asistencia a los órganos intergubernamentales apropiados en el cumplimiento de sus funciones de evaluación externa y facilitando a las organizaciones asesoramiento sobre sus métodos de evaluación interna, evaluando periódicamente estos métodos y practicando evaluaciones especiales de programas y actividades.

VI. MECANISMO DE EVALUACIÓN

90. Ni siquiera el sistema de evaluación interna mejor intencionado y más cuidadosamente concebido podrá tener éxito si no cuenta con un apoyo firme en toda la organización. Aunque en los últimos años se han logrado algunos progresos importantes, la evaluación recibe todavía un grado de apoyo variable, y la situación general en el sistema de las Naciones Unidas puede calificarse de precaria.

91. Un medio importante de conseguir apoyo es la comprensión. A medida que las organizaciones han establecido, mejorado y comenzado a aplicar gradualmente su sistema de evaluación, el esfuerzo por crear una comprensión ha sido un elemento importante; muy a menudo, se ha recurrido a programas de formación conjuntamente con una orientación sobre el sistema. Este proceso parece haber permitido que el personal, los altos funcionarios ejecutivos y los órganos rectores aprecien mejor las ventajas de la evaluación, su función en el sistema de gestión de las organizaciones y sus limitaciones, lo cual no es menos importante.

92. Una segunda forma de conseguir apoyo es demostrar la utilidad de la evaluación. A medida que los sistemas de las organizaciones pasan de las etapas de formulación y ensayo a la de aplicación, se va disponiendo de un número considerable de ejemplos de la manera en que la evaluación puede mejorar la ejecución de las actividades, la formulación y la programación de la labor futura y los procesos conexos de vigilancia, examen y preparación de informes. Un aspecto particular de este esfuerzo es la demostración de que la evaluación será un proceso pragmático, en el que se concederá atención a la utilización apropiada y al equilibrio de los costos y beneficios.

93. Una tercera forma de conseguir apoyo es la intervención y participación en el proceso de evaluación que, cuando son significativas pueden promover la dedicación al éxito del sistema. En particular, la tendencia de las organizaciones mayores a una autoevaluación inherente de cada actividad como componente básico del sistema de evaluación interna trae consigo una reacción positiva basada en la participación en la aplicación del sistema y en el interés en que éste permita mejorar los programas.

94. Pese a estas tendencias alentadoras, que han permitido obtener un mayor apoyo en muchas partes del sistema de las Naciones Unidas, el apoyo general sigue siendo más bien incierto. En algunas organizaciones el concepto de evaluación es objeto de un apoyo apreciable y expreso a nivel de las políticas pero, en la práctica, hay escaso apoyo o incluso una verdadera campaña para evitar que se recurra a la evaluación. Esto se manifiesta a veces en los reducidísimos recursos destinados a esa actividad. Otras veces, se trata sencillamente de un rechazo de la idea de evaluación y de todo deseo de utilizar los resultados. En las organizaciones en las que se acepta la evaluación, la razón es generalmente que el alto personal ejecutivo y la dependencia de evaluación han procurado cuidadosamente establecer una sólida base de apoyo para el avance gradual del sistema.

95. Son múltiples las causas que explican esta lucha constante para obtener apoyo para la evaluación.

a) Sería de desear que los órganos rectores, los altos funcionarios ejecutivos y el personal se dedicaran activamente a la labor de evaluación, pero a veces no ocurre así. Un firme apoyo del órgano rector puede compensar la renuencia de los altos funcionarios ejecutivos frente a la evaluación, y viceversa, y el uno o los otros podrán vencer la resistencia del personal. Ahora bien, el

apoyo mutuo es mucho más conveniente que la imposición de la evaluación por un grupo a los demás. En algunos sistemas el apoyo procede únicamente del personal de evaluación, que debe luchar contra el escaso interés que demuestran los tres grupos principales. La intensidad también varía; algunos órganos rectores muestran a veces gran interés y otras indiferencia y la actitud del jefe ejecutivo varía en consecuencia.

b) El establecimiento del sistema de evaluación se ve también entorpecido por el mero temor al cambio y al conocimiento público de la propia actuación. Para muchos, la amenaza de una perturbación de la rutina establecida es siempre muy inquietante y la evaluación, con sus principios básicos de examen crítico de la experiencia a fin de mejorar las actividades futuras, puede parecer particularmente amenazadora, tanto más cuanto que es posible que las conclusiones directas de la evaluación se refieran a personas, y no a actividades y procesos.

c) La formación es un instrumento importante para permitir que se comprenda la evaluación. Sin embargo, no ha habido muchos cursos de evaluación y pocas veces se han introducido elementos de evaluación en los cursos de gestión de carácter más general. Además, se ha dispuesto de muy poco material práctico para la formación. Las organizaciones, a medida que amplían sus programas de formación, preparan material y cabe esperar que por lo menos parte de este material sea transferible. Ahora bien, persistirá la necesidad constante de formación, incluso después de que los sistemas de evaluación estén perfectamente establecidos, y cuanto más pertinentes y claros sean la formación y el material, tanto más rápidamente el personal, los administradores y los órganos rectores llegarán a entender y apoyar las actividades de evaluación.

d) La evaluación depende en gran medida de la calidad de los procesos de gestión de los que es (o debería ser) parte integrante, como se explica en el capítulo III.

e) En el informe de la DCI de 1977 se señaló que, recientemente, las esperanzas puestas en la evaluación eran grandes. Sin embargo, como se sugiere en el apartado d), la evaluación no es una "panacea" para todos los males de las organizaciones. Lo que actualmente se espera de la evaluación parece ser mucho más realista, debido al pragmatismo con que se están estableciendo los sistemas, pero persiste el peligro de que, por esperarse demasiado de ella, se debilite el apoyo cuando se comparen los resultados efectivos con los previstos.

f) Por último, la evaluación debe luchar contra la antigua y clara preferencia que en todo el sistema de las Naciones Unidas y fuera de él se da a los insumos y a la cantidad sobre los resultados y la calidad. Las organizaciones tienen, a decir verdad, la responsabilidad de movilizar y suministrar los recursos, pero esto no debería desplazar a un segundo plano el interés por los resultados que la evaluación puede proporcionar. Algunos círculos se resisten a que se dedique incluso un mínimo de tiempo a la etapa de análisis y retroinformación de los resultados y esta actitud menoscaba también el apoyo a la evaluación.

96. Así, se ha prestado suficiente apoyo a la iniciación de sistemas de evaluación en la mayoría de las organizaciones, pero la cuestión del "apoyo" se refiere ahora al compromiso a largo plazo de realizar la labor de evaluación. El proceso de mejoramiento requerirá un esfuerzo considerable para aplicar atinadamente la evaluación y utilizar sus conclusiones en forma continua.

97. Una medida esencial para el fortalecimiento de este apoyo a largo plazo a la evaluación será un sistema de evaluación perfectamente definido. En vez de un instrumento precariamente superpuesto a los procesos existentes, cada organización debe comprender con claridad las funciones de los órganos rectores, de los altos funcionarios ejecutivos y del personal en la evaluación, la estructura del sistema de evaluación interna y sus vinculaciones con el sistema general de gestión, las normas y procedimientos por los que se rigen las actividades del sistema de evaluación y los procesos de retroinformación, preparación de informes y medidas complementarias en que se basa.

98. La segunda medida esencial es el proceso de "control de calidad" mencionado en los capítulos anteriores. La organización debe comprometerse a analizar críticamente los resultados de la evaluación y su pertinencia, y a aprovechar esta experiencia para mejorar la calidad del propio sistema de evaluación. De lo contrario, los sistemas de evaluación interna serán sólo continentes sin contenido y los órganos rectores, los altos funcionarios ejecutivos y el personal seguirán sin disponer de la información sobre los resultados que necesitan para mejorar sus propias actividades. Cuanto más activamente participen los órganos rectores, los altos funcionarios ejecutivos y el personal en la evaluación, cuanto más la utilicen para mejorar las actividades, cuanto más luchen por mejorar una evaluación desordenada y más firme sea su compromiso de utilizar la evaluación como un proceso constructivo de mejoramiento, tanto más eficaz será el sistema de evaluación interna.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

99. Desde 1977 se ha producido una expansión considerable de las actividades de evaluación en todo el sistema de las Naciones Unidas. En la gran mayoría de las organizaciones se han desarrollado sistemas nuevos de evaluación interna o se han fortalecido los ya existentes. No obstante, aún queda mucho por hacer para asegurar que estos sistemas, nuevos o perfeccionados, estén firmemente establecidos y sean realmente utilizados para alcanzar el fin previsto, que es el mejoramiento de los programas.

100. La evolución de los últimos años constituye una mezcla de factores positivos y negativos. Entre los elementos positivos cabe citar los siguientes:

a) El número de organizaciones que están desarrollando o estableciendo sistemas de evaluación interna se ha duplicado con creces y se ha ampliado la cobertura de los sistemas existentes.

b) Varios organismos pequeños han establecido sistemas de evaluación, lo que indica que las dimensiones reducidas no tienen por qué constituir un obstáculo al uso de la evaluación.

c) Existe una clara tendencia favorable a la autoevaluación integrada, como característica básica de los sistemas de evaluación, lo que permite una cobertura más extensa, una retroinformación más rápida, una participación más amplia y unos costos más reducidos.

d) La evaluación ha empezado ya a brindar datos valiosos de retroinformación a otros elementos del proceso de gestión, en particular en relación con el diseño de proyectos y, en cierta medida, la programación.

e) Las organizaciones están abordando la metodología de evaluación con un criterio pragmático basado en procedimientos y formatos de evaluación sencillos y eficientes.

f) Parece haber una mayor comprensión de lo que es la evaluación y cuáles son sus métodos y sus limitaciones (aun cuando persista en cierta medida la tentación de calificar de evaluación a cualquier actividad de análisis o vigilancia).

g) La experiencia de la mayoría de las organizaciones en materia de evaluación demuestra que, lejos de adoptarse una actitud de "control", se está realmente tratando de aplicar un proceso constructivo que propicie la participación.

h) En los dos últimos años ha aparecido una serie de interesantes formatos para la presentación de informes a los órganos rectores que, aunque adolecen aún de un carácter provisional y experimental, abren posibilidades muy prometedoras en lo relativo a un proceso ordenado de preparación y presentación de informes sobre los resultados.

i) Parece que el énfasis puesto por la evaluación en la presentación de informes sobre los resultados contribuirá a clarificar y sistematizar los procesos globales de preparación de informes sobre la labor realizada por las distintas organizaciones.

j) El apoyo a las actividades de asistencia a los gobiernos para el desarrollo de una capacidad propia de evaluación ha aumentado rápidamente.

k) El PNUD ha iniciado, en colaboración con otros organismos, un programa de evaluación temática de cuestiones sustantivas y de procedimiento, que ha producido resultados útiles e interesantes, y está revisando sus procedimientos con objeto de mejorar el diseño, la vigilancia y la evaluación de los proyectos.

l) El apoyo a la evaluación propiamente dicha parece haber aumentado como consecuencia de un mejor entendimiento de la evaluación y una mayor promoción de sus aplicaciones iniciales con miras a mejorar las actividades y la gestión, por parte de los órganos rectores y el personal de las organizaciones.

101. No obstante, existen también ciertos factores negativos que merman la utilidad de la evaluación. Merecen citarse los siguientes problemas:

a) Los recursos humanos con que se han dotado, en muchas organizaciones, las dependencias centrales de evaluación son tan reducidos que forzosamente les será difícil desempeñar sus responsabilidades cuando, después de las fases de desarrollo y ensayo, se pase a la aplicación práctica de los sistemas.

b) Muchas organizaciones carecen de unos planes y objetivos claros y debidamente escalonados en el tiempo para el desarrollo ulterior, la cobertura y la ampliación progresiva de sus sistemas de evaluación.

c) La evaluación no forma aún parte integrante de los procesos de gestión y muchas de sus vinculaciones tienen un carácter ad hoc, son inciertas o están deficientemente desarrolladas.

d) Los vínculos evaluación-programación entre los proyectos sobre el terreno y los programas de la sede apenas han sido desarrollados y están poco claros, y los progresos realizados en esta esfera han sido escasos.

e) La mayoría de las organizaciones no alcanzan a satisfacer las normas mínimas de evaluación y la escasa calidad del trabajo puede restarle credibilidad a la tarea global de evaluación.

f) Como el desarrollo metodológico se ha concentrado fundamentalmente en la evaluación de los proyectos, aún queda mucho por hacer en las demás esferas.

g) Aún sigue siendo necesario prestar atención al problema del desarrollo ordenado y sistemático de vinculaciones de la retroinformación, a fin de que las conclusiones de la evaluación sean utilizadas regularmente por las demás partes del proceso de adopción de decisiones de la organización.

h) Poco se ha hecho hasta ahora en relación con el desarrollo de bancos de datos de evaluación que permitan efectuar un análisis general de las conclusiones de la evaluación y con el establecimiento de procedimientos para la adopción de medidas complementarias a fin de asegurar la aplicación práctica de tales conclusiones.

i) Los informes presentados a los órganos rectores tienden a incluir información no prioritaria, lo que dificulta una concentración clara y selectiva en los resultados y éxitos obtenidos y en los problemas encontrados en la ejecución de los programas.

j) El apoyo para asistencia a los gobiernos en el desarrollo de sus sistemas de evaluación debe ir acompañado de unos enfoques y unas acciones cuyo desarrollo constituirá una tarea ingente.

k) Los progresos realizados en la revisión del sistema de diseño, vigilancia y evaluación de proyectos del PNUD han sido lentos, por lo que se están perdiendo oportunidades de consolidar las actividades de evaluación y cooperación técnica en general.

l) El apoyo general a los sistemas de evaluación en algunas organizaciones sigue siendo aún demasiado endeble, debido a razones tales como el miedo al cambio, las limitaciones de las actividades de capacitación en materia de evaluación, la debilidad de otros procesos de gestión y la eterna preocupación por los insumos y los elementos cuantitativos que no va acompañada por un énfasis comparable en los resultados y los elementos cualitativos.

102. La primera fase crítica de la implantación y desarrollo de sistemas de evaluación interna está llegando actualmente a su fin y por lo general se ha visto coronada por el éxito. En todo el sistema de las Naciones Unidas se llevan a cabo actividades de evaluación a una escala más amplia que nunca; se han realizado, con resultados alentadores, algunas aplicaciones iniciales de la evaluación, y los órganos rectores, los altos funcionarios y el personal en general han cobrado cada vez mayor conciencia de la evaluación y sus posibilidades. En resumen, se ha adquirido un cierto impulso para un mayor desarrollo.

103. Los sistemas de evaluación de la mayoría de las organizaciones están abordando ahora la segunda fase crítica, a saber, una extensa aplicación de la evaluación -lo que, en la situación actual, no es el caso. Por eso, no se puede aún responder con rigor a las preocupaciones manifestadas por el CAC en 1978 en cuanto a si los resultados de la evaluación responderán o no a las esperanzas depositadas en ella. El alcance real del apoyo prestado a la evaluación sigue siendo incierto y la fuerza de los distintos sistemas varía entre límites muy amplios. Existe el riesgo de que las estructuras de evaluación recientemente establecidas queden reducidas a meras fachadas que revistan, con una apariencia de evaluación, una falta absoluta de contenido.

104. La coyuntura actual exige pues que los órganos rectores, altos funcionarios y personal de las organizaciones utilicen los sistemas de evaluación que han venido desarrollando y los hagan funcionar con eficacia. Por el momento, apenas si se dedica a la evaluación minuciosa de los resultados de los programas, con el propósito de mejorarlos, una ínfima fracción de los esfuerzos de gestión de las distintas organizaciones, en comparación con la preocupación dominante por los insumos y los procesos de ejecución.

105. Para que la evaluación tenga éxito, será preciso fortalecer aún más los sistemas de evaluación y mejorar el proceso global de adopción de decisiones. También será necesaria una actitud constructiva que premie y aliente a quienes analicen con minuciosidad y sinceridad sus programas para mejorar la gestión. Aunque el desarrollo siga siendo gradual, los próximos años serán muy importantes para determinar la calidad y el valor de la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas.

B. Recomendaciones

106. Autoevaluación integrada (párrafos 10 a 14). En casi todas las grandes organizaciones existe una tendencia pragmática muy acusada hacia la autoevaluación integrada como componente básico del sistema de evaluación interna. La "integración" facilita una cobertura amplia y una rápida aportación de datos reutilizables para la gestión, y permite reducir los costos a un nivel modesto y establecer vínculos metódicos que fortalezcan a otras partes del ciclo de gestión. El carácter de "autoevaluación" propicia una participación que se traduce en entendimiento y respeto, en vez de en temores. Por lo demás, la organización puede añadir en la medida en que lo desee otros enfoques de la evaluación (por ejemplo, evaluación por una dependencia central, por un grupo de trabajo o por consultores).

RECOMENDACION 1

Las organizaciones que no dispongan aún de un sistema de autoevaluación integrada deberían valorar minuciosamente los reducidos costos y las considerables ventajas de este enfoque para uso propio. Debería prestarse particular atención a las posibilidades que ofrece la autoevaluación integrada para el fortalecimiento de los procesos de diseño, ejecución, retroinformación, preparación y presentación de informes y gestión global de la organización.

107. Dotación de personal de las dependencias de evaluación (párrafos 15 a 20). Aun cuando las dependencias de evaluación central deben ser de dimensiones reducidas, especialmente cuando su función sea la de prestar apoyo a un sistema de autoevaluación integrada, en la mayoría de las organizaciones las dependencias de evaluación cuentan solamente con uno o dos funcionarios -y, a veces, nada más que con una fracción del tiempo del funcionario correspondiente. Una dotación de personal tan limitada tal vez baste para el diseño y ensayo de un sistema de evaluación interna, pero es muy dudoso que le permita a la dependencia en cuestión satisfacer las responsabilidades crecientes que, en materia de apoyo, supervisión, capacitación, análisis, preparación y presentación de informes y, tal vez, participación directa en la evaluación, entraña la aplicación práctica del sistema. Si se intenta contener con tanto rigor el factor costo en la relación costo-beneficio, las dependencias centrales se verán incapacitadas para ejercer su función catalítica en el desarrollo de la evaluación en todos los planos de la organización y dejarán de obtenerse la mayoría de los considerables beneficios que podría brindar la evaluación con miras al mejoramiento de las operaciones.

RECOMENDACION 2

Cada organización debería especificar las responsabilidades y tareas que habrían de asignarse a su dependencia central de evaluación para seguir desarrollando y fortaleciendo su sistema de evaluación interna durante los próximos años. Si el personal actual fuera insuficiente para cumplir con eficacia estas responsabilidades -especialmente en lo referente a la realización de programas de capacitación, el asesoramiento del personal, la supervisión de los progresos y la calidad del sistema, la orientación o la participación en determinadas evaluaciones y el análisis y preparación de informes en relación con las conclusiones de la evaluación- deberían adoptarse con prontitud las medidas oportunas para redistribuir los recursos adicionales necesarios.

108. Planes de desarrollo y cobertura de la evaluación (párrafos 21 a 27). El desarrollo futuro del sistema de evaluación constituye aún en muchas organizaciones un proceso bastante vago e indeterminado. Un enfoque gradual resulta apropiado, pero las actividades de evaluación deberían guiarse por el mismo procedimiento

de fijación de objetivos y elaboración de planes de trabajo aplicados en otras actividades. La actual confusión acerca de los planes de cobertura y las estrategias para el desarrollo futuro del sistema de evaluación dificulta la realización de nuevos progresos como la valoración continua de éstos.

RECOMENDACION 3

Cada organización debería preparar y presentar a sus órganos rectores planes de evaluación vinculados al ciclo de presupuestación por programas -o sobre el horizonte de uno o varios ejercicios presupuestarios, si la organización no aplicara la presupuestación por programas. Estos planes deberían indicar los programas y actividades que vayan a ser objeto de evaluación, la extensión y coherencia de la cobertura de la evaluación, los tipos de evaluaciones que vayan a efectuarse, las personas u órganos encargados de realizarlas, la manera en que haya de informarse al respecto y los procedimientos de retroinformación y adopción de medidas complementarias que vayan a aplicarse. En los planes deberían también examinarse las medidas concretas, cuya adopción se haya decidido o se esté considerando, para seguir desarrollando y fortaleciendo el sistema de evaluación interna.

109. Integración de la evaluación en el proceso de adopción de decisiones (párrafos 28 a 35). La evaluación tendrá un impacto muy limitado si se la considera como una técnica autónoma de gestión que simplemente haya de "añadirse" al sistema de gestión existente. Aun cuando el enfoque de autoevaluación integrada facilita la integración, en la mayoría de las organizaciones sus vinculaciones con el proceso de adopción de decisiones no parecen aún claras. No obstante, si se hace de la evaluación una parte firme e integrante del proceso de adopción de decisiones de la organización en materia de gestión, podría fortalecer apreciablemente los demás componentes del proceso, como la programación, el diseño, la vigilancia y la preparación y presentación de informes. Igualmente, un mayor nivel de calidad de estos procesos se traduciría, a su vez, en un mejoramiento de la evaluación. Así pues, el fortalecimiento de los sistemas de evaluación interna debería ser solamente una parte de una estrategia general y continua de desarrollo y mejora de la gestión.

RECOMENDACION 4

Las organizaciones que no dispongan de unas orientaciones actualizadas acerca del carácter y las operaciones de sus procesos de adopción de decisiones en materia de gestión, deberían preparar y publicar nuevas directrices a la luz de los recientes sistemas de evaluación y otras novedades. En estas directrices se identificarían las fases fundamentales del proceso de adopción de decisiones; las dependencias, responsabilidades y documentos o informes correspondientes, y las relaciones lógicas y mecanismos que enlazan las distintas fases. Una parte importante de este proceso sería la realización de un análisis a fondo para identificar la problemática, las lagunas y las redundancias, que sirva de base para el análisis continuo del funcionamiento del sistema de gestión y la formulación de una estrategia completa para el desarrollo ulterior del sistema de gestión.

110. La calificación de "evaluación" (párrafos 44 a 47). En los últimos años parece haberse desarrollado en el sistema de las Naciones Unidas un mejor conocimiento de lo que es y lo que no es la evaluación, así como acerca de la metodología de ésta. Sigue existiendo, no obstante, una fuerte tendencia a calificar de "evaluaciones" a meros estudios, aun cuando éstos no sean ni objetivos ni sistemáticos, contengan nada más que un número reducido de datos prácticos y analicen apenas la pertinencia, la eficacia y el impacto de las actividades que se examinen -es decir, aun cuando no estén de acuerdo con la definición de evaluación que se brinda en el glosario de términos de evaluación de

la DCI (JIU/REP/8/5) y que ha sido aceptada por las organizaciones. Calificar a estos estudios de "evaluaciones" se presta a confusión y puede ir en detrimento del apoyo a la evaluación.

RECOMENDACION 5

Las organizaciones que aún no lo han hecho, deberían establecer unas normas básicas relativas a la dirección, contenido y procedimiento de la evaluación en el seno de la organización, tomando en consideración las pautas de la DCI sobre esta cuestión (JIU/REP/79/2). Asimismo, cada organización debería adoptar medidas con carácter continuo para valorar críticamente la calidad de sus productos de evaluación, asegurarse de que los estudios que no respeten las normas mínimas no sean calificados de "evaluaciones" sino, a lo sumo, de "apreciaciones" o "exámenes", y esforzarse por mejorar constantemente la calidad y los niveles de sus tareas de evaluación (y otros trabajos de revisión).

111. Análisis y medidas complementarias (párrafos 49 a 59). Hasta ahora no se ha dedicado mucha atención a asegurar que las conclusiones de la evaluación se utilicen correctamente en el seno de las organizaciones, ya que la mayoría de éstas apenas alcanzan ahora la fase de aplicación general del sistema. Para que la evaluación sea beneficiosa es importante que sus conclusiones se dispongan en forma ordenada, con objeto de identificar las pautas de éxitos y problemas y proporcionar una retroinformación rápida y eficaz para mejorar las operaciones, y que se elabore y aplique un procedimiento claro para la adopción de medidas complementarias.

RECOMENDACION 6

Cada organización debería establecer procedimientos, mecanismos y responsabilidades para asegurar que las conclusiones de la evaluación se reúnan y mantengan en un "banco de datos de evaluación" y se analizan con miras a facilitar con prontitud una retroinformación apropiada reutilizable en las actividades de la organización, y que se adopten y apliquen medidas complementarias en relación con las recomendaciones y conclusiones de la evaluación.

112. Preparación y presentación de informes a los órganos rectores (párrafos 60 a 67). La preparación y presentación de informes de evaluación a los órganos rectores se encuentra aún en la mayoría de las organizaciones en una fase muy temprana. La experiencia adquirida hasta la fecha indica que las posibilidades que ofrece una utilización eficaz de los informes de evaluación para resumir las lecciones aprendidas y contribuir a mejorar la preparación y presentación de informes globales sobre la labor de la organización a los órganos rectores son considerables.

RECOMENDACION 7

Cada organización debería asegurarse de que sus procesos, formatos, plazos y procedimientos de preparación y presentación de informes sobre las conclusiones de la evaluación estén integrados con los correspondientes elementos de la preparación y presentación de informes generales sobre la labor de la organización, con objeto de satisfacer del mejor modo posible las necesidades del órgano rector. Una parte importante de este proceso consistiría en realizar un examen minucioso para asegurarse de que el conjunto integrado de informes generales sobre los trabajos de la organización presentados a los órganos rectores está bien organizado para reducir al mínimo las duplicaciones y las cargas impuestas en materia de documentación sobre las secretarías y los mismos órganos rectores.

113. Cooperación con los gobiernos (párrafos 69 a 76). Las actuaciones emprendidas por las organizaciones con los gobiernos para fortalecer sus propias actividades de evaluación parecen encontrarse en la fase crítica del "despegue". Habrá que realizar un gran esfuerzo en el marco de un proceso gradual para desarrollar estas actividades de cooperación y determinar los métodos y enfoques apropiados. Esto intensificaría el desarrollo autónomo y la eficacia de los proyectos de cooperación técnica en general. La DCI se propone empezar a estudiar este importante tema en 1981.

RECOMENDACION 8

Cada organización debería evaluar y reforzar sus actividades de prestación de asistencia a los gobiernos para el fortalecimiento de sus capacidades de evaluación. Esto podría llevarse a cabo bien mediante proyectos especiales de cooperación técnica en materia de capacitación y procesos de evaluación, bien mediante la prestación de asistencia a los gobiernos para el reforzamiento del papel que desempeñan en los procesos de evaluación de todos los proyectos que cuenten con la ayuda de la organización en cuestión. Para ello, la organización debería identificar las esferas concretas de problemas, los éxitos, las estrategias alternativas y las posibilidades de capacitación, como base para una acción ulterior.

114. El sistema de evaluación de proyectos del PNUD (párrafos 77 a 86). Después de un largo período de revisión y consultas, el PNUD está revisando los sistemas de diseño, vigilancia y evaluación de sus proyectos. Hoy en día sólo se evalúan realmente un tercio de los proyectos "en gran escala" y ninguno de los proyectos más reducidos. El PNUD podría hacer mayor uso de los sistemas de evaluación que están desarrollando otros organismos y debería ejercer su considerable influencia para asegurar el establecimiento de unos sistemas de diseño, vigilancia y evaluación, eficaces y caracterizados por una cobertura apropiada, un énfasis en los resultados, una especial atención a la calidad y una información adecuada, que contribuyan al logro del objetivo del PNUD consistente en disponer de una amplia capacidad de análisis y retroinformación con miras a introducir mejoras en el conjunto de sus actividades de cooperación técnica.

RECOMENDACION 9

El PNUD debería adoptar medidas en relación con la estructura de la evaluación y los procesos pertinentes descritos en el párrafo 85 del presente informe: fortalecimiento de las revisiones tripartitas, mejoramiento de los informes finales sobre los proyectos, revisión del proceso de evaluación de los proyectos particulares y especial atención en la evaluación a la ejecución de los programas por países.

115. Apoyo a la evaluación (párrafos 90 a 98). El desarrollo de un sistema de evaluación es una compleja tarea de gestión y organización. Hoy en día el apoyo con que cuenta la evaluación es aún endeble en la mayoría de las organizaciones. El fortalecimiento de este apoyo será un proceso a largo plazo que dependerá de la demostración práctica de la utilidad de la evaluación, de la eficacia de la integración de ésta en el sistema orgánico y del respaldo que le brinden a una evaluación de alta calidad los órganos rectores, los altos funcionarios y el personal en general. Aunque la mejor capacitación consiste en efectuar en la práctica una evaluación, una importante actividad de apoyo a la que no se ha prestado específicamente mucha atención hasta la fecha es precisamente la capacitación en materia de evaluación.

RECOMENDACION 10

Cada organización debería examinar minuciosamente hasta qué punto resulta adecuado su programa de capacitación del personal en materia de evaluación, tanto si se lleva a cabo mediante cursos específicos, como si forma parte de unos cursos más amplios de capacitación en materia de gestión. Deberá calibrarse la magnitud, extensión, calidad y materiales utilizados en esta capacitación y adoptarse las medidas apropiadas para asegurar la eficacia de la capacitación en materia de evaluación en términos de una mayor comprensión del sistema de evaluación interna y un mayor apoyo al mismo.

Anexo I

BIBLIOGRAFIA SELECCIONADA

Comité Administrativo de Coordinación

"Informe de la Dependencia Común de Inspección sobre la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas: observaciones del Comité Administrativo de Coordinación", E/1978/12, 31 de enero de 1978.

"Informe sobre las pautas iniciales para los sistemas de evaluación interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: observaciones del Comité Administrativo de Coordinación", A/34/271/Add.1, 12 de noviembre de 1979.

"Informe sobre un glosario de términos de evaluación: observaciones del Comité Administrativo de Coordinación", A/34/286/Add.1, 12 de noviembre de 1979.

"Evaluación (logro de una mayor uniformidad en los procedimientos administrativos, financieros y de personal, y perfeccionamiento del sistema en lo tocante a la gestión de las actividades operacionales y la evaluación de los programas), Nota", reunión conjunta del CCCS (OPS) y el CCCS (PROG), ACC/1980/OPPG/2, 12 de febrero de 1980.

"Informe de la reunión conjunta", "II.A; Evaluación", ACC/1980/8, 20 de marzo de 1980.

"Evaluación de las actividades de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas en Sri Lanka: síntesis de las observaciones del sistema de las Naciones Unidas", E/1980/82/Add.2, 3 de junio de 1980.

Comité del Programa y de la Coordinación

"Informe del Comité del Programa y de la Coordinación sobre la labor realizada en su 20º período de sesiones", Asamblea General, Documentos Oficiales, trigésimo quinto período de sesiones, Suplemento Nº 38 (A/35/38), 1980.

Asamblea General

"Reestructuración de los sectores económico y social del sistema de las Naciones Unidas", anexo, sección VI, A/RES/32/197, 20 de diciembre de 1977.

Dependencia Común de Inspección

"Informe sobre la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/77/1, marzo de 1977.

"Informe sobre la programación y evaluación en las Naciones Unidas", JIU/REP/78/1, marzo de 1978.

"Informe sobre la función de los expertos en la cooperación para el desarrollo", JIU/REP/78/3, marzo de 1978.

"Glosario de términos de evaluación", JIU/REP/78/5, noviembre de 1978.

"Pautas iniciales para sistemas de evaluación interna en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/79/2, febrero de 1979.

"Evaluación de las actividades de cooperación técnica del sistema de las Naciones Unidas en Sri Lanka", 2 volúmenes, JIU/REP/79/16, diciembre de 1979.

"UNICEF: Planificación y programación para la infancia a nivel de país", JIU/REP/80/3, marzo de 1980.

Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo

"Informe del Administrador", DP/321, de 19 de abril de 1978, DP/380, de 26 de abril de 1979 y DP/460, de 17 de abril de 1980.

"Evaluación y medidas conexas para mejorar la calidad de la cooperación técnica: informe del Administrador", DP/448, 5 de marzo de 1980.

Anexo II

SITUACION DE LA EVALUACION INTERNA EN LAS ORGANIZACIONES
DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Preparado por Earl D. Sohm
Dependencia Común de Inspección

INDICE

INTRODUCCION Y RECOMENDACIONES

- I. NACIONES UNIDAS
- II. FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA (UNICEF)
- III. CENTRO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS (HABITAT) (CNUAH)
- IV. CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD)
- V. CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL UNCTAD/GATT (CCI)
- VI. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)
- VII. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE (PNUMA)
- VIII. FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ACTIVIDADES EN MATERIA DE POBLACION (FNUAP)
- IX. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR)
- X. ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL (ONUDI)
- XI. ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION (FAO)
- XII. ORGANISMO INTERNACIONAL DE ENERGIA ATOMICA (OIEA)
- XIII. ORGANIZACION DE LA AVIACION CIVIL INTERNACIONAL (OACI)
- XIV. FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRICOLA (FIDA)
- XV. ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT)
- XVI. ORGANIZACION CONSULTIVA MARITIMA INTERGUBERNAMENTAL (OCMI)
- XVII. UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (UIT)
- XVIII. ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO)
- XIX. UNION POSTAL UNIVERSAL (UPU)
- XX. PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA)
- XXI. ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD (OMS)
- XXII. ORGANIZACION METEOROLOGICA MUNDIAL (OMM)
- XXIII. BANCO MUNDIAL

Anexos

- I. Bibliografía seleccionada de documentos recientes
- II. Resumen segundo informe sobre evaluación en el sistema de las Naciones Unidas, JIU/REP/81/6.