JIU/REP/85/11

Tercer informe sobre la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas:

integración y utilización

Preparado por

Earl D. Sohm

Dependencia Común de Inspección

Ginebra

1985

JIU/REP/85/11
Ginebra, octubre de 1985

TERCER INFORME SOBRE LA EVALUACION EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS: INTEGRACION Y UTILIZACION

Preparado por
Earl D. Sohm
Dependencia Común de Inspección

INDICE

Capítulo		Párrafos	Página
	RESUMEN		iii
I.	INTRODUCCION	1 - 5	1
II.	ENFOQUES	6 - 27	3
	A. Nuevas pautas de la actividad de evaluación	7 - 13	3
	B. Nuevas responsabilidades de las dependencias centrales de evaluación	14 - 27	6
III.	INTEGRACION EN EL PROCESO DE ADOPCION DE DECISIONES ..	28 - 74	12
	A. Ciclo de programación	29 - 41	12
	B. Diseño de proyectos y programas	42 - 52	17
	C. Sistemas de información	53 - 61	20
	D. Otras funciones de revisión	62 - 68	22
	E. Capacitación	69 - 74	24
IV.	METODOLOGIA	75 - 89	26
V.	RETROINFORMACION Y PREPARACION DE INFORMES	90 - 118	30
	A. Retroinformación interna	91 - 107	30
	B. Preparación de informes para los órganos rectores	108 - 118	35
VI.	ESFUERZOS DE COOPERACION	119 - 141	39
	A. Con los gobiernos	120 - 128	39
	B. Con otras organizaciones	129 - 141	43

GE.85-03208

INDICE (continuación)

Capítulo		Párrafos	Página
VII.	UTILIZACION Y VALOR DE LA EVALUACION	142 - 157	46
VIII.	RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	158 - 164	50

Anexos

I. Actividades de evaluación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, 1984-1985

II. Indice del informe complementario JIU/REP/85/10

Referencias

RESUMEN

En 1977, la DCI informó sobre el nuevo interés en la evaluación para mejorar el rendimiento de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y en 1981 sobre las medidas tomadas para desarrollar los sistemas de evaluación y comenzar a utilizarlos. En 1982, el CAC citó la evaluación como "parte esencial e integrante" de un "esfuerzo de desarrollo general de la administración", y la Asamblea General afirmó su continuo apoyo a los esfuerzos de evaluación en cada uno de los organismos. En el presente informe se examinan los progresos actuales en cuanto a la integración y utilización de la evaluación (capítulo I).

La evaluación se utiliza ahora activamente de manera más sistemática en casi todas las organizaciones, en particular a través de la autoevaluación incorporada, pero también para evaluaciones a fondo de los programas. Las dependencias centrales de evaluación siguen siendo muy reducidas (solamente 2,5 funcionarios del cuadro orgánico como promedio cada una) a pesar de haber aumentado su volumen de trabajo. En general, estas dependencias han prestado un servicio satisfactorio aunque, como promedio, emplean la mitad de su tiempo en estudios a fondo e informes, lo que les deja poco tiempo disponible para la supervisión y apoyo del sistema de evaluación y proceder a la considerable expansión de la cobertura del sistema que se requiere todavía (capítulo II).

Las organizaciones han prestado una atención creciente a la integración de la evaluación en sus procesos de adopción de decisiones. Sin embargo, el énfasis en los insumos de los programas sigue eclipsando la preocupación por los resultados; las responsabilidades y medidas para mejorar los diseños no son claras, y la capacitación para promover la comprensión y la capacidad del personal a través de todas las organizaciones sigue siendo relativamente débil. En un aspecto más positivo, los sistemas de información computadorizados ofrecen nuevas oportunidades de mejorar la información en cuanto al rendimiento, y los procesos de revisión administrativa prestan cada vez más atención a la eficiencia y a los sistemas de gestión (capítulo III).

Los sistemas de autoevaluación incorporada han contribuido a aclarar y armonizar los métodos de evaluación, y se está tratando de establecer métodos adecuados para los diversos tipos de evaluación a fondo. Las organizaciones deben mantener normas claras para asegurar la calidad de la evaluación (capítulo IV).

Muchas organizaciones han comenzado a modernizar y perfeccionar sus procesos de retroinformación interna, y la práctica de someter informes de evaluación a los órganos rectores ha quedado ampliamente establecida. Se requieren esfuerzos de desarrollo a largo plazo para asegurar el suministro de información oportuna y pertinente sobre el rendimiento a fin de satisfacer las necesidades de adopción de decisiones relativas a los programas en todas las organizaciones (capítulo V).

Las organizaciones se han mostrado mucho más activas en su apoyo a la evaluación por los gobiernos, pero los recursos son todavía muy modestos en comparación con las apremiantes necesidades de capacidad administrativa. Se están tomando medidas para armonizar mejor las actividades de evaluación entre organismos, y gradualmente comienzan a esbozarse los perfiles de una red de evaluación internacional (capítulo VI).

La experiencia creciente en materia de evaluación ofrece diversas modalidades de utilización sustantiva para mejorar las operaciones, las "evaluaciones de la evaluación" y la demanda en continuo crecimiento de los usuarios de las secretarías y de los órganos rectores. Sin embargo, queda mucho por hacer para seguir desarrollando la evaluación, integrarla firmemente y comprender todo su valor para adaptar y mejorar las operaciones de las organizaciones a fin de satisfacer mejor las necesidades de los Estados miembros (capítulo VII).

La evaluación está demostrando su valor y se está utilizando más extensamente que nunca en el sistema, en un momento en que las tareas de las organizaciones son también más difíciles que nunca. Todas las organizaciones deberían trabajar sin descanso para mejorar la información sobre el rendimiento, aumentando el ámbito de la evaluación y fortaleciendo las actividades de diseño, supervisión y capacitación, y facilitando un control de calidad de la evaluación, unos esfuerzos apropiados de cooperación y un personal adecuado para las dependencias centrales de evaluación (capítulo VIII).

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, eficiencia, eficacia e impacto de esas actividades. Los sistemas de evaluación tratan de contribuir a maximizar la eficacia de las actividades de una organización, proporcionando a las secretarías y organismos intergubernamentales información analítica sobre sus resultados, impacto y eficacia, a fin de mejorar los programas actuales y futuros. Contribuyen también a dar cuenta a los organismos intergubernamentales de la utilización eficaz de los recursos y a estimular el interés general de las organizaciones en juzgar la experiencia y aplicar las lecciones aprendidas a las operaciones futuras sobre una base continua.

2. El informe inicial de la Dependencia Común de Inspección (DCI) sobre la evaluación, en 1977, llegó a la conclusión de que comenzaba a desarrollarse el interés por la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas 1/. El Comité Administrativo de Coordinación llegó a la conclusión de que el estudio de la DCI constituía un punto de partida excelente de un esfuerzo a largo plazo, pero decidido y coherente, con miras a la introducción, desarrollo y utilización sistemática de la evaluación 2/. El segundo informe de la DCI, de 1981, estimó que se habían hecho progresos considerables en el desarrollo de los sistemas de evaluación en la mayoría de las organizaciones, pero observó que se estaba entrando en una segunda fase crítica de aplicación generalizada 3/.

3. El CAC manifestó en 1981 que "apoya firmemente la tesis enunciada en los informes de la DCI de que la evaluación debe considerarse parte esencial e integrante de los procesos de formulación de política, la planificación de programas, la presupuestación y gestión de la ejecución en lugar de considerarse simplemente un complemento conveniente de esos procesos". Citó la necesidad de fortalecer las técnicas de evaluación y la capacidad institucional para prestar apoyo efectivo a la evaluación, e "integrar la evaluación al proceso de adopción de decisiones de la organización en un esfuerzo de desarrollo general de la administración" 4/. La Asamblea General confirmó también "su apoyo constante al desarrollo de sistemas de evaluación y dependencias de evaluación en cada organismo" y alentó a todos los organismos a que garantizasen su propia capacidad de evaluación a fin de que la evaluación pasara a ser parte integrante de su proceso de programación y desarrollo 5/.

4. El presente informe ofrece un análisis de la "fase crítica" de aplicación de la evaluación en que se encuentran actualmente los organismos del sistema. Según indica su subtítulo, el informe se ocupa especialmente de la cuestión de la integración de la evaluación en los procesos operacionales y de adopción de decisiones de los organismos, y de la utilización que se hace de la evaluación.

5. A finales de 1984 y comienzos de 1985, la DCI reunió información sobre las actividades y progresos de los sistemas de evaluación de todas las organizaciones del sistema (incluido el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Banco Mundial, que no son organizaciones participantes de la DCI), y el Inspector visitó casi todas ellas para seguir discutiendo la situación y cuestiones

relativas a la evaluación. Se examinaron los documentos, directrices, declaraciones de políticas e informes pertinentes, se solicitaron las opiniones de las organizaciones sobre cuestiones relativas a la evaluación en todo el sistema y se obtuvieron sus comentarios sobre los proyectos de informe consiguientes. Otro informe (JIU/REP/85/10) ofrece breves resúmenes de los progresos y de la situación actual de la evaluación en 24 organizaciones (véase el índice en el anexo II). El Inspector desea expresar su agradecimiento a todos los que han contribuido con su esfuerzo, reflexiones e ideas a estos informes.

II. ENFOQUES

6. La mayoría de las organizaciones han pasado ahora de la fase conceptual y de diseño a la fase decisiva de aplicación de los sistemas de evaluación. La naturaleza de sus actividades e intereses en materia de evaluación varían, desde luego, considerablemente. En este capítulo se identifican las tendencias básicas que están surgiendo. Estas nuevas pautas tienen también un impacto apreciable sobre las responsabilidades y operaciones de las pequeñas dependencias centrales de evaluación, que siguen siendo el elemento crítico para promover la capacidad, la calidad y la utilización de la evaluación a través de cada organización.

A. Nuevas pautas de la actividad de evaluación

7. En sus comentarios sobre los informes de la DCI de 1981, el CAC observaba que hubiera sido más informativo incluir un cuadro ilustrativo del emplazamiento de las dependencias centrales de evaluación, sus plantillas de personal, su grado de participación en la evaluación y las esferas abarcadas por ésta. La DCI consideró esta posibilidad durante el estudio de 1981, pero llegó a la conclusión de que las actividades de evaluación en la mayoría de las organizaciones se hallaban todavía en una fase tan provisional que un cuadro hubiera tenido un valor muy limitado.

8. En 1985, sin embargo, las medidas de aplicación y la experiencia de la mayoría de las organizaciones han alcanzado una fase mucho más estable, por lo que es posible presentar un cuadro de actividades de evaluación en el sistema. El anexo I presenta información sobre 24 organizaciones, incluidas las Naciones Unidas y 8 de sus dependencias más importantes, así como 15 organismos especializados del sistema. El cuadro contiene datos relativos al personal del cuadro orgánico y recursos financieros totales de cada organización; el título, emplazamiento y recursos de su dependencia central de evaluación; los tipos principales de evaluación establecidos o por establecer; y la situación de otras importantes funciones del sistema de evaluación.

9. La recopilación y comparación de complejos procesos organizacionales en un cuadro muy simplificado exige, desde luego, sumo cuidado. Entre las muchas reservas que podrían señalarse (otras se indican en las notas al cuadro del anexo) figuran las siguientes:

a) Basta con examinar los resúmenes de la actividad de evaluación en las 24 organizaciones presentadas en el informe 85/10 de la DCI para reconocer que las necesidades y actividades de los sistemas de evaluación varían considerablemente según el tamaño, estructura, mandato, combinación de programas y políticas de la organización interesada.

b) Las dependencias centrales de evaluación constituyen la clave de la eficacia de las operaciones del sistema de evaluación. Sin embargo, en organizaciones como la OMS y el UNICEF, cuyas operaciones están sumamente descentralizadas y que han trabajado extensamente para establecer las responsabilidades de evaluación en el marco de procesos administrativos dispersos a través de toda la organización, las responsabilidades y operaciones de la dependencia central de evaluación son inevitablemente muy diferentes de las de otras organizaciones.

c) En algunas organizaciones, como el ACNUR, el FIDA y el CCI, los programas hacen especial hincapié en las actividades de asistencia (sobre el terreno). En otras, como las Naciones Unidas y la UNCTAD, los programas y actividades de la Sede son mucho más importantes. Por ello, la indicación en el cuadro de una falta de actividad de evaluación para una esfera determinada puede representar una laguna importante que una organización tiene todavía que colmar, pero para otra organización puede tener escasa importancia.

d) La indicación en el cuadro de que una organización ha establecido una actividad (autoevaluación incorporada de los programas y actividades de la Sede, o directrices de evaluación, por ejemplo), no puede revelar fácilmente si dicha actividad cubre dicha esfera de manera muy limitada, moderada, extensa o completa, ni expresar un juicio en cuanto a la calidad de dicha actividad. Del mismo modo, la indicación de que "se está estableciendo" una actividad de evaluación determinada, es algo que queda por ver. (Por todas estas razones, los resúmenes correspondientes a cada organización del informe 85/10 de la DCI son esenciales para aclarar los datos resumidos presentados en el cuadro del anexo.)

10. Teniendo en cuenta estas reservas, pueden aventurarse ciertas observaciones en cuanto a las tendencias significativas de la evaluación, como base del análisis que figura en los capítulos siguientes. En primer lugar -dicho simplemente-, la evaluación se utiliza ahora activamente en las organizaciones a través de todo el sistema de las Naciones Unidas.

a) El informe de la DCI sobre la evaluación de 1977 llegó a la conclusión de que sólo 2 de las 13 organizaciones estudiadas habían establecido algún tipo de sistema de evaluación, en tanto que otras 6 estaban desarrollando estos sistemas.

b) Los informes de la DCI de 1981 llegaron a la conclusión de que 12 de las 23 organizaciones habían establecido algún tipo de sistema, en tanto que otras 5 los estaban desarrollando.

c) En 1981, 21 de 24 organizaciones (la OMPI se convirtió en organización participante de la DCI y se añadió al estudio) habían establecido algún tipo de sistema de evaluación (aunque las Naciones Unidas y la UNESCO se han retrasado considerablemente con respecto a los demás organismos importantes en la aplicación del sistema).

d) Las tres organizaciones restantes que no han establecido un sistema de evaluación propio son los organismos especializados más pequeños, sumamente técnicos que, a juicio del Inspector, no necesitan actualmente sistemas completos de evaluación. Sin embargo, la OMM ha establecido procesos de evaluación para ciertos programas, lo que deja únicamente a la UIT y a la UPU sin un proceso de evaluación específico, salvo los que se exigen en los proyectos que dichos organismos ejecutan con apoyo del PNUD.

e) Se ha ampliado también el ámbito de la cobertura de los programas y proyectos en el marco de estos sistemas de evaluación, a medida que las organizaciones han pasado de la fase inicial de ensayo de la evaluación a la fase de aplicación en todo el ámbito de la organización.

11. En segundo lugar la evaluación se utiliza ahora de manera más diversificada y sistemática. En 1981, la mayoría de las organizaciones concentraban su atención en la evaluación de proyectos aislados de cooperación técnica como componente básico de sus sistemas de evaluación interna. Ahora, sin embargo, los esfuerzos de evaluación se están haciendo mucho más multidimensionales.

a) Las tres cuartas partes de las organizaciones han establecido procedimientos tanto para las evaluaciones a fondo de los proyectos como para las evaluaciones más amplias de actividades de cooperación técnica (sobre el terreno). Casi otras tantas han establecido o están estableciendo procedimientos de autoevaluación incorporada de los proyectos (algunas organizaciones que anteriormente recurrían a la evaluación a fondo de los proyectos, actualmente añaden también la autoevaluación incorporada).

b) La evaluación se está extendiendo también, más lentamente aunque claramente, a los programas, subprogramas y actividades de apoyo de las sedes, como ocurre ahora en la mitad de las organizaciones.

c) Aunque es todavía poco frecuente, un tercio de las organizaciones han realizado y publicado durante los últimos años algún tipo de evaluación externa.

d) Se están realizando también progresos en el establecimiento de ciertas funciones básicas de evaluación, que se mencionaron como preocupación importante en los informes de la DCI de 1981. De las 21 organizaciones con algún tipo de organización:

i) la dos terceras partes han establecido planes de trabajo de evaluación;

ii) casi todas ellas han establecido o están estableciendo sus propias directrices de evaluación;

iii) todas, excepto el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (e incluida también la OMM) han establecido o están estableciendo alguna forma concreta de informes regulares sobre evaluación destinados a los órganos rectores;

iv) sin embargo, desgraciadamente, menos de la mitad de las organizaciones han establecido un programa de capacitación del personal en materia de evaluación.

12. En tercer lugar los esfuerzos de evaluación se están desplazando del plano de la evaluación de proyectos aislados de cooperación técnica al plano más amplio de los programas. Parece que tanto los órganos rectores como los cuadros superiores de las organizaciones desean prestar mayor atención a la evaluación de programas de cooperación técnica, grupos de proyectos y programas de actividades de las sedes.

a La forma de evaluación más ampliamente utilizada en la actualidad, ya establecida o que se está estableciendo en 20 de las organizaciones, son las evaluaciones más amplias de actividades de cooperación técnica que rebasan el nivel de los proyectos aislados: grupos de proyectos, programas por países, proyectos en una región, proyectos en el marco de un "tema" o en un sector determinado o procesos técnicos y de apoyo.

b Una tercera parte de las organizaciones, sobre todo las más importantes, han establecido o están estableciendo la autoevaluación incorporada para todos o parte de sus programas y actividades de la sede, generalmente al nivel de los subprogramas, que pueden ser de importantes "bloques de construcción" para evaluaciones más amplias de los programas.

c) Más de la mitad de las organizaciones han establecido o están estableciendo alguna forma de evaluación de programas para las actividades de las sedes.

d) Las evaluaciones externas que se han realizado en una tercera parte aproximadamente de las organizaciones han revestido casi siempre la forma de evaluaciones más amplias de los programas.

13. Las observaciones anteriores se refieren desde luego únicamente a la cantidad de la evaluación realizada, pero las tendencias señaladas configuran las cuestiones examinadas en el resto del presente informe. El volumen creciente del trabajo de evaluación supone una carga considerable para las pequeñas dependencias centrales de evaluación (véase sección siguiente). Los procesos de evaluación deben integrarse plena y sistemáticamente en el proceso de adopción de decisiones de las organizaciones a fin de prestar cada vez mayor atención a los resultados y rendimiento (capítulo III). La diversidad creciente de los tipos de evaluación, en particular en aspecto de la evaluación de los programas, plantea nuevos problemas metodológicos (capítulo IV). La integración exige una corriente continua de retroinformación sobre la evaluación (información documentaria y preparación de informes (capítulo V). La creciente actividad de evaluación permite y al mismo tiempo exige una cooperación más intensa entre los participantes en los programas, países y organizaciones (capítulo VI). Finalmente, la experiencia creciente de las organizaciones en cada una de estas esferas ofrece una base para abordar las cuestiones subyacentes críticas. ¿Se utiliza la evaluación debidamente? ¿Qué valor tiene la evaluación? (capítulo VII).

B. Nuevas responsabilidades de las dependencias centrales de evaluación

14. En los comentarios del CAC de 1981 se citaban las conclusiones de la DCI en el sentido de que el principal problema para el desarrollo de los sistemas de evaluación era el volumen sumamente reducido de recursos asignados a la dotación de personal de las dependencias centrales de evaluación. El CAC convino en que era esencial disponer de recursos suficientes para desarrollar la capacidad institucional de evaluación necesaria para prestar un apoyo eficaz a los procesos de adopción de decisiones de las organizaciones. El CAC, si bien tomó nota de las presiones que originaban las políticas de crecimiento presupuestario cero,

llegó a la conclusión de que un modesto nivel de recursos dedicados a la evaluación podría producir beneficios progresivos muy superiores a su costo, bien en forma de ahorros o de una mayor eficacia. Al mismo tiempo, la evaluación podría ayudar a las organizaciones a hacer frente más eficazmente a las graves limitaciones presupuestarias globales al identificar las esferas y programas de mayor o menor eficacia y contribuir a aplicar juiciosamente los recursos disponibles.

15. La DCI comunicó en 1981 que, con exclusión del Banco Mundial, sólo existían unos 50 puestos para el personal del cuadro orgánico en las 23 organizaciones para las dependencias centrales de evaluación. La DCI observó que esta plantilla mínima -en más de la mitad de las organizaciones sólo uno o dos funcionarios o incluso una fracción- podría permitir el desarrollo y ensayo inicial de un sistema de evaluación interna. Sin embargo, la aplicación del sistema añadiría un enorme volumen de trabajo, que le sería muy difícil llevar a cabo eficazmente a este personal reducido.

16. El cuadro del anexo muestra que la situación del personal ha variado poco en los cuatro años transcurridos. Una vez más con exclusión del Banco Mundial (que ha acusado una considerable expansión de su personal para hacer frente a las nuevas necesidades crecientes de evaluación de programas y que representa más de la mitad del personal de las dependencias centrales de evaluación en todo el sistema), los puestos del cuadro orgánico de las dependencias centrales de evaluación sólo han aumentado a 58, es decir un 16%. Entre tanto, sin embargo, el número de sistemas de evaluación de las organizaciones ha aumentado de 12 a 21, es decir un aumento del 75%. Además, esta comparación no tiene en cuenta el aumento del volumen de trabajo originado por el mayor alcance, complejidad y actividades de los sistemas de evaluación.

17. Esta situación no es tan sombría como parece. Muchas organizaciones han podido añadir algunos consultores (aunque la cifra es todavía muy pequeña). Otras han podido utilizar expertos o internos facilitados gratuitamente con carácter temporal y algunas han añadido personal de grado superior de servicios generales. Ciertas organizaciones han podido establecer varios puestos específicos de evaluación en otras dependencias de la organización, cuya función no se limita a la de simples "centros de coordinación de la evaluación" y que prestan apoyo a la dependencia central en su trabajo de evaluación. Además, varios de los puestos incluidos en la cifra total del personal en el informe de la DCI de 1981, combinaban funciones de evaluación con otras responsabilidades, una situación en la que la labor de evaluación tiende con frecuencia a verse reducida en favor de otras actividades apremiantes a corto plazo. Algunas organizaciones han reorganizado posteriormente sus plantillas para establecer al menos un puesto de oficial de evaluación a tiempo completo, y en el cuadro actual del anexo se trata de indicar más cuidadosamente los casos en que existen todavía fracciones de puestos de evaluación y funciones combinadas.

18. Por lo demás, el informe de la DCI de 1981 no observaba ninguna tendencia clara en cuanto a la ubicación de las dependencias de evaluación en cada organización, siendo algo mayor el número de dependencias situadas en las divisiones de programación que en las oficinas de los jefes ejecutivos, y correspondiendo el menor número a las oficinas administrativas o financieras. En 1985, parece haberse estabilizado esta misma tendencia. Nueve de las 20 dependencias centrales

se encuentran en las divisiones de los programas (sobre todo en las organizaciones mayores, probablemente para promover la retroinformación a las operaciones). Siete de las dependencias se encuentran en las oficinas de los jefes ejecutivos o de sus adjuntos (principalmente en los organismos menores), dos en las dependencias de cooperación técnica (ACNUR y OACI), una depende del organismo rector (el Banco Mundial), y solamente queda una (una función de coordinación de la evaluación) en una dependencia administrativa (OIEA). El Inspector no saca ninguna conclusión particular de esta tendencia: la evaluación debe relacionarse con diversos procesos clave de las organizaciones y no hay ninguna fórmula mágica que pueda aplicarse a todas ellas.

19. Aunque las plantillas de las dependencias centrales y su ubicación no han variado mucho, sin embargo las responsabilidades de evaluación sí han variado. La tarea predominante en el período de 1981 -el diseño y ensayo de sistemas- se ha convertido en una gama mucho más amplia de funciones de aplicación del sistema. Reconociendo que las distintas dependencias centrales de evaluación pueden diferir considerablemente en cuanto a su estructura, responsabilidades, prioridades, procesos y recursos, a continuación figura una descripción "típica" de las actividades actuales de las dependencias centrales de evaluación, presentándose las diversas funciones por orden decreciente del tiempo empleado:

a) realización de las evaluaciones (38%);

b) desarrollo del sistema (11%),

c) supervisión del funcionamiento del sistema de evaluación (10%);

d) informes externos a los órganos rectores (9%);

e) informes internos (6%);

f) diseño de proyectos y programas (5%),

g) asesoramiento y consultas oficiosas (5%);

h) capacitación del personal (4%);

i) instrucciones previas e interrogatorio (briefing y debriefing) (4%);

j) enlace con otras organizaciones (3%),

k) funciones diversas (5%).

20. Esta larga lista de responsabilidades corresponde a tres grupos principales. Primeramente, las dependencias centrales deben dedicar, como promedio, casi la mitad de su tiempo a dirigir la labor de evaluación. No sólo dedican la mayor proporción de su tiempo a llevar a cabo realmente las evaluaciones, sino que una parte considerable de los informes externos destinados a los órganos rectores implica la preparación de estas evaluaciones para su publicación y examen por los órganos rectores. Algunas dependencias han tenido que llevar a cabo una extensa actividad complementaria como resultado de anteriores informes de

evaluación para atender las solicitudes de los órganos rectores con miras a una ulterior discusión. Además, las evaluaciones que cada vez con más frecuencia se pide a las dependencias que lleven a cabo -evaluaciones de los programas de las sedes y sobre el terreno- constituyen estudios más complejos y difíciles debido a su alcance más amplio y a su enfoque más profundo.

21. En segundo lugar, las dependencias centrales siguen dedicando aproximadamente la cuarta parte de sus actividades al desarrollo de los sistemas. Pese a los progresos realizados, queda todavía mucho por hacer para conseguir una amplia cobertura de todas las actividades de las organizaciones, y los sistemas de evaluación empiezan ahora solamente a abordar en forma importante los problemas de evaluar los diversos programas de las sedes, las actividades de apoyo y los programas más amplios de cooperación técnica. Una vez más, esta labor rebasa la actividad técnica de "desarrollo del sistema" propiamente dicha: el diseño de proyectos y programas, las consultas y asesoramiento oficiosos y la capacitación del personal son otras importantes tareas de desarrollo de los sistemas, que generalmente exigen una participación importante y continua de las dependencias centrales.

22. En tercer lugar, las dependencias deben ocuparse de la gestión de los sistemas de evaluación con carácter continuo a fin de asegurar la eficacia de su funcionamiento. Esto implica no sólo la supervisión del sistema y la notificación y retroinformación interna, sino también instrucciones previas e interrogatorio (en particular en el caso de los consultores), enlace con otras organizaciones y las inevitables responsabilidades diversas. La evaluación incorporada, que se aplica actualmente a la mayoría de los proyectos de cooperación técnica de las organizaciones y se está estableciendo cada vez más también para los programas de las sedes, exige que la dependencia central realice también funciones esenciales de orientación, apoyo, coordinación y análisis, que llevan mucho tiempo. Un informe de la DCI de 1983 sobre el sistema de evaluación del PNUD -ciertamente uno de los más extensos y geográficamente dispersos del sistema- ilustra con bastante más detalle las múltiples actividades que deben incorporarse en un proceso integrado de gestión de los sistemas de evaluación 6/.

23. Un elemento -y un problema- esencial en cada una de estas tres amplias esferas de responsabilidades de las dependencias centrales es el de la calidad de los sistemas de evaluación. Deben llevarse a cabo sistemáticamente evaluaciones a fondo, prestando cuidadosa atención y tiempo suficiente a la planificación de la evaluación, a la reunión de datos, al análisis, a la preparación de informes, a la retroinformación y a las actividades complementarias. Para que el desarrollo del sistema se extienda a esferas nuevas, debe prepararse e introducirse cuidadosamente, a fin de establecer nuevos procesos de evaluación y reforzar el sistema global de evaluación. Un sistema de gestión exige un apoyo y una supervisión continuos y estrechos por parte de la dependencia central, de forma que la labor de evaluación realizada a través de toda la organización sea de la máxima calidad posible y que el sistema funcione con eficacia y eficiencia.

24. El desempeño de estas tres tareas principales con los escasos recursos actualmente disponibles plantea una cuestión directa de costo-eficacia. El aumento del número de puestos del cuadro orgánico de las dependencias centrales a 58 (una vez más, excluido el Banco Mundial) indica que, en los últimos años,

se han hecho muy pocos progresos para aumentar las actividades. Repartidos entre 23 organizaciones, estos 58 puestos representan, como promedio, solamente unos dos puestos y medio por organización. Por otra parte, representan sólo un 0,25% del total de más de 20.000 funcionarios del cuadro orgánico de las 23 organizaciones. Representan además, solamente un puesto del personal de evaluación del cuadro orgánico por cada 190 millones de gastos bienales de las organizaciones. Hay que reconocer que algunas organizaciones tienen funcionarios de evaluación en ciertos sectores especiales y que algunas otras trabajan para establecer "redes" de evaluación para ayudar a las dependencias centrales. Lo que es más importante, la evaluación se está "incorporando" gradual y debidamente en las operaciones, como elemento normal y esencial de las responsabilidades de los administradores de los programas. En la mayoría de las organizaciones, sin embargo, la pequeña dependencia central sigue siendo el único recurso concreto de personal de evaluación y, en todas las organizaciones debe seguir haciendo de administrador esencial, de "centro de coordinación", y servir de estímulo para el desarrollo y utilización de un sistema de evaluación eficaz. En la actualidad, sólo un puesto del cuadro orgánico de cada 350 se dedica a evaluar sistemáticamente la eficacia con que las organizaciones llevan a cabo sus operaciones. Este número es muy pequeño.

25. Desde luego, conviene que las dependencias centrales sean relativamente reducidas, ya que todas las dependencias de personal de apoyo están dotadas de la forma más estricta posible. Además, la verdadera fuerza de las dependencias de evaluación hasta ahora ha sido su estabilidad. Varios funcionarios tienen actualmente más de 15 años de experiencia de evaluación. Un número cada vez mayor han realizado trabajos de evaluación durante 4 a 6 años e incluso en las dependencias más nuevas, pueden tener ahora de uno a tres años de experiencia. Dada la complejidad creciente del ulterior desarrollo de los sistemas de evaluación y las exigencias de una evaluación más a fondo, esta experiencia acumulada y este escaso movimiento del personal es un recurso importante que deben mantener las organizaciones y constituye en sí mismo una forma de garantía de la calidad de la evaluación.

26. El Inspector cree que las dependencias centrales de evaluación han dado hasta ahora buen rendimiento, ampliando sus sistemas y asumiendo cada vez mayor número de tareas operacionales, de control de calidad y administrativas, con sólo un ligero aumento de su personal total. El factor costo de esta relación costo-eficacia sólo puede limitarse, sin embargo, durante un cierto tiempo hasta que inevitablemente comience a reducirse la eficacia. Un informe de las Naciones Unidas de 1983 presentó un análisis particularmente útil del proceso de fortalecimiento de las dependencias de evaluación, que les permitía pasar de unas funciones mínimas de introducción y mantenimiento de la evaluación (con un funcionario del cuadro orgánico por lo menos) a un conjunto de actividades de evaluación continuas, activas, sistemáticas y de superior calidad (con 3 ó 4 funcionarios del cuadro orgánico) 7/.

27. El Inspector ha hecho muy pocas recomendaciones concretas para que se añada personal a las dependencias centrales de evaluación en el informe 85/10 de la DCI, aunque suscribe plenamente la ampliación que están considerando varias organizaciones. El Inspector cree, sin embargo, que todas las organizaciones

deberían mantener bajo continuo y cuidadoso examen las necesidades de personal profesional de sus dependencias centrales de evaluación (teniendo en cuenta, sobre todo, que este personal debe realizar otras actividades de evaluación más directa y profunda de programas) para asegurarse de que los recursos de personal corresponden a las responsabilidades y tareas y no ponen en peligro la calidad de trabajo del sistema de evaluación. Los recursos de las dependencias centrales de evaluación de la mayoría de las organizaciones son todavía frágiles, pero el firme control del crecimiento del personal de evaluación hasta la fecha deja, al menos, cierto margen para reforzarlo a medida que se amplíe en el futuro el uso de evaluación.

III. INTEGRACION EN EL PROCESO DE ADOPCION DE DECISIONES

28. En 1981 el CAC declaró que "apoyaba firmemente" la tesis de que la evaluación debía considerarse parte esencial e integrante de los procesos de formulación de política, la planificación de programas, la presupuestación y gestión de la ejecución en lugar de considerarse simplemente un complemento conveniente de esos procesos. En los últimos cuatro años, las organizaciones han prestado gran atención a este proceso de integración, pero el establecimiento de un sistema de adopción de decisiones más ágil, destinado a obtener resultados, exige una reevaluación, una mejora y una adaptación continuas a las nuevas circunstancias y necesidades. La evaluación que destaca básicamente la reflexión y la eficacia, se está incorporando lentamente en este proceso, pero queda mucho por hacer. Por ahora, la evaluación contribuye al menos a plantear algunas ideas y cuestiones nuevas y útiles acerca de las estructuras, aspectos principales y corrientes del proceso de adopción de decisiones.

A. Ciclo de programación

29. El objetivo principal de la evaluación es ayudar a mejorar la eficacia actual y futura de una organización, facilitando para ello a los encargados de adoptar las decisiones información analítica sobre el rendimiento de los proyectos y programas y sobre los resultados obtenidos. En el último decenio, la mayoría de las organizaciones han establecido un proceso de planificación a mediano plazo de seis años y de presupuestación bienal por programas, que constituyen el marco básico de la programación. La supervisión y la evaluación son los elementos que deben incorporarse sistemáticamente en este marco para completar el ciclo de programación a través de un proceso continuo de retroinformación de las operaciones.

30. En los últimos años, se han realizado algunos progresos muy positivos en esta esfera. El uso cada vez más generalizado de la autoevaluación incorporada, tanto para actividades de cooperación técnica como para actividades de la sede, ha sido un factor clave. Su carácter "incorporado" la convierte en componente normal del proceso de programación, y su estructura simplificada permite una amplia aplicación. Una programación periódica proporciona una retroinformación continua e ininterrumpida, y el hecho de que sea aplicada por los administradores de los programas a nivel operativo permite que esta retroinformación (y uso) sean rápidos y directos. El formato normalizado facilita también el análisis de las conclusiones de la evaluación con miras a la preparación de informes internos y externos destinados a los cuadros administrativos superiores y a los órganos rectores, y proporciona un conjunto útil de "bloques de construcción" para la evaluación de los programas.

31. La autoevaluación incorporada se está complementando cada vez más con la evaluación de programas más amplios y de los procesos administrativos y de apoyo, e incluso con alguna evaluación de políticas. Estos ejercicios permiten una apreciación más profunda e independiente de los resultados y rendimientos obtenidos por el personal de las dependencias centrales, por los consultores o por los representantes de los órganos rectores, en apoyo de los procesos de adopción de decisiones y formulación de políticas futuras a nivel de los programas.

32. Lo que es más importante, el énfasis de la evaluación en los resultados y el rendimiento parece ayudar a desarrollar y mejorar aún más los procesos de adopción de decisiones de las organizaciones. La OMS es la que ha ido más lejos en esta esfera, con su "proceso de gestión para el desarrollo del Programa de la OMS". Conforme a las recomendaciones de la Asamblea Mundial de la Salud de 1978, la OMS ha elaborado un enfoque integrado para la formulación de políticas, el desarrollo de los programas generales de trabajo, la programación a mediano plazo, la presupuestación por programas, la supervisión, la evaluación y el apoyo a la información. Durante los últimos años del decenio de 1970, se estableció el marco básico y se ensayó el proceso de gestión para asegurarse de que resultaba práctico, económico y completo. Durante los últimos años, se han refinado estos métodos y se han fortalecido los mecanismos internos para asegurarse de que todos los componentes, incluida la evaluación, se utilizan en forma coordinada y sistemática como parte de un ciclo operacional continuo a nivel nacional, regional y mundial. Este proceso de gestión interna de la OMS se desarrolla paralelamente -con el objetivo básico de prestarle apoyo- a un proceso permanente y sistemático de gestión para el desarrollo de unos sistemas eficaces de salud nacional en el marco de la Estrategia Mundial de la salud para todos.

33. Otras organizaciones del sistema han tomado también medidas importantes para fortalecer sus sistemas globales de adopción de decisiones en los últimos años, incluida la necesidad de incorporar la evaluación en el ciclo de programación básica (y con frecuencia estimuladas por esta necesidad). (Las medidas que se indican a continuación se citan y examinan más a fondo en la bibliografía del informe adjunto de la DCI sobre las distintas organizaciones.)

a) Las Naciones Unidas han establecido un reglamento para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación. El componente de evaluación sólo se ha aplicado parcialmente hasta la fecha, pero el preámbulo del reglamento aprobado por la Asamblea General en 1982 destacaba que este ciclo de programación tenía por objeto someter todos los programas de la Organización a revisiones periódicas y completas, y brindar a los Estados Miembros y a la Secretaría la oportunidad de reflexionar antes de tomar una decisión.

b) La FAO ha complementado su proceso de autoevaluación con un sistema de planificación anual de trabajo, informes sobre la marcha de la aplicación y revisión y evaluación central de las conclusiones. Ha puesto en práctica un sistema de información sobre la gestión de los proyectos sobre el terreno y unos planes de evaluación anual para los proyectos de cooperación técnica. Ha revisado también sus orientaciones para la evaluación a fin de consolidar y agilizar el sistema de evaluación y asegurar una retroinformación más sistemática y eficaz destinada a mejorar el diseño y aplicación en forma más integrada a través de la FAO.

c) El PNUD, en colaboración con un grupo de trabajo entre organismos, está procediendo a una revisión y ensayo a gran escala de sus actuales procesos y prácticas en materia de supervisión, evaluación y preparación de informes sobre proyectos, como elemento central para mejorar e integrar la estructura de sus sistema de evaluación.

d) El UNICEF, el FNUAP y el PMA han preparado, cada uno de ellos, informes recientes para sus órganos rectores en los que se examinan y analizan las actividades de supervisión y evaluación en el marco de sus sistemas de programación y se sugieren nuevas iniciativas y esferas con miras a una mayor integración, agilización y mejoramiento

e) Varias organizaciones han llevado a cabo exámenes y reevaluaciones internas de los procesos de programación y de la función de la evaluación, prestando especial atención al fortalecimiento del proceso de retroinformación de la evaluación para la adopción de decisiones en el plano operacional

34 Todas estas iniciativas revelan una atención creciente a la calidad de los procesos de adopción de decisiones. Sin embargo, el mejoramiento de estos procesos es un esfuerzo difícil a largo plazo. La mayoría de las organizaciones tienen que hacer frente a ciertos problemas estructurales inevitables

a Cobertura. En la mayoría de las organizaciones todas las actividades están sujetas en teoría a supervisión y evaluación. En la práctica, sin embargo, el ciclo de programación se aplica actualmente de manera desigual a las actividades ordinarias comparadas con las extrapresupuestarias, a los programas de la sede comparados con los programas sobre el terreno, a las actividades administrativas y de apoyo, así como a las funciones de negociación, adopción de normas, reglamentación y otras funciones especiales. En los casos en que no existen estructuras sólidas de programas resulta mucho más difícil -aunque no imposible- proceder a la supervisión y evaluación. Además, aunque la evaluación se ha extendido con bastante amplitud a los proyectos de cooperación técnica, los modestos recursos disponibles han supuesto un freno a los esfuerzos cada vez mayores para evaluar otros programas y actividades. Estas evaluaciones siguen siendo de carácter exploratorio y sumamente selectivo en relación con las muchas esferas que podrían evaluarse

b) Responsabilidades. Para que el ciclo de programación pueda operar de manera sistemática e integrada, las responsabilidades correspondientes a las diversas fases deberán establecerse, coordinarse, comprenderse y aplicarse claramente a través de la organización. Las responsabilidades relativas a la planificación y presupuestación por programas se han convertido en una función relativamente rutinaria en la mayoría de las organizaciones, pero todavía están tratando de aclararse ciertas funciones y relaciones concretas de la supervisión y la evaluación. En muchas organizaciones, parece haber también amplio margen para agilizar y armonizar las corrientes de información ya que los documentos de los ciclos de programación, los procesos más antiguos de revisión, el control administrativo y los informes reglamentarios, las solicitudes de informes sobre "actividades" especiales y los nuevos procesos de supervisión y evaluación, se han entremezclado en una estructura un tanto confusa y congestionada de revisiones y controles. Otro factor de complicación es la necesidad de tratar de armonizar los procesos de programación de la organización con los de otros muchos participantes, cuyo alcance, necesidades y calidad pueden variar enormemente: gobiernos donantes en actividades con cargo a fondos

fiduciarios o multilaterales-bilaterales, gobiernos huéspedes en programas y proyectos de cooperación técnica, así como organismos de cooperación, organizaciones no gubernamentales e instituciones nacionales que participan en programas específicos o prestan servicio a la organización como organismos especializados de ejecución.

c) Sincronización: como implica el nombre de ciclo de programación, las fases deberán sucederse de manera ordenada y repetitiva. En la práctica, sin embargo, no sólo es necesario introducir ciclos dentro de los ciclos (por ejemplo, extensa retroinformación y negociación participativa en los procesos de programación), sino que muchas de las fases no están todavía armonizadas. En particular, los frecuentes cambios de programa durante un bienio sólo se reflejan normalmente al examinar el ciclo siguiente; los informes sobre la situación y el desembolso de fondos pueden acusar varios meses de retraso respecto a la aplicación de las medidas, y a veces no se dispone de las conclusiones de la evaluación y apreciación hasta mucho después de haberse tomado las decisiones pertinentes relativas a los programas. Para asegurar que estas fases se armonicen eficazmente es esencial una planificación minuciosa.

d) Corriente ordenada de información analítica: los planes a mediano plazo, el presupuesto por programas, los informes de evaluación son sólo los elementos más visibles del proceso global de adopción de decisiones en las organizaciones. Los informes de la DCI sobre el sistema de programación de las Naciones Unidas de 1978 8/ y 1982 9/ ya advertían que estos documentos sólo debían considerarse como una simple estructura formal, el ropaje exterior de un sistema de programación. Para contribuir a una asignación adecuada y a un control efectivo de los recursos, el sistema debería incluir objetivos limitados en el tiempo y resultados claramente definidos, programas de trabajo internos destinados a producir estos resultados, una corriente continua de información destinada a los encargados de adoptar las decisiones respecto a la aplicación y la situación presupuestaria, e indicadores automáticos de éxito. Sin embargo, todos estos componentes no deberían aplicarse de manera mecánica, sino que deberían utilizarse para facilitar la gestión y las necesidades de los órganos rectores en materia de adopción de decisiones.

35. Sin embargo, el principal problema de los ciclos de programación en la actualidad sigue siendo el desequilibrio fundamental en cuanto a su énfasis. La mayor parte del tiempo y de los esfuerzos que los administradores, cuadros superiores y órganos rectores dedican a la adopción de decisiones correspondería a los insumos de la programación (en particular, preparación, ajuste y aprobación de los presupuestos por programas) dedicándose sólo una modesta cantidad al aspecto de los resultados (utilizando la información obtenida de la supervisión y evaluación de la aplicación de los programas para enjuiciar, ajustar y mejorar los resultados que se están consiguiendo realmente con los programas).

36. Esa atención predominante a los insumos no es ninguna sorpresa. En el proceso de adopción de decisiones de las organizaciones públicas se ha tendido siempre a favorecer el interés en la reunión y ordenación de los insumos, para no tener que hacer frente al proceso inevitablemente complejo y con frecuencia decepcionante de determinar lo que ha podido conseguir una acción imperfecta.

En la declaración de política de las "nuevas dimensiones" del PNUD, por ejemplo, se reconoció la persistencia de este problema hace una década al destacarse que 'la cooperación técnica debía considerarse en función de una producción o de resultados por alcanzar más bien que en función de insumos'. Además, los planes a mediano plazo y los presupuestos por programas se establecieron en general antes que los procesos de evaluación, por lo que se ha realizado un gran esfuerzo para perfeccionar estos instrumentos de programación, quedando menos entusiasmo para desarrollar plenamente las fases de supervisión y evaluación. (Es también [illegible] procesos de planificación y presupuestación por programas [illegible] con anterioridad al actual período de crecimiento [illegible] graves limitaciones presupuestarias [illegible] que se trata [illegible] la evaluación.)

[illegible] la presupuestación por programas presenta graves [illegible] presupuesto por programas [illegible] incluir una cantidad [illegible] ejecución de rutina [illegible] exige mucho tiempo [illegible] gestión a veces [illegible] calendario del presupuesto por programas puede [illegible] correspondientes en un proceso [illegible] relativamente [illegible] llamado eficazmente [illegible] del programa [illegible] financie [illegible] todavía la [illegible] decisiones [illegible] a los [illegible] de objeto de los gastos [illegible] de personal [illegible]

38. [illegible] necesario [illegible] evaluación por programas [illegible] una [illegible] riesgo [illegible] del ciclo de programación [illegible] los presupuestos por programas pueden considerarse como [illegible] de [illegible] prácticas [illegible] que no hay [illegible] para determinar si las actividades se han [illegible] en la [illegible] desequilibrio puede provocar [illegible] pérdida [illegible] la organización presenta una serie de planes y objetivos [illegible] aleatoriamente [illegible] de los resultados alcanzados [illegible] ajustar [illegible] mejorar las medidas futuras.

39. Esto no quiere decir que deba restarse énfasis a los presupuestos por programas (y a los planes a mediano plazo). Estos presupuestos y planes constituyen el [illegible] amplio que tienen las secretarías y los Estados Miembros para adoptar decisiones sobre lo que deben hacer las organizaciones [illegible] y [illegible] servido para enfocar la atención en los objetivos y resultados pretendidos de los programas, lo que debe reforzarse aún más. Tampoco se trata de que la evaluación genere el mismo volumen de documentación que se necesita para los presupuestos por programas. Lo que se necesita es un equilibrio sólido y pragmático que conduzca a un proceso continuo de mejora de las operaciones y de la programación.

40. La presupuestación por programas y la evaluación tienen, pues, que vincularse firmemente a fin de proporcionar una corriente continua de información analítica a los encargados de tomar las decisiones, tanto sobre el nivel de recursos como sobre el rendimiento de las operaciones. Los datos deberían facilitarse en el momento y en la forma más adecuados para permitir una asignación eficaz de los escasos recursos y tener en cuenta otros criterios básicos de política. Para ello es necesario que los cuadros superiores se aseguren de que los funcionarios encargados del presupuesto, el personal encargado de la programación y política, la dependencia de evaluación y los administradores

de los programas colaboren estrechamente, en vez de permitir que la perspectiva presupuestaria -con sus rígidos formatos financieros, la preocupación por el detalle, la perspectiva a largo plazo, la orientación administrativa y financiera y un calendario rígido- dominen el contenido de la información presentada a los encargados de tomar las decisiones. A decir verdad, la información relativa a la supervisión y evaluación debe mezclarse para proporcionar una combinación de información pertinente actual y fidedigna para poder tomar decisiones debidamente integradas y con conocimiento de causa.

41. El presupuesto por programas dista mucho de ser la única fase con la que debe vincularse estrechamente la evaluación. Las iniciativas de las organizaciones citadas representan un esfuerzo elogiable, pero todas las organizaciones del sistema tienen que revisar periódicamente la calidad y pertinencia de sus procesos de adopción de decisiones. En los capítulos V y VII se examinan más detenidamente la retroinformación de la evaluación y las redes de información así como la utilidad y valor real de la evaluación en el proceso de adopción de decisiones de las organizaciones. En las cuatro secciones siguientes se resumen algunos otros elementos clave.

B. Diseño de proyectos y programas

42. Las actividades en el marco de los proyectos y programas del sistema de las Naciones Unidas tropieza inevitablemente con muchas dificultades y frustraciones en la medida en que tratan de resolver los problemas internacionales en la esfera económica, social, técnica y de la cooperación. Los problemas básicos son a menudo muy complejos y sólo se comprenden parcialmente. La meta de las actividades debe ser, con frecuencia, una transacción resultante de negociaciones políticas, en particular a medida que aumenta la escala e importancia de la actividad. Los recursos facilitados son muy modestos en relación con los problemas urgentes abordados. El éxito depende con frecuencia de factores externos incontrolables. Las actividades deben a menudo ser de carácter experimental y catalizador, para tratar de encontrar soluciones innovadoras. Por todas estas razones, no es posible ni deseable una planificación previa rígida y "óptima", y la supervisión y evaluación en curso representan mecanismos esenciales para facilitar un rápido ajuste ante las inevitables dificultades y cambios de circunstancias y necesidades surgidos durante la aplicación.

43. No obstante, es esencial que el diseño de los proyectos y programas sea adecuado, no sólo para facilitar una buena supervisión y evaluación, sino también para aumentar las posibilidades de éxito. Si un programa no sabe adónde va ni cómo, difícilmente podrá determinar si logra su objetivo. Pese a todas las complicaciones que pueden surgir, un programa o proyecto bien diseñado y minuciosamente organizado de antemano puede evitar muchas dificultades y contribuir a establecer los elementos de gestión básicos necesarios para conseguir los resultados deseados. Un proyecto o programa bien diseñado debería, pues, definir con la mayor claridad posible los problemas abordados, los factores externos clave, los objetivos (medidas o cambios esperados), los insumos de recursos requeridos, las secuencias de actividades en el programa de trabajo, los indicadores que permitan medir los progresos y el rendimiento, y los resultados (producto esperado).

44. La institucionalización de los presupuestos por programas en muchas organizaciones y el uso creciente de la autoevaluación incorporada para los proyectos de cooperación técnica y los programas de las sedes han proporcionado un ímpetu

importante y un marco para mejorar su diseño. La situación ha mejorado considerablemente desde hace algunas décadas, en que era todavía muy posible encontrar declaraciones en el sentido de que una dependencia proyectaba gastar sumas considerables para prestar "asistencia" a ciertos grupos amorfos a fin de "mejorar" vagamente algo en un momento futuro indeterminado.

45. Desgraciadamente, sin embargo, las evaluaciones actuales siguen revelando muchos problemas de diseño que obstaculizan una aplicación efectiva. Los objetivos son ambiguos, poco realistas o imposibles de medir. Los problemas básicos que se trata de resolver están mal definidos. No se identifican (o no se consultan) los beneficiarios de los programas o proyectos. Se ignoran ciertos factores externos importantes. Los objetivos, actividades y resultados son confusos. La secuencia operacional insumos/actividades/resultados no está debidamente meditada, lo que provoca importantes demoras y trastornos. Las responsabilidades no están claras, por lo que dejan de tomarse importantes medidas. La aplicación es "indefinida" en vez de estar limitada en el tiempo. En casi todas las organizaciones apenas se utilizan todavía indicadores de progreso y rendimiento. Es decepcionante que el personal encargado de la evaluación comunique que estos mismos problemas de diseño se producen una y otra vez.

46. Parece que son dos las principales causas de estos continuos problemas de diseño: la ambigüedad en cuanto a las responsabilidades de los encargados del diseño y el puro volumen de trabajo. Solamente en algunas organizaciones tienen las dependencias de evaluación una responsabilidad clara en cuanto a la iniciativa de los esfuerzos para mejorar el diseño. En la mayoría de ellas, las responsabilidades por lo que respecta al diseño parecen sumirse en el seno de las operaciones de una división de programación o estar distribuidas entre los administradores de los programas a través de la organización. Estas responsabilidades están "integradas" en un sentido muy general, sin que haya ninguna persona encargada específicamente de dirigir y supervisar un conjunto determinado y constante de medidas para mejorar el diseño a través de la organización. En alguna de estas organizaciones, el personal de evaluación forma parte del proceso de aprobación del proyecto (o incluso del programa) pero su función parece insignificante y superficial. En la mayoría, tiene que depender de la retroinformación proporcionada a través de instrucciones generales o de conclusiones específicas de evaluación para tratar de llegar a los diseñadores de proyectos y programas.

47. Esta limitada participación del personal de evaluación parece deberse en parte al temor de los administradores de los programas de que los evaluadores se inmiscuyan en el proceso sustantivo de adopción de decisiones y, de hecho, desaprueben los proyectos. Sin embargo, la función de diseño es realmente una función consultiva y de apoyo. Proporciona asesoramiento técnico para que el proyecto o programa se conciba u organice lo más claramente posible de forma que pueda lograr mejor los resultados deseados.

48. El segundo problema es el volumen del trabajo de diseño necesario. Muchas de las organizaciones no sólo tienen centenares o incluso miles de proyectos de cooperación técnica, sino centenares de programas y subprogramas de las sedes y actividades administrativas y de apoyo que, cada vez con más frecuencia, forman parte del marco de la programación. Las dependencias centrales de evaluación relativamente nuevas y con una plantilla de personal reducida siguen todavía preocupadas, en general, por la aplicación del sistema de evaluación: en la actualidad, destinan solamente el 5% de su tiempo como promedio al diseño de

proyectos y programas. Sin embargo, un diseño de calidad insuficiente tiene un impacto negativo directo sobre el volumen de trabajo total de evaluación. La evaluación lleva mucho más tiempo y es más ineficiente si los evaluadores tienen que esforzarse por definir y reconstruir los objetivos de los programas y su lógica interna antes de poder comenzar a evaluar los progresos y resultados.

49. El UNICEF, la ONUDI, la FAO, el PNUD, el CNUAH y la OMS figuran entre las organizaciones que han prestado particular atención a la mejora de los procesos de diseño, pero la OIT ha tomado la iniciativa en esta esfera con unos procedimientos que otras muchas dependencias de evaluación han adaptado para sus propios sistemas. El sistema de la OIT, desde su creación en 1967, ha destacado el diseño y la evaluación como enfoque básico en sus instrucciones y procedimientos y en los programas de capacitación del personal y, como proceso permanente de mejora del diseño, como una "dependencia de servicio" consultivo. El esfuerzo que ello supone es considerable: la dependencia de evaluación ha organizado más de 50 seminarios de diseño y evaluación para 1.000 participantes, de dentro y fuera de la OIT; ha elaborado una lista computadorizada de unos 1.000 indicadores de progreso o rendimiento y ha consultado con el personal acerca de su utilización; asimismo examina y celebra consultas oficiosas acerca de unas 200 propuestas y documentos de proyectos cada año.

50. A medida que las organizaciones desvían gradualmente su atención, por lo que respecta al diseño y evaluación, de los proyectos de cooperación técnica a la cobertura sistemática de todos los tipos de programas, subprogramas y actividades administrativas, de apoyo y especiales, la "estimación de la evaluabilidad" será una necesidad mucho más importante. Los evaluadores han utilizado tradicionalmente este enfoque para estimar por anticipado si un programa está suficientemente bien diseñado para permitir una evaluación con éxito. Cada vez más, sin embargo, se está convirtiendo en un instrumento de gestión por derecho propio, utilizado para analizar un programa a fin de identificar los cambios y la información evaluativa que permita hacerlo más eficaz, más fácilmente evaluable y susceptible de ser administrado de forma que sea posible lograr el rendimiento y resultados deseados.

51. La estimación de la evaluabilidad es, pues, una responsabilidad y un servicio importante y permanente de apoyo administrativo que la dependencia central de evaluación u otras oficinas de evaluación están técnicamente bien capacitadas (aunque carecen de personal actualmente) para proporcionar. Trabajando en estrecha cooperación con los administradores de programas, es posible analizar cualquier programa o subprograma, utilizando un conjunto cada vez mayor de prácticas y técnicas, a fin de asegurar la disponibilidad de los elementos "básicos de gestión" para su aplicación con éxito. Los principales elementos de la estimación de la evaluabilidad son los siguientes:

a) revisar los recursos, orientación legislativa, objetivos, opciones de los gestores y personas encargadas de adoptar las decisiones, planes de trabajo y lógica de un programa para describir lo que trata de conseguir;

b) documentar y llegar a un acuerdo sobre las medidas y fuentes de datos que han de utilizarse para mostrar que el programa opera con éxito, identificar las lagunas en los cálculos y datos, y colmar estas lagunas en la medida de lo posible;

c) explorar si el programa, tal como se está aplicando, especialmente en lugares remotos sobre el terreno, se ajusta realmente a la descripción del programa en el apartado a) supra;

d) formular algunos juicios preliminares sobre la probabilidad de que el programa alcance sus objetivos, o si es necesario modificar su diseño o fijar unos objetivos más realistas;

e) considerar si la retroinformación acerca del programa y su rendimiento será realmente adecuada y directamente utilizable por los administradores del programa;

f) determinar qué elementos de la actividad se prestan ya a evaluación, para ver si progresan conforme a los objetivos convenidos y, por lo que respecta a otros aspectos, determinar qué cambios podrían introducirse en los recursos, planes de trabajo u objetivos a fin de producir un programa más eficaz.

52. La necesidad de unas actividades bien diseñadas y que funcionen eficazmente resultará cada vez más evidente a medida que las organizaciones amplíen sus estructuras de programación y sus actividades de supervisión y evaluación. También será mucho mayor el volumen de trabajo necesario para mantener un proceso permanente de apoyo al diseño como el descrito anteriormente. Cada organización tendrá que establecer responsabilidades, procesos y acciones concretos -preferiblemente en la dependencia central de evaluación- para asegurar un énfasis decidido en un buen diseño, en parte como base esencial para una supervisión y una evaluación sólidas, pero sobre todo para facilitar una gestión más eficaz a fin de alcanzar más fácilmente las metas de los proyectos y programas.

C. Sistemas de información

53. La premisa básica de la supervisión y la evaluación es que un proceso de adopción de decisiones, para ser eficaz, exige una corriente continua de información sobre los progresos y resultados de los trabajos de la organización. Esto supone que se proporcione a los administradores una información lógica y convenida sobre la situación y los parámetros de la evaluación, en forma oportuna y bien definida, a fin de que pueda utilizarse para mejorar las operaciones.

54. Según se ha indicado antes, la supervisión y la evaluación tienen el inconveniente de ser los componentes "retrasados" del ciclo de programación, siendo los últimos en ser aplicados en una época de estrictas limitaciones de recursos. En la esfera de los sistemas de información, sin embargo, la evaluación se beneficia apreciablemente de este retraso. En la literatura moderna sobre la evaluación se señala que recientemente no ha habido ninguna revolución conceptual en la metodología, pero que los sistemas de información computadorizados ofrecen grandes posibilidades de mejorar la evaluación. Cada vez más, las organizaciones están replanteando sus necesidades de información en materia de gestión, y ésta "nueva actitud" puede y debe contribuir a integrar la información relativa a la supervisión y la evaluación más firmemente en el proceso de adopción de decisiones.

55. En los debates del CAC de 1981 y 1982, se destacó la posibilidad de emprender actividades de coordinación a través de todo el sistema, a fin de desarrollar una red de comunicación computadorizada, en vista de su importancia para

revolucionar los métodos de trabajo de oficina y de su valor para las organizaciones que actuaban a nivel mundial. Un informe de la DCI de 1982 sobre las comunicaciones que actuaban a nivel mundial. Un informe de la DCI de 1982 sobre las comunicaciones en el sistema de las Naciones Unidas 10/ señaló que las organizaciones gastaban aproximadamente 100 millones de dólares de los Estados Unidos en comunicaciones, e instaba a que prestara más atención a la planificación de las necesidades en común en materia de comunicaciones y utilizando nuevas tecnologías eficazmente. Un grupo técnico del Comité Consultivo para la Coordinación de los Sistemas de Información (ACCIS) ha dado la "máxima prioridad" durante el período 1984-1985 a la revisión de los actuales sistemas de telecomunicación en uso y al estudio de medidas eficaces en función de su costo para el futuro.

56. Un informe de la DCI de 1985 sobre las nuevas aplicaciones de las computadoras llegó a la conclusión de que estas aplicaciones (en particular el uso de microcomputadoras) estaba aumentando rápidamente en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en Ginebra 11/, pero que los sistemas de información administrativa no estaban actualmente bien desarrollados y seguían limitados en muchos casos a las prácticas de rutina administrativa de tratamiento en bloque. El CAC y el Consejo Económico y Social han mencionado la necesidad de mejorar la información para responder a unas necesidades claramente definidas en materia de adopción de decisiones en las organizaciones, desde mediados de los años 70. Sin embargo, sólo durante los últimos años parece que las nuevas tecnologías, los nuevos métodos de programación y los nuevos programas de computadoras han permitido a las organizaciones comenzar realmente a simplificar y normalizar los archivos de datos, la información relativa a la adopción de decisiones y las estructuras globales de los sistemas de información.

57. La OMS es probablemente la Organización que ha ido más lejos en el desarrollo de un sistema de información computadorizado para la gestión de programas, de "perfiles" normalizados de programas y proyectos, y de un sistema administrativo y financiero uniforme para facilitar la aplicación, la previsión y la supervisión en el marco de un proceso global de gestión. Sin embargo, ha llegado a la conclusión de que hay que introducir todavía muchas mejoras en la base informativa para conseguir una mayor calidad de la programación y la evaluación, Del mismo modo, en el análisis llevado a cabo por el UNICEF en 1984 de sus actividades de evaluación 12/, se examinaban con cierto detalle las principales dificultades para reunir la información y estadísticas necesarias para proceder al análisis de situaciones y a la formulación de programas con los gobiernos a nivel nacional, así como las dificultades de establecer y utilizar sistemas eficaces de información para fines de supervisión, evaluación, retroinformación y preparación de informes.

58. Otros organismos, al revisar sus ciclos de programación y sus sistemas de gestión, han identificado la necesidad de simplificar los sistemas de información y de proporcionar una corriente de información más estable sobre la aplicación de los programas. Hasta la fecha, sin embargo, la computadorización ha tendido a aumentar el desequilibrio de la programación mencionada anteriormente: algunos organismos han computadorizado completamente los datos de su presupuesto por programas por lo que respecta a los planes, pero han hecho pocos progresos en cuanto a la computadorización de la información sobre la evaluación y supervisión de los progresos para alcanzar los resultados esperados. La difusión reciente de la autoevaluación incorporada, cuyas necesidades de datos son parte del formato del presupuesto, debería eventualmente permitir superar este problema. Sin embargo, hay que hacer un esfuerzo mucho mayor para que esta información sobre el rendimiento esté disponible en forma más rápida y fácil y se extienda a todos los tipos de programas, y mejorar su calidad.

59. Se presentan también problemas reales para combinar los sistemas de información financiera con los sistemas de información acerca del rendimiento. Entre estos figuran las diferencias en los períodos de aplicación, la presentación tardía de los informes y la redefinición ocasional de variables clave, lo que trastorna la continuidad y la oportunidad de comparar los rendimientos. Los datos sobre financiación carecen con frecuencia de un enfoque basado en un "modelo de costos", o no están desglosados conforme a un criterio de rendimiento. Varias organizaciones están estableciendo, por ejemplo, la autoevaluación incorporada para los programas de la sede, pero les resulta difícil obtener información básica sobre los costos por elementos de programa o subprograma. Esto hace muy difícil por no decir imposible, proceder a un sencillo análisis costo-eficacia de la actividad.

60. Los nuevos sistemas computadorizados y los nuevos programas de computadoras deberían ayudar gradualmente a superar muchos de estos problemas. Actualmente se está prestando mucha atención en los sistemas de información al desarrollo de sistemas de apoyo a las decisiones (DSS) para facilitar el proceso de adopción de decisiones por los profesionales y administradores a todos los niveles de la organización. Comparado con el sistema tradicional de información selectiva para la gestión (MIS), el enfoque DSS añade un programa evaluativo mucho más flexible, que permite al usuario seleccionar y organizar personalmente la información pertinente, e interpretarla o evaluarla utilizando modelos técnicas o formatos, y comunicar las conclusiones a otros. A medida que los sistemas y técnicas de computadoras se difunden más ampliamente a través de las organizaciones y se amplían los sistemas de bases de datos, deberían contribuir en gran manera a reforzar el análisis del rendimiento y la retroinformación.

61. A plazo más largo, las dependencias de evaluación pueden contribuir a mejorar el desarrollo de los sistemas de información computadorizada destacando la necesidad fundamental de una corriente de información continua y simplificada sobre la situación y rendimiento para uso del personal administrativo a todos los niveles. Esta red de sistemas de retroinformación y de informes sobre la marcha de los trabajos, que es esencial para el éxito de la organización y para poder utilizar eficazmente la evaluación, se examina más detenidamente en el capítulo V.

D Otras funciones de revisión

62. La evaluación, tal como se define en el glosario de términos de evaluación de la DCI de 1978 13/ es sólo uno de los muchos tipos de revisión organizacional, que se diferencia de otros por su interés básico en la determinación sistemática de los resultados de programas y proyectos a la luz de sus objetivos. Durante los últimos años, sin embargo, tanto la evaluación como otras importantes funciones de revisión se han caracterizado por una mayor atención a la eficiencia y rendimiento administrativos.

63. La evaluación ha incluido siempre una preocupación implícita por la eficiencia y los sistemas de gestión. Los problemas identificados durante una evaluación se deben con frecuencia a las deficiencias de los sistemas administrativos, y los propios procesos administrativos son actualmente objeto de algunos estudios de evaluación. Recientemente, sin embargo, esta preocupación se ha hecho más explícita y, reconociendo esta tendencia, se ha añadido la "eficiencia" a la definición de la evaluación en el primer párrafo del presente informe). El reglamento de las Naciones Unidas para la planificación de

los programas, aprobado por la Asamblea General en 1982, establece que el objetivo de la evaluación es no sólo determinar la pertinencia, eficacia e impacto de las actividades de la Organización sino también su eficiencia. Del mismo modo, el UNICEF y su Junta Ejecutiva han destacado la necesidad de incluir un análisis de la relación costos-eficacia en las evaluaciones. Consideran que ésta es generalmente la mejor forma de hacer una estimación global de un programa a falta de parámetros para medir su impacto, y que por otra parte la relación costo-eficacia es la mejor forma de destacar el uso adecuado de los recursos de un programa en una era de rigor económico y presupuestario.

64. Otras funciones básicas de la revisión acusan también esta tendencia. En varias organizaciones, los auditores externos han figurado entre los partidarios más decididos de un sistema más amplio de evaluación. Los programas de trabajo de los auditores en media docena de los organismos más importantes incluyen en 1985 una revisión de la aplicación de los procedimientos para la supervisión y evaluación de proyectos y programas. Además, el grupo de auditores externos de las organizaciones ha venido considerando criterios más amplios de "valor por dinero" durante los últimos años. Con estos criterios se pretendería superar la tradicional preocupación de los auditores por examinar hasta qué punto una actividad financiera o de gestión se ajusta a unas normas o criterios predeterminados, para ocuparse en cambio de la eficiencia de los gastos y de ver si los sistemas de gestión son adecuados para asegurar un uso eficaz de los recursos.

65. Los auditores internos también están intensificando sus esfuerzos. En las Naciones Unidas, el PNUD y el UNICEF, por ejemplo, las actividades de auditoría interna ya no se limitan a la simple verificación, sino que incluyen observaciones en cuanto a la eficiencia y los procesos de gestión, elevando el nivel del personal y ampliando el alcance de su estudio. Las actividades de los auditores externos sirven de apoyo a la evaluación a estas organizaciones al revisar los procedimientos establecidos de supervisión y evaluación y asegurar que se aplican realmente en las diversas oficinas localizadas por todo el mundo. En estas organizaciones y en algunas otras, se observa un intercambio creciente de programas de trabajo, comentarios acerca de los informes e información acerca de las conclusiones operacionales pertinentes, entre el personal de evaluación y los auditores internos.

66. Muchas de las organizaciones tienen también pequeñas dependencias de servicios de gestión. Un informe de la DCI de 1981 sobre esta cuestión 14/ señalaba que las organizaciones necesitan unos servicios de gestión que examinen continuamente sus operaciones y la forma de hacerlas más eficaces. Sin embargo, la DCI llegó a la conclusión de que los recursos y logros de los servicios de gestión eran muy modestos, prestando atención sobre todo a la solución de problemas caso por caso, y que sus actividades se extendían a demasiadas esferas. La DCI instaba a que se hiciese un mayor esfuerzo para definir y fortalecer más estas funciones a un costo mínimo. Las organizaciones estuvieron de acuerdo en general, pero citaron la limitación de recursos para hacer nuevos progresos. No obstante, parece que la cooperación y los intercambios de información entre estas dependencias y las dependencias de evaluación se están haciendo también, gradualmente, más regulares.

67. Una nueva adición a las funciones de revisión y evaluación de las organizaciones es el papel cada vez más importante de las dependencias de sistemas de computadoras, en particular en los sistemas computadorizados de planificación y desarrollo. El informe de la DCI de 1985 sobre las nuevas aplicaciones de las computadoras, observaba que, debidamente planificadas, analizadas y

desarrolladas, las aplicaciones de computadoras podían proporcionar nuevos y poderosos instrumentos para mejorar los servicios de las organizaciones, ayudar al personal a llevar a cabo su trabajo y mejorar la productividad global de las oficinas (es decir proporcionar una mayor producción de "bienes" y servicios y unos resultados de superior calidad con unos insumos de recursos dados). Un desarrollo adecuado de los sistemas de computadoras exige métodos y procesos analíticos para identificar las aplicaciones más prometedoras, evaluar sus costos y beneficios y comprender los resultados conseguidos. Las dependencias de sistemas de computadoras deberían, pues, ser un elemento cada vez más importante de las estimaciones operacionales y contribuir a mejorar la productividad a medida que se difunda el uso de las computadoras a través de las organizaciones.

68. Cada uno de estos grupos de revisión tiene responsabilidades y esferas especialidades propias que deben mantenerse si se desea un sistema de revisión equilibrado. Sería inadecuado, por ejemplo, que los evaluadores juzgasen la idoneidad de los controles financieros o que los auditores internos llevasen a cabo evaluaciones a fondo de programas o proyectos. Sin embargo, la tendencia más significativa es que todos estos grupos están dedicando gradualmente cada vez más atención a la eficiencia, productividad y cuestiones relativas al mejoramiento de los sistemas de gestión. Cada uno de estos grupos es reducido, pero sus esfuerzos combinados deberían ayudar considerablemente a las organizaciones a desplazar su atención de los insumos y la observancia de los procedimientos, para destacar sobre todo la eficiencia de las operaciones, los resultados alcanzados y la mejora de la calidad de los programas y servicios.

E. Capacitación

69. El último elemento importante en el proceso de integrar la evaluación en el sistema de adopción de decisiones de las organizaciones es precisamente aquél en que los progresos han sido más decepcionantes. El informe de la DCI de 1981 sobre la situación de la evaluación interna llegó a la conclusión de que era muy escasa la capacitación que se había llevado a cabo, y observó que la capacitación seguía necesitándose incluso después de que estuviesen bien establecidos los sistemas de evaluación. Dicho informe llegó también a la conclusión de que cuanto más claros fuesen la capacitación y los materiales utilizados para la evaluación, más rápidamente comprenderían, apoyarían y utilizarían los esfuerzos de evaluación el personal, los administradores y los órganos rectores.

70. Durante los últimos años, la OIT, la ONUDI y el ACNUR han iniciado programas de capacitación en materia de evaluación que han afectado a una parte importante de su personal encargado de actividades de evaluación, tanto en la sede como en las oficinas exteriores, incluido a menudo el personal nacional. La OMS no ha incluido la capacitación en materia de evaluación para todo su personal como parte de la capacitación introductoria en el proceso de gestión de la OMS, pero se halla bastante adelantada en un proceso de recapacitación en forma de seminarios avanzados de orientación sobre "políticas y estrategias de las organizaciones", destinados a todo el personal del cuadro orgánico de la sede y de algunas oficinas regionales. El OIEA y el PNUMA han llevado a cabo algunas actividades de capacitación, y el UNICEF y el PMA también han iniciado programas de capacitación en materia de evaluación como parte de su formación en ciclos de gestión de proyectos y programas.

71. En otras organizaciones, sin embargo, la capacitación en materia de evaluación sólo ha llegado a una fase de planificación o no ha comenzado en absoluto. Además de las organizaciones más pequeñas, la FAO, la UNESCO y el FNUAP poco han hecho todavía en esta esfera. La Secretaría de las Naciones Unidas aún no ha establecido ningún sistema de capacitación para los muchos funcionarios que deben llevar a cabo la autoevaluación incorporada en las sedes y otras oficinas. El PNUD ha incrementado sus esfuerzos, pero todavía tiene por delante una tarea muy importante de capacitación para llegar al personal de la red mundial del PNUD sobre el terreno y otros asociados tripartitos a los que corresponderá una función crítica en la aplicación de su sistema revisado de supervisión, evaluación y presentación de informes.

72. Los fondos para capacitación son muy modestos en la mayoría de las organizaciones, y el alcance mundial de sus operaciones hace difícil llegar a todo el personal y a otros funcionarios que llevan a cabo actividades de evaluación. Sin embargo, la importancia de la evaluación para mejorar los programas y su eficacia exige un decidido esfuerzo de capacitación. A medida que las organizaciones amplíen la cobertura de un sistema de evaluación incorporada para extenderla no sólo a los proyectos sobre el terreno sino también a los programas de la sede y a los procesos administrativos y de apoyo, esta necesidad de capacitación será aún más aguda.

73. La capacitación en materia de evaluación podría ser objeto de un curso o de un cursillo, o parte de un curso de diseño y evaluación, o de un curso del programa básico de la organización o del ciclo de gestión de proyectos. El personal de las dependencias centrales de evaluación podría ofrecer un "curso" de capacitación en evaluación a bajo costo destinado al personal de la Sede, con el beneficio adicional de que de esta forma se establecería un contacto directo con los administradores de los programas encargados de aplicar las metodologías de la evaluación, se contribuiría a comprender mejor los problemas de los usuarios y se podría adaptar la capacitación para tener en cuenta las necesidades concretas a medida que varíen las circunstancias. Si no es posible encontrar fondos para capacitar al personal sobre el terreno, existen otras alternativas, tales como la "capacitación de instructores" en evaluación, asegurándose de que se incorporen en la capacitación inicial del personal, extendiéndola a los funcionarios de visita en la sede o que se encuentran en situación de espera entre misiones, incluyéndola en los programas de las reuniones regionales, o combinándola con las misiones de evaluación sobre el terreno.

74. La capacitación del personal en evaluación y otros elementos básicos del ciclo de gestión es algo más que familiarizar a las personas con los procedimientos de rutina de las organizaciones. Como observó el CAC en 1981, el fortalecimiento de las técnicas de evaluación y de la capacidad institucional son "requisitos previos críticos" para que la evaluación apoye eficazmente los procesos de gestión. La capacitación en materia de evaluación debería, por tanto, ayudar al personal a comprender los principios de un diseño, una supervisión y una evaluación adecuados, y reconocer su valor como instrumentos legítimos de gestión. Esta capacitación debería permitir incrementar su capacidad para evaluar y mejorar sus propios programas y proyectos, diseñar parámetros fidedignos de rendimiento y comprender y utilizar la información sobre la evaluación, en vez de tener que depender, para realizar estas funciones, de expertos temporeros del exterior. Lo que es más importante, esta capacitación debería demostrar claramente el empeño de los cuadros administrativos superiores en apoyar y reforzar el interés por el rendimiento y los resultados a través de toda la organización. La evaluación es un instrumento importante para conseguir la mejora global de las operaciones, pero no puede servir para este fin si el personal no sabe como utilizarla y no se le incita a que la aplique activamente.

IV. METODOLOGIA

75. La metodología es el conjunto particular de métodos y técnicas analíticos seleccionados que se utilizan para llevar a cabo la evaluación de una actividad. Un informe de la DCI de 1979 sobre pautas iniciales para sistemas de evaluación interna en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas contiene un capítulo bastante amplio sobre consideraciones metodológicas [5]. En él se evalúan las ventajas y desventajas de los problemas que plantea el uso de metodologías más precisas en el establecimiento de las características únicas [6] mencionadas anteriormente como objetivos básicos de la evaluación. Este tema es de importancia crucial en el proceso de evaluación, pero la falta de datos adecuados y los problemas que plantea la evaluación hacen difícil hasta la fecha su aplicación.

76. [illegible] sobre la metodología general dentro de cada organización [illegible] en el elaboración [illegible] en relación [illegible] en el [illegible] de evaluación [illegible] de manera progresiva [illegible] mantenimiento [illegible] en una etapa [illegible] se utilizaba [illegible] de enfoque [illegible] en [illegible] en diversas [illegible] organizaciones.

77. Uno de los progresos metodológicos más importantes en los últimos años se han logrado gracias a la [illegible] de la autoevaluación incorporada. Según se describe en el capítulo [illegible] este enfoque se ha adoptado [illegible] para [illegible] en [illegible] técnico de las [illegible] organizaciones [illegible] también para los programas de la OMS.

78. La autoevaluación incorporada utiliza una metodología sencilla, pero esta sujeta a [illegible] en los ejercicios normales [illegible] una [illegible] participativa de la administración a través de la organización. En general las organizaciones han desarrollado ensayado y difundido cuestionarios o manuales detallados sobre formularios de evaluación claros y específicos o bien establecen un proceso de evaluación básico bien documentado y ordenado. Además para los proyectos de cooperación técnica, la mayoría de las organizaciones han tendido en cuenta los procedimientos establecidos por otras organizaciones al elaborar sus propios procedimientos. Actualmente se están llevando a cabo nuevos esfuerzos, según se indica en el capítulo VI.B para tratar de armonizar más estrechamente estos métodos y procedimientos básicos de evaluación dentro del sistema.

79. Según se indica en el capítulo III.B, la mejora del diseño es un proceso lento aunque importante en el que intervienen centenares e incluso miles de proyectos y subprogramas individuales en cada organización. Sin embargo, como la autoevaluación se incorpora en las operaciones como proceso normal de gestión, resulta muy útil considerar de manera más atenta y sistemática los aspectos y problemas de diseño en todas las organizaciones. Además, la autoevaluación sirve de base para el resto del sistema de evaluación, ya que facilita el análisis de las tendencias de las conclusiones de la evaluación y sirve también de insumo directo que puede ser utilizado en tipos más amplios de evaluación.

80. Todavía surgen problemas y confusiones para establecer una diferencia entre la supervisión y la evaluación incorporada en el seno de las organizaciones y entre ellas, así como en la comunidad mundial de la evaluación en general (véase capítulo siguiente). Es evidente, sin embargo que el trabajo de evaluación a fondo resulta mucho más fácil y permite abordar las principales cuestiones y problemas cuando las actividades en cuestión están bien diseñadas, cuando un proceso adecuado de supervisión facilita una información fidedigna y actualizada en cuanto a los progresos en la aplicación y cuando la evaluación incorporada ha permitido ya identificar y tener en cuenta al menos algunos de los resultados básicos y de los elementos de la eficacia.

81. Una segunda tendencia reciente ha sido la intensificación de los esfuerzos de evaluación a fondo. El problema de llevar a cabo estas evaluaciones más complejas, que hace cuatro años sólo se preveía, actualmente trata de resolverse activamente. Casi todas las organizaciones hacen evaluaciones selectivas de proyectos a fondo, además de los diversos tipos de evaluaciones más amplias de actividades de cooperación técnica que rebasan el marco de los proyectos individuales. Más de la mitad de las organizaciones han establecido o están estableciendo alguna forma de evaluación para las actividades de las sedes, que incluyen a menudo no sólo los elementos ordinarios de los programas sino también actividades administrativas, de apoyo y especializadas.

82. Estos esfuerzos están produciendo un conjunto cada vez mayor de informes de evaluación a fondo, de los cuales se citan algunos ejemplos en el informe de la DCI 85/10. También están produciendo nuevas reflexiones y orientaciones metodológicas. La OIT, por ejemplo, ha preparado directrices sobre el diseño y evaluación de los proyectos de investigación 16/. El personal de evaluación de las Naciones Unidas preparó un documento para un grupo de trabajo de la UNCTAD sobre los posibles subsistemas de evaluación de la información política y técnica y los resultados de la investigación analítica, y del apoyo sustantivo de las organizaciones intergubernamentales 17/. En un estudio subsiguiente de un consultor de la UNCTAD se exploraba la forma en que los ensayos de evaluación, por limitados que fuesen, podrían aplicarse a todos los tipos de resultados en el presupuesto por programas de la UNCTAD 18/. En el estudio de la UNICEF citado anteriormente se examinaba la necesidad de equilibrar los criterios tradicionales de una evaluación "rigurosa" con otros criterios de programación y evaluación que tuviesen más en cuenta la participación de la comunidad y la incertidumbre de la programación 19/. Y el FNUAP ha publicado directrices y procedimientos destinados al personal, a los gobiernos, a los consultores y a otras personas que utilizan su proceso independiente de evaluación a fondo 20/.

83. Las actividades actuales del sistema y la literatura sobre evaluación ponen de relieve el hecho de que la evaluación de programas es un proceso muy diverso. El enfoque metodológico puede interpretarse con todo rigor, en el sentido de exigir métodos de investigación básica en ciencias sociales o, con más flexibilidad, como cualquier tipo de investigación sistemática. El enfoque elegido para la evaluación depende en gran medida del contexto y características especiales del programa. El "programa" puede en realidad consistir en varios programas, o en un subconjunto geográfico. La evaluación puede ser "formativa" (enjuiciando los progresos del programa para realizar mejoras inmediatas) o "cumulativa"

(determinando cómo funciona, antes de tomar decisiones importantes respecto a continuar ampliar o reducir el programa). La evaluación puede examinar los procesos, resultados o efectos del programa o volver varios años después a hacer una estimación retrospectiva a posteriori de su impacto.

84. Las tres características básicas implican un enfoque riguroso y uniforme en la evaluación de programas. En primer lugar, un programa se define como un conjunto de actividades organizadas a fin de lograr objetivos específicos. Si bien el grado de la afectación de los programas públicos varía considerablemente en cuanto a su organización y estrategia, el interés y especificidad de sus objetivos son [illegible] esos simplemente un conjunto heterogéneo de actividades [illegible] conveniencia administrativa.

85. [illegible] asignación de recursos [illegible] tiempo y recursos disponibles [illegible] programas en la mayoría de las organizaciones de [illegible] actividades con sus [illegible] recursos de evaluación y sus [illegible] evaluaciones del programa [illegible] llevado a cabo únicamente [illegible] evaluación [illegible] factores esenciales [illegible] asociado con el seguimiento [illegible] programas [illegible] todas las facetas [illegible] organizaciones internacionales [illegible] frecuencia combinar [illegible] las preocupaciones [illegible] en materia de autoridad [illegible] las secretarías [illegible] órganos rectores de [illegible] organismos de [illegible] así como de los beneficios [illegible] gobiernos donantes.

86. [illegible] forma óptima de llevar a cabo actividades de los programas. Sin embargo, cada organismo tiene que desarrollar sus propias normas en cuanto al diseño y procedimientos de evaluación: compilación, interpretación de datos; comunicación, publicación y utilización de informes. Estas normas deberían destacar las características fundamentales de una evaluación adecuada de programas: una perspectiva independiente, sistemática y objetiva para la información de apoyo objetiva que sea válida, confiable y fidedigna; una estimación de los resultados, eficacia y beneficios de las cuestiones en forma concienzuda más que superficial; y unas consideraciones, conclusiones y recomendaciones que contribuyan a facilitar la acción de las mismas y a mejorar el programa.

87. Las normas metodológicas para los diversos tipos de evaluación que las organizaciones llevan a cabo deberían establecerse gradualmente en las directrices para su sistema de evaluación, como se ha hecho o se está haciendo para la autoevaluación incorporada y en los mandatos específicos para los diversos estudios concretos de evaluación. Los informes de evaluación deberían indicar también, con la mayor claridad y concisión, el enfoque seguido para que los lectores puedan comprender y enjuiciar la forma en que se llevó a cabo la evaluación. En la introducción a la evaluación más reciente de programas llevada a cabo para el CCI, por ejemplo, se resumen los objetivos globales y el alcance del estudio: los aspectos concretos convenidos que deben examinarse; las fases de la evaluación, la información reunida y el proceso de aplicación; y el informe incluye las atribuciones del consultor en forma de anexo 21/.

88. La metodología y las normas de evaluación no deben convertirse en preocupaciones que hagan olvidar el contenido de la evaluación, pero es importante establecerlas en la forma más clara y al nivel más elevado posible, y ejercer después un riguroso "control de calidad" para mantenerlas. Se han reducido referencias ocasionales en el sistema a unos exámenes limitados, superficiales, insuficientemente organizados, orientados a los insumos y de carácter descriptivo, calificándolos de "evaluaciones". Pero es esencial que los métodos de evaluación sean idóneos y que se comprendan las normas, no sólo para diferenciar la evaluación de otros exámenes e informes, sino también para evitar errores críticos de análisis y para promover y mantener la credibilidad de la evaluación como base sólida en que apoyar la adopción de decisiones objetivas.

89. Durante los últimos cuatro años, las organizaciones han hecho progresos importantes para aclarar y establecer sus métodos de evaluación de las actividades de cooperación técnica, y esta experiencia ha permitido avanzar hacia unos métodos y normas más comunes. El mismo proceso de desarrollo se observa ahora en las actividades de evaluación a fondo, como lo demuestran las citas anteriores. A medida que los organismos vayan ganando experiencia, deberían surgir también en esta difícil esfera técnicas, enfoques y normas útiles. Este proceso, sin embargo, será inevitablemente de carácter gradual.

V. RETROINFORMACION Y PREPARACION DE INFORMES

90. La evaluación no tiene utilidad si no se utiliza. Un sistema eficiente y eficaz de retroinformación y de preparación de informes es un requisito esencial para que cada organización pueda conseguir esta utilización. Los progresos realizados y los problemas que implica la simplificación de los actuales sistemas de adopción de decisiones, a fin de prestar más atención al rendimiento y a los resultados, se examinan en las dos secciones siguientes.

A. Retroinformación interna

91. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tienen algunos problemas estructurales básicos que complican sus procesos de adopción de decisiones, como se indica en el capítulo III.A. El ciclo de programación se aplica desigualmente a las actividades ordinarias comparadas con las extrapresupuestarias, a los programas sobre el terreno comparados con los programas de las sedes y a las funciones administrativas comparadas con las especializadas. El proceso de adopción de decisiones debe también tener en cuenta a los asociados gubernamentales e institucionales, cuyas necesidades y capacidades en materia de adopción de decisiones varían considerablemente. Las organizaciones han establecido elementos básicos de ciclos de programa, pero las relaciones analíticas todavía no se han desarrollado plenamente y sigue habiendo cierta preferencia en favor de los insumos más que de los resultados.

92. Además, las organizaciones han establecido muchos procedimientos y rutinas en materia de información, control y preparación de informes, a través de los años. Estos procedimientos no son todavía satisfactorios, sin embargo, como lo demuestran las reevaluaciones de los ciclos de programación mencionadas en el capítulo III y la preocupación continua de los órganos rectores por el hecho de que los informes sobre rendimiento sean demasiado escasos, pero que la documentación global sea excesiva. En muchas organizaciones públicas existe el riesgo de que las actividades de programación, preparación de informes y control se conviertan en ejercicios complicados, burocráticos y costosos. Paradójicamente, estos sistemas pueden poner en peligro el control y la responsabilidad que tratan de asegurar, ya que su rigidez mecánica es un obstáculo al rendimiento y a la innovación responsable y los aleja gradualmente de las necesidades reales y cambiantes de los encargados de adoptar las decisiones.

93. Durante los últimos años, muchas organizaciones se han esforzado por modernizar y agilizar sus procesos de gestión. Una primera medida consiste en reconocer que las necesidades de información difieren a los tres niveles básicos del proceso de adopción de decisiones.

a) Al nivel del proyecto o subprograma, los distintos administradores necesitan una información evaluativa directa, relativamente detallada e inmediata sobre la situación de las operaciones para facilitar la acción correctora durante la aplicación y cambio de diseño.

b) A nivel de programa (departamentos, divisiones, subdirecciones), se necesita una información evaluativa específica pero consolidada (tanto incorporada como a fondo) sobre las operaciones, a fin de supervisar la gestión global de los programas y sus componentes y proporcionar información para la planificación tactica de actividades futuras;

c) Al nivel de los cuadros administrativos superiores y de los órganos rectores, se requiere un tipo distinto de información evaluativa cuidadosamente seleccionada (a partir de análisis y resúmenes de las conclusiones y de evaluaciones a fondo) para fijar las estrategias y prioridades globales de los programas, servir de apoyo para la formulación de políticas y examinar y mejorar las estructuras de los programas y de la organización.

94. Desgraciadamente, estos tres niveles de adopción de decisiones están también sumamente dispersos geográficamente. En la mayoría de las organizaciones del sistema, se hallan dispersos entre los proyectos operacionales, oficinas exteriores y oficinas regionales a través del mundo, así como en las sedes y en algunos emplazamientos especializados. Esta dispersión complica las dificultades de la retroinformación, ya que la información procede de fuentes o situaciones muy dispares, lo que puede causar graves problemas de comprensión e interpretación cuando un analista o un administrador están muy alejados de los datos que se les suministran. Además, el sistema de información de las organizaciones no puede ser una sistema cerrado. Debe disponer de una corriente de información fiable entre los clientes, beneficiarios, las organizaciones cooperadoras y el entorno general.

95. La supervisión y la evaluación proporcionan una estructura integrada e importante de información sobre el rendimiento, que sirve de apoyo y vínculo entre estos niveles de la adopción de decisiones.

a) La supervisión es una corriente relativamente continua de información sobre la ejecución, que permite cerciorarse de que la entrega de los insumos, los programas de trabajo y las medidas necesarias, así como los objetivos previstos, se ajustan a los planes, e indicar la necesidad de cualquier medida correctora;

b) La evaluación incorporada proporciona información a intervalos regulares sobre la continua pertinencia y los resultados probables de los proyectos y subprogramas, con miras a una acción correctora y una reorientación más importantes;

c) La evaluación a fondo proporciona información, con carácter mucho más selectivo, sobre la pertinencia, resultados, eficiencia y eficacia de ciertos proyectos o programas, y sirve de base a las decisiones más amplias sobre política y programas para la futura planificación.

96. En estas tres amplias esferas interrelacionadas, es preciso aclarar las responsabilidades básicas y proceder a una acción continua de mejora, a fin de establecer firmemente esta estructura de supervisión y evaluación y permitirle proporcionar una información sobre el rendimiento que sirva de apoyo al proceso de adopción de decisiones a todos los niveles. En primer lugar, si bien se está estableciendo cada vez con más frecuencia la autoevaluación incorporada, los correspondientes sistemas de supervisión son con frecuencia insuficientes.

Las corrientes de información sobre los costos y [illegible] durante el período entre los ejercicios de evaluación incorporada (o a falta de estos) son todavía un conjunto heterogéneo de datos parciales y atrasados. [illegible] información oficiosa [illegible] ocasionalmente [illegible] informes sobre la [illegible] de las operaciones (que [illegible] describir [illegible] en vez de [illegible] orientados hacia los resultados). Este sistema hace que [illegible] a los administradores [illegible] y a los órganos [illegible] apreciar los progresos concretos y globales [illegible] rendimiento de los programas salvo a intervalos muy amplios. Además con frecuencia no está [illegible] es el responsable en las organizaciones de mejorar un sistema [illegible] de [illegible]

07 [illegible] lugar [illegible] proceso de mejorar [illegible] los sistemas de retro-[illegible] separación de [illegible] es [illegible] de [illegible]ración de [illegible] determinar que información sobre el rendimiento [illegible] a los [illegible] en qué forma [illegible] de [illegible] indicadores de [illegible] programas a [illegible] organización. [illegible] de sólo [illegible] de trabajo [illegible] hasta que punto [illegible] Según [illegible] III.B [illegible] escala para ayudar [illegible] organizaciones. [illegible] las dependencias de [illegible] de evaluación [illegible] más, [illegible] responsabilidades, [illegible] esta [illegible] poco claras en [illegible]

08 [illegible] lugar [illegible] al de sistemas de información y redes [illegible] una ocasión [illegible] integrado [illegible] información [illegible] de control [illegible] decisiones [illegible] muchas organizaciones [illegible] dependencias para [illegible] sistemas de información [illegible] de control administrativo o [illegible] estos de decisiones se encuentran [illegible] en general en una fase muy inicial 22

09 Un sistema completo de información orientada al rendimiento abarcaría eventualmente toda la organización y el ciclo de programación completo y estaría centrado en la retroinformación sobre los objetivos con miras a la adopción de decisiones sobre la organización, los programas, los proyectos o subprogramas y el rendimiento de cada uno de ellos. Este sistema incluiría

a) Planificación del rendimiento - fijación de objetivos en cuanto a los resultados, determinación de los recursos, fijación de prioridades establecimiento de normas:

b) Supervisión del rendimiento -control de los programas, suministro de retroinformación sobre el rendimiento, e introducción de ajustes;

c) Evaluación sobre el rendimiento -comparando el rendimiento con los objetivos, determinando los niveles de rendimiento alcanzado y proporcionando retroinformación sobre el rendimiento;

d) Reforzamiento del rendimiento -determinando y aplicando incentivos para reconocer, recompensar o alentar los resultados importantes conseguidos;

e) Desarrollo del rendimiento -analizando y mejorando el rendimiento y desarrollando aún más la capacidad y potencial de rendimiento de las organizaciones.

100. Este sistema integraría la información relativa a la presupuestación, contabilidad, preparación de informes y medición del rendimiento, incorporando cada uno de estos elementos en el ciclo de programación y adopción de decisiones, en forma equilibrada. El objetivo sería sustituir los actuales procesos informativos confusos e incompletos por una corriente de datos fidedignos, oportunos y objetivos que respondan al menos a las necesidades más importantes en materia de adopción de decisiones relativas a los programas. Este proceso exige un esfuerzo conjunto a más largo plazo, bajo la dirección de los cuadros superiores de la administración; una participación directa del personal de presupuesto, finanzas, evaluación, programas y políticas; y una participación permanente de los administradores de los programas.

101. Muchas de las organizaciones han comenzado a tomar medidas en esta esfera. El proceso de gestión de la OMS para el desarrollo de programas de la OMS combina un sistema de información para la gestión de programas y un sistema de notificación de "perfiles" destinado a distribuir la información evaluativa sobre la situación de las actividades entre todos los niveles de la organización, destacando en general la "función integral" de la información en el marco del proceso unificado de gestión de la OMS y de las actividades sanitarias de los Estados miembros. Las Naciones Unidas, la FAO, el PNUD, el UNICEF, el FNUAP y el PMA han destacado la necesidad de mejorar la cobertura y la retroinformación sobre el rendimiento, según se examina en el capítulo III.A. El sistema de autoevaluación de la ONUDI destaca las actividades complementarias y la retroinformación a las oficinas exteriores en forma estructurada. Otras organizaciones, como la UNESCO, la OACI y el PNUMA han tomado también recientemente medidas para mejorar y agilizar sus procesos de información, documentación y preparación de informes. Se están tomando también importantes medidas para reestructurar los sistemas de información: la OMPI por ejemplo, ha comenzado el diseño y puesta en práctica de un sistema administrativo integrado para fines de control presupuestario, contabilidad y pagos, utilizando métodos normalizados de análisis de sistemas y colaborando estrechamente con las secciones usuarias para determinar las corrientes y necesidades de información administrativa a través de la OMPI.

102. La función de las dependencias centrales de evaluación en este proceso de reorientación sigue desarrollándose gradualmente. La mayoría de las dependencias tienen responsabilidades bastante claras en cuanto al desarrollo global, gestión,

apoyo y control de calidad del sistema de evaluación incorporada, y en cuanto a la coordinación (y con frecuencia la realización) de los planes de trabajo para los distintos grupos de evaluación selectiva a fondo. Muchas dependencias están encargadas de analizar las tendencias de las conclusiones de evaluación y de resumirlas para los órganos rectores. Varias dependencias han establecido o están estableciendo "bancos de memoria" con las conclusiones de evaluación para facilitar esta tarea.

103. La mayoría de las dependencias han establecido también ciertas técnicas específicas para la retroinformación de la evaluación, por ejemplo, informes especiales o periódicos sobre las conclusiones destinados a los cuadros superiores de la administración o a los comités de programas, instrucciones sobre los programas destinadas al personal, o seminarios y cursillos para el personal encargado de revisar las conclusiones de la evaluación. La OIT, por ejemplo, ha destacado el desarrollo de un sistema de información sobre la evaluación que requiere un documentalista, una base de datos computadorizada y diversas técnicas, así como diversos conductos oficiales y oficiosos de difusión para facilitar el proceso de adopción de decisiones y de planificación a los distintos niveles 23/. Es también muy importante verificar las medidas correctoras tomadas a raíz de las recomendaciones sobre la evaluación, pero si bien algunas organizaciones han establecido procesos perfectamente ordenados para este fin, otras todavía no disponen de procedimientos oficiales.

104. En la esfera más amplia del desarrollo y la retroinformación acerca del rendimiento a través de toda la organización, desgraciadamente siguen siendo bastante ambiguas las responsabilidades y funciones de la dependencia central de evaluación y de otras dependencias. Ya se ha señalado la incertidumbre en cuanto a las responsabilidades por lo que respecta a los sistemas de supervisión, a la mejora del diseño de proyectos y programas y al análisis de las necesidades de información de los encargados de tomar las decisiones. A pesar de la importancia de incorporar las "lecciones aprendidas" de la evaluación en las operaciones de las organizaciones, las pequeñas dependencias centrales de evaluación sólo pueden dedicar, como promedio, un 10% de su tiempo a los informes internos, retroinformación y asesoramiento.

105. La supervisión y la evaluación, para ser realmente efectivas, exigen claridad en cuanto a la retroinformación que se necesita, para quién y cuándo, así como una vinculación firme y específica entre la evaluación, la formulación, la ejecución y la revisión de proyectos y programas. Las dependencias de evaluación pueden utilizar diversas técnicas para satisfacer en parte estos requisitos, pero un buen sistema global de información sobre el rendimiento exige la dirección del personal administrativo superior, un proceso de diseño que permita incorporar la información en el sistema de programación, un análisis y una especificación minuciosas de las responsabilidades y un programa continuo de mejora del sistema.

106. La vaguedad de estos procesos de diseño, supervisión, evaluación y retroinformación parecen indicar que siguen siendo, según los términos utilizados por el CAC, en 1981, solamente un "complemento conveniente" del ciclo de programación, más que el "elemento esencial e integrante" que se requiere.

No es fácil modificar los procesos de rutina establecidos desde hace tiempo para la preparación de informes y el control, ni desplazar repentinamente el énfasis de los insumos a los resultados. Además, aunque la evaluación incorporada es un gran paso adelante, todavía no se aplica a muchas actividades de las organizaciones. El alcance de las evaluaciones a fondo es todavía más limitado.

107. No obstante, la reestructuración de los sistemas de información que se está llevando a cabo actualmente debe tratar de aclarar y establecer una estrecha relación entre las responsabilidades de supervisión, diseño, evaluación y retroinformación, a fin de establecer plenamente unos sistemas de información basados en el rendimiento y los resultados con miras a la adopción de decisiones. Unos sistemas eficaces de retroinformación acerca de los resultados, si se utilizan como instrumentos para orientar activamente las operaciones y mejorarlas, y no simplemente como instrumentos coercitivos, son factores importantes que pueden contribuir al desarrollo de las organizaciones y al mejoramiento de las operaciones y resultados.

B. Preparación de informes para los órganos rectores

108. La preparación de informes para los órganos rectores plantea las mismas cuestiones de rendimiento que la retroinformación interna, pero la situación es algo más clara, ya que el proceso está más concentrado y se ha obtenido más experiencia directa. Aunque con frecuencia los informes sobre evaluación son de utilidad para otros, por ejemplo para los gobiernos en los proyectos de cooperación técnica, generalmente se destinan a los órganos rectores de la organización y a sus órganos subsidiarios. Las conclusiones de la evaluación se resumen periódicamente para fines de adopción de decisiones, en vez de tratar de abarcar todos los niveles y emplazamientos de una organización, sobre una base permanente, como debería hacer un sistema interno. Además, el informe de la DCI de 1981 sobre la situación de la evaluación observaba que los informes sobre evaluación destinados a los órganos rectores habían aumentado rápidamente desde 1979-1980. La preparación de estos informes se ha convertido en práctica casi universal: el cuadro del anexo I del presente informe indica que todas menos una de las organizaciones con un sistema de evaluación disponen actualmente de una forma concreta de preparación de informes regulares sobre evaluación destinados a sus órganos rectores.

109. Las modalidades de esta preparación de informes pueden analizarse a través de las mismas categorías de información sobre el rendimiento utilizadas en la sección anterior -procesos existentes, supervisión, evaluación incorporada y evaluación de fondo- pero en orden inverso habida cuenta de la forma en que los órganos rectores la utilizan actualmente. La mayoría de las organizaciones practican actualmente algunas formas de evaluación a fondo de los programas de las oficinas exteriores y/o la sede, y muchas de éstas a su vez son objeto de informes sometidos o presentados a los órganos rectores, cada vez más en forma periódica, como tema del programa ordinario. Las actas resumidas de los órganos rectores y la experiencia de las organizaciones indican que la respuesta a estos estudios ha sido muy positiva, con debates de fondo, medidas complementarias, debates en reuniones posteriores y solicitudes de más evaluaciones de este tipo.

110. Además, o alternativamente, muchas organizaciones suministran un informe periódico de evaluación que presenta las conclusiones y tendencias generales de la evaluación, facilita ejemplos resumidos de evaluaciones realizadas y/o examina los progresos generales en cuanto al desarrollo y expansión del sistema de evaluación. Este tipo de preparación de informes se basa con frecuencia en el sistema de evaluación incorporada de la organización. Aunque esta forma de preparación de informes no se presta a debates prolongados, como las evaluaciones específicas a fondo, parece que también tiene buena aceptación, que proporciona información útil para los órganos rectores y que suscita un apoyo continuo para la ulterior expansión y fortalecimiento de los sistemas de evaluación.

111. Sin embargo, en la esfera de la supervisión del rendimiento y de la preparación de informes sobre la situación de la evaluación, al igual que en la esfera de la retroinformación interna, la situación es más compleja y ambigua. Se han tomado algunas iniciativas importantes. La FAO ha realizado un esfuerzo considerable para determinar el contenido evaluativo y a fondo de los exámenes bienales de su programa ordinario y de sus programas sobre el terreno. En el marco del proceso de gestión unificada de la OMS se preparan informes regulares sobre la situación, informes resumidos e informes por temas destinados a las sedes y a los comités regionales de gestión y a través de ellos, a los respectivos órganos rectores. Las Naciones Unidas preparan un informe bienal sobre el rendimiento de los programas en el que se presentan datos cuantitativos muy breves sobre la ejecución de sus múltiples programas. La UNESCO ha preparado extensos informes bienales sobre el impacto, los logros, las dificultades y las deficiencias en sus actividades de programa desde 1976. Y otras organizaciones como la OIT, la UIT y la OMS preparan informes ordinarios anuales o bienales que facilitan exámenes generales informativos sobre toda la gama de sus actividades.

112. En el informe de la DCI de 1981 sobre la situación de la evaluación se señalaba que, a lo largo de los años, las organizaciones habían acumulado gradualmente toda una gama de informes sobre las actividades, situación, progresos e informes especiales así como revisiones y estudios complementarios. Estos informes presentaban el peligro de inundar a los delegados en los órganos rectores con documentación e inmovilizar al personal de Secretaría en un trabajo aparentemente inagotable de preparación de informes que, sin embargo, no brindaba mucha información específica útil sobre el rendimiento y resultado de los programas. La preparación de informes de evaluación y las revisiones más amplias y mejoradas de los programas mencionadas antes están contribuyendo a colmar esta laguna. Sin embargo, se tiene todavía la impresión de que se trata de "componentes" útiles de la presentación de informes sobre rendimiento que todavía no encajan en un sistema integrado y agilizado de preparación de informes. La deficiencia más notable, una vez más, parece ser la limitada cantidad, calidad y oportunidad de los informes específicos sobre la situación de costos y rendimiento. Tampoco está claro si la información existente se tiene debidamente en cuenta en los debates de los órganos rectores sobre los planes a mediano plazo y los presupuestos por programas, y en la formulación en curso de políticas y programas.

113. La preocupación de los órganos rectores por este problema no es nueva. En 1973, por ejemplo, el Consejo Económico y Social destacó la importancia de un sistema de información adecuado en las organizaciones para tener en cuenta las necesidades de información de los gobiernos miembros en materia de programas de desarrollo, ciclos de programación e información, a fin de facilitar el proceso de adopción de decisiones en sus órganos rectores. Más recientemente,

la resolución 198/63 del Consejo Económico y Social reiteró la importancia de una información oportuna y exacta sobre las actividades, recursos, resultados y conclusiones de las organizaciones, ya que permite a los gobiernos participar más eficazmente en el proceso de planificación y evaluación de programas.

114. En un informe de la DCI de 1984 sobre informes de política, análisis interorganizacionales e informes de programación destinados al Consejo Económico y Social, y en los comentarios ulteriores a este informe presentados por el Secretario General de las Naciones Unidas 24/, se examinan estos problemas y algunas de las directrices para introducir nuevas mejoras que todas las organizaciones deberían considerar. El Secretario General observó la tendencia a preparar informes descriptivos más que analíticos, que adolecían de una falta de recomendaciones de política y en los que se recurría a las opiniones establecidas en cuestiones complejas y se insistía en solicitar nuevos informes, pese a no haber evolucionado la situación. El Secretario General indicaba que la mejora exigiría esfuerzos conjuntos. La Secretaría debería reorientar su enfoque en cuanto a la preparación de informes, y los Estados miembros deberían tratar de limitar las solicitudes de documentación y de mejorar los procedimientos de adopción de decisiones en los órganos rectores, incluido un uso más eficaz de los principales documentos del ciclo de programación para proceder al examen y revisión de los programas.

115. La experiencia hasta la fecha parece indicar varias tendencias generales que pueden ayudar a fortalecer la presentación de informes sobre evaluación a los órganos rectores. En primer lugar, las organizaciones han llegado, en general, a la conclusión de que los informes de evaluación se discuten y utilizan mucho más activamente cuando se envían primeramente a los órganos subsidiarios de los programas, tales como las juntas ejecutivas o los comités de programas, o a los órganos especializados responsables de los temas concretos a que se refiere la evaluación a fondo. El órgano subsidiario puede así informar sobre las conclusiones de su evaluación al órgano rector supremo, que se reúne con mucha menos frecuencia y tiene ya un programa recargado. (El Inspector ha tratado de destacar la importancia de este aspecto de la evaluación al describir brevemente las estructuras de los órganos rectores de cada organización en los distintos resúmenes individuales del informe 85/10 de la DCI.)

116. En segundo lugar, la presentación de informes de evaluación tiene más éxito cuando el órgano subsidiario o el órgano rector interesado participa activamente en la determinación de los temas y del mandato de la evaluación. Lo más probable es que esto ocurra cuando el órgano examina los informes de evaluación con carácter regular y continuo. En vez de limitarse a solicitar "una evaluación de...", el órgano y la Secretaría deberían establecer conjuntamente, de antemano, las esferas y cuestiones concretas que deben evaluarse, el uso que se espera hacer de las conclusiones, el tipo de evaluación que debe realizarse, con una estimación prudente de su costo y del posible valor de la nueva información, así como las responsabilidades y calendario específicos. Además, cuando se presentan posteriormente informes de evaluación, el órgano rector tiene una responsabilidad esencial propia que desempeñar en materia de "control de calidad". Deberá cerciorarse de que los esfuerzos de evaluación son adecuados y por qué, ofrecer una crítica constructiva de los esfuerzos que no sean satisfactorios y considerar posibles cambios en el enfoque y metodología de la evaluación y en los procesos administrativos correspondientes.

117 En tercer lugar las pequeñas dependencias centrales de evaluación dedican actualmente, como promedio, casi la mitad de su tiempo a la preparación de evaluaciones y de informes para los órganos rectores y a las actividades complementarias subsiguientes. Las evaluaciones en este caso son generalmente estudios complejos para empezar y la preparación de los mismos para su publicación oficial y su examen [illegible] órgano rector exige un tiempo adicional. Si pues, los órganos rectores deben reconocer que las solicitudes de las evaluaciones a fondo [illegible] con las limitaciones de [illegible] personal [illegible] limita a su vez el trabajo a fondo que puede realizar [illegible] según [illegible] dedicado a una evaluación a fondo [illegible] resta inevitablemente tiempo de las responsabilidades [illegible] desarrollo de sistemas de las dependencias [illegible] para que [illegible] toda [illegible] y permita realizar [illegible] calidad.

118 [illegible] importante [illegible] órganos [illegible] necesitan a efectos de la adopción de decisiones. Las secretarías han tratado en general de establecer sistemas de evaluación adecuados con los [illegible] disponibles y han [illegible] y modernizar los sistemas [illegible] de adopción de decisiones y los sistemas externos de presentación de informes. Pero los órganos rectores no sólo deberían alentar a los cuadros superiores de la administración [illegible] integrar la información presupuestaria [illegible] y sobre rendimiento en [illegible] de programación, sino que deberían también participar como usuarios [illegible] en la identificación de la información existente y de los informes de [illegible] que pueden suprimirse, combinarse o modificarse, en determinar qué información concreta sobre rendimiento necesitan y a qué costo y en determinar asimismo las medidas que pueden tomarse para elaborar un sistema más ágil y eficaz de retroinformación interna y de presentación de informes externos.

VI. ESFUERZOS DE COOPERACION

119. Durante los últimos años, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han hecho progresos, apoyando el desarrollo de la capacidad de evaluación de los gobiernos, coordinando los criterios y procesos de evaluación (en particular para proyectos de cooperación técnica), y estableciendo vínculos con las dependencias de evaluación dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. Este progreso tropieza con la limitación de los recursos para llevar a cabo la evaluación y las otras muchas tareas para desarrollar un sistema de evaluación interna, pero gradualmente comienza a perfilarse una red de evaluación internacional.

A. Con los gobiernos

120. En 1982, la DCI publicó un informe sobre la cooperación del sistema de las Naciones Unidas en el desarrollo de la evaluación por los gobiernos 25/. El informe señalaba que la evaluación había tardado mucho tiempo en ser considerada como parte integrante de las actividades de desarrollo. Sin embargo, durante los últimos años se había comprendido cada vez más el valor de la evaluación para mejorar la calidad y los resultados de programas y proyectos y se habían registrado nuevas iniciativas en el plano intergubernamental, que destacaban los resultados de los programas, la capacidad para la gestión nacional autónoma y el importante papel que podía desempeñar la evaluación. El informe contenía un inventario inicial de medidas e ideas en esta "nueva" esfera del desarrollo, incluidos los factores que han impedido progresar a la evaluación y los elementos importantes para el éxito. En él se resumían las actividades de 16 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de otras organizaciones, se describían siete amplias categorías de esfuerzos de evaluación en cooperación, y se presentaba una bibliografía anotada seleccionada de documentos recientes relativos a la evaluación por los gobiernos.

121. La DCI llegaba a la conclusión de que el informe era sólo un punto de partida de una tarea prolongada, gradual y llena de dificultades. Recomendaba que las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas considerasen un conjunto de medidas, en el marco de sus propios esfuerzos para desarrollar sus sistemas de evaluación, para promover la evaluación por los gobiernos con carácter continuo, y que los gobiernos y otras organizaciones bilaterales y no gubernamentales e internacionales considerasen también otros posibles esfuerzos de cooperación en esta esfera. Toda vez que la cooperación para desarrollar la capacidad de evaluación de los gobiernos era un tema al que no se prestaba suficiente atención, la DCI decidió recomendar también que el CAC, los órganos rectores de las organizaciones y las Naciones Unidas (debido a sus responsabilidades generales en cuanto a la investigación, planificación y administración del desarrollo) considerasen qué apoyo y medidas complementarias podrían prestarse.

122. En sus comentarios de 1983 sobre este informe 26/, el CAC expresó su firme apoyo a la cooperación para el desarrollo de las actividades de evaluación de los gobiernos. Señaló que muchos organismos ya se mostraban activos a este respecto y proseguirían este esfuerzo, aunque la principal limitación para tomar nuevas medidas era la dificultad de obtener fondos, personal y materiales de capacitación que permitiesen intensificar las actividades de evaluación. El CAC manifestó que mantendría esta cuestión bajo continuo estudio; que los organismos estaban dispuestos a prestar ayuda cuando se les solicitase para fortalecer la evaluación; y que habían comenzado las actividades para mejorar la

supervisión y la evaluación a nivel nacional, prestando especial atención a la plena participación de los gobiernos beneficiarios en los proyectos de supervisión y evaluación apoyados por el sistema de las Naciones Unidas.

123. Varios órganos rectores al examinar este informe, han propugnado también nuevos esfuerzos. En diciembre de 1983, la Asamblea General reafirmó la necesidad de aumentar el impacto e importancia de las actividades operacionales del sistema para el proceso de desarrollo nacional de los países receptores, y el importante papel de la evaluación para conseguir una utilización racional y [illegible] de los recursos disponibles. Asimismo destacó el importante papel del sistema de las Naciones Unidas en la tarea de ayudar a los países en desarrollo [illegible] su capacidad de evaluación, y pidió al Secretario General [illegible] en consulta con otras organizaciones del sistema elaborase propuestas a [illegible] 27

124. [illegible] organizaciones han incluido nuevas actividades de cooperación [illegible] la participación básica de los gobiernos en sus actividades de evaluación y en las actividades examinadas en el informe de la DCI en 1982.

a) La FAO ha llevado a cabo actividades de supervisión y evaluación en el [illegible] de los proyectos a nivel nacional en 14 países ha celebrado seminarios en 12 países y ha llevado a cabo estudios experimentales para [illegible] indicadores socioeconómicos con fines de supervisión y evaluación del desarrollo rural en unos 50 países

b) La OMS ha establecido marcos y formatos comunes para ayudar a los países a supervisar [illegible] sus estrategias nacionales de salud para todos y en el marco de este proceso se están celebrando numerosos cursos, seminarios y reuniones en todas las regiones de la OMS

c) La OIT ha celebrado seminarios de diseño y evaluación para países beneficiarios y donantes, y seminarios sobre el terreno con participación de funcionarios nacionales; la ONUDI ha incluido a unos 250 funcionarios gubernamentales en sus seminarios de capacitación sobre el terreno; el Banco Mundial ha celebrado seminarios regionales y ha introducido cursos de supervisión y evaluación a cargo de su Instituto de Desarrollo Económico; la UNESCO está también organizando cursos de capacitación en programación y evaluación en sus esferas de competencia.

d) Como parte de sus esfuerzos para promover unos sistemas de supervisión y evaluación incorporada, el PMA presta asistencia actualmente a 15 países para elaborar e instalar una capacidad de supervisión de de proyectos, con la participación activa de las instituciones nacionales y de los organismos gubernamentales.

e) El Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo de las Naciones Unidas ha celebrado cuatro seminarios interregionales de planificación en los que se ha prestado especial atención a la supervisión y evaluación de los progresos realizados en aplicación del plan, y está planeando otras actividades en relación con la evaluación del rendimiento y la ejecución de los programas del sector público.

f) Los informes anuales recientes del Director General del Desarrollo y Cooperación Económica Internacional sobre actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas han incluido breves secciones complementarias sobre las medidas que se estaban llevando a cabo.

g) El FIDA y la FAO han organizado importantes actividades conjuntas en la esfera del desarrollo rural (véase sección siguiente).

h) El UNICEF está fortaleciendo la colaboración en materia de información, supervisión y evaluación con los países, gracias a su enfoque de "programación por países", y ha informado a su Junta Ejecutiva acerca de otros posibles enfoques para los programas de cooperación a nivel local subnacional y nacional, en diferentes contextos socioeconómicos y en las diversas regiones del UNICEF.

125. El PNUD podría desempeñar una importante funcion de dirección por lo que respecta a la promoción y fortalecimiento de la evaluación por los gobiernos. Habida cuenta de los miles de proyectos que financia de su proceso de programación por países y de que sus 115 oficinas exteriores prestan servicio a 150 gobiernos en todo el mundo. Una de las funciones específicas de la Oficina Central de Evaluación establecida a fines de 1983 consiste en prestar asistencia a las dependencias operacionales del PNUD en esta tarea. El PNUD ha publicado una guía de autoridades centrales de evaluación de todo el mundo 28/ ha cooperado a través de la Oficina Central de Evaluación y de sus oficinas regionales para revisar y elaborar los proyectos oportunos de asistencia técnica y atender diversas solicitudes y está tratando de establecer criterios comunes entre organismos.

126. Aunque la importancia de una capacidad administrativa nacional adecuada se ha reconocido desde hace años por lo que respecta al desarrollo, las graves limitaciones de recursos y las dificultades de desarrollo de los últimos años han hecho que la atención se contrase mucho más directamente en la necesidad de crear una capacidad de gestión nacional autónoma, de la que sería un elemento integrante la evaluación. Entre los muchos documentos recientes a este respecto figuran los siguientes:

a) El Nuevo Programa Sustancial de Acción para los países menos adelantados, aprobado en 1981, propugnaba una utilización creciente de los servicios de expertos y de la capacitación en el servicio, en las esferas de gestión del desarrollo, incluida la evaluación. Una reunión intergubernamental complementaria celebrada en 1982 estuvo asimismo de acuerdo en que era necesario que los países menos adelantados estableciesen dependencias para la preparación, selección y evaluación de proyectos y programas en cada uno de sus principales ministerios y organizaciones 29/.

b) El Informe sobre el Desarrollo Mundial 1983, del Banco Mundial 30/ contenía una sección especial sobre la gestión en el desarrollo, que identificaba problemas comunes y posibles acciones para mejorar la calidad de la gestión del sector público a pesar de las escaseces y de las condiciones sumamente difíciles de los países en desarrollo. Varios capítulos destacaban en particular la importancia de evaluar el rendimiento y rendir cuenta de los recursos, de mejorar los vínculos entre la planificación, la presupuestación y la evaluación, de promover las técnicas y capacidades de gestión y de reorientar la actitud de los gobiernos para promover el cambio administrativo.

c) En el estudio del Banco Mundial de 1984 sobre la evaluación del rendimiento de los proyectos 31/, se examinaba la posibilidad de asegurar el éxito de 25 proyectos agrícolas varios años después de haber sido completados. Este informe llegó a la conclusión de que la fortaleza y la flexibilidad de la organización institucional en el proyecto eran factores dominantes para determinar su "durabilidad", que la supervisión y la evaluación incorporadas eran importantes para ajustar un proyecto

[illegible] ha tenido [illegible] la capacidad [illegible] posterior a su [illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible] el [illegible] sus [illegible] experimentales [illegible] solo [illegible] evaluación de los gobiernos [illegible] sea eficaz las organizaciones [illegible] capacidad [illegible] de evitar una asistencia [illegible] asesoramiento [illegible] evaluación de instituciones [illegible] una nueva carga para la capacidad de gestión [illegible] países en desarrollo.

13. Pese a estos problemas, la mayor atención prestada recientemente al fortalecimiento de la capacidad administrativa y a la autosuficiencia para solucionar los problemas que se plantean en la gestión del desarrollo pone de relieve la importancia de proseguir los trabajos en esta esfera. Los gobiernos se esfuerzan en todo el mundo por superar muchas limitaciones graves que se oponen al ulterior desarrollo económico y social. Los esfuerzos en apoyo de la evaluación ayudan a las propias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas al fortalecer la situación de los gobiernos de los países en desarrollo como asociados en las actividades de cooperación técnica. Pero sobre todo, el apoyo a la evaluación por los gobiernos es esencial para el objetivo a más largo plazo de todas las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas: ayudar a los gobiernos a formular, administrar, analizar mejor sus propios programas y mejorar el rendimiento y resultados de los mismos.

B. Con otras organizaciones

129. Una forma importante de contribuir a fortalecer la evaluación por los gobiernos es armonizar y coordinar mejor los criterios y procedimientos de evaluación dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. Esto es particularmente cierto por lo que respecta a las actividades de cooperación técnica, en que los esfuerzos de evaluación de las organizaciones del sistema y otras organizaciones están más directa y estrechamente interrelacionados. Una vez más, se han hecho progresos durante los últimos años.

130. El informe de la DCI de 1982 sobre el apoyo a la evaluación por los gobiernos observó que el desarrollo rural era la esfera más dinámica -y recargada- para prestar asistencia a la evaluación por los gobiernos y que constituía además una esfera de gran prioridad para la cooperación técnica en general a fines de 1983 el Grupo de Vigilancia y Evaluación del Equipo de Tareas del CAC sobre el desarrollo rural publicó los principios orientadores para el diseño y utilización de la supervisión y la evaluación en las actividades de desarrollo rural 35/. Estos principios tienen por objeto ayudar a los funcionarios encargados del desarrollo rural de los países en desarrollo a establecer sus sistemas nacionales para atender a las necesidades de supervisión, evaluación a nivel de los proyectos y al nivel sectorial o regional.

131. El FIDA, en su calidad de coordinador del Grupo, adoptó los principios orientadores a la cooperación con la FAO y el Banco Mundial y con la contribución de diversos organismos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de fuera del sistema. Los principios fueron aprobados por el Equipo de Tareas del CAC en 1984 para su uso en todos los proyectos apoyados por el sistema de las Naciones Unidas. Estos principios sirven de complemento a las propias directrices sectoriales de los organismos y representan su interpretación y esfuerzo comunes para proporcionar un marco conceptual y práctico en el que los sistemas nacionales de supervisión y evaluación puedan desarrollarse y aplicarse con flexibilidad. El FIDA tiene también planes de publicar un glosario de conceptos y terminología y una compilación de los principios y prácticas de las organizaciones en esta esfera.

132. Además, el Equipo de Tareas del CAC solicitó a la FAO en 1983 que reuniese y difundiese materiales de capacitación e información sobre las actividades de capacitación en la esfera de la supervisión y evaluación de proyectos de desarrollo rural, con objeto de ayudar a las instituciones de capacitación de los países en desarrollo así como a las organizaciones internacionales y a las organizaciones de los países desarrollados que trabajan en esta esfera a través de un intercambio periódico de información. El Servicio de Estudios y Cooperación sobre Políticas de Desarrollo de la FAO, ha comenzado a establecer un sistema computadorizado de documentación y recuperación de datos para este material de capacitación, basado en los insumos iniciales de 19 organizaciones y a mantener un registro de los seminarios, cursillos y reuniones sobre supervisión de evaluación que se celebran en todo el mundo.

133. También se llevan a cabo actividades de coordinación entre organizaciones a varios niveles más amplios. Desde 1978, el Comité del Programa y de la Coordinación ha llevado a cabo varios análisis de programas de todas las organizaciones (COPA) en relación con las actividades del sistema en un sector determinado. También han comenzado a realizarse estudios en todas las organizaciones sobre determinados sectores seleccionados de los planes a mediano plazo de las organizaciones, así como estudios de las actividades conjuntas de planificación en varias esferas clave 36/. Las Naciones Unidas han elaborado una base de datos

computadorizados que incluye todas las actividades sustantivas de programas que figuran en los programas de trabajo y presupuestos publicados del sistema. En 1984, el Secretario General de las Naciones Unidas presentó un informe sobre las esferas susceptibles de futuros análisis COPA y la mejor forma de hacer los ajustes oportunos, habida cuenta de los informes de evaluación correspondientes y de los estudios sobre planificación 37/. En estos procesos, así como en el informe de la DCI y en las observaciones del Secretario General sobre la presentación de informes al Consejo Económico y Social 38/, se examina la eficacia de estos estudios en relación con su costo así como la forma en que podría mejorarse su utilización.

134. En los informes del Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional sobre las actividades operacionales para el desarrollo se ha prestado una atención creciente durante los últimos años a las medidas para promover la eficiencia y eficacia globales de los programas y proyectos del sistema de las Naciones Unidas, incluido el fortalecimiento continuo de la evaluación y las medidas prácticas para mejorar la coordinación a nivel nacional 39/. Estos informes destacan la importancia de una estrecha coordinación de la ayuda entre todos los organismos de asistencia a fin de integrar sus programas individuales de ayuda en forma concertada en los esfuerzos globales de desarrollo del país y de simplificar y armonizar los procedimientos en la medida de lo posible para reducir la carga administrativa que supone para los gobiernos.

135. Un grupo de tarea especial entre organismos, compuesto de la ONUDI, el PNUD, la FAO y el CIEA, ha estado estudiando los elementos comunes de diseño para los documentos de los proyectos, y en particular los datos necesarios para la supervisión y evaluación subsiguiente. Los organismos han reconocido también que las futuras mejoras en la presentación de informes sobre proyectos deberían tener en cuenta la participación creciente de los gobiernos en la gestión de los mismos y el nuevo énfasis en los elementos de evaluación, y que los principales organismos de financiación del sistema -el PNUD, del FNUAP, el FIDA, el PMA y el UNICEF- deben explotar las posibilidades de simplificar aún más sus procedimientos específicos de asistencia y sus necesidades en materia de información.

136. Más directamente, el PNUD, juntamente con sus organismos de ejecución, ha llevado a cabo una revisión y actualización de sus procedimientos de supervisión, evaluación y preparación de informes sobre sus proyectos. Un grupo de trabajo entre organismos sobre evaluación se ha reunido tres veces para discutir el nuevo proyecto de procedimientos. Actualmente, se está aplicando a todas las actividades del PNUD a través del mundo a nivel operacional en un ensayo que continuará hasta mayo de 1986. En 1986, el Grupo de Trabajo entre organismos sobre evaluación examinará y analizará la experiencia obtenida y considerará las modificaciones necesarias antes de dar forma definitiva a los procedimientos, probablemente a fines de 1986.

137. El actual período de ensayo brinda una oportunidad sumamente importante para mejorar, armonizar y agilizar aún más los procedimientos y criterios para la supervisión y evaluación de proyectos en el sistema de las Naciones Unidas. Para este ensayo, el PNUD ha insistido en que se preste mayor atención a la capacitación del personal en diseño y evaluación; en que se incluyan los puntos de vista del personal de las oficinas exteriores del PNUD, de los organismos de ejecución y de los funcionarios de los gobiernos; y en que se tenga en cuenta su opinión respecto a si el sistema revisado de supervisión, evaluación y presentación de informes a) proporciona la información requerida por los encargados de la ejecución de los proyectos en la esfera y en la sede, b) facilita el correspondiente proceso de adopción de decisiones, y c) lo consigue a un costo razonable en términos de recursos humanos, tiempo y recursos financieros.

138. El juicio crítico es muy importante para asegurarse de que los procedimientos revisados del PNUD son los mejores posibles e integrarlos en un sistema global mejorado de gestión de programas y proyectos. Es de esperar que este juicio incluya la revisión del diseño de proyectos y del formato de los documentos del proyecto, que también se está llevando a cabo. La fase más importante será la evaluación minuciosa y cuidadosa por el Grupo de Trabajo entre organismos y, posteriormente, por el CAC, de la experiencia obtenida durante el período de ensayo, en combinación con la propia experiencia de los organismos. Si se establecen procedimientos adecuados y convenidos de común acuerdo para los proyectos que reciben apoyo del PNUD, los organismos podrían considerar en qué forma y en qué medida pueden aplicarse estos procedimientos conjuntamente a los proyectos y programas financiados con cargo a otras fuentes.

139. Las actividades cooperativas de evaluación de los distintos organismos, aunque modestas todavía, se está ampliando también. Además del programa de evaluaciones temáticas que el PNUD ha establecido ya, diversos organismos realizan ocasionalmente evaluaciones conjuntas en sectores determinados con otros organismos, dependencias gubernamentales de evaluación de los países desarrollados y en desarrollo, institutos privados de investigación de todo el mundo, universidades y otras organizaciones internacionales y no gubernamentales. Parecen ofrecer especiales oportunidades los institutos de gestión y capacitación para el desarrollo regional en todo el mundo, los bancos regionales de desarrollo, que han venido ampliando sus actividades de evaluación en años recientes, y ciertas organizaciones, como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) que ha confiado a un grupo de corresponsales en evaluación la revisión de sus pasadas actividades de evaluación. Además, los diversos equipos de tarea del CAC, el Grupo de Trabajo entre organismos del PNUD y las reuniones oficiosas de la DCI para la evaluación entre organismos han ofrecido continuas oportunidades para los contactos e intercambios de opiniones en materia de evaluación.

140. Los esfuerzos de armonización y cooperación presentan ciertos riesgos, debido en particular a que las dependencias centrales de evaluación de las organizaciones son muy pequeñas y se enfrentan con muchas tareas apremiantes para seguir mejorando y ampliando sus propios sistemas de evaluación. Los esfuerzos conjuntos dentro del sistema han resultado muy útiles para algunas organizaciones, pero invariablemente exigen más tiempo, debido a sus diferentes requisitos, rutinas y procedimientos de autorización. La cooperación con las organizaciones de fuera del sistema pure resultar complicada por ser muchos los posibles participantes y por el hecho de que las organizaciones más entusiastas tienen a veces docenas de funcionarios disponibles para revisar los trabajos de evaluación, lo que puede exceder con mucho de la capacidad de uno o dos funcionarios de evaluación en la correspondiente organización del sistema de las Naciones Unidas. Además, la coordinación y la armonización no deben considerarse como objetivos en sí mismos, sino como actividades debidamente seleccionadas, pragmáticas, orientadas a la acción y mutuamente beneficiosas.

141. En conjunto, sin embargo, se observan diversas tendencias positivas. En primer lugar, a medida que las organizaciones han establecido y ampliado sus propios sistemas de evaluación, han acumulado una base de experiencia que facilita considerablemente el intercambio de información práctica y la cooperación. En segundo lugar, como se indican las mencionadas actividades de cooperación, la evaluación, en particular en la esfera de la cooperación técnica, se dirige al menos en una forma tangible hacia unos criterios y procedimientos más armónicos y simplificados, aunque todavía queda mucho por hacer. En tercer lugar, estas tendencias subyacentes comienzan gradualmente a establecer una red internacional de experiencias, actividades y especialistas en evaluación, que debería resultar muy útil para ampliar y fortalecer la evaluación y mejorar los programas en el futuro.

VI. UTILIZACION Y VALOR DE LA EVALUACION

142. La experiencia cada vez mayor en la aplicación de la evaluación en las organizaciones se resume en el capítulo II, y las cuestiones afines de integración de la evaluación, metodologías, reorientación y preparación de informes sobre el rendimiento y esfuerzos en cooperación se discuten en los capítulos III a VI. En este capítulo se examinan las cuestiones críticas básicas de cómo se utiliza la evaluación y el valor de la misma.

143. Cuando el CPC presentó su informe inicial sobre la situación de la evaluación en 1977 la evaluación era una mezcla heterogénea de actividades que había surgido en diferentes programas en diferentes momentos. En 1981 cuando se preparó el segundo informe, la mayoría de las organizaciones habían progresado hasta alcanzar un nivel de desarrollo del sistema de evaluación pero seguía existiendo una falta de uniformidad en la aplicación. En 1985 cabe esperar que en los casos en que los sistemas de evaluación se hayan puesto en vigor se haya logrado evaluar y utilizar la información para mejorar las operaciones de las organizaciones.

144. Las organizaciones citaban diversas pautas de utilización, desde la evaluación incorporada y de la evaluación a fondo. La aplicación cada vez mayor de los presupuestos por programas y de los procesos de evaluación incorporada ha contribuido considerablemente a aclarar y simplificar los objetivos de los programas y proyectos, las estrategias y los programas de trabajo, lo que ha contribuido a su vez a reducir la duración del proceso de diseño y aprobación, a mejorar el cumplimiento del proyecto y la calidad del propuesto por programas y ha obligado a formular de nuevo o a suprimir ciertas actividades propuestas que no podían formularse de manera coherente y realista. Las evaluaciones han contribuido a identificar los obstáculos, problemas, confusiones y deficiencias en la ejecución de los programas y a recomendar acciones correctoras inmediatas. Lo que es más importante las evaluaciones han contribuido a reorientar los proyectos y programas a fin de que puedan alcanzar más fácilmente sus objetivos establecidos, a identificar las nuevas circunstancias que exigen un reajuste de las estrategias, a facilitar la información necesaria sobre los resultados conseguidos, a facilitar el proceso de adopción de decisiones en los puntos clave, a identificar los elementos del éxito y los criterios para su aplicación más amplia, a poner de relieve las duplicaciones y las necesidades de coordinación y a iniciar los exámenes críticos de las mejoras necesarias en los correspondientes procesos de gestión, de los métodos para determinar los resultados y de las pautas de ejecución.

145. El valor de la evaluación se acrecienta como resultado de la difícil situación económica internacional, la escasez de recursos para el desarrollo internacional y las políticas de crecimiento presupuestario cero en muchas organizaciones. Estas tendencias exigen que se preste la mayor atención posible a los resultados, a fin de obtener un beneficio máximo de todos los recursos disponibles de los programas. En sus observaciones sobre la evaluación en 1982, el CAC señaló que el modesto nivel de los recursos dedicados a la evaluación podría producir beneficios para los programas muy superiores a su costo, en forma de ahorros directos, aumento de la eficacia y utilización razonable de los recursos disponibles entre las esferas de mayor o menor eficacia. Las organizaciones citaron una serie de ejemplos de ahorros apreciables en los costos conseguidos gracias

a la evaluación, en particular en los programas más importantes de productos básicos o equipo o en los procesos administrativos y de apoyo. Esta identificación de casos de ineficacia, derroche o duplicación, es uno de los componentes clave más importantes de la evaluación, pero sólo representa una parte del esfuerzo más amplio de evaluación "costo-eficacia" para contribuir a su aplicación efectiva y a una gestión de políticas y programas, y para tratar de asegurar su interés continuo y el progreso hacia los objetivos.

146. También han comenzado a realizarse "evaluaciones de la evaluación". Varias organizaciones han recurrido a consultores o grupos de trabajos internos para evaluar el rendimiento de sus sistemas internos de evaluación. Estos estudios han suscrito las direcciones generales adoptadas, han instado a que se continuase fortaleciendo la evaluación y han sugerido medidas concretas para integrar la evaluación más firmemente en el ciclo de programación y mejorar su utilidad. Aunque todavía no están muy desarrollados los sistemas complementarios de la evaluación, varias organizaciones han llevado a cabo exámenes que han demostrado que los administradores y organismos de cooperación estaban utilizando de manera continua las conclusiones de la evaluación en las operaciones, y que la mayoría de las recomendaciones de la evaluación se estaban aplicando. Además, los auditores externos han examinado el funcionamiento de los procesos de evaluación en varios organismos, han elogiado su uso y han sugerido ciertas esferas en que se podría reforzar la actividad de evaluación y han instado a que se ampliase.

147. El valor de la evaluación queda demostrado de la manera más directa por la creciente demanda de los usuarios. Sobre la base del trabajo realizado hasta la fecha, muchos órganos subsidiarios y órganos rectores han instado a que se continuase la expansión del sistema, han propugnado estudios especiales a fondo en esferas de particular interés y han pedido que se continuasen presentando informes sobre el desarrollo de los sistemas y las tendencias de las conclusiones. Casi todas las organizaciones disponen actualmente de algún sistema de presentación de informes regulares a los órganos rectores sobre evaluación. Está surgiendo un diálogo activo y continuo en materia de evaluación con los comités de programa o los comités de cooperación técnica, y la evaluación figura cada vez con más frecuencia en sus programas como tema regular. En las organizaciones que aún no han puesto en práctica sus sistemas, se observa también un número creciente de solicitudes para que se tomen medidas más enérgicas en materia de evaluación y se mejore la presentación de informes sobre los rendimientos conseguidos.

148. Los cuadros administrativos superiores de las organizaciones se han mostrado también más activos, sugiriendo temas susceptibles de estudios de evaluación a fondo, revisando los procesos básicos de gestión y adopción de decisiones, y solicitando la presentación de informes internos sobre la situación de la evaluación, sus conclusiones y pautas. Las actividades de evaluación a fondo y de evaluación incoporada se han desarrollado continuamente, tanto en los programas sobre el terreno como en los programas de las sedes, y los planes de trabajo sobre evaluación, presentación de informes y directrices se han institucionalizado también en gran medida. Además de las organizaciones cuyas actividades de evaluación no han hecho más que comenzar, la mayoría de las organizaciones que habían establecido sistemas iniciales en 1981 han seguido extendiendo activamente sus actividades a nuevas esferas, y las organizaciones con sistemas de evaluación "más antiguos" -el PNUD, la FAO y el PMA, que habían establecido sus sistemas a fines de los años 60- han figurado entre las más activas para promover el perfeccionamiento, expansión e integración de sus actividades de evaluación.

149. Aunque las evaluaciones a fondo han constituido la actividad más visible, los sistemas de autoevaluación incorporada han sido los que mayor impacto han tenido en todas las organizaciones. Las evaluaciones a fondo son relativamente complejas y costosas y, por lo tanto, deben ser sumamente selectivas en cuanto a los limitados programas o esferas que pueden abarcar durante un cierto tiempo. Sin embargo, el aspecto "incorporado" de la autoevaluación incorporada pone de relieve su utilización sistemática a través de una organización. El formato estructurado y normalizado de la evaluación, y la presentación de informes con carácter periódico conforme a este criterio exige que los administradores lleven a cabo evaluaciones regulares y documentadas de los progresos y resultados así como de los éxitos o fracasos. La evaluación incorporada constituye, pues, un mecanismo para dar cuenta del rendimiento a través de la organización, y un procedimiento ordenado de presentación de informes sobre los resultados operacionales con miras a su revisión y análisis a un nivel superior.

150. El componente "automático" de la autoevaluación incorporada es también muy importante. Los escépticos han puesto en duda que los administradores puedan evaluar objetivamente el éxito o los problemas de sus propias actividades, pero esta objetividad resulta más fácil cuando para la evaluación se exige un formato normalizado y documentado. Su justificación fundamental, sin embargo, es la necesidad de crear una capacidad de evaluación y orientarla hacia la obtención de resultados a través de la organización en un proceso de participación.

151. Las relativamente pocas organizaciones que han combinado hasta la fecha la autoevaluación incorporada con un extenso programa de capacitación del personal consideran que este proceso ha permitido sentar una base sólida para el ulterior desarrollo del sistema de evaluación. En estas organizaciones se ha observado un cambio gradual de apreciación. Algunos funcionarios comienzan a familiarizarse con los principios de un diseño adecuado y a comprender el significado de la evaluación y su papel como instrumento de gestión importante y legítimo. Sus respuestas a las necesidades de autoevaluación incorporada han sido con frecuencia muy positivas y francas, ya que reconocen, e incluso promueven, la necesidad de que los cuadros superiores de la administración presten su apoyo y atención para hacer frente rápidamente a los problemas, tan pronto como surgen, en vez de hacerles responsables más adelante del fracaso de un proyecto o programa. Como resultado de esta actitud y comprensión, se están llevando a cabo las evaluaciones de manera mucho más rutinaria y frecuente que en el pasado.

152. Las organizaciones que han adquirido experiencia en materia de evaluación reconocen que el éxito de sus evaluaciones, aunque importante, no debe ser motivo de complacencia o autosatisfacción. Primeramente, hay que realizar un trabajo mucho mayor. En segundo lugar, la evaluación es sólo un instrumento de gestión: su éxito y sus deficiencias dependen estrechamente de la calidad y el alcance de la dirección brindada por los cuadros administrativos superiores, del apoyo de los órganos rectores, del sistema de programación, de la información con miras a la adopción de decisiones y de otros procesos de gestión y revisión dentro de la organización. Estas observaciones conducen a los dos principales esfuerzos a largo plazo que se requieren para aumentar el valor de la evaluación en el futuro.

153. La evaluación en la mayoría de las organizaciones puede aplicarse ahora, al menos en teoría, a todas las actividades. El cuadro del anexo indica que se han hecho muchos progresos, pero en general queda mucho más por hacer. Algunas organizaciones no han hecho más que empezar a aplicar la evaluación. Otras sólo cubren parcialmente diversas esferas. Algunas actividades y programas sumamente importantes apenas han sido afectadas en absoluto por la evaluación.

154. La cobertura de los programas sobre el terreno y de la mayoría de los proyectos mediante una autoevaluación incorporada y diversas evaluaciones selectivas a fondo se está haciendo de manera bastante sistemática en las organizaciones. Sin embargo, para los programas y actividades de las sedes, la evaluación incorporada todavía no está a la altura de la evaluación de los presupuestos por programas, y las evaluaciones a fondo son generalmente muy selectivas. Con sus recursos sumamente limitados, las organizaciones tienen que ampliar gradualmente, pero de manera constante, el ámbito de la evaluación y aplicar las metodologías adecuadas para llegar a alguna forma de evaluación sistemática de los progresos y resultados en todas sus actividades. La FAO y la OMS son las que han ido más lejos tratando de ampliar su ámbito a toda organización. Sin embargo, reconocen el esfuerzo sustancial continuo que se requiere para mantener, consolidar y revisar efectivamente la calidad de las actividades de evaluación ya establecidas.

155. En segundo lugar, las declaraciones de política del CAC y de la Asamblea General mencionadas al comienzo de este informe consideraban la evaluación como parte "esencial e integrante" de los progresos de formulación de política, y citaron la necesidad de crear una capacidad de evaluación como parte de "un esfuerzo de desarrollo general de la administración". En los capítulos III y V se examinan los elementos, vínculos y problemas que conlleva esta integración y los reajustes que están haciendo actualmente muchas organizaciones para ofrecer unos sistemas más equilibrados, más adaptables y más agilizados de adopción de decisiones. Los funcionarios de la OMS, desde la perspectiva de su "proceso de gestión unificado", manifestaron que actualmente le resulta difícil a la OMS considerar la evaluación como un tema separado de la programación y presupuestación, de las corrientes de información administrativa y del apoyo a los procesos administrativos y a los programas sanitarios en los Estados miembros.

156. La evalución no debería, pues, considerarse como la apreciación individual de los éxitos o fracasos concretos, ni como una preocupación en sí misma, sino como un elemento esencial de un sistema permanente de aprendizaje práctico. El objetivo es hacer que los programas funcionen mejor y mejorar sus resultados, reconocer y promover un rendimiento aceptable y corregir rápidamente los problemas respondiendo oportunamente a las nuevas circunstancias y necesidades de los usuarios.

157. Una organización sana tiene metas y objetivos claros, un despliegue adecuado de recursos y una estructura para conseguir estos objetivos, un sistema de comunicación y retroinformación mutua acerca del rendimiento y una capacidad de programación, evaluación y solución de problemas activa y analítica. Unos procesos debidamente coordinados deberían determinar quién necesita la información, cuándo y dónde, a través de la organización, y seguidamente facilitarla. A medida que los administradores y personas encargadas de formular las políticas se familiarizan con el uso de la información disponible, este sistema de gestión en función del rendimiento debería conducir a un aumento cada vez mayor de la capacidad de gestión, de la calidad de los programas y de la adaptabilidad de los mismos. Las organizaciones del sistema se han lanzado ya por este camino del desarrollo de la gestión y deberían continuar por él activamente.

VIII. RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

158. Durante los últimos años, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han alcanzado la "fase crítica" de aplicación del sistema de evaluación. Aunque las Naciones Unidas y la UNESCO se han retrasado, y algunas organizaciones más pequeñas han realizado escasas actividades de evaluación, la evaluación se utiliza actualmente de manera más generalizada y sistemática que nunca.

159. La evaluación incorporada y la evaluación a fondo se aplican a la mayoría de los proyectos o programas más amplios en las actividades de cooperación técnica, y gradualmente se están extendiendo también a los programas y actividades de las sedes. Las dependencias centrales de evaluación y las funciones básicas de los sistemas de evaluación han quedado más claramente establecidas. Lo que es más importante, en los casos en que se aplica la evaluación, está demostrando su valor al proporcionar datos analíticos que contribuyen a la mejora de las operaciones, al logro de los objetivos establecidos y a la formulación de políticas y programas que han mejorado gracias a las lecciones aprendidas.

160. En su informe sinóptico de 1982[40/], el CAC examinó la crisis económica y social en el desarrollo y cooperación económica internacional y la erosión de la estructura del multilateralismo. El CAC llegó a la conclusión de que el sistema de las Naciones Unidas había demostrado su eficacia y eficiencia, pero que la creciente disparidad entre las expectativas en cuanto al rendimiento del sistema y los modestos recursos facilitados planteaba "graves problemas de credibilidad y de eficacia". El CAC llegó a la conclusión de que habría que refutar estas críticas con pruebas claras y que unos procedimientos de evaluación más sistemáticos podrían contribuir a resolver este problema. El Inspector cree que, tres años más tarde, el uso de la evaluación está demostrando su valor y que la expansión y fortalecimiento continuos de la evaluación pueden ofrecer un sólido apoyo al esfuerzo a largo plazo para mejorar aún más el rendimiento y la calidad operacionales del sistema. El Inspector ofrece las siguientes conclusiones y recomendaciones generales a la consideración de todas las organizaciones, juntamente con los juicios individuales en cuanto a sus actividades de evaluación y sus progresos que figuran en el documento JIU/REP/85/10.

161. Información sobre el rendimiento. La experiencia en materia de evaluación que la mayoría de las organizaciones han adquirido actualmente ha resultado útil para mejorar la programas y proyectos y ha sentado las bases para proseguir la expansión de los sistemas de evaluación. Además, las preocupaciones básicas de la evaluación por la eficacia se reflejan en las iniciativas tomadas por muchas organizaciones para mejorar sus procesos de adopción de decisiones. A través del sistema, sin embargo, se hace más hincapié en las rutinas de los insumos de los programas que en los resultados o impacto conseguido; por otra parte, las responsabilidades en cuanto a las medidas para mejorar otros componentes clave del proceso de adopción de decisiones no están claras y la corriente de información sobre la situación de los programas y el rendimiento de los mismos es insuficiente (capítulos II.A, III, V y VII).

RECOMENDACION 1. Cada organización debería tomar medidas enérgicas para integrar firmemente la evaluación y otros procesos básicos en un sistema de información simplificado, adaptable y orientado al rendimiento, que pueda ser revisado y mejorado ulteriormente en un proceso a más largo plazo de desarrollo de la gestión.

Aparte de este proceso, cada organización debería ampliar gradualmente, pero de manera continua, su sistema de evaluación para proporcionar, al menos, una forma de juicio evaluativo regular de todas sus actividades, en particular estableciendo los requisitos de la evaluación "incorporada" y fijando los objetivos, metas e indicadores en sus presupuestos por programas o en sus programas de trabajo (párrs. 99 a 107, 152 a 157).

Además, para asegurar un sistema sólido e integrado, cada organización debería establecer responsabilidades y medidas específicas coordinadas en la dependencia central de evaluación o en otra sección, para:

a) contribuir a mejorar y supervisar la calidad del diseño, la exposición de objetivos e indicadores de progresos y el rendimiento de los proyectos y programas (párrs. 46 a 52);

b) proporcionar una corriente simplificada, pero relativamente continua y actualizada, de información sobre los costos y rendimiento de las operaciones, integrada, cuando ello sea posible, con el desarrollo de sistemas de información computadorizada, a fin de atender las necesidades de supervisión de los administradores de las operaciones y de los programas y de facilitar el proceso de adopción de decisiones por los cuadros superiores de la administración y los órganos rectores (párrs. 57 a 61, 95 a 98, 111 a 116);

c) proporcionar capacitación para el personal en materia de gestión, incluidos los componentes de diseño, supervisión y evaluación, a fin de promover la comprensión de la organización así como la capacidad de gestión en estas esferas a través de toda la organización (párrs. 71 a 74).

162. Normas y calidad de la evaluación. El uso cada vez mayor de la autoevaluación incorporada ha contribuido considerablemente a normalizar los procesos básicos de evaluación en el seno de las organizaciones, en particular para proyectos de cooperación técnica, y a facilitar los esfuerzos para armonizar los criterios de evaluación. El trabajo cada vez mayor de evaluación a fondo está también creando lentamente un cúmulo de experiencia para la difícil tarea de la evaluación a fondo de los diversos tipos de programas y proyectos, lo que debería facilitar eventualmente la adopción de métodos y enfoques comunes. Aunque el calificativo de evaluación no se utiliza tan libremente como en el pasado, el mantenimiento de la calidad de la evaluación sigue siendo una importante responsabilidad compartida (capítulos IV, V.B).

RECOMENDACION 2. Cada organización debería establecer gradualmente normas y mandatos claros para los diversos tipos de evaluación que utiliza regularmente, a fin de promover la credibilidad de la evaluación y mantenerla como fuente segura y objetiva de apoyo al proceso de adopción de decisiones. Las dependencias de evaluación deberían supervisar la calidad de la evaluación, y los administradores y órganos rectores deberían proporcionar una retroinformación continua sobre la presentación de informes acerca de la evaluación a fin de mejorar continuamente su calidad y pertinencia para las necesidades de la adopción de decisiones (párrs. 84 a 89, 116 a 118).

163. Esfuerzos de cooperación. El apoyo a los gobiernos para que puedan desarrollar su propia capacidad de evaluación ha progresado en los últimos años, Sin embargo, los recursos disponibles para este fin son todavía muy modestos en relación con las necesidades apremiantes del desarrollo y el reconocimiento

creciente de la importancia de fortalecer la capacidad administrativa nacional. Las organizaciones se han esforzado también para adoptar criterios comunes en materia de evaluación en ciertas esferas, siendo especialmente significativo el esfuerzo que se hace actualmente entre los organismos para revisar los procedimientos del PNUD en materia de supervisión, evaluación y preparación de informes sobre los miles de proyectos a los que presta apoyo. Las actividades cada vez más numerosas de evaluación de los gobiernos y otras organizaciones en todo el mundo ofrecen nuevas oportunidades para el intercambio de experiencias y conocimientos en materia de evaluación, y comienzan a esbozarse los perfiles de una red internacional de evaluación (capítulo VI).

RECOMENDACION 3. Cada organización debería seguir tratando activamente de llevar a cabo actividades específicas de cooperación y coordinación, cuando ello sea posible a fin de contribuir a fortalecer la capacidad global de gestión de los gobiernos, compartir las experiencias en materia de evaluación y armonizar y simplificar los criterios de evaluación (párrs. 128, 137 a 141).

164. Volumen de trabajo de las dependencias centrales de evaluación. Es esencial que los recursos de las dependencias centrales de evaluación sean adecuados para poder desarrollar, apoyar, administrar y ampliar la capacidad global y los sistemas de evaluación de las organizaciones, y para obtener los plenos beneficios de la evaluación. Sin embargo, las dependencias siguen siendo muy pequeñas y apenas han crecido en los últimos años, pese al aumento de su volumen de trabajo. Muchas de las tareas de desarrollo del sistema y sus funciones de supervisión siguen llevándose a cabo, pero una parte considerable de los esfuerzos de las dependencias centrales se dedican actualmente a llevar a cabo evaluaciones a fondo. Si se suprime el aspecto "costo" de la relación "costo-beneficio" durante demasiado tiempo, se resentirá la calidad de la evaluación y el desarrollo ulterior del sistema (capítulo II.B).

RECOMENDACION 4. Cada organización debería mantener bajo estrecho y continuo examen las necesidades de personal del cuadro orgánico de sus dependencias centrales de evaluación, en particular habida cuenta del volumen de trabajo de evaluación a fondo, para asegurar que los recursos sean proporcionales a las responsabilidades y no pongan en peligro la calidad básica del sistema de evaluación y su expansión (párr. 27).

Anexo I

ACTIVIDADES DE EVALUACION EN LAS ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS, 1984-1985

Organización	Total 1984-1985		Dependencia Central de Evaluación					Tipos de evaluación						Otras funciones del sistema de evaluación				
				Recursos totales 1984-1985				Cooperación técnica (programas sobre el terreno)			Programas y actividades en la sede							
	Gastos estimados (en millones de dólares EE.UU.) b/	Total funcionarios cuadro orgánico c/	Título y emplazamiento de la dependencia	Año en que se estableció f/	Gastos estimados (en millones de dólares EE.UU.) g/	Puestos del cuadro orgánico g/	Consultores h/	Autoevaluación incorporada de proyectos	Evaluación a fondo de proyectos	Evaluaciones más amplias i/	Autoevaluación incorporada	Evaluación a fondo de programas	Evaluación externa k/	Plan oficial de trabajo	Programa de capacitación de personal	Directrices para la evaluación l/	Directrices del PNUD l/	Presentación regular de informes a los órganos rectores
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)
NACIONES UNIDAS Secretaría a/	2 940,5	5 236	Dependencia Central de Evaluación, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales	1974 (1980) (1985)	1,3	4	1/2	0 j/	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0
UNICEF	761,0	1 010	Sección de Planificación y Evaluación, División de Preparación de Programas y Planificación	1976	(1,5)	(2)	1 y 1/2	0	0	0	-	-	0	0	0	0	-	0
ONUHABITAT (HABITAT)	50,2	98	Oficial Superior de Evaluación, Oficina del Director Ejecutivo	1984	0,1	(1)	-	0	0	-	0	0	-	-	-	0	0	-
UNCTAD	80,1	260	Dependencia de Evaluación y Coordinación de los Programas, Oficina del Secretario General	1985	0,1	(2)	-	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0
CCI	55,3	146	Oficial Superior de Evaluación, Oficina del Director Ejecutivo	1975	0,2	1	1/2	-	0	0	-	0	0	0	-	0	0	0
PNUD	192,6 c/	987	Oficina Central de Evaluación, Dirección de Política y Evaluación de Programas	1967 (1983)	1,3	3	6	0	0	0	-	-	0	0	0	0	0	0
PNUMA	120,4	153	Sección de Evaluación, Oficina del Director Ejecutivo	1975 (1985)	0,1	2	1/2	-	0	0	-	0	-	0	0	0	-	0
FNUAP	271,1	153	Subdivisión de Evaluación, División de Política y Evaluación	1974	(1,9)	6	1 y 1/2	0	0	0	-	-	-	0	-	0	-	0
OACNUR	832,7	496	Dependencia de Evaluación, Oficina del Director, División de Asistencia	1980	0,4	2	1/2	0	0	0	-	-	-	0	0	0	-	0
FAC	1 074,6	3 244	Servicio de Evaluación, Oficina de Programas, Presupuesto y Evaluación	1968	1,5	(6 y 1/2)	-	0	0	0	0	0	-	0	C	0	0	0
OIEA	275,8	582	e/	1980	0,6	3	2 y 1/2	0	0	0	-	0	-	0	0	0	0	0
OACI	180,6	650	Oficina de Evaluación, División de Asistencia Técnica	1982	0,2	-	1/2	-	0	-	-	-	-	-	-	-	0	0
FIDA	50,0 c/	74	División de Supervisión y Evaluación, Departamento de Economía y Planificación	1979	2,0	2	5	0 j/	0	0	-	-	0	0	0	0	-	0
OIT	492,1	1 388	Dependencia de Evaluación, Oficina de Programación y Gestión	1978	0,7	3 y 1/2	-	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0
OMI	41,2	121	Dependencia de Evaluación, Oficina del Secretario General	1984	0,1	(1/2)	-	-	-	0	-	-	-	0	-	-	0	0
UIT	178,0	425	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	-
UNESCO	638,1	1 382	Unidad Central de Evaluación, Dirección General	1978 (1984)	0,1	4	1/2	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0
ONUDI	265,3	472	Dependencia de Evaluación, Director Ejecutivo Adjunto	1976	0,7	4	-	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0

(Continúa)

Anexo I (conclusión)

( )	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)	(18)	(19)
UPU	22,1	78	-			-	-						-	-		-	0	-
[illegible]	1 473 [illegible]	140	Servicio de Evaluación, Oficina del Director Ejecutivo	936 (1969)	2,[illegible]	[illegible]	2 y 1/2		0	2	-	[illegible]		0	[illegible]	0	-	0
OMS	979,8	1 854	Funcionario encargado del proceso de gestión para el desarrollo del programa de la OMS	19[illegible]3 (1982)	[illegible],2	(1/2)		0	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	0	0	0	0	[illegible]
[illegible]	44,6	91	-					0		0	[illegible]				-	-	0	0
O[illegible]	83,2	197		-	-	-				0	-		0		-		0	0
BANCO MUNDIAL	[illegible] 375,0 c/	2 855	Director General, Evaluación de Operaciones a cargo de los Directores Ejecutivos	1970	1[illegible] c/	60	5		0	[illegible]	-					[illegible]		0
TOTALES	12 478,0	23 092			25,[illegible]	18	27	[illegible] - [illegible] 0 - - 7	[illegible] 17 0 - 2 - - 5	[illegible] - 18 0 2 - = 4	0 5 0 3 - - 15	[illegible] 10 0 3 - 11	[illegible] 9 0 0 - - 15	16 [illegible] - 1 - = 7	0 9 0 - 4 - 11	0 2 0 - 6 - - 6	0 - 17 0 0 - = 7	[illegible] 19 0 2 = 3

(Véanse notas en página siguiente.)

(Notas del anexo I)

a/ El término "Secretaría" tal como se utiliza aquí incluye los departamentos de la Sede de las Naciones Unidas, las comisiones económicas regionales y todas las demás oficinas, centros, fondos y otros órganos de las Naciones Unidas, salvo aquellos que se resumen por separado en anteriores informes de la DCI sobre la situación de la evaluación. La Dependencia Central de Evaluación del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Internacionales (DAESI) desempeña una importante función de evaluación a través de la Organización y tiene responsabilidades en materia de evaluación, que abarcan todas las actividades incluidas en el plan de mediano plazo y el presupuesto por programas de las Naciones Unidas.

b/ Los gastos totales estimados para 1984-1985 incluyen tanto los gastos del Presupuesto Ordinario como los gastos extrapresupuestarios, y se han obtenido del cuadro I del informe del CAC sobre los gastos del sistema de las Naciones Unidas, de 6 de julio de 1984 (E/1984/70), con las salvedades que se indican a continuación. Las cifras correspondientes al CNUAH, la UNCTAD, el PNUMA, la OACNUR y la ONUDI no se indicaban por separado en el cuadro del CAC: estas cifras se han obtenido de las cifras sobre costos directos (gastos ordinarios y extrapresupuestarios) indicadas en el presupuesto por programas de las Naciones Unidas propuesto para 1984-1985 (A/38/6) y, por lo tanto, se deducen también de la cifra total del CAC para las Naciones Unidas (3.836,8 millones de dólares de los EE.UU.). La cifra correspondiente al CCI se ha tomado de las notas al cuadro del CAC y se deducen también del total del CAC correspondiente a las Naciones Unidas, en tanto que el OOPS, que se indica por separado en el cuadro del CAC, se ha vuelto a añadir a este total. Para el PNUD, el FIDA y el Banco Mundial, véase nota c.

c/ La cifra de gastos del PNUD, tomada del cuadro del CAC, representa únicamente los programas de cuya gestión se encarga el PNUD y los programas financiados por el PNUD pero ejecutados por organizaciones no incluidas en el informe del CAC: otras actividades financiadas por el PNUD se indican en el cuadro del CAC en relación con el organismo del sistema de las Naciones Unidas encargado de su ejecución. Los gastos totales del programa del PNUD para 1984-1985 se estiman en 1.635 millones de dólares de los EE.UU. Los gastos administrativos del FIDA para 1984-1985 se estiman aproximadamente en 50 millones de dólares de los EE.UU.: los compromisos totales del FIDA ascienden a 1.800 millones de dólares de los EE.UU. Los gastos administrativos del Banco Mundial para el ejercicio fiscal 1984-1986 (que finaliza el 30 de junio) se estiman en 1.375 millones de dólares de los EE.UU.: los gastos estimados de su Dependencia Central de Evaluación (personal de evaluación de las operaciones) corresponden al mismo ejercicio fiscal bienal. Los compromisos totales del Banco Mundial para el ejercicio fiscal 1984-1985 únicamente, incluidos los de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) ascendían a 13.800 millones de dólares de los EE.UU.

d/ Las cifras totales correspondientes al personal del cuadro orgánico se han tomado del cuadro I del informe del CAC sobre las estadísticas de personal del sistema común de las Naciones Unidas, al 31 de diciembre de 1983 (ACC/1984/PER/37, de 13 de agosto de 1984) con las salvedades que se indican a continuación. Las cifras correspondientes al CNUAH, la UNCTAD, el PNUMA y la ONUDI no se indicaban por separado en el cuadro del CAC: estas cifras se han tomado de las cifras correspondientes al total de puestos del cuadro orgánico (es decir algo exageradas en relación con las cifras reales de personal) del presupuesto por programas de las Naciones Unidas propuesto para 1984-1985 (A/38/6)

y, por lo tanto, se deducen también de la cifra total del CAC para las Naciones Unidas (6.141). Sin embargo, el personal de la OOPS, que se indica por separado en el cuadro del CAC, se ha vuelto a añadir al total de las Naciones Unidas. El personal del FNUAP, que se incluye con el PNUD en el cuadro del CAC, se indica por separado aquí y se deduce de la cifra del CAC correspondiente al PNUD, de 1.140. La cifra de la OMS incluye el personal de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en tanto que la cifra correspondiente a la OIT incluye el personal del Centro Internacional de Perfeccionamiento Profesional y Técnico. La cifra del Banco Mundial corresponde al 30 de junio de 1984

e/ El OIEA desempeña una función de "coordinación de la evaluación" a cargo de su Oficina de Verificación Interna de las Cuentas y de la Gestión Administrativa, de la Dependencia de Evaluación del Departamento de Cooperación Técnica y de la División de Evaluación de Salvaguardias (con 21 puestos del cuadro orgánico). Los datos de este cuadro correspondientes a la Dependencia Central de Evaluación se refieren a las dos primeras dependencias, pero no a la División de Evaluación de Salvaguardias, cuya tarea es de carácter sumamente especializado y técnico, muy diferente del de otras dependencias centrales de evaluación del sistema de las Naciones Unidas.

f/ Las fechas que figuran entre paréntesis para algunas organizaciones indican una importante reorganización ulterior de la dependencia central.

g/ Los gastos estimados de las dependencias centrales o los puestos del cuadro orgánico que figuran entre paréntesis indican la proporción de los recursos totales dedicados a la evaluación cuando la dependencia tiene además otras responsabilidades: por ejemplo una dependencia cuyo costo en 1984-1985 fue de 600.000 dólares de los EE.UU. y que contaba con tres puestos del cuadro orgánico, que dedica sólo la mitad de su tiempo a la evaluación, se indicaría como "(0,3)" y "(1½)".

h/ Los años de consultor se han ajustado para poder compararlos con las cifras correspondientes a los puestos de personal del cuadro orgánico indicadas, por ejemplo 48 meses de consultor para trabajos de evaluación durante el período de 1984-1985 se indicaría como "2", lo que significaría dos años de consultor al año.

i/ Los símbolos en las columnas siguientes son:

● - Establecido para todas o parte de las actividades de la organización.

O - Se está estableciendo.

\- - No se ha hecho.

j/ Las "evaluaciones más amplias" se refieren a las evaluaciones de grupos de proyectos, proyectos en una región o país, proyectos en relación con un "tema" sobre un sector, un programa por países o los procesos de cooperación técnica.

k/ El término "evaluación externa" se utiliza aquí en un doble sentido. Se refiere a los estudios formales de evaluación realizados por consultores externos o con una participación importante de los mismos, o por funcionarios de los Estados miembros o representantes de los órganos rectores, que se publican también como informes para la consideración de los órganos rectores. Se refiere pues primordialmente a las evaluaciones más amplias de programas y políticas, más que, por ejemplo, al uso frecuente de consultores o a la participación de los gobiernos huéspedes y/o los gobiernos donantes en las evaluaciones internas de proyectos individuales.

1/ La expresión "directrices de la evaluación" se refiere a las propias directrices de la organización para todos o parte de sus programas y proyectos. La expresión "directrices del PNUD" se refiere a las directrices que debe seguir la organización cuando sirve de organismo de ejecución para proyectos de cooperación técnica financiados por el PNUD. Las propias directrices sobre evaluación de la organización pueden servir de complemento de las directrices del PNUD en ciertos aspectos.

Anexo II

INDICE DEL INFORME COMPLEMENTARIO JIU/REP.85/10

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

Preparado por el

Señor Earl D. Sohm

Dependencia Común de Inspección

INDICE

		Párrafos	Página
	INTRODUCCION	1 - 4	1
I	NACIONES UNIDAS	5 - 30	2
II.	FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA UNICEF)	31 - 39	11
III.	CENTRO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS (HABITAT) (CNUAH)	40 - 45	13
IV	CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO (UNCTAD)	46 - 52	15
V.	CENTRO DE COMERCIO INTERNACIONAL UNCTAD/GATT (CCI)	53 - 60	17
VI	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)	61 - 70	19
VII.	PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MEDIO AMBIENTE (PNUMA)	71 - 77	22
VIII.	FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ACTIVIDADES EN MATERIA DE POBLACION (FNUAP)	78 - 85	24
IX.	OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS (ACNUR)	86 - 92	26
X	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION (FAO)	93 - 100	28
XI.	ORGANISMO INTERNACIONAL DE ENERGIA ATOMICA (OIEA)	101 - 108	31
XII.	ORGANIZACION DE AVIACION CIVIL INTERNACIONAL (OACI)	109 - 115	33

		Párrafos	Página
XIII.	FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRICOLA (FIDA)	116 - 122	35
XIV.	ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) ...	123 - 129	37
XV.	ORGANIZACION MARITIMA INTERNACIONAL (OMI)	130 - 134	39
XVI.	UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES (UIT)	135 - 140	40
XVII.	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO)	141 - 149	42
XVIII.	ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL (ONUDI)	150 - 156	45
XIX.	UNION POSTAL UNIVERSAL (UPU)	157 - 161	47
XX.	PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA)	162 - 169	49
XXI.	ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD (OMS)	170 - 178	51
XXII.	ORGANIZACION MUNDIAL DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL (OMPI)	179 - 184	54
XXIII.	ORGANIZACION METEOROLOGICA MUNDIAL (OMM)	185 - 190	56
XXIV.	BANCO MUNDIAL	191 - 198	58

Anexos

I.	Bibliografías seleccionadas de documentos recientes	60
II.	Resumen del informe complementario JIU/REP/85/11	65

REFERENCIAS

1/ "Informe sobre la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas" JIU/REP/77/1, de marzo de 1977, documento de las Naciones Unidas A/33/225, de 1º de septiembre de 1978.

2/ "Informe de la Dependencia Común de Inspección...: Observaciones del Comité Administrativo de Coordinación", documento de las Naciones Unidas A/33/225/Add.1, de 1º de septiembre de 1978.

3/ "Situación de la evaluación interna en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas" y "Segundo informe sobre la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/81/5 y JIU/REP/81/6, de febrero y marzo de 1981, documento de las Naciones Unidas A/36/181 y A/36/182, de 15 de abril de 1981.

4/ "Informe de la Dependencia Común de Inspección...: Observaciones del Comité Administrativo de Coordinación", documento de las Naciones Unidas A/36/479, de 6 de octubre de 1981.

5/ "Planificación de programas", resolución 36/228 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1981.

6/ "Sistema de Evaluación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo", Dependencia Común de Inspección, JIU/REP/83/5 de marzo de 1983, documento del PNUD DP/1983/68, de 10 de mayo de 1983.

7/ "Planificación de programas: fortalecimiento de la capacidad de las dependencias y sistemas de evaluación de las Naciones Unidas...: Informe del Secretario General", documento de la Asamblea General A/38/133 de 22 de abril de 1983.

8/ "Informe sobre la programación y evaluación en las Naciones Unidas", JIU/REP/78/1, de marzo de 1978, documento de las Naciones Unidas A/33/226, de 1º de septiembre de 1978.

9/ "Informe sobre la elaboración de una reglamentación del ciclo de planificación, programación y evaluación de las Naciones Unidas", JIU/REP/82/10, de 10 de septiembre de 1982, documento de las Naciones Unidas A/37/460, de 20 de septiembre de 1982.

10/ "Las comunicaciones en el sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/82/6, de abril de 1982, documento de las Naciones Unidas A/37/372, de 11 de agosto de 1982.

11/ "Las nuevas aplicaciones de las computadoras en el sistema de las Naciones Unidas en Ginebra: cuestiones de gestión", JIU/REP/85/2, de marzo de 1985, documento de las Naciones Unidas A/40/410, de 9 de julio de 1985.

12/ "Panorama general de las actividades de evaluación del UNICEF", Junta Ejecutiva, documento del ECOSOC E/ICEF/1984/L.3, de 22 de febrero de 1984.

13/ "Glosario de términos de evaluación", JIU/REP/78/5, de noviembre de 1978, documento de las Naciones Unidas A/34/286, de 6 de junio de 1979.

14/ "Servicios de gestión en el sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/81/3, de enero de 1981, documento de las Naciones Unidas A/36/296, de 5 de junio de 1981 y Add.1, de 12 de noviembre de 1981.

15/ "Pautas iniciales para sistemas de evaluación interna en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/79/2, de febrero de 1979, documento A/34/271 de las Naciones Unidas, de 31 de mayo de 1979.

16/ "Procedimientos para la preparación y evaluación de proyectos de la OIT", volumen III, "Investigaciones", OIT, Oficina de programación y gestión, febrero de 1982.

17/ "Evaluación de programas...: Nota de la secretaría de la UNCTAD", Grupo de Trabajo sobre el plan de mediano plazo y el presupuesto por programas, documento de la UNCTAD TD/B/WP/23 de 24 de junio de 1982.

18/ "Nota del Secretario General de la UNCTAD sobre evaluación", Junta de Comercio y Desarrollo, documento de la UNCTAD TD/B/1015 de 8 de agosto de 1984 y anexo.

19/ UNICEF, op. cit., véase nota 12.

20/ "Directrices y procedmientos del FNUAP, para las evaluaciones detalladas independientes", FNUAP, Nueva York, marzo de 1984.

21/ "Informe sobre la evaluación del programa del CCI relativo al perfeccionamiento del personal para la promoción del comercio y la comercialización internacional", Grupo Consultivo Mixto, documento del CCI, ITC/AG(XVIII)/94, de 31 de octubre de 1984.

22/ DCI, op. cit., véase nota 11.

23/ "Concepción y evaluación de las actividades prácticas: a) Sistemas de información sobre la evaluación, Consejo de Administración, Comisión de Programas de Actividades Prácticas, documento de la OIT, GB.224/OP/2/1, de noviembre de 1983.

24/ "Presentación de informes al Consejo Económico y Social", JIU/REP/84/7 de abril de 1984, documento de las Naciones Unidas A/39/281, de 31 de mayo de 1984 y Adiciones 1 y 2, y "Presentación de informes al Consejo Económico y Social: nuevas observaciones del Secretario General", documento de las Naciones Unidas A/40/284, de 10 de mayo de 1985.

25/ "La cooperación del sistema de las Naciones Unidas en el desarrollo de la evaluación por los gobiernos", JIU/REP/82/12, de diciembre de 1982, documento de las Naciones Unidas A/38/333, de 12 de agosto de 1983.

26/ "Dependencia Común de Inspección...: Observaciones del Comité Administrativo de Coordinación", documento de las Naciones Unidas A/38/333/Add.1, de 7 de noviembre de 1983.

27/ Amplia revisión de política de las actividades operacionales para el desarrollo, resolución 38/171 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1983.

28/ Guía de autoridades centrales de evaluación en los países y territorios participantes del PNUD, PNUD, Nueva York, mayo de 1984.

29/ "Informe de la segunda reunión de los organismos multilaterales y bilaterales de asistencia financiera y técnica con representantes de los países menos adelantados", documento de la UNCTAD, TD/B/933, TD/B/AC.21/12, de 19 de noviembre de 1982.

30/ "Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1983", parte II, "Gestión en el desarrollo", Banco Mundial, Oxford University Press, Nueva York, 1983.

31/ "Décimo estudio anual sobre la evaluación del rendimiento de los proyectos, 1984", Banco Mundial, Wáshington D.C. 1985.

32/ Cuestiones de administración y finanzas públicas: Informe del Secretario General, documento de las Naciones Unidas E/1985/39 y Add.1, de 21 de febrero de 1985.

33/ "Progreso en la ejecución de estrategias y planes aolimentarios en Africa: Informe del Director Ejecutivo", documento del Consejo Mundial de la Alimentación, WFC/1985/2, de 25 de febrero de 1985.

34/ "Eficacia de la ayuda en apoyo de las estrategias alimentarias: Informe del Director Ejecutivo", documento del Consejo Mundial de la Alimentación WFC/1985/3, de 25 de febrero de 1985.

35/ "Guiding principles for the design and use of monitoring and evaluation in rural development projects and programmes", Equipo de Tareas del CAC sobre el desarrollo rural, Grupo de Vigilancia y Evaluación, Roma, diciembre de 1984.

36/ "Cooperación y coordinación internacionales dentro del sistema de las Naciones Unidas: Informe sinóptico anual del CAC correspondiente a 1983/84", documento de las Naciones Unidas E/1984/66, de 10 de mayo de 1984.

37/ "Esferas sugeridas para futuros análisis de los programas de todas las organizaciones: Informe del Secretario General", documento de las Naciones Unidas E/AC.51/1984/3, de 8 de marzo de 1984.

38/ DCI y Naciones Unidas, op. cit., véase nota 24.

39/ "Actividades operacionales para el desarrollo en el marco del sistema de las Naciones Unidas", documento de las Naciones Unidas A/36/478, de 30 de septiembre de 1981, A/37/445, de 28 de septiembre de 1982, y A/39/417, de 18 de septiembre de 1984.

40/ "Cooperación y coordinación internacionales dentro del sistema de las Naciones Unidas: Informe sinóptico anual del CAC correspondiente a 1981/82, documento de las Naciones Unidas E/1982/4, de 18 de mayo de 1982.