



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para
el Desarrollo y del Fondo de
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general
21 de abril de 2008
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2008

16 a 27 de junio de 2008, Ginebra

Tema 5 del programa provisional

UNFPA – Evaluación

Fondo de Población de las Naciones Unidas

Informe periódico sobre evaluación

Informe de la Directora Ejecutiva

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	2
II. Actividades de evaluación realizadas en 2006 y 2007	2
III. Conclusiones de las evaluaciones pertinentes para las prioridades estratégicas del UNFPA	5
IV. Aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones	11
V. Conclusiones y orientación futura	13
VI. Recomendación	15



I. Introducción

1. Este informe se presenta a la Junta Ejecutiva en cumplimiento de las decisiones 82/20 y 90/35A del Consejo de Administración, en las que se pidió a la Directora Ejecutiva que presentara informes bienales sobre las actividades de evaluación.

2. Después de la introducción, en la sección II del presente informe aparecen detalles sobre las evaluaciones hechas en el UNFPA durante el bienio 2006-2007, incluida información sobre el alcance, la práctica, el cumplimiento y la calidad de las evaluaciones. En la sección III se consignan los principales resultados de las evaluaciones sobre las prioridades estratégicas del UNFPA, incluidas las referentes a los resultados del marco de financiación multianual de 2004-2007, y el programa multinacional de 2004-2007. En la sección IV se resumen los trabajos de aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones. En la sección V aparecen las conclusiones y las orientaciones para el futuro. En la sección VI se hace una recomendación.

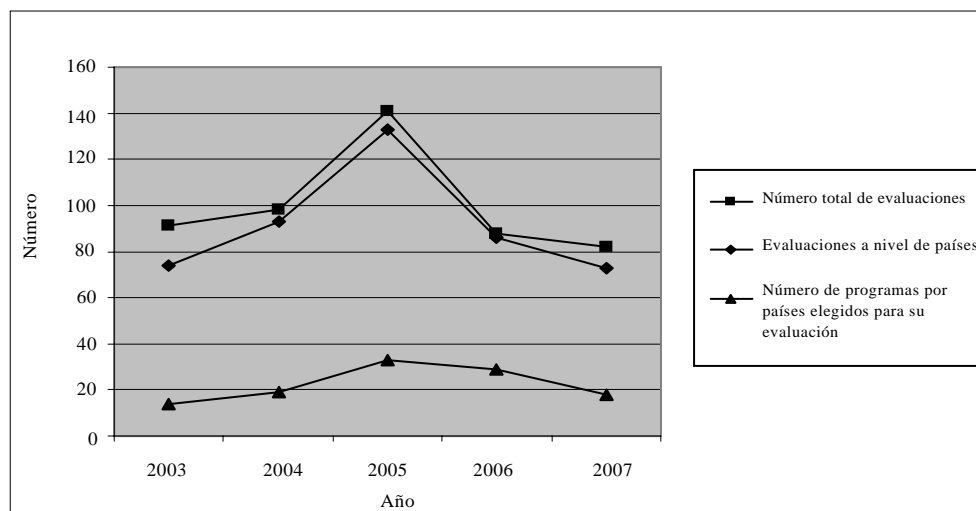
II. Actividades de evaluación realizadas en 2006 y 2007

Panorama general y tendencias

3. Durante el período 2006-2007, el UNFPA hizo 170 evaluaciones: 159 a nivel de los países, 5 a nivel regional y 6 a nivel mundial. El 45% de las evaluaciones correspondieron al área de la salud reproductiva, incluida la salud reproductiva de los adolescentes; el 21% fueron evaluaciones multisectoriales, incluidas evaluaciones de programas por países, y el 13% se refirieron a cuestiones de género. En el gráfico 1 se puede ver la tendencia del número de evaluaciones. Las variaciones del número de evaluaciones anuales están relacionadas con las diferentes etapas de los ciclos de los programas y los proyectos.

Gráfico I

Tendencias de las actividades de evaluación 2003-2007



4. En 2007, se encargaron dos evaluaciones independientes: una sobre la experiencia adquirida por el UNFPA acerca del aumento de la eficacia de la ayuda mediante la participación en enfoques sectoriales y la otra sobre el uso de programas conjuntos en el campo de la salud reproductiva, incluida la prevención del VIH/SIDA. El propósito principal de la evaluación de los enfoques sectoriales era determinar si la participación del UNFPA en esos enfoques había dado un rendimiento de las inversiones mejor que el que se habría obtenido de otra forma. Con la evaluación de los programas conjuntos se procuró determinar si la participación del Fondo en programas de esa índole aumentaba su eficacia a nivel de los países y ayudaba a promover y movilizar recursos para aplicar el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Los resultados principales de esas dos evaluaciones estarán disponibles en el curso del año 2008.

5. De las evaluaciones hechas durante el bienio 2006-2007, 17 fueron evaluaciones conjuntas hechas con otros organismos de las Naciones Unidas, organizaciones multilaterales o bilaterales y organizaciones gubernamentales o no gubernamentales¹. Aproximadamente una quinta parte de las evaluaciones a nivel de países fueron hechas por un equipo de evaluadores internacionales y nacionales, al igual que en el período anterior, y otra quinta parte fueron hechas por evaluadores internacionales. Las restantes estuvieron a cargo de evaluadores nacionales.

6. El análisis de las actividades de evaluación hechas en 2006 y 2007 indica que el 75% de las oficinas en los países evaluaron el programa para el país antes del comienzo de cada ciclo. De las evaluaciones de programas por países examinadas como muestra, alrededor de una quinta parte incluían una estimación de los resultados. Una dificultad considerable para hacer evaluaciones de los resultados era la falta de datos sobre indicadores de programas al comienzo y al fin del proceso y el UNFPA está tomando medidas destinadas específicamente a asegurar que se disponga de estos datos en relación con todos los nuevos programas por países.

7. En 2007 se evaluaron todos los proyectos piloto apoyados por el UNFPA en los que se pusieron a prueba enfoques nuevos e innovadores antes de usarlos en otros proyectos o de difundir su uso, cuyo número ascendió a 27. Los proyectos se referían a cuestiones como la reducción de los matrimonios precoces, la participación de los hombres como colaboradores en la promoción de la salud reproductiva en el lugar de trabajo, la promoción de servicios de apoyo a la juventud, la introducción de la educación como preparación para la vida, la erradicación de la fístula obstétrica, la capacitación psicosocial de consejeros escolares y el fortalecimiento de los servicios de obstetricia de urgencia.

Calidad de las evaluaciones

8. El UNFPA controla periódicamente la calidad de las evaluaciones para que sirvan de apoyo y orientación en la consecución de las metas y las prioridades institucionales, de acuerdo con lo recomendado en la valoración de la calidad de las actividades de evaluación hecha en 2005. Una muestra de 34 informes de evaluación

¹ Entre ellos figuran el PNUD, el UNICEF, la OMS, el PMA, ministerios de gobiernos, gobiernos locales, el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional, el Departamento de Desarrollo Internacional, el Organismo de Cooperación Internacional del Japón, el Consejo de Población, CARE, la Universidad de Stanford, la Universidad de Columbia y la Cruz Roja de Suiza.

preparados en 2006 y 2007 fue examinada comparándola con 23 normas mínimas de calidad de las evaluaciones aceptadas por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas. Entre ellas figuran las normas de evaluación reconocidas internacionalmente de pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad e impacto y otras normas como la atención prestada a la igualdad entre los géneros y el empleo de la metodología de la evaluación basada en las mejores prácticas.

9. El análisis de los 34 informes examinados (18 evaluaciones en 2006 y 16 en 2007) mostró que el 37% de las calificaciones eran satisfactorias o mejores, mientras que el porcentaje correspondiente para el período 2002-2004 había sido del 41%. La calidad de las evaluaciones seguía siendo insatisfactoria en muchas esferas, como se había indicado en las conclusiones de las misiones de supervisión llevadas a cabo por la División de Servicios de Supervisión del UNFPA, que había estudiado la calidad de los trabajos de control y evaluación en 15 países durante el bienio 2006-2007. Como se señaló en el informe sobre las actividades internas de auditoría y supervisión (DP/FPA/2008/11), el cumplimiento de las normas reconocidas de medición de la pertinencia, la eficacia, la eficiencia, el impacto y la sostenibilidad puede mejorarse y el UNFPA está tomando medidas destinadas concretamente a ese fin, como se explica en la sección V *infra*.

Actividades de desarrollo de la capacidad

10. La proporción de oficinas del UNFPA en los países que prestaron apoyo al desarrollo de la capacidad nacional de gestión basada en los resultados, incluidos el control y la evaluación, pasó del 46% al 71% de todas las oficinas en los países. Si bien los ministerios de salud fueron los principales beneficiarios del apoyo para el desarrollo de la capacidad, el UNFPA también ha aumentado su ayuda a otros ministerios sectoriales, como los de economía, finanzas y planificación y a las organizaciones nacionales de lucha contra el SIDA. El apoyo del UNFPA abarcó desde sistemas de indicadores (contribución al establecimiento de bases de datos, como DevInfo, sistemas de información sobre salud y sistemas de información sobre gestión logística), hasta el desarrollo de sistemas más amplios de control y evaluación con base en los resultados en el contexto de las estrategias de lucha contra el VIH/SIDA y contra la pobreza.

11. En 2007, las oficinas regionales y subregionales del PNUD, el UNICEF, el UNFPA y el PMA en Asia meridional y oriental y el Pacífico constituyeron el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Evaluación. El propósito general de este grupo es fortalecer la función de evaluación de las oficinas regionales y subregionales de las Naciones Unidas y contribuir a aumentar la capacidad de los países en el campo de la evaluación. Cada organismo hace una aportación para financiar las actividades que incluyen, entre otras cosas, impulsar a los funcionarios de los gobiernos nacionales y subnacionales a usar evaluaciones para observar el grado de cumplimiento de los objetivos de desarrollo del Milenio; ofrecer una instancia regional para compartir experiencias e impartir capacitación profesional y organizar programas de capacitación de corta duración para funcionarios de las Naciones Unidas y sus colegas nacionales.

12. El UNFPA, en colaboración con el PNUD, el UNICEF, el ONUSIDA y donantes bilaterales, financió una serie de estudios sobre las actividades de control y evaluación del sector público en Côte d'Ivoire, el Níger, la República Democrática

del Congo y el Senegal. Algunos de los estudios estaban relacionados con el desarrollo de estrategias de lucha contra la pobreza. La iniciativa dio por resultado la formulación de planes nacionales de acción para fortalecer los trabajos de control y evaluación en el sector público. Entre las conclusiones de los estudios se observó que no se estaba atendiendo en medida adecuada la demanda creciente de evaluaciones del sector público. Ello era consecuencia de la falta de coordinación a nivel nacional entre las distintas organizaciones públicas que se ocupan de la reunión de datos, el control y la evaluación; la escasa posibilidad de tener acceso a los informes de evaluación y el hecho de que las evaluaciones han tendido a referirse a proyectos y programas y rara vez a las políticas mismas.

13. A nivel interno, el UNFPA organizó actividades de formación completa sobre gestión de programas para todos los nuevos funcionarios nacionales encargados de programas y algunos asesores de los equipos de servicios técnicos a los países en la región de África. Una parte significativa del programa de capacitación se dedicó a los principios y las prácticas del control y la evaluación basados en los resultados.

Actividades entre organismos

14. En 2007, el UNFPA participó en el equipo de trabajo del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas sobre la orientación de las evaluaciones relativas a los derechos humanos y la igualdad entre los géneros y en el equipo de trabajo del Grupo sobre el desarrollo de la capacidad de evaluación. El equipo de trabajo sobre la orientación de las evaluaciones de derechos humanos e igualdad entre los géneros se constituyó después de la reunión general anual de 2007 del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, celebrada en Ginebra. El objetivo de ese equipo es preparar un documento de orientación para la organización y realización de evaluaciones en que se utiliza una perspectiva de derechos humanos y de igualdad entre los géneros. Entre las principales actividades del equipo de trabajo figuraron la preparación de un inventario de los recursos existentes de orientación de evaluaciones y la redacción de una nota teórica que debía incluir un anteproyecto anotado del material de orientación que se había de producir. En 2008, el equipo de trabajo se concentrará en la preparación de esos materiales basándose en la orientación adicional que reciba durante la reunión general anual de 2008.

15. El grupo de capacitación sobre evaluación del equipo de trabajo de desarrollo de la capacidad de evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas preparó un curso introductorio como parte de un programa de formación en evaluación con la cooperación de la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas. El personal del UNFPA participó en el examen de los materiales del curso de capacitación y en la formación piloto.

III. Conclusiones de las evaluaciones pertinentes para las prioridades estratégicas del UNFPA

16. Con base en el análisis del contenido de 20 evaluaciones hechas en 2006 y 2007, en esta sección se pasa revista a las principales conclusiones de las evaluaciones de proyectos y programas por países, regionales y mundiales. El análisis da una visión de conjunto de las conclusiones de las evaluaciones referentes a las esferas de prioridad estratégica del UNFPA.

Salud reproductiva

Acceso a servicios completos de salud reproductiva

17. Varias evaluaciones dieron cuenta de intervenciones positivas en relación con la mejora del alcance y la calidad de los servicios de salud reproductiva y los aumentos consiguientes del uso de preservativos y de la frecuencia del uso de anticonceptivos (por ejemplo, en Kirguistán, Mongolia, Tailandia, y el Senegal). En un caso, el acceso completo a los servicios de salud reproductiva se alcanzó integrando, en colaboración con el UNICEF y la OMS, un conjunto mínimo de esos servicios en todos los centros de atención en las regiones elegidas al efecto. Con esa intervención se redujo en medida significativa la mortalidad de madres en una de las regiones elegidas. El éxito de las actividades fue resultado también de la disponibilidad de atención gratuita durante el parto y de una mejor gestión de los servicios, incluidas visitas de supervisión y apoyo y autoevaluaciones de los profesionales. Otras evaluaciones pusieron de relieve un aumento de la proporción de partos asistidos por personal capacitado (por ejemplo en Eritrea, el Senegal y Tailandia). Además, se observó que el establecimiento de centros de maternidad y la mejora de la atención prenatal oportuna eran estrategias eficaces para aumentar la frecuencia con que se disponía de personal capacitado durante el parto en Eritrea y Mongolia.

18. Aunque se ha demostrado que los partos en instituciones reducen los casos de muerte entre las madres, en los proyectos financiados por el UNFPA resultó difícil modificar la práctica de los partos en el hogar (en los que a menudo se cuenta con la ayuda de parteras tradicionales) en favor de los partos en centros de salud. Uno de los motivos de que las mujeres no quisieran recurrir a las clínicas era la mala calidad de los servicios, lo cual incluía una cantidad insuficiente de medicinas y de personal capacitado para prestar servicios.

Demanda de servicios de salud reproductiva

19. En Bolivia se obtuvieron resultados notables, tanto en lo relativo a aumentar la demanda general como a conseguir que los interesados exijan servicios de salud reproductiva de calidad. La evaluación del impacto de un proyecto piloto de alfabetización destinado a los grupos más pobres de la población indígena de Bolivia, sobre todo mujeres, indicó que las clases de alfabetización eran una forma extremadamente útil de aumentar los conocimientos y mejorar las actitudes y las prácticas de las mujeres participantes en la atención de su salud en general y la salud sexual y reproductiva en particular. Por ejemplo, el 57% de las mujeres comprendidas por el proyecto piloto dieron a luz en un centro de salud, frente al 18% de las mujeres de otros municipios elegidos con fines de comparación. Al mismo tiempo, el proyecto piloto logró alfabetizar al 16% de los analfabetos del país, a un costo por persona inferior al del programa nacional de alfabetización. Gracias a la alfabetización, la autoestima y el sentido de identidad individual y cultural de los miembros de la población a la que estaba destinado el proyecto aumentaron. El éxito del proyecto piloto alentó también a los municipios a participar cada vez más en las actividades y contribuir a financiar el costo del proyecto. Además, se fortaleció su capacidad para gestionar y fijar prioridades en los programas de educación de adultos.

20. Un obstáculo habitual que exige medidas creativas tiene que ver con la difusión de mensajes sobre cuestiones de salud sexual y reproductiva que sean claros y que estén formulados de manera culturalmente apropiada para los diversos grupos beneficiarios y otros sectores interesados. En vista de las dificultades con que a menudo se ha tropezado para conseguir que los materiales de información sean bien comprendidos, es importante revisarlos para que se adecuen más a las necesidades locales y a contextos culturales específicos.

Servicios de salud reproductiva para adolescentes

21. En colaboración con gobiernos y organizaciones no gubernamentales se hicieron varias evaluaciones de programas en gran escala de salud sexual y reproductiva para jóvenes. Las actividades realizadas en Asia (Bangladesh, Camboya, Nepal, el Pakistán, la República Democrática Popular Lao, Sri Lanka y Viet Nam) y África (Botswana, Ghana, la República Unida de Tanzania y Uganda) dieron por resultado una mejora notable de los conocimientos, las actitudes y los comportamientos relacionados con la salud reproductiva entre los jóvenes. Las evaluaciones pusieron de manifiesto mejoras en indicadores como el uso de preservativos en el momento del primer contacto sexual, el uso constante de preservativos con el otro integrante actual de la pareja y el empleo de anticonceptivos modernos en el momento del primer y del último contacto sexual.

22. Las intervenciones regionales fueron eficaces porque se aplicaron estrategias de programas innovadoras, amplias y de componentes múltiples en circunstancias socioculturales diversas (y a menudo difíciles). Las estrategias comprendieron el apoyo a iniciativas de promoción y desarrollo de políticas para la juventud y la colaboración con grupos interesados locales. Las estrategias ayudaron a aumentar la participación de los gobiernos y la asignación de recursos a los servicios de salud sexual y reproductiva para adolescentes. Otros elementos notables de las estrategias fueron la introducción de formación de preparación para la vida para jóvenes que asisten o no a centros de enseñanza, las actividades combinadas de esparcimiento y educación, la formación a cargo de pares, la mayor disponibilidad de servicios apropiados para los jóvenes, las comunicaciones destinadas a modificar el comportamiento, los programas de medios de subsistencia, la mejora de la capacidad institucional de las entidades de ejecución asociadas y los sistemas de coordinación y divulgación de la experiencia adquirida, con la participación activa de los jóvenes.

23. La sostenibilidad de las intervenciones se aseguró, entre otras cosas, con un alto nivel de control por parte de los gobiernos y las comunidades, la integración del enfoque de los servicios apropiados para la juventud en la capacitación previa al servicio de los profesionales de servicios de salud, la integración de la preparación para la vida en los planes de estudios de las instituciones de formación profesional públicas o privadas, programas eficaces de generación de ingresos y movilización de otros recursos para financiar los gastos de funcionamiento y la integración de las actividades en los programas en curso de organizaciones no gubernamentales que colaboran en esas actividades.

24. Según la evaluación de la iniciativa conjunta de la región del Pacífico del UNICEF, el UNFPA y la secretaría de la Comunidad del Pacífico (2005-2007), la integración de servicios apropiados para los jóvenes en las clínicas administradas por organizaciones no gubernamentales y en las escuelas era más eficaz que la

integración equivalente en los centros públicos de salud existentes, porque pocas personas jóvenes recurrían a estos últimos. Sin embargo, se determinó que era indispensable que los servicios de salud prestados por los gobiernos tuviesen más en cuenta las necesidades de los jóvenes porque esa era la única forma de asegurar un acceso general sostenible a la información y a los servicios para los jóvenes a largo plazo.

25. La evaluación del programa humanitario para varios países destinado a adolescentes desplazados internos aplicado con un enfoque global en siete países y territorios (Burundi, Colombia, la República Democrática del Congo, Liberia, el Territorio Palestino Ocupado, Rwanda y Sierra Leona) reveló que las actividades habían tenido muchos resultados positivos para los adolescentes a las que estaban destinadas, así como para sus padres y sus comunidades. Los beneficiarios llegaron a entender mejor cuál es la consecuencia de los embarazos precoces para la salud de la madre y el niño y de qué manera esos embarazos afectan las oportunidades educativas de las madres. Aumentó la disponibilidad de los servicios de salud sexual y reproductiva para los adolescentes gracias a las intervenciones eficaces de educación por pares. Sin embargo, en esas actividades es necesario prestar más atención a la protección de los adolescentes desplazados internos contra todas las formas de violencia sexual y de género. Entre los métodos innovadores eficaces que se emplearon figuran la expresión artística y la expresión corporal como formas de evaluar y modificar la conducta de los jóvenes. Con esos métodos se generó gran entusiasmo entre los participantes y se fortaleció su autoestima y el respeto mutuo.

26. Se extrajeron algunas conclusiones comunes de las evaluaciones de los programas de salud reproductiva para adolescentes. En primer lugar, el sector privado y las organizaciones de comunicación social pueden constituir, con el conocimiento y consentimiento de los gobiernos, fuentes complementarias importantes de información y servicios de salud reproductiva para jóvenes en contextos en que los gobiernos pueden no estar listos para suministrar esos servicios. En segundo lugar, la promoción de los programas a nivel local, con el apoyo de grupos interesados claves (como los dirigentes locales, las comunidades locales y los padres), es una forma importante y eficaz de reducir los obstáculos para los programas de salud sexual y reproductiva para adolescentes y para promover actitudes positivas en las comunidades. En tercer término, las intervenciones destinadas a grupos vulnerables a los que es difícil llegar pueden repetirse en diferentes circunstancias pero no necesariamente se prestan para aumentar su alcance, mientras que las intervenciones destinadas a la población joven en general ofrecen mejores perspectivas si se quiere ampliar su alcance. Por último, por indudable que sea el éxito de los programas aislados, éstos por sí mismos no son suficientes para modificar el comportamiento de los jóvenes en una comunidad determinada, a menos que haya un cambio más profundo y más amplio de las actitudes locales hacia las personas jóvenes.

27. Las evaluaciones pusieron de manifiesto la importancia que tiene la participación local en la reunión de datos y la evaluación de los proyectos y en el sentido consiguiente de control local, como factores fundamentales que contribuyen a los cambios a largo plazo. Las evaluaciones demostraron que, cuando se considera la realidad local y la repercusión de los trabajos, es necesario prestar atención a las percepciones y la experiencia tanto de los hombres como de las mujeres jóvenes. Los programas que efectivamente lograron establecer un contacto con los grupos de jóvenes en situación de riesgo habían sido dirigidos por los propios jóvenes. Las

conclusiones de las evaluaciones también permitieron apreciar que es importante movilizar fondos para atender las necesidades de los jóvenes en casos de crisis humanitarias, fortalecer la intervención de las organizaciones no gubernamentales en la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva y asegurar que los hombres jóvenes también son destinatarios de las actividades de prestación de servicios de salud reproductiva y de desarrollo de las aptitudes.

Población y desarrollo

28. Varias evaluaciones indicaron que se habían obtenido buenos resultados en el aumento de la disponibilidad de datos nacionales y subnacionales desglosados por sexo, edad y otras variables socioeconómicas y el análisis de datos censales, por ejemplo, en el marco de programas apoyados por el UNFPA en el Brasil, Colombia, Mongolia, Nepal, el Senegal y Uganda. En esas intervenciones se incluyó el desarrollo de la capacidad nacional. La oficina del censo de Colombia recibió un certificado internacional de capacidad de la oficina del censo de los Estados Unidos como resultado del apoyo técnico nacional e internacional recibido del UNFPA y el Banco Mundial. La evaluación señaló asimismo que la preparación de guías metodológicas para la planificación del desarrollo ambiental y socioeconómico en que se tenga en cuenta la dinámica demográfica permitía que los municipios de las regiones destinatarias de la ayuda analizaran los factores demográficos a los fines de sus estrategias de desarrollo económico. La aportación de capital inicial del UNFPA para el instituto de geografía y estadística del Brasil posibilitó la preparación de proyecciones demográficas, cuadros de mortalidad, cálculos de migraciones y otros datos sociodemográficos indispensables para los trabajos de planificación de los gobiernos locales y del Gobierno central. En Nepal, el apoyo a largo plazo prestado por el UNFPA ha conseguido fortalecer la capacidad del departamento central de estudios de población de la Universidad de Tribhuvan. El departamento puede ahora hacer investigaciones, ofrece un título de maestría en estudios demográficos, presta capacitación y servicios técnicos a organismos nacionales e internacionales y fortalece la cooperación Sur-Sur en esta esfera.

29. A pesar de estos resultados notables, las evaluaciones indicaron que el apoyo del UNFPA en el área de la población y el desarrollo no siempre tiene la repercusión esperada en la formulación de las políticas nacionales y locales a causa de: a) la medida limitada en que los funcionarios nacionales y locales encargados de las políticas y de la planificación conocen la interrelación y los vínculos entre la dinámica demográfica y el desarrollo y b) la falta de recursos financieros suficientes para las actividades de población a nivel de distritos. Para hacer frente a este problema, el UNFPA prestará una atención más especial a la divulgación de conocimientos sobre las cuestiones de población y desarrollo entre los funcionarios encargados de la adopción de políticas y de la planificación de todos los niveles.

Igualdad de género y empoderamiento de la mujer

30. Alrededor del 40% de las evaluaciones sobre cuestiones de género se refirieron a la violencia de género. Las evaluaciones indicaron que las intervenciones financiadas por el UNFPA habían hecho progresos considerables para combatir la violencia de género y concentrar la atención del público en las cuestiones de género. El establecimiento de contactos con dirigentes comunitarios y religiosos dio por resultado un aumento notable de la conciencia y el apoyo de esas personas y de los hombres de sus comunidades, por ejemplo, en lo relativo a prevenir la mutilación

genital femenina. Las actividades financiadas por el UNFPA en el Senegal ayudaron a revisar las leyes nacionales sobre la familia para eliminar las prácticas legales discriminatorias. Respecto de grupos vulnerables específicos, una actividad que dio buenos resultados fue la introducción en Etiopía del uso de preservativos para mujeres entre profesionales del sexo, lo que les aseguró una protección suficiente. Las evaluaciones revelaron que, para incorporar efectivamente una perspectiva de género, es necesario definir con claridad los resultados que se esperan para cada género y prever los presupuestos correspondientes.

Otras evaluaciones

Marco de financiación multianual del UNFPA, 2004-2007

31. A comienzos de 2007, en una evaluación externa de la eficacia del marco de financiación multianual del UNFPA, 2004-2007, como instrumento de planificación estratégica, se llegó a la conclusión de que ese marco ofrecía una visión y un panorama general de la misión y la orientación estratégica del UNFPA que hasta ese momento no había existido. El marco de financiación multianual se preparó siguiendo un proceso consultivo amplio y, gracias a ello, ha sido suficientemente flexible para permitir que las actividades a nivel de los países se ajusten a las prioridades nacionales, pero proporcionando al mismo tiempo un contexto para que la organización en su conjunto se encamine a la consecución de resultados comunes específicos. Sin embargo, la evaluación reveló que los datos sobre la situación local a disposición del UNFPA para conocer los resultados del marco de financiación multianual no eran de calidad uniforme. La evaluación mostró que la información recibida de las oficinas locales no siempre se analizó para aprovechar la experiencia a fin de mejorar la programación para el año siguiente. Además, las conclusiones extraídas de las operaciones de los programas no estaban disponibles en una oficina central y en un formato de fácil uso, por lo que no siempre se usaban para mejorar la programación.

32. En la evaluación se recomendó, entre otras cosas, que para su nuevo plan estratégico de 2008-2011, el UNFPA desarrollase un conjunto de referencia de indicadores atribuibles de programas nacionales para permitir que los logros se agregasen a nivel de los productos; que vinculase las metas del plan estratégico con la presupuestación y la gestión de apoyo; que desarrollase un conjunto de intervenciones estratégicas basadas en las buenas prácticas para aumentar la eficacia de las intervenciones sobre el terreno y que aumentase la facilidad de uso, la pertinencia y la calidad de los instrumentos de gestión de la información ya existentes. Estas recomendaciones se están poniendo en práctica según se indica en la sección IV *infra*.

Programa multinacional, 2004-2007

33. A mediados de 2007 se completó una evaluación del programa multinacional del UNFPA, 2004-2007. El programa consistía en 348 proyectos regionales e interregionales con una financiación total de 255 millones de dólares. La evaluación indicó que había habido varios proyectos e iniciativas eficaces que habían dado resultados significativos (como la campaña contra la fístula obstétrica, las actividades mundiales de promoción con parlamentarios, el programa para asegurar el abastecimiento de suministros de salud reproductiva, el informe sobre el Estado de la Población Mundial e iniciativas de salud reproductiva para adolescentes en

África y Asia), así como una amplia variedad de guías, publicaciones y otros instrumentos de uso corriente en las oficinas y los equipos de servicios técnicos del UNFPA en los países. Sin embargo, muchos proyectos no estaban claramente vinculados con los productos y resultados de los programas multinacionales y su relación mutua era demasiado limitada para tener efectos sinérgicos. Además, en los proyectos evaluados no se habrían resuelto algunos problemas de sostenibilidad y de creación de más capacidad entre las instituciones de contraparte. El programa multinacional necesita promover un enfoque integrado del desarrollo de la capacidad basado en evaluaciones sistemáticas de la misma. Había deficiencias en la gestión y la supervisión de los programas. Por ejemplo, porque la documentación era incompleta, la evaluación no permitió tener la seguridad de que todos los proyectos habían sido examinados debidamente antes de aprobarlos. En el programa multinacional no se prestaba atención suficiente a la aplicación de la gestión basada en los resultados, incluidos los procedimientos vigentes de supervisión y evaluación. Había habido demoras en la reunión de datos de referencia iniciales y se disponía de pocos datos finales, por lo cual era difícil calcular la eficacia o el impacto.

34. La evaluación recomendó que el UNFPA desarrollase un plan de acción de dos años con indicadores de rendimiento mínimo y que lo examinara cada seis meses, lo cual iría seguido de un examen externo una vez transcurridos los dos años. El plan de acción debía incluir el fortalecimiento de las directrices de los programas adoptando criterios para los gastos de gestión de programas, la selección de asociados, las estrategias de evaluación y creación de capacidad, el examen y la evaluación de proyectos y la definición de las funciones y las responsabilidades y la rendición de cuentas de las dependencias competentes del UNFPA. En la evaluación se recomendó también que la aplicación del plan de acción estuviese relacionada con la evaluación del desempeño de los Directores Ejecutivos Adjuntos. Se debía reorganizar la función de supervisión estableciendo un órgano asesor oficial en el que participaran asociados externos y que asegurase la supervisión y la rendición de cuentas, examinase el desempeño sobre una base anual y diera orientación estratégica. Para tener una estructura programática más coherente, en la evaluación se sugirió que se agrupasen los subcomponentes de los programas que se refirieran a los mismos problemas y objetivos y que se establecieran un proceso de aprobación más estricto y una base de datos que facilitase una supervisión detallada y el análisis de la información. Estas recomendaciones se están poniendo en práctica, según se indica en la sección IV *infra*.

IV. Aplicación de las recomendaciones de las evaluaciones

35. Tres cuartas partes de las oficinas del UNFPA en los países informaron de que habían aplicado la mayoría de las recomendaciones hechas como parte de las evaluaciones de proyectos y de programas por países y de las evaluaciones temáticas de 2006. Sin embargo, la tasa de aplicación no era tan alta cuando se trataba de programas de países. Sólo un tercio de las oficinas de los países dijeron que se había hecho un seguimiento efectivo de las evaluaciones de los programas de países dentro del plazo de un año. Aunque esto puede deberse en parte al tiempo que se necesita para poner en práctica las recomendaciones en el programa nuevo, es evidente que hay que mejorar el seguimiento de las recomendaciones resultantes de las evaluaciones de los programas para los países.

36. En respuesta a las evaluaciones de las actividades de salud reproductiva de adolescentes y jóvenes mencionadas antes, así como a la anterior evaluación de donantes múltiples (de 2003) sobre la contribución del UNFPA y la Federación Internacional de Planificación Familiar a las actividades de salud sexual y reproductiva de adolescentes en seis países, el UNFPA preparó un instrumento de evaluación para identificar deficiencias en la programación de las actividades destinadas a los jóvenes y ahora está preparando un marco conceptual sobre la programación de actividades de salud sexual y reproductiva para adolescentes y jóvenes. El UNFPA está documentando los resultados de sus programas de salud reproductiva para adolescentes a fin de extraer conclusiones y darlas a conocer. En el futuro, se propone preparar una estrategia de movilización de recursos para atender las necesidades de los jóvenes en situaciones de emergencia en colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales que trabajan con jóvenes desplazados. El UNFPA buscará también la participación de donantes bilaterales para asegurar que las necesidades de los jóvenes se satisfagan con propuestas de financiación con fines humanitarios y con el empleo del fondo interinstitucional para adolescentes mujeres.

37. El UNFPA ha tomado varias medidas para poner en práctica las recomendaciones de la evaluación de la eficacia del marco de financiación multianual, 2004-2007, como instrumento de planificación estratégica. El UNFPA está aplicando un sistema de planificación estratégica transparente que gira en torno al plan estratégico de 2008-2011. El sistema de planificación es usado por las dependencias a nivel de los países y a nivel regional y mundial y cuenta con el apoyo de un sistema computadorizado de información de gestión (Atlas) que proporciona datos financieros y sobre cuestiones de fondo en tiempo real a todos los funcionarios directivos del Fondo. Se están adoptando datos y metas de referencia para saber qué progresos se hacen con la contribución del Fondo a los 13 resultados y logros de los nueve productos de gestión del plan estratégico. Se ha preparado un conjunto de referencia de indicadores de producto a nivel de los programas para los programas que se ejecuten en el plano mundial, regional y nacional. En el contexto de su reorganización, el UNFPA está empezando a establecer un sistema integrado de intercambio de información técnica y programática para tener la seguridad de que se reúne y difunde información sobre las prácticas idóneas en todos los aspectos de las actividades del Fondo. Por último, en 2008 se empezará a ejecutar un programa amplio de capacitación de personal profesional en programación y gestión basadas en los resultados.

38. Respondiendo a las recomendaciones de la evaluación del programa multinacional de 2004-2007, el UNFPA puso en marcha un plan de acción de dos años para mejorar la ejecución de los programas mundiales y regionales de 2008-2011. El plan de acción comprende el establecimiento de una nueva estructura de supervisión y de nuevos mecanismos de gestión, lo cual incluye un grupo asesor externo y un comité de examen de programas; la revisión de las directrices de los programas regionales y mundiales; la definición de medidas del desempeño y de puntos de referencia para los programas y la gestión; la preparación de normas de orientación e instrumentos de desarrollo de la capacidad basados en el marco pertinente del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo; la actualización del sistema Atlas de control financiero y programático y el desarrollo de un plan de evaluación cuatrienal. La aplicación del plan de acción empezó en septiembre de 2007 y se desarrolla en la forma prevista.

39. El UNFPA también ha tomado varias medidas para responder a la evaluación de la gestión basada en los resultados en el UNFPA, patrocinada por Dinamarca en 2005, como resultado de la cual se recomendó una integración más firme de los resultados en los procesos de gestión del Fondo. Por ejemplo, como se indicó antes, como parte del plan estratégico de 2008-2011, el UNFPA ha adoptado un conjunto de referencia de productos que le permitirá informar sobre las contribuciones concretas que haga a los resultados del plan estratégico. Además, el UNFPA prevé hacer encuestas entre asociados para ayudar a validar los resultados. El UNFPA ha incorporado la obtención de resultados concretos en sus procesos de gestión, como lo demuestran la organización de programas de capacitación sobre la gestión basada en los resultados, la adopción del cuadro de mando integral y de la presupuestación basada en los resultados y la aplicación de un sistema de planificación del trabajo y de evaluación del desempeño basado en los resultados.

40. Como medida de seguimiento de las recomendaciones de la evaluación de 2005 sobre la incorporación de la perspectiva de género en sus materiales, el UNFPA publicó directrices y estableció un proceso de control de calidad para incorporar la perspectiva de género en sus publicaciones y mejoró el acceso electrónico a materiales sobre cuestiones de género producidos por el Fondo. También publicó y difundió entre su personal en todo el mundo la estrategia del UNFPA sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer e incluyó temas relativos a las cuestiones de género en el curso de orientación para nuevos funcionarios. En colaboración con el UNIFEM, el PNUD y el UNICEF, el UNFPA está preparando un disco compacto de capacitación en cuestiones de género de uso obligatorio para todo el personal. De esta forma, de las siete recomendaciones de la evaluación, cinco se han aplicado y dos están en vías de aplicación.

41. De las 10 recomendaciones hechas por la valoración de la calidad de las actividades de evaluación en 2005, siete se han aplicado o se están aplicando, para mejorar la calidad de los trabajos de evaluación hechos en el Fondo. El UNFPA está elaborando una nueva política de evaluación para adoptar definiciones, principios y normas, delinear las funciones y las responsabilidades en materia de evaluación de las diversas oficinas y describir las características de una función de evaluación eficaz. Se ha establecido la obligación de vigilar en forma regular la calidad de las evaluaciones y se está preparando una base de datos para recopilar las mejores prácticas y para que los resultados de las evaluaciones estén disponibles en mayor medida. Se han aprobado cinco puestos de asesores de supervisión y evaluación para las nuevas oficinas regionales del UNFPA, como parte de la reorganización del Fondo, y la contratación se hará en 2008 y 2009.

V. Conclusiones y orientación futura

42. Como se puede ver en el presente informe, el UNFPA es una organización que atribuye suma importancia a la evaluación, como lo demuestra el número de evaluaciones hechas anualmente (170 en 2006-2007). Varias de las evaluaciones hechas al terminar el marco de financiación multianual 2004-2007 y los ciclos de los programas multinacionales han sido decisivas en la preparación del plan estratégico de 2008-2011 y el diseño de la nueva estructura orgánica del Fondo.

43. El UNFPA reconoce la necesidad de aumentar más la fiabilidad y la calidad de sus trabajos de evaluación y de fortalecer la capacidad en esta materia de sus funcionarios y de sus contrapartes. Los altos directivos del Fondo están dando prioridad a la solución de los problemas de rendición de cuentas y al fortalecimiento de la cultura de supervisión y evaluación en el UNFPA.

44. La calidad es un componente clave de la mejora de la función de evaluación en el UNFPA, dado que facilitaría una mayor utilización y de esa manera contribuiría a fomentar una cultura propicia a la evaluación. Sin embargo, la calidad de la evaluación está íntimamente vinculada con la calidad, la fiabilidad y la utilidad del diseño de los programas. A menos que la programación se base en datos e información sólidos y confiables, en metas claramente definidas y en el uso de los mejores métodos disponibles de eficacia demostrada para alcanzarlas, siempre habrá un riesgo de que la evaluación en el Fondo no sea un instrumento útil para sacar conclusiones y medir los resultados. El plan estratégico de 2008-2011 ofrece una oportunidad para abordar estas cuestiones, incluso prestando una atención más concentrada y más rigurosa a la medición de los resultados y el impacto.

45. Para mejorar más la calidad y la fiabilidad de la evaluación en el UNFPA habrá que hacer más inversiones para perfeccionar los servicios técnicos de evaluación y el intercambio de conocimientos en toda la organización y con los asociados nacionales, a fin de fortalecer la capacidad nacional en la materia, definir líneas claras de responsabilidad y rendición de cuentas en cuanto a la evaluación entre el personal directivo y la División de Servicios de Supervisión del Fondo y promover la aplicación de normas para hacer y utilizar las evaluaciones, de acuerdo con la política de evaluación del UNFPA.

46. El UNFPA ya ha decidido que la programación basada en información concreta será una de las prioridades de la organización en 2008 y prevé poner en práctica varias actividades que se supervisarán usando el cuadro de mando integral. El UNFPA también contempla fortalecer la capacidad de evaluación estableciendo cinco puestos nuevos de asesores de supervisión y evaluación en las oficinas regionales para apoyar el desarrollo de la capacidad de las oficinas en los países y de los contrapartes nacionales de evaluación. A nivel de los países, se promoverá el nombramiento de funcionarios dedicados concretamente a trabajos de supervisión y evaluación. La ejecución nacional es la modalidad de programación preferida en el UNFPA y el Fondo tiene presente el valor del enfoque de la evaluación basado en la participación. El UNFPA reconoce que la creación de capacidad va más allá de sus propios recursos humanos y, de conformidad con la resolución 62/208 de la Asamblea General², prevé aplicar en 2009 un proyecto amplio de capacitación sobre la programación basada en información concreta y la calidad de la evaluación que se ejecutará en beneficio de sus funcionarios y de sus contrapartes nacionales.

47. Las disposiciones mencionadas, que tienen por objeto permitir en el Fondo un uso de la evaluación más eficaz y eficiente en función de su costo, se indicarán en forma detallada en la política de evaluación del UNFPA. En esa política también se definirán mejor las funciones y responsabilidades respectivas del personal directivo del UNFPA y de la División de Servicios de Supervisión del Fondo en lo que respecta a la evaluación. Mientras que el personal directivo tiene la obligación de suministrar información fiable que indique que se alcanzan los resultados previstos

² Revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

y que éstos benefician a quienes se quiere ayudar, la División de Servicios de Supervisión se ocupará de dar garantías de la eficacia, la eficiencia, la calidad y la fiabilidad de las evaluaciones. De esa manera no sólo se mejorará el proceso de programación sino que también aumentará la independencia de la garantía que los trabajos de supervisión den a los funcionarios directivos y la Junta Ejecutiva. Con el transcurso del tiempo, esos esfuerzos contribuirán a una mejor gestión del riesgo y permitirán que el UNFPA demuestre una eficiencia y una eficacia mayores.

VI. Recomendación

48. La Junta Ejecutiva quizás quiera tomar nota del presente informe periódico sobre evaluación (DP/FPA/2008/10).
