



MANUAL DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE DESARROLLO

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

MANUAL DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE DESARROLLO

Copyright © PNUD 2009. Todos los derechos reservados.
Impreso en papel reciclado en los Estados Unidos de América.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
One United Nations Plaza
New York, NY 10017, USA
Sitio Web del Manual: <http://www.undp.org/eo/handbook>

Diseño: Suazion, Inc. (NY, suazion.com)

Edición: A.K. Office Supplies (NY)

Traducción del inglés: Ana Gerez

PRÓLOGO

El apoyo al desarrollo de la capacidad nacional de los países para reducir la pobreza y alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio constituye la base del mandato del PNUD. Eso significa que debemos colaborar con los países en donde se implementan programas para ayudarlos en la formulación de las estrategias, las políticas, las estructuras y los procesos que tendrán un impacto de desarrollo en todo el sistema.

El trabajo del PNUD, una organización activa en 166 países de todo el mundo, debe ser pertinente para las necesidades emergentes de los países. Debemos tener una visión clara de la dirección que debemos seguir y de los resultados que queremos lograr. Debemos ser capaces de responder con rapidez y de manera oportuna a los retos y oportunidades.

La gestión basada en resultados proporciona un conjunto de principios, enfoques y herramientas que pueden ayudarnos a alcanzar esos objetivos. Si tratamos de responder siempre a la pregunta de ¿qué influencia puede tener nuestra intervención?, mantendremos nuestra atención en cómo podemos apoyar las mejoras reales y sostenibles que se han conseguido en las vidas de las personas para las que trabajamos.

Esto, a su vez, requiere que asumamos una cultura de evaluación. La extraordinaria acumulación de conocimiento del que dispone y al que tiene acceso el PNUD, incluidas las lecciones aprendidas de las evaluaciones, deberían basar mucho más nuestra programación y las decisiones que tomamos.

Espero que la publicación de este Manual nos ayude y ayude a nuestros asociados a ser aún más claros respecto a los resultados de más alto nivel que queremos obtener; a desarrollar y seguir estrategias para lograr esos resultados; a usar sistemáticamente las lecciones sacadas de las evaluaciones para tomar decisiones; y, en última instancia, a mejorar nuestra contribución al avance del desarrollo humano.



Helen Clark
Administradora

PREFACIO

Esta versión 2009 del “Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo” tiene por objetivo ayudar al PNUD a orientarse más a la obtención de resultados y reforzar su énfasis en los cambios del desarrollo y las mejoras reales en la vida de la gente. Sustituye y actualiza el anterior Manual, de 2002. Este primer documento fue un gran avance para impulsar una aplicación eficaz del enfoque de la gestión basada en los resultados en la programación y la gestión del desempeño.

El nuevo Manual reconoce que la planificación, el seguimiento y la evaluación necesitan concentrarse en las prioridades y los resultados de desarrollo con apropiación nacional, y deberían reflejar los principios rectores de la apropiación nacional, el desarrollo de la capacidad y el desarrollo humano. En todo el mundo, se ha producido un alejamiento significativo del enfoque en proyectos a favor de los enfoques en programas y los enfoques nacionales. Todos los asociados y los miembros de la Junta Ejecutiva esperan que el PNUD demuestre que han aumentado los resultados tangibles en la cooperación para el desarrollo. El PNUD afronta, además, demandas crecientes para que rinda cuentas a los ciudadanos sobre cómo usa los recursos, qué resultados ha logrado y en qué medida estos resultados son eficaces para llevar a cabo avances en el desarrollo humano.

En junio de 2006, la Junta Ejecutiva aprobó la Política de Evaluación del PNUD. En 2007, una evaluación independiente sobre la adopción y utilización de la gestión basada en los resultados en el PNUD reveló que esta organización continúa mostrando una cultura de resultados débil pese a haber logrado avances notables en varios frentes. La evaluación recomendó que el PNUD mejorara sus capacidades de gestión para lograr cambios a nivel de efectos. Este Manual complementa, por tanto, las políticas y procedimientos de los programas y operaciones al proporcionar una orientación práctica sobre cómo planificar, supervisar y evaluar los resultados de desarrollo. El Manual no puede por sí mismo fomentar una cultura de resultados en el PNUD o entre sus asociados. Sin embargo, esperamos que, con otras iniciativas, aporte un cambio notable.

Este Manual actualizado supone un cambio respecto a la publicación anterior. Primero, al reconocer que la planificación para los resultados es un prerrequisito para tener un diseño, un seguimiento y una evaluación de programa eficaz, el Manual revisado integra la planificación,

el seguimiento y la evaluación en una sola guía. Segundo, el Manual refleja los requisitos y principios rectores de la política de evaluación, incluyendo la apropiación nacional, que ahora forma parte de todo el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación. Tercero, el Manual revisado incluye un capítulo amplio sobre el diseño de una evaluación con garantías de calidad para orientar al personal del PNUD y a los evaluadores a fin de que aseguren estándares profesionales de calidad en la evaluación. Habrá una formación en línea y talleres regionales para apoyar la aplicación del Manual a todos los niveles en la organización.

Aunque la principal audiencia del Manual es el personal del PNUD, esperamos que contribuya a los esfuerzos de todos nuestros asociados, quienes, al igual que el PNUD, luchan por una mayor efectividad del desarrollo. Para facilitar una difusión mas amplia de la publicación, además de la versión impresa del Manual, el documento estará disponible en el sitio del PNUD www.undp.org/eo/handbook.

Este Manual es un producto conjunto de la Dirección de Políticas de Desarrollo, de la Oficina de Evaluación y del Grupo de Apoyo a las Operaciones. Deseamos expresar nuestro agradecimiento a los colegas en estas unidades que ayudaron a concebir, redactar y perfeccionar el Manual a través de sus diferentes versiones. Queremos dar un agradecimiento especial a los autores principales del Manual, Asoka Kasturiarachchi y Thomas Eriksson, de la Dirección de Políticas de Desarrollo, a Stephen Rodriques, del Grupo de Apoyo a las Operaciones, y a Azusa Kubota, de la Oficina de Evaluación, quien también dirigió el proceso como gerente de tareas del Manual. Nurul Alam de la Oficina de Evaluación proporcionó garantías de calidad y orientación generales a lo largo del proceso.

La revisión del Manual se benefició del compromiso de muchos individuos, que proporcionaron insumos sustantivos y técnicos a los diversos borradores. En diciembre de 2008, se celebró en Nueva York un taller de revisión en el que numerosos gestores de las oficinas de país, oficiales de programa, especialistas en seguimiento y evaluación, y representantes de las unidades de la sede central y las direcciones regionales ayudaron a perfeccionar el documento. Merece una mención especial Heather Bryant, oficial de seguimiento y evaluación de la oficina del PNUD en Nepal. Gracias también a Enid Marshall por su apoyo en materia de metodología de evaluación y a Jessica Murray por su apoyo editorial sustantivo. También fueron extremadamente útiles los comentarios y la retroalimentación pedidos a los colegas del PNUD a través de la red de conocimiento, y estamos agradecidos a las muchas personas que contribuyeron al Manual y a Florencia Tateossian, facilitadora de EvalNet.

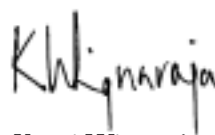
Por último, pero no por ello menos importante, expresamos nuestro agradecimiento por la contribución y la asistencia administrativa inestimable del personal de la Oficina de Evaluación, Anish Pradhan, y Concepción Cole, la revisión editorial de Margo Alderton, y el formateado del Manual de Julia Dudnik Stern.



Saraswathi Menon
Directora
Oficina de Evaluación



Judith Karl
Directora
Grupo de Apoyo
a las Operaciones



Kanni Wignaraja
Directora, Grupo de Desarrollo
de la Capacidad
Dirección de Políticas
de Desarrollo

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Acrónimos y abreviaturas	ix
Introducción	1
1. Planificación, seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo	5
1.1 Introducción	5
1.2 Unir planificación, seguimiento y evaluación: Gestión basada en resultados	10
1.3 Principios de la planificación, el seguimiento y la evaluación de los resultados de desarrollo	12
1.4 Panorama de los roles y responsabilidades clave	15
2. Planificar para obtener resultados: Aplicaciones prácticas	17
2.1 Cómo empezar	19
2.2 Participación de las partes interesadas	23
2.3 El ejercicio de planificación	30
2.4 Finalización del marco de resultados (octavo entregable)	51
2.5 Preparativos para poner en práctica el marco de resultados	74
2.6 Unirlo todo: planificar para el cambio	76
3. Planificar el seguimiento y la evaluación	79
3.1 Introducción	79
3.2 Marco de seguimiento y evaluación	81
3.3 Recursos para el seguimiento y la evaluación	88
3.4 Participación de las partes interesadas en el seguimiento y la evaluación	91
3.5 Capacidad para el seguimiento y la evaluación	92
4. El seguimiento para obtener resultados	97
4.1 Política de seguimiento del PNUD, su contexto operacional, roles y responsabilidades	98
4.2 Preparación del seguimiento reforzando el plan de SyE inicial	102
4.3 Seguimiento: recolección de datos, análisis y elaboración del informe	106
4.4 Uso de los datos del seguimiento para acciones y tomas de decisiones de gestión	117

5. La evaluación para obtener resultados	125
5.1 ¿Por qué evaluar? Usos de la evaluación	125
5.2 Política de evaluación: principios, normas y estándares para la evaluación	127
5.3 Tipos de evaluación en el PNUD	128
5.4 Roles y responsabilidades de la evaluación	137
5.5 Requisitos obligatorios para las unidades de programa	140
6. Inicio y gestión de una evaluación	143
6.1 Participación y roles de las partes interesadas y asociadas en la gestión de la evaluación	143
6.2 Pasos clave en las evaluaciones descentralizadas	145
6.3 Elementos clave del proceso de evaluación conjunto	157
7. Garantía de calidad del diseño y la metodología de la evaluación	161
7.1 Panorama general	161
7.2 Definición del contexto	162
7.3 El propósito de la evaluación	165
7.4 Focalización de la evaluación	165
7.5 Metodología de la evaluación	170
8. Mejorar el uso del conocimiento obtenido del seguimiento y la evaluación	179
8.1 ¿Por qué usar el seguimiento y la evaluación?	179
8.2 Aprender y generar conocimiento del seguimiento y la evaluación	180
8.3 Productos del conocimiento y difusión	183

Anexos e Índice

Anexo 1. Referencias	189
Anexo 2. Formato de informe para visitas de campo	191
Anexo 3. Plantilla de términos de referencia y estándares de calidad de la evaluación	192
Anexo 4. Redes de evaluación nacionales, regionales y mundiales	199
Anexo 5. Selección de evaluadores: individuos versus empresas	201
Anexo 6. Plantilla para la respuesta de la gerencia	203
Anexo 7. Plantilla de informe de evaluación y estándares de calidad	204
Anexo 8. Recursos de la evaluación	209
Índice de materias	210

Cuadros

Cuadro 1. Comprender los lazos y dependencias existentes entre planificación, seguimiento y evaluación	7
Cuadro 2. La distinción entre el seguimiento y la evaluación de otras actividades de supervisión	9
Cuadro 3. La planificación, el seguimiento y la evaluación en escenarios de crisis	15
Cuadro 4. Principales entregables que se deben obtener en la planificación para procesos de resultados	18
Cuadro 5. Preparación de una cronología para documentos de programa de Naciones Unidas	27
Cuadro 6. Evaluación Común para el País	30
Cuadro 7. Diferencia entre un enfoque de “proyecto” y un enfoque “basado en resultados” para el desarrollo	36
Cuadro 8. Nota sobre los árboles de problemas	39
Cuadro 9. Guías para usar en la visualización	41

Cuadro 10. Consejos prácticos para el mapa de resultados	45
Cuadro 11. Un resultado imprevisto “Nuestros maridos no estaban preparados para estos cambios”	50
Cuadro 12. Nota sobre el marco de resultados	59
Cuadro 13. Nota sobre los indicadores de desempeño	60
Cuadro 14. Indicadores SMART	61
Cuadro 15. Uso del “nivel de avance realizado” como indicador de producto	66
Cuadro 16. Sugerencias para un plan de comunicaciones	75
Cuadro 17. Compartir la visión	75
Cuadro 18. Recapitulación de consideraciones clave en la planificación para resultados	77
Cuadro 19. Temas clave que se deben considerar para calcular el coste de una evaluación	90
Cuadro 20. Implicación de las partes interesadas en el seguimiento y la evaluación: Práctica del PNUD	92
Cuadro 21. Ejemplos de alineamiento con sistemas nacionales	92
Cuadro 22. Política del PNUD en las visitas de campo y buena práctica de implementación	112
Cuadro 23. El rol de garante	113
Cuadro 24. Buenas prácticas de recolección de datos apoyadas por el PNUD	116
Cuadro 25. Proceso típico de examen anual del MANUD y lecciones aprendidas	122
Cuadro 26. Evaluar la utilización de una evaluación	127
Cuadro 27. Normas para la evaluación	128
Cuadro 28. Categorización de las evaluaciones por su oportunidad	135
Cuadro 29. Beneficios y desafíos de las evaluaciones conjuntas	136
Cuadro 30. Centro de Recursos de Evaluación (ERC)	138
Cuadro 31. Requisitos de evaluaciones obligatorias para los fondos y programas asociados al PNUD	141
Cuadro 32. Apropiación nacional de la evaluación	144
Cuadro 33. Pasos a dar en la evaluación descentralizada	145
Cuadro 34. Evitar y paliar un conflicto de intereses en la evaluación (ejemplos)	153
Cuadro 35. Criterios para los informes de evaluación	155
Cuadro 36. Ejemplo de modalidades de gestión para una evaluación conjunta de MANUD	158
Cuadro 37. Financiamiento de evaluaciones conjuntas	159
Cuadro 38. Preguntas orientadoras para definir el contexto	164
Cuadro 39. Preguntas orientadoras para definir los criterios de la evaluación	168
Cuadro 40. Preguntas para los evaluadores	171
Cuadro 41. Perspectiva de derechos humanos e igualdad de género en el diseño de la evaluación	176
Cuadro 42. Experiencia de la oficina del PNUD en Nepal: Usar las evaluaciones en el diseño del CPD y del proyecto	182
Cuadro 43. Características de un buen producto del conocimiento	184
Cuadro 44. Herramientas y redes que ayudan a compartir el conocimiento de la evaluación	186

Figuras

Figura 1. El enfoque de ciclo de vida de la GBR	10
Figura 2. La GBR ayuda a los gerentes y al personal a.....	11
Figura 3. Organización del capítulo	18
Figura 4. Matriz de la importancia e influencia de las partes interesadas	24
Figura 5. El modelo analítico de Valor/Apoyo/Capacidad	35
Figura 6. El árbol de problemas (ejemplo)	37
Figura 7. Mapa de resultados básico (ejemplo)	45
Figura 8. Supuestos y riesgos	48
Figura 9. La cadena de resultados de la GBR	53

Figura 10. Efectos e impactos SMART	56
Figura 11. Ilustración de dónde deberían introducirse los datos de resultados en los sistemas del PNUD	72
Figura 12. Formulación de una respuesta de desarrollo de capacidad	95
Figura 13. Pasos generales para llevar a cabo el seguimiento	98
Figura 14. Nexos entre efecto, producto y proyecto	100
Figura 15. Priorizar el seguimiento	108
Figura 16. Estructura de gestión propuesta para una evaluación	149

Tablas

Tabla 1. Entregables clave de las unidades de programa en materia de planificación, seguimiento y evaluación	16
Tabla 2. Muestra de borrador del plan de trabajo para procesos de planificación (con ejemplos ilustrativos)	22
Tabla 3. Identificación de las principales partes interesadas y de sus intereses	25
Tabla 4. Importancia e influencia de las partes interesadas	25
Tabla 5. Guía básica para crear un borrador inicial del marco de resultados	51
Tabla 6. El marco de resultados	52
Tabla 7. La sección de “resultados” del marco de resultados	59
Tabla 8. Indicadores de impacto	63
Tabla 9. Indicadores de efecto	64
Tabla 10. Indicadores de productos	65
Tabla 11. Indicadores, líneas de base y metas	69
Tabla 12. Marco de resultados de muestra con medios de verificación	70
Tabla 13. Marco de resultados de muestra	73
Tabla 14. Matriz de planificación del seguimiento	83
Tabla 15. Ejemplo ilustrativo de una matriz de planificación para el seguimiento: mejora de la capacidad de la autoridad de administración electoral	84
Tabla 16. Plan de evaluación	85
Tabla 17. Matriz de capacidad de seguimiento y evaluación	96
Tabla 18. Roles y responsabilidades del seguimiento	103
Tabla 19. Selección de una combinación correcta de mecanismos de seguimiento	109
Tabla 20. Ejemplo de formato para un Plan de Trabajo Anual con el componente de seguimiento	111
Tabla 21. Ejemplos de diferentes tipos de evaluación realizadas por la Oficina de Evaluación y las unidades de programa	130
Tabla 22. Diferencias entre una evaluación de proyecto y una evaluación de efecto	133
Tabla 23. Roles y responsabilidades de las evaluaciones descentralizadas	139
Tabla 24. Requisitos ligados a las evaluaciones obligatorias	140
Tabla 25. Roles y responsabilidades clave en el proceso de evaluación	148
Tabla 26. Fuentes de información para un equipo de evaluación	151
Tabla 27. Aspectos clave de la iniciativa	163
Tabla 28. Resumen de métodos de recopilación de datos usados en las evaluaciones del PNUD	172

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ADR	Evaluación de Resultados de Desarrollo
APR	Informe Anual de Proyecto
BCPR	Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación
BDP	Dirección de Políticas de Desarrollo
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
CPAP	Plan de Acción del Programa del País
CPD	Documento del Programa del País
ECP	Evaluación Común para el País
ERC	Centro de Recursos de Evaluación
FNUDC	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización
GBR	Gestión Basada en Resultados
GBRM	Gestión Basada en Resultados Mejorada
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
GpRD	Gestión para Resultados de Desarrollo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización No Gubernamental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POPP	Políticas y procedimientos de los Programas y Operaciones (del PNUD)
PTA	Plan de Trabajo Anual
SMART	Específicos, Medibles, Asequibles, Pertinentes y Limitados por el Tiempo
SyE	Seguimiento y Evaluación
TR	Términos de Referencia

UNCT	Equipo de las Naciones Unidas en el País
UNDAF	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNIFEM	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer
VNU	Voluntarios de las Naciones Unidas

INTRODUCCIÓN

Este “Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los Resultados de Desarrollo” es una edición actualizada del “Manual de Seguimiento y Evaluación de Resultados”¹ publicado en 2002. Su objetivo es ofrecer nuevas indicaciones para la planificación, el seguimiento y la evaluación en el contexto del plan estratégico corporativo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de los requisitos de la política de evaluación del PNUD aprobada por la Junta Ejecutiva en 2006 y de los “Estándares de Evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas”² del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG, por sus siglas en inglés). Este Manual actualizado incluye además información recomendada por usuarios clave del Manual durante varios talleres celebrados por diferentes unidades del PNUD.

El marco que guía la planificación, el seguimiento y la evaluación del PNUD se encuentra en los documentos de “Políticas y Procedimientos para Programas y Operaciones” (POPP)³, la política de evaluación⁴ del PNUD y los “Estándares de Evaluación en el Sistema de Naciones Unidas”. El objetivo del POPP y de la política de evaluación es orientar a los gestores y al personal del PNUD respecto a las funciones clave y los mecanismos a través de los cuales se lograrán los resultados y los principios consagrados en el conjunto de documentos programáticos, incluido el plan estratégico. En ellos, están reflejados los propósitos de la Junta Ejecutiva y se informa a las partes interesadas del PNUD sobre la manera en que la organización desarrolla su trabajo.

Estos documentos proporcionan el contenido preceptivo de lo que se debe hacer, por quién y para cuándo. Este Manual complementa ese contenido al ofrecer a las unidades de programa del PNUD orientación sobre “cómo” hacerlo, y herramientas prácticas para fortalecer la planificación, el seguimiento y la evaluación del PNUD con una orientación hacia los resultados.

-
1. PNUD, “Manual de Seguimiento y Evaluación de Resultados”, Oficina de Evaluación, Nueva York, NY, 2002.
 2. UNEG, “Estándares para la Evaluación en el sistema de Naciones Unidas”, 2005. Disponible en: www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=22.
 3. PNUD, “Políticas y Procedimientos para Programas y Operaciones”, 2008. Disponible en: <http://content.undp.org/go/userguide>.
 4. PNUD, “La Política de Evaluación del PNUD”, Documento de la Junta Ejecutiva DP/2005/28, Mayo 2006. Disponible en: <http://www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf>

¿PARA QUÉ SIRVE EL MANUAL?

Los **objetivos** de este Manual son:

- Ofrecer al lector:
 - Una comprensión básica de los objetivos, procesos, normas, estándares y principios rectores para la planificación, el seguimiento y la evaluación en el contexto de desarrollo del PNUD.
 - Un conocimiento de los elementos esenciales de los procesos de planificación y seguimiento en el PNUD: desarrollando un marco de resultados fuerte para proyectos y programas con indicadores claros, líneas de base y metas, y estableciendo un sistema de seguimiento eficaz.
 - Un conocimiento de los elementos esenciales del proceso de evaluación en el PNUD: mediante el desarrollo de un plan de evaluación; la gestión, el diseño y la realización de evaluaciones de calidad, y el uso de la evaluación para una gestión enfocada en los resultados de desarrollo, el aprendizaje y la rendición de cuentas.
 - Reforzar la cultura orientada a la consecución de resultados dentro del PNUD y mejorar la calidad de la planificación, el seguimiento y la evaluación.

¿A QUIÉN ESTÁ DIRIGIDO EL MANUAL?

El Manual tiene **audiencias** múltiples y diversas:

- **El personal del PNUD** en las oficinas de país, las direcciones y centros regionales, la Dirección de Políticas de Desarrollo (BDP), la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación (BCPR), la Dirección de Alianzas y otras unidades que administran programas⁵, tales como:
 - **La planificación y seguimiento** de programas nacionales, regionales o mundiales y otros proyectos y actividades
 - **La gestión de los procesos** para encargar las evaluaciones
- **Gestores del PNUD** que supervisan y aseguran la calidad de los productos y procesos de planificación, seguimiento y evaluación, y que usan el seguimiento y la evaluación para tomar decisiones.
- **Las partes interesadas y otros asociados** que están involucrados en los procesos de planificación, seguimiento y evaluación del PNUD, tales como los gobiernos, asociados del desarrollo y de las Naciones Unidas, y los beneficiarios.
- La **Junta Ejecutiva del PNUD**, que supervisa y apoya las actividades del PNUD, asegurando así que la organización sigue respondiendo a las necesidades cambiantes de los países donde se implementan los programas.
- **Evaluadores independientes** que necesitan comprender los principios rectores, estándares y procesos de evaluación en el contexto del PNUD.
- Miembros de la comunidad de las áreas de evaluación y desarrollo nacional, regional y mundial.

5. Estas unidades incluyen oficinas de país, direcciones y centros regionales, la Dirección de Políticas de Desarrollo, la Dirección para Prevención de Crisis y Recuperación (BCPR), la Dirección de Alianzas y otras que tienen responsabilidades programáticas en relación con las iniciativas de desarrollo (programas, proyectos y actividades).

El lector del Manual comprenderá:

- La importancia de un buen diseño de programas y proyectos para una implementación, un seguimiento y una evaluación eficaces
- El rol fundamental que tiene el seguimiento para demostrar el desempeño de programas y proyectos, y para dirigir el proceso de implementación hacia los resultados buscados.
- Cómo el seguimiento establece una base de trabajo para la evaluación
- Diferentes tipos de evaluación en el PNUD y sus contribuciones al aprendizaje y a la rendición de cuentas.
- El rol del seguimiento y la evaluación en el fortalecimiento de la eficacia en materia de desarrollo y en la gestión para los resultados de desarrollo del PNUD
- Los principios, normas, estándares, políticas, procesos y responsabilidades que gobiernan la planificación, el seguimiento y la evaluación en el PNUD.
- Dónde buscar referencias y materiales para obtener información y orientación adicional.

¿CÓMO ESTÁ ORGANIZADO EL MANUAL?

El Capítulo 1 del Manual proporciona un panorama de la naturaleza integrada de la planificación, el seguimiento y la evaluación, y describe el rol crítico que desempeñan en la gestión para lograr los resultados de desarrollo. En todo el Manual, está subyacente el principio de que se debe considerar en todo momento que la planificación, el seguimiento y la evaluación están relacionados unos con otros y se apoyan mutuamente. El Capítulo 2 proporciona un panorama de la base conceptual de la planificación y orientación específica en técnicas de planificación, así como para la preparación de marcos de resultados que guíen el seguimiento y la evaluación. El Capítulo 3 proporciona orientación sobre cómo planificar el seguimiento y la evaluación antes de implementar un plan. El Capítulo 4 se centra en temas relacionados con el seguimiento, la elaboración y el examen de informes de evaluación. Los capítulos 5, 6 y 7 ofrecen un panorama de la función de evaluación del PNUD y el marco político, introduce elementos clave del diseño y las herramientas de una evaluación, y describe pasos prácticos en la gestión del proceso de evaluación. El capítulo 8 presenta pasos prácticos y ejemplos sobre el uso que se hace de los conocimientos obtenidos gracias al seguimiento y la evaluación en la gestión para resultados de desarrollo.

¿CÓMO SE DEBERÍA USAR EL MANUAL?

Este Manual no está diseñado para una lectura de principio a fin. La intención es que se utilice como referencia a través del ciclo programático.

El Manual trata sobre la planificación, el seguimiento y la evaluación de **resultados**. No es un Manual sobre gestión de programas y proyectos. Por tanto, algunos de los asuntos que normalmente cubriría un manual de gestión de programas y proyectos, como el análisis de costes y beneficios, la evaluación del impacto medioambiental, las valoraciones técnicas, etc., no serán tratados en este Manual. Para esos temas, se debería consultar el POPP.

Además, para una mejor comprensión de los temas pertinentes, se deberían sumar a este Manual los siguientes compendios:

- Compendio de Planificación, Seguimiento y Evaluación sensibles a situaciones de conflicto, actualmente en desarrollo por el BCPR.
- Directrices de Evaluación de Efectos (en desarrollo)

Ambos están disponibles en el sitio Web de la Oficina de Evaluación www.undp.org/eo/handbook.

PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE DESARROLLO

CAPÍTULO 1

Este Manual ha sido desarrollado conjuntamente por la Dirección de Políticas de Desarrollo, la Oficina de Evaluación y el Grupo de Apoyo a las Operaciones, y ha contado con contribuciones valiosas de colegas del PNUD en la sede, las direcciones regionales y las oficinas de país.

Una buena planificación, seguimiento y evaluación mejora la contribución del PNUD al establecer lazos claros entre las iniciativas del pasado, del presente y del futuro y los resultados de desarrollo. El seguimiento y la evaluación pueden ayudar a una organización a obtener información importante de actividades pasadas y en curso que se pueden usar como base para ajustar la programación, reorientarla y para la planificación futura. Sin una planificación, un seguimiento y una evaluación eficaces, sería imposible juzgar si el trabajo va en la dirección correcta, si se pueden proclamar avances y éxitos, y cómo se podrían mejorar los esfuerzos futuros.

Este capítulo describe los objetivos de la planificación, el seguimiento y la evaluación en el contexto de una gestión basada en resultados (GBR) y una gestión para resultados de desarrollo (GpRD), y explica la manera en que estas funciones son importantes para una organización como el PNUD. Además proporciona definiciones y principios clave que son esenciales para planificar, supervisar y evaluar. Este capítulo está dirigido a los gestores del PNUD, al personal, a los asociados clave y las partes interesadas que están involucrados en el diseño e implementación de iniciativas de desarrollo y en la toma de decisiones. Todos deben adoptar la cultura de orientación hacia los resultados y los principios de la GBR y la GpRD para que el PNUD contribuya eficazmente al desarrollo humano.

1.1 INTRODUCCIÓN

El primer párrafo del Plan Estratégico del PNUD 2008-2011 dice que todo el trabajo del PNUD —asesoría en la formulación de políticas, apoyo técnico, promoción y contribuciones para fortalecer la coherencia del desarrollo mundial— tiene como objetivo un único resultado final: “mejoras reales en la vida de las personas, y en las opciones y oportunidades que tienen”⁶.

6. PNUD, “UNDP Strategic Plan, 2008-2011: Accelerating Global Progress on Human Development”, Junta Ejecutiva, Documento DP/2007/43 (en virtud de DP/2007/32), reeditada en Enero 2008

Mejorar la vida de la gente es un objetivo común compartido por muchos gobiernos y asociados del desarrollo en los países donde el PNUD trabaja. Ésta es también la razón por la que muchas agencias ahora usan el término “gestión para resultados de desarrollo”, o GpRD, en lugar de “gestión basada en resultados”, o GBR, en sus documentos de políticas, sus directrices y sus declaraciones. Tradicionalmente, los enfoques de GBR se han centrado más en los resultados y el desempeño interno de las agencias que en cambios en las condiciones de desarrollo de las personas. El GpRD aplica los mismos conceptos básicos del GBR —una planificación, un seguimiento, una evaluación, un aprendizaje y una retroalimentación de buena calidad para volver a planificar—, pero busca mantener el énfasis en la asistencia para el desarrollo demostrando resultados reales y significativos.

La GpRD es también un esfuerzo para responder a las crecientes demandas de que se rindan cuentas a los ciudadanos del mundo en desarrollo y desarrollado sobre cómo se usa la asistencia, los resultados logrados y si estos resultados son apropiados para llevar los cambios deseados en materia de desarrollo humano. Este enfoque alienta a las agencias de desarrollo a centrarse en la creación de alianzas y la colaboración, así como a asegurar una mayor coherencia. Igualmente, promueve un mayor énfasis en la sostenibilidad con medidas que mejoran la apropiación nacional y el desarrollo de capacidad.

La GpRD es GBR en acción, pero con una orientación mayor hacia el entorno externo y los resultados importantes para los países donde se implementan los programas, y menor en el desempeño interno de una agencia.

Alcanzar los resultados de desarrollo, como la mayoría reconoce, es a menudo mucho más difícil de lo que se imagina. Para lograr resultados de desarrollo y cambios en la calidad de vida de la gente, los gobiernos, el PNUD y otros asociados desarrollan con frecuencia diferentes planes, estrategias, programas y proyectos, que típicamente incluyen:

- Un Plan Nacional de Desarrollo o una Estrategia de Reducción de la Pobreza
- Planes de desarrollo por sectores
- Un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD)
- Un plan estratégico corporativo (como el Plan Estratégico del PNUD 2008-2011)
- Documentos del programa del país (CPD), regional y mundial, y planes de acción para el programa para el país (CPAP)
- Marcos de seguimiento y evaluación (SyE) y planes de evaluación
- Planes de trabajo de desarrollo y de gestión
- Planes de oficinas y de unidades específicos
- Documentos de proyectos y planes de trabajo anuales

Sin embargo, para asegurar el logro de resultados de desarrollo, no es suficiente tener buenas intenciones, programas y proyectos grandes, y abundantes recursos financieros. La calidad de esos planes, programas y proyectos, así como lo bien que se usen los recursos, son también factores críticos para el éxito.

Para mejorar las posibilidades de éxito, se debe prestar atención a algunas áreas comunes de debilidad en programas y proyectos. Se han identificado, de manera consistente, cuatro áreas principales:

1. **La Planificación y definición del programa y del proyecto.**— Los proyectos y programas tienen mayores posibilidades de éxito cuando los objetivos y el alcance de ambos

son definidos y clarificados adecuadamente. Esto reduce la probabilidad de encontrar retos importantes durante la implementación.

2. **Participación de las partes interesadas.**— Altos niveles de compromiso por parte de los usuarios, los clientes y las partes interesadas en los programas y proyectos son cruciales para su éxito.
3. **Comunicación.**— Una buena comunicación tiene como resultado una movilización y una aceptación más fuerte de las partes interesadas. Además, la comunicación mejora la claridad en cuanto a las expectativas, los roles y las responsabilidades, así como la información sobre los avances y el desempeño. Esta claridad ayuda a asegurar un uso óptimo de los recursos.
4. **Seguimiento y evaluación.**— Los programas y proyectos que cuentan con componentes fuertes de seguimiento y evaluación tienden a mantenerse encauzados. Además, a menudo se detectan antes los problemas, lo que reduce la probabilidad de tener más tarde costes excesivos importantes o retrasos considerables.

Una buena planificación, combinada con un seguimiento y una evaluación eficaces, pueden desempeñar un rol importante para mejorar la eficacia de los programas y proyectos de desarrollo. Una buena planificación nos ayuda a concentrarnos en los resultados que importan, mientras que el seguimiento y la evaluación nos ayudan a aprender de los éxitos y retos pasados y a tomar decisiones con conocimiento de causa, de manera que las iniciativas actuales y futuras sean más capaces de mejorar la vida de la gente y ampliar sus posibilidades de elección.

Cuadro 1. Comprender los lazos y dependencias existentes entre planificación, seguimiento y evaluación

- Sin una planificación adecuada y una articulación clara de los resultados buscados, no está claro qué se debería supervisar, ni cómo; por tanto, no se puede hacer bien el seguimiento.
- Sin una planificación eficaz (marcos de resultados claros), la base de la evaluación es débil, por tanto, no se puede hacer bien la evaluación.
- Sin un seguimiento cuidadoso, no se pueden recabar los datos necesarios, por tanto, no se puede hacer bien la evaluación.
- El seguimiento es necesario, pero no suficiente, para la evaluación.
- El seguimiento facilita la evaluación, pero la evaluación utiliza la recopilación de nuevos datos adicionales y diferentes marcos para el análisis.
- El seguimiento y la evaluación de un programa llevará a menudo a cambios en los planes del programa. Esto puede significar cambios adicionales o modificaciones en la recolección de datos para el seguimiento.

Fuente: Adaptado del UNEG, "UNEG Training—What a UN Evaluator Needs to Know?", Módulo 1, 2008.

Se puede definir la **planificación** como el proceso de establecer objetivos, desarrollar estrategias, trazar los planes de implementación y asignar recursos para alcanzar esos objetivos. Es importante destacar que la planificación implica mirar diferentes procesos:

- Identificar la visión, las metas u objetivos que se deben lograr
- Formular las estrategias necesarias para alcanzar la visión y los objetivos

- Determinar y asignar los recursos (financieros y de otro tipo) necesarios para alcanzar la visión y los objetivos
- Perfilar los planes de implementación, lo que incluye los planes para supervisar y evaluar los avances logrados para alcanzar la visión y las metas.

Hay un refrán que dice: “no planear, es planear para el fracaso”. Aunque no siempre es verdad que quienes no planifican al final fracasan en sus intentos, hay evidencias fuertes que sugieren que tener un plan lleva a una mayor eficacia y eficiencia. No tener un plan —ya sea para una oficina, un programa o un proyecto— es de alguna forma parecido a intentar construir una casa sin un plano; es decir, es muy difícil saber el aspecto que tendrá la casa, cuánto costará, cuánto tiempo llevará construirla, los recursos necesarios y si el producto final satisfará las necesidades de los propietarios. En pocas palabras, la planificación nos ayuda a definir lo que una organización, un programa o un proyecto pretende lograr y cómo va a acometer la tarea.

Se puede definir el **seguimiento** como un proceso continuo por el que las partes interesadas obtienen regularmente una retroalimentación sobre los avances que se han hecho para alcanzar las metas y objetivos. A diferencia de muchas definiciones que tratan el seguimiento simplemente como la revisión de los avances en la implementación de acciones y actividades, la definición que usa este Manual se centra en la revisión de avances en relación al **logro** de los objetivos. En otras palabras, el seguimiento en este Manual no sólo se preocupa con la cuestión de si estamos emprendiendo las acciones que dijimos que haríamos, sino que también pregunta si estamos avanzando para lograr los resultados que dijimos que queríamos alcanzar. La diferencia entre estos dos enfoques es extremadamente importante. En el enfoque más limitado, el seguimiento se centra en supervisar los proyectos y el uso de los recursos de la agencia. En el enfoque más amplio, el seguimiento también implica supervisar las estrategias y acciones emprendidas por otros, ya sean asociados o no, y decidir las nuevas estrategias y acciones que se deben llevar a cabo para asegurar el avance hacia los resultados más importantes.

La **evaluación** es una valoración rigurosa e independiente de actividades finalizadas o en curso para determinar en qué medida se están logrando los objetivos estipulados y contribuyendo a la toma de decisiones. La evaluación, al igual que el seguimiento, se puede aplicar a muchas cosas, incluidas **una actividad, un proyecto, un programa, una estrategia, una política, un tema, un sector o una organización**. La distinción clave entre las dos es que las evaluaciones son hechas de forma independiente para proporcionar a los gerentes y al personal una valoración objetiva sobre si están o no están bien encaminados. Además, son más rigurosas en sus procedimientos, diseño y metodología, y generalmente implican un análisis más amplio. Sin embargo, los objetivos del seguimiento y la evaluación son muy similares: proporcionar información que ayude a tomar decisiones más acertadas, mejorar el desempeño y alcanzar los resultados planeados.

Al evaluar la eficacia del desarrollo, los esfuerzos de seguimiento y evaluación buscan valorar lo siguiente:

- La pertinencia de la asistencia y las iniciativas del PNUD (estrategias, políticas, programas y proyectos diseñados para combatir la pobreza y apoyar los cambios deseables) respecto a los objetivos nacionales de desarrollo dentro de un determinado contexto nacional, regional o mundial
- La eficacia de las iniciativas de ayuda al desarrollo, incluidas las alianzas estratégicas

Cuadro 2. La distinción entre el seguimiento y la evaluación de otras actividades de supervisión

Al igual que el seguimiento y la evaluación, las funciones de inspección, auditoría, revisión e investigación son actividades de supervisión, pero cada una tiene un foco y un rol distinto, y no deberían ser confundidas con el seguimiento y la evaluación.

La **Inspección** es un examen general de un tema, práctica o unidad de la organización para establecer hasta qué punto se ajusta a los estándares normativos, las buenas prácticas y otros criterios, y para hacer recomendaciones a fin de mejorar o corregir la acción. A menudo se lleva a cabo cuando se percibe un riesgo de incumplimiento.

La **auditoría** es una valoración de la idoneidad de los controles de la gerencia para asegurar un uso eficiente y económico de los recursos; la salvaguarda de los activos; la fiabilidad de la información financiera y de otra índole; el cumplimiento de los reglamentos, normas y políticas establecidas; la eficacia del control de riesgos; y la adecuación de procesos, sistemas y estructuras institucionales. La evaluación está estrechamente vinculada a la GpRD y al aprendizaje, mientras que la auditoría se centra en la observancia.

Los **exámenes**, tales como la valoración rápida o el examen paritario, son distintos de la evaluación y están más estrechamente asociados con el seguimiento. Pueden ser periódicos o *ad hoc*; a menudo, son valoraciones ligeras del desempeño de una iniciativa y no aplican el debido proceso de la evaluación o su rigor en metodología. Los exámenes tienden a enfatizar temas operacionales. Contrariamente a las evaluaciones, realizadas por expertos independientes, los exámenes son frecuentemente llevados a cabo por personal interno del asunto que se examina o de la organización que lo encarga.

La **investigación** es un examen sistemático completado para desarrollar o contribuir al conocimiento de un tema en particular. La investigación puede aportar a menudo información a las evaluaciones y a otras valoraciones, pero normalmente no fundamenta la toma de decisiones por sí misma.

Fuente: UNEG, "Norms for Evaluation in the UN System", 2005. Disponible en: <http://www.unevaluation.org/uneqnorms>

- La contribución y el valor de la asistencia respecto a los resultados y prioridades nacionales de desarrollo, incluidas las condiciones materiales de los países donde se implementan los programas y cómo esta asistencia mejora visiblemente las perspectivas de las personas y de sus comunidades
- Los factores o motores clave que permiten iniciativas de desarrollo exitosas, sostenidas y ampliadas; opciones alternativas, y ventajas comparativas del PNUD
- La eficiencia de la ayuda al desarrollo, las alianzas y la coordinación para limitar el coste de las transacciones
- Los factores de riesgo y las estrategias de gestión de riesgos para asegurar alianzas exitosas y eficaces
- El nivel de apropiación nacional y las medidas para mejorar la capacidad nacional para la sostenibilidad de los resultados

El seguimiento proporciona la información en tiempo real necesaria para la gestión, mientras que la evaluación proporciona una valoración más exhaustiva. El proceso de seguimiento puede generar preguntas que deben ser contestadas por la evaluación. Además, la evaluación recurre mucho a los datos generados mediante el seguimiento durante el ciclo del programa o del proyecto, incluidos, por ejemplo, los datos básicos, la información sobre el proceso de implementación del programa o del proyecto, y la medición de los resultados.

Figura 1. El enfoque de ciclo de vida de la GBR*



*Nota: La planificación, el seguimiento y la evaluación no deberían tener necesariamente un enfoque secuencial. Las evaluaciones no siempre se realizan al final de un ciclo, sino que pueden ser llevadas a cabo en cualquier momento del ciclo programático. Esta figura trata de ilustrar la naturaleza interconectada de la planificación, el seguimiento y la evaluación para apoyar la GpRD. La planificación del seguimiento y la evaluación deben tener lugar en la fase de planificación (ver el capítulo 3).

1.2 UNIR PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN: GESTIÓN BASADA EN RESULTADOS

La planificación, el seguimiento y la evaluación se resumen en GBR. Se define GBR como “una estrategia general de gestión cuyo objetivo es lograr un mejor desempeño y resultados demostrables”⁷, que ha sido adoptada por muchas organizaciones multilaterales de desarrollo, agencias de desarrollo bilaterales y administraciones públicas en todo el mundo. (Como se apuntó anteriormente, algunas de estas organizaciones ahora se refieren a GBR como GpRD para poner más énfasis en el desarrollo que en los resultados de la organización).

Una buena GBR es un proceso continuo. Esto significa que hay una retroalimentación, aprendizaje y mejoras constantes. Los planes existentes son modificados regularmente en base

7. UNEG, “The Role of Evaluation in Results-based Management”, 21 Agosto 2007. Disponible en: http://www.unevaluation.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=87.

a las lecciones aprendidas mediante el seguimiento y la evaluación, y los planes futuros son desarrollados en función de estas lecciones.

El seguimiento es también un proceso continuo. Las lecciones extraídas del seguimiento son debatidas periódicamente y usadas para reforzar las acciones y las decisiones. Se deberían hacer las evaluaciones para obtener mejoras programáticas mientras el programa está todavía en curso y para apoyar la planificación de nuevos programas. Este proceso continuo de **hacer, aprender y mejorar** es lo que se conoce como enfoque del ciclo de vida de la GBR, representado en la figura 1.

La GBR tiene por objetivo el aprendizaje, la gestión de riesgos y la rendición de cuentas. El aprendizaje no solo ayuda a mejorar los resultados de programas y proyectos existentes, sino que también refuerza la capacidad de la organización y de los individuos para tomar mejores decisiones y para la formulación de programas y proyectos futuros. Puesto que no hay planes perfectos, es esencial que la gerencia, el personal y las partes interesadas aprendan de los éxitos y fracasos de cada programa o proyecto.

La búsqueda de resultados de desarrollo implica muchos riesgos y oportunidades. Los sistemas y herramientas de GBR deberían ayudar a promover una concienciación sobre estos riesgos y oportunidades, y proporcionar a los gestores, al personal, a las partes interesadas y a los asociados instrumentos para mitigar los riesgos y buscar las oportunidades.

Las prácticas y sistemas de la GBR son más eficaces cuando van acompañadas de disposiciones claras para la rendición de cuentas y de incentivos apropiados que promueven el comportamiento deseado. En otras palabras, no se debería ver la GBR simplemente en términos del desarrollo de sistemas y herramientas para planificar, supervisar y evaluar resultados. También debe incluir medidas eficaces para promover una cultura de orientación a los resultados y asegurar que las personas sean responsables tanto de los resultados logrados como de sus acciones y comportamiento.

Los principales objetivos de una buena planificación, seguimiento y evaluación —es decir, una GBR— son:

- Apoyar una rendición de cuentas sustantiva a los gobiernos, los beneficiarios, los donantes, otros asociados e interesados directos, y a la Junta Ejecutiva del PNUD
- Inducir una acción correctiva
- Asegurar una toma de decisiones bien fundada
- Promover la gestión de riesgos
- Mejorar el aprendizaje individual y el de la organización

Estos objetivos están vinculados entre sí en un proceso continuo, como muestra la figura 2.



1.3 PRINCIPIOS DE LA PLANIFICACIÓN, EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN DE RESULTADOS DE DESARROLLO

Esta sección aborda algunos de los principios que los lectores deberían tener en mente durante todo el proceso de planificación, seguimiento y evaluación.

APROPIACIÓN

La apropiación es fundamental en la formulación e implementación de programas y proyectos para lograr resultados de desarrollo. Se deben considerar dos aspectos fundamentales de la apropiación:

- La profundidad, o el nivel, de la apropiación de los planes y procesos
- La amplitud de la apropiación

Profundidad de la apropiación: Muchas veces, las unidades y organizaciones pasan por el proceso de planificación para cumplir los requisitos de sus órganos de administración o de supervisión, tales como la Junta Directiva o la sede central. Cuando ocurre esto, los planes, programas y proyectos tienden a ser preparados cuidadosamente para su presentación, pero las agencias y los individuos vuelven a sus costumbres habituales una vez que se han cumplido esos requisitos. Las organizaciones corren un mayor riesgo de no lograr los objetivos establecidos en esos planes cuando estos se formulan para cumplir un requisito, y no para dirigir las acciones de gestión en curso. La apropiación es también crítica para llevar a cabo eficazmente las actividades planeadas de seguimiento y evaluación, y para vincular la información que han generado el seguimiento y la evaluación con el aprendizaje y las mejoras de programas futuros.

En secciones posteriores, el Manual aborda técnicas para promover la apropiación. El proceso no trata del cumplimiento y la satisfacción de requisitos. De alguna forma, es similar a la diferencia que hay entre tener **sistemas de GBR** y tener una **cultura de orientación a los resultados**: aunque es importante disponer de los sistemas, es aún más importante que la gente entienda y valore por qué están haciendo las cosas de la forma en que lo hacen, y que adopte para su trabajo y comportamiento general un enfoque orientado a los resultados.

Amplitud de la apropiación: Hay dos cuestiones que responder en relación a la amplitud de la apropiación: ¿A quién beneficia o impacta el proyecto o programa de desarrollo? Y ¿Siente un número suficiente de personas la apropiación del proyecto o programa?

Los países donde se implementan los programas son, en última instancia, responsables de lograr los resultados de desarrollo, razón por la cual las partes interesadas en el país deberían apropiarse de todos sus proyectos, programas y planes de desarrollo. La apropiación por parte de los países donde se implementan los programas no significa que el PNUD no sea responsable de los resultados. La responsabilidad del PNUD generalmente se aplica a las **contribuciones** que la organización hace a los resultados del país y al uso de los recursos financieros (los detalles figuran en el Marco de rendición de cuentas y en el Acuerdo Básico Estándar⁸). Sin embargo, los beneficiarios y las partes interesadas nacionales deberían apropiarse de las metas y objetivos relacionados con los cambios en las condiciones de desarrollo que los proyectos y programas quieren lograr.

Un objetivo clave de la gestión para resultados es asegurar que la apropiación vaya más allá de unas pocas personas selectas para incluir a tantas partes interesadas como sea posible. Por esta razón, las actividades de seguimiento y evaluación, así como los hallazgos, recomendaciones y

8. PNUD, "Accountability Framework". Disponible en: <http://content.unep.org/go/userguide/results-management-accountability/?lang=en#top>

lecciones obtenidos de un seguimiento y una evaluación continuos y periódicos, deberían pertenecer totalmente a las personas responsables de los resultados y a aquellas que pueden hacer uso de los mismos.

COMPROMISO DE LAS PARTES INTERESADAS

En todas las etapas de planificación, seguimiento, evaluación, aprendizaje y mejora, es vital involucrar a los interesados directos, promover su aceptación y compromiso, y motivar la acción.

Un proceso de gestión de resultados fuerte tiene como objetivo hacer que las partes interesadas piensen tan **abierta y creativamente** como sea posible lo que quieren lograr y alentarlos a organizarse para lograr aquello que han acordado, lo que incluye establecer un proceso para seguir y evaluar los avances, y usar la información para mejorar el desempeño.

FOCALIZACIÓN EN LOS RESULTADOS

Los procesos de planificación, seguimiento y evaluación deberían dirigirse, no a asegurar que se realicen todas las actividades y productos tal y como estaba planeado, sino a asegurar que se logren los resultados.

A menudo no está claro de qué son responsables los diferentes asociados del desarrollo, como el PNUD, ni en qué deberían centrarse. A veces se sugiere que, puesto que las iniciativas de las agencias de desarrollo son generalmente pequeñas, tienen impacto limitado y no son responsables de los cambios de desarrollo o de los resultados de alto nivel, estas agencias deberían centrarse en los productos.

Este Manual defiende que lo que realmente importa son los resultados de desarrollo que se dan en los países y que llevan a mejoras en la vida de la gente. Esto significa que, aunque las actividades y productos de agencias individuales son muy importantes, siempre deben ser percibidos como un apoyo a los esfuerzos de desarrollo nacionales. Los productos de las agencias deberían, en la medida de lo posible, provenir de documentos de planificación nacional y estar coordinados con el apoyo a objetivos nacionales, además de estar centrados en él.

Este argumento está en línea con el enfoque global para el desarrollo que alientan acuerdos internacionales como la Declaración de París y el Programa de Acción de Accra. Estos acuerdos instan a los planificadores a pensar en términos de cómo deberían trabajar juntos para apoyar a los asociados nacionales en el logro de las **prioridades nacionales**, más que en mantener el énfasis tradicional en las iniciativas de las agencias o los requisitos de sus sedes corporativas.

Puesto que los resultados nacionales (que requieren esfuerzos colectivos de una o más partes interesadas) son los más importantes, los procesos de planificación, seguimiento y evaluación deberían centrarse más en las alianzas, los programas conjuntos, el seguimiento y evaluación conjuntos, y en los esfuerzos de colaboración necesarios para alcanzar estos resultados de alto nivel, que en los productos del PNUD o de otras agencias. Éste es el enfoque que promueve este Manual.

FOCALIZACIÓN EN LA EFICACIA DEL DESARROLLO

La gestión de resultados también significa centrarse en obtener la eficacia para el desarrollo. Obtener resultados de desarrollo sostenibles y significativos requiere algo más que un simple plan genérico de actividades, productos y efectos. **Cómo hacemos** el desarrollo es, a menudo, tan importante, si no más, que **lo que hacemos** en el trabajo de desarrollo. Por esta razón, muchas agencias de desarrollo tratan de incorporar diferentes temas en sus procesos de

planificación, seguimiento y evaluación para mejorar la eficacia general de sus esfuerzos. Por ejemplo, la planificación, el seguimiento y la evaluación deben centrarse en la sostenibilidad. Esta conclusión fue alcanzada después de años de experiencia con proyectos y programas que tenían un impacto de corto plazo, pero que no consiguieron alterar las condiciones de desarrollo de países o comunidades de forma significativa.

Igualmente, hay ahora un enfoque de género en la planificación, el seguimiento y la evaluación. Muchos proyectos y programas fracasaron frecuentemente en el logro de sus objetivos porque el análisis y la atención prestados a las diferencias entre los roles y necesidades de los hombres y las mujeres en la sociedad eran escasos o nulos. Las desigualdades, las prácticas discriminatorias y las relaciones de poder injustas entre diferentes grupos de la sociedad están generalmente en el corazón de los problemas de desarrollo.

Lo mismo se aplica al concepto de apropiación de los programas de desarrollo por parte del país o de la comunidad. Hay un mayor orgullo y satisfacción, una mayor voluntad de proteger y mantener los activos, y una mayor participación en los asuntos comunitarios y sociales cuando la gente tiene un interés personal en algo, es decir, cuando siente su “propiedad”.

Aplicar estos principios a la planificación, el seguimiento y la evaluación de una manera concreta significa que estos procesos deberían ser diseñados de tal forma que:

- **Aseguren o promuevan la apropiación nacional.**— Aseguren que los procesos sean liderados o coliderados por el gobierno y/o otros asociados nacionales o comunitarios, según convenga, y que todos los planes, programas, proyectos y esfuerzos de seguimiento y evaluación estén destinados principalmente a apoyar los esfuerzos nacionales, más que a apoyar los objetivos de las agencias. Cuestiones importantes que se deben preguntar en una GpRD son: ¿Están involucradas en el proceso de planificación, seguimiento y evaluación las personas para las que se desarrolla el plan, el programa o el proyecto? ¿Sienten estas personas que son parte de un proceso? Y ¿Sienten haberse apropiado de los procesos y del plan o programa?
- **Promuevan el desarrollo de capacidad nacional.**— Pregunte a lo largo del proceso: ¿Será sostenible? ¿Se pueden usar o aumentar los procesos y sistemas nacionales? ¿Cuáles son los activos de capacidad nacional que existen en esta área? ¿Estamos mirando al ambiente, la organización o la institución propicios así como a las capacidades individuales favorables? Y ¿Cómo podemos participar en actividades de seguimiento y evaluación de tal forma que ayudemos a fortalecer las capacidades nacionales de seguimiento y evaluación?
- **Promuevan el principio de inclusión, la incorporación del enfoque de género y el empoderamiento de la mujer.**— Aseguren que los hombres, las mujeres y los grupos tradicionalmente marginados participen en los procesos de planificación, seguimiento y evaluación. Por ejemplo, hagan preguntas como: ¿Refleja el problema o resultado, tal y como lo hemos formulado, los intereses, los derechos y las preocupaciones de hombres, mujeres y grupos marginados? ¿Lo hemos analizado desde el punto de vista de hombres, mujeres y grupos marginados en lo que se refiere a sus roles, derechos, necesidades y preocupaciones? Y ¿Disponemos de datos desglosados para el seguimiento y la evaluación?

Se debería consultar el POPP⁹ para más información sobre el enfoque del PNUD respecto a estos principios y cómo deberían aplicarse en las diferentes fases del diseño e implementación

9. PNUD, ‘Programme and Operations Policies and Procedures’, 2008. Disponible en: <http://content.undp.org/go/userguide>.

Cuadro 3. La planificación, el seguimiento y la evaluación en escenarios de crisis

Los escenarios de crisis (relacionados con conflictos y desastres) no son “normales”. Esto tiene ramificaciones en todos los aspectos de la programación, incluidos la planificación, el seguimiento y la evaluación. En general, los “métodos y mecanismos de planificación, seguimiento y evaluación “normales” presentados en este Manual son transferibles a escenarios de crisis, con varias advertencias importantes:

- Las situaciones de crisis son dinámicas, y la programación del PNUD debería responder rápidamente a los cambios que a menudo ocurren en tales circunstancias. Por tanto, se debería hacer un análisis y un seguimiento continuos de la situación para asegurar que la programación sigue siendo pertinente. Se deberían documentar los cambios de manera que el seguimiento y la evaluación de la pertinencia e idoneidad de las iniciativas de desarrollo tienen en cuenta la situación incierta en la que fueron concebidos e implementados. Esto implicará un continuo análisis situacional y del conflicto.
- Al mismo tiempo, las situaciones de crisis son habitualmente situaciones de tensión elevada (o potencialmente elevada) entre diferentes partes. Por consiguiente, se debería mostrar sensibilidad al conflicto y la crisis en todos los aspectos de la programación —incluida la planificación, el seguimiento y la evaluación— para asegurar que tanto el proceso como la sustancia de la programación se lleva a cabo de manera que reduzca, o al menos no aumente, las tensiones entre las partes. La seguridad del personal del programa, de los beneficiarios y de quienes hacen el seguimiento y la evaluación puede ser una preocupación constante, por lo que se debería supervisar constantemente el análisis de riesgos para todos los implicados y convertirlo en actividades de SyE.
- Es importante guardar una perspectiva general: la conectividad de programas y proyectos con el proceso de paz más amplio es crítica, especialmente para la prevención de conflictos y los programas de consolidación de la paz. La planificación, seguimiento y evaluación deberían incluir siempre este aspecto para evitar una situación en la que un proyecto sea “exitoso” en términos de lograr los resultados deseados, pero, o bien no tiene impacto en el proceso de paz más amplio, o bien tiene un impacto negativo.

El Manual ofrece orientación adicional sobre cómo aplicar métodos y mecanismos en escenarios de crisis cuando es relevante. El “Compendio de planificación, seguimiento y evaluación” en escenarios de prevención de crisis y recuperación proporciona más consejos.

del programa o del proyecto. Hay muchas herramientas que se pueden usar para los diagnósticos de la capacidad y los análisis de género, y también se pueden encontrar en las secciones de recursos adicionales del POPP y en otras guías.

En todo este Manual, se hará referencia a los principios, con ejemplos de los tipos de preguntas que se deberían hacer en las diferentes fases de los procesos de planificación, seguimiento y evaluación.

1.4 PANORAMA DE LOS ROLES Y RESPONSABILIDADES CLAVE

Todas las unidades de programa desempeñan roles importantes en la planificación, el seguimiento y la evaluación de los resultados de desarrollo. La tabla 1 proporciona un breve panorama de los entregables clave en esta área.

Además de las unidades de programa, tienen responsabilidades clave en materia de apoyo a la planificación, el seguimiento y la evaluación en el PNUD las siguientes unidades:

- El **Grupo de Apoyo de Operaciones** proporciona orientación corporativa, así como apoyo y garantías de calidad en temas relacionados con la planificación y el seguimiento corporativo.
- El **BDP** proporciona el marco político para la programación, incluido el seguimiento, y ofrece consejo y apoyo a las unidades del PNUD a este respecto.

Tabla 1. Entregables clave de las unidades de programa en materia de planificación, seguimiento y evaluación

Unidad de Programa	Planificación	Seguimiento	Evaluación
Oficinas del país	<ul style="list-style-type: none"> ■ MANUD, incluido el plan de SyE ■ CPD y CPAP, incluidos los planes de SyE¹⁰ ■ Documentos de proyectos y planes de trabajo anuales, incluidos planes de SyE 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Informes de seguimiento de programas ■ Informes de seguimiento de proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Evaluaciones tal y como están previstas en el plan de evaluación ■ Respuestas de gestión a las evaluaciones
Direcciones Regional y Política	<ul style="list-style-type: none"> ■ Documentos de programas regionales y mundiales, incluidos planes de SyE ■ Documentos de proyectos, incluidos planes de SyE 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Informes de seguimiento de programas ■ Informes de seguimiento de proyectos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Evaluaciones tal y como están previstas en el plan de evaluación ■ Respuestas de gestión a las evaluaciones

- La **Oficina de Evaluación** desarrolla evaluaciones independientes y proporciona estándares, orientación sobre procedimientos y garantías de calidad para evaluaciones “descentralizadas”, es decir, evaluaciones realizadas por unidades de programas del PNUD.
- Especialistas y asesores en seguimiento y evaluación de las **direcciones del PNUD** proporcionan a las unidades de programa pertinentes apoyo con asesoría directa en materia de seguimiento y evaluación (por ejemplo, asesores de evaluación regionales apoyan a las oficinas de país pertinentes).
- Las **Direcciones Regionales** ofrecen supervisión directa respecto a las evaluaciones realizadas por las oficinas de país. Monitorean la calidad e implementación de la planificación, el seguimiento y la evaluación.
- La **Administración del PNUD** desempeña un rol clave en el fomento de una cultura de GBR. Lidera el proceso de planificación del programa y asegura que se hace el seguimiento y que se usa la información resultante para reforzar la implementación del programa. La Administración asegura también que se realizan evaluaciones descentralizadas y que se tienen en cuenta las lecciones que se sacan, tanto de las evaluaciones independientes como de las descentralizadas, para la planificación futura.
- La **Junta Ejecutiva del PNUD** desempeña un rol central en el diseño y aprobación del marco programático general del PNUD. Además, examina los informes regulares de seguimiento sobre el desempeño del programa a medida que los proporciona la Administración del PNUD, y los informes de evaluación sobre diferentes aspectos de los programas del PNUD a medida que los realiza la Oficina de Evaluación. Basándose en los informes corporativos regulares, y en los hallazgos y recomendaciones de la evaluación, la Junta orienta y toma decisiones sobre la posterior planificación estratégica del programa.

10. Basándose en el plan de SyE, las unidades de programa deben someter a La Junta Ejecutiva un plan de evaluación subrayando las evaluaciones planificadas para el ciclo programático junto con los programas de país, regional y mundial.

PLANIFICAR PARA OBTENER RESULTADOS: APLICACIONES PRÁCTICAS

CAPÍTULO 2

“La verdadera medida del éxito de las Naciones Unidas no es cuánto prometemos, sino cuánto brindamos a quienes más nos necesitan”

Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon

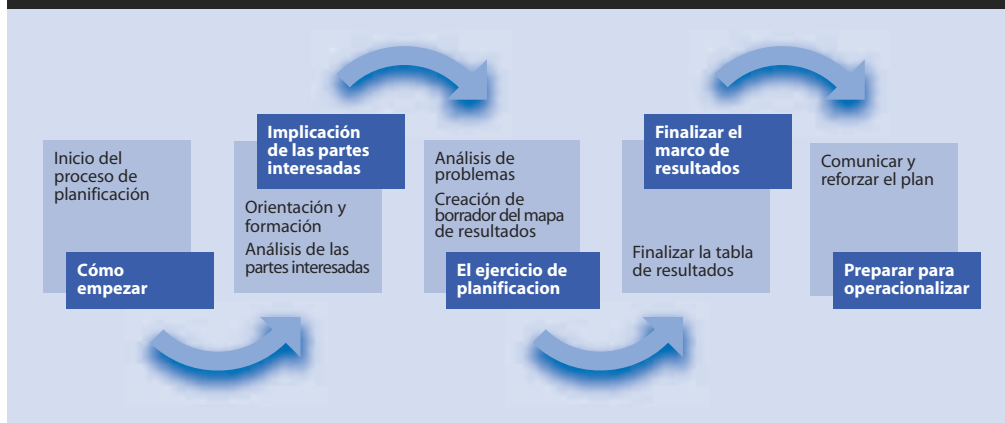
Este capítulo ofrece orientación, paso a paso, de cómo emprender una planificación para resultados. Se centra en las tareas que implica una planificación para obtener los resultados deseados e incluye consideraciones para llevar a la práctica los resultados. Como mostraba el cuadro 1, el seguimiento y la evaluación están estrechamente relacionados con la planificación. Por tanto, en la planificación es esencial guardar en mente no solo los resultados que se buscan, sino también cómo se seguirán y evaluarán los resultados y los procesos para alcanzarlos. En especial, la planificación necesita asegurar que las iniciativas planeadas estén listas para su evaluación.

Se puede hacer la planificación de muy distintas maneras. Este capítulo está diseñado para hacer que las personas implicadas en la planificación se sientan más cómodas con los principales pasos que supone la preparación de un plan que pueda ser implementado, supervisado y evaluado. **Los pasos y enfoques recomendados se aplican generalmente a todos los procesos de planificación —ya sea un programa de país, regional o mundial—, a un proyecto o a un plan de trabajo de una unidad.** Este capítulo no pretende ofrecer instrucciones detalladas sobre la preparación de planes específicos, sino más bien presentar los enfoques y los pasos básicos que generalmente comprende la planificación. En algunos momentos, ofrecerá consejos para la planificación de programas y proyectos dentro del contexto del PNUD. Sin embargo, para instrucciones específicas sobre lo que requiere cada documento de planificación del PNUD, el usuario debería consultar el POPP (Políticas y Procedimientos de los Programas y Operaciones)¹¹.

Este capítulo está dividido en cinco secciones principales, como muestra la figura 3. La planificación para el seguimiento y la evaluación, que es también una parte crítica de la fase de planificación, es tratada en el capítulo 3.

11. PNUD, “Programme and Operations Policies and Procedures”, 2008. Disponible en: <http://content.unep.org/go/userguide>.

Figura 3. Organización del capítulo



Las organizaciones de desarrollo usan a menudo diferentes herramientas a lo largo del ciclo de planificación. Igualmente, las diferentes organizaciones pueden necesitar que las partes interesadas creen diferentes conjuntos de “entregables” cuando pasan por el proceso de planificación. Este Manual se inspira en algunas de las herramientas usadas más frecuentemente. Además, guiará al usuario en la preparación de los ocho entregables que normalmente se emplean para desarrollar y finalizar marcos de resultados de programas y proyectos. Cuando sea conveniente, mostrará la relación entre las herramientas y los entregables mencionados y las herramientas y entregables del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) o del PNUD. Sin embargo, el Manual no pretende dar detalles sobre los instrumentos del GNUM y del PNUD. Su intención es ofrecer un manual de orientación basado en las buenas prácticas para hacer la planificación, el seguimiento y la evaluación.

Los ocho entregables principales que se van a cubrir aparecen en el cuadro 4.

Cuadro 4. Principales entregables que se deben obtener en la planificación para procesos de resultados

1. El **documento temático** inicial y el borrador del **plan de trabajo** para el proceso de planificación (esquema de actividades, calendario y costes)
2. **Matriz de influencia e importancia** de las partes interesadas
3. Lista de **problemas clave identificados**
4. **Lista de problemas clave por orden de prioridad**
5. Diagrama causa-efecto o análisis del **árbol de problemas** para cada problema priorizado
6. **Declaración de visión** para cada problema priorizado
7. **Mapa de resultados** para cada problema priorizado
8. **Marco de resultados** para el documento de programa o proyecto

Nota: Los productos 1 a 4 son normalmente parte del plan de participación o plan de trabajo del Equipo de las Naciones Unidas en el país (ver http://www.undg.org/toolkit/toolkit.cfm?sub_section_id=301&topid2=on&topid=2 para información adicional.) Igualmente, la Evaluación Común para el País (ECP) realizada por organizaciones de las Naciones Unidas, incluiría normalmente los productos 3, 4 y 5. Se puede encontrar orientación sobre la preparación de la ECP en http://www.undg.org/toolkit/toolkit.cfm?sub_section_id=267&topid2=on&topid=2. A nivel de proyecto, los productos 1 a 6 pueden ser usados en la “fase de justificación de un proyecto” del ciclo de desarrollo del proyecto del PNUD. Además, se usarían todos los productos para los pasos de “definición de un programa” y “definición de un proyecto” en la medida en que estos necesitan que se definan los resultados, roles, responsabilidades y riesgos.

LAS VENTAJAS DE LA PLANIFICACIÓN

Hay cuatro ventajas principales que hacen que valga la pena la planificación:

- **La planificación nos permite saber qué se debería hacer cuándo.**— Sin una planificación adecuada, los proyectos o programas pueden ser implementados en un mal momento o de manera equivocada, lo que daría lugar a resultados pobres. Un ejemplo clásico es el de una agencia de desarrollo que ofreció ayuda para mejorar las condiciones de las carreteras rurales. El proceso de planificación fue controlado por la agencia con poca consultación. La reparación de la carretera comenzó durante la estación de lluvias y muchos de los materiales usados para la construcción no eran idóneos para la región. El proyecto sufrió retrasos prolongados y costes excesivos. Un miembro de la comunidad comentó durante la evaluación que la comunidad deseaba el proyecto, pero si les hubieran consultado y hubieran planificado conjuntamente, los donantes habrían sabido el mejor período para comenzar el proyecto y el tipo de material que debían usar.
- **La planificación ayuda a mitigar y gestionar las crisis, y asegura una implementación más fácil.**— Siempre se darán situaciones inesperadas en programas y proyectos. Sin embargo, un ejercicio de planificación adecuado ayuda a reducir la posibilidad de que surjan, y prepara al equipo para afrontarlas cuando ocurren. El proceso de planificación debería implicar también evaluar los riesgos y supuestos, y considerar posibles consecuencias imprevistas de las actividades que se planifican. Los resultados de este ejercicio pueden ser de gran ayuda para anticipar y afrontar los problemas. (Algunos ejercicios de planificación también incluyen la planificación de escenarios que miran a “qué hacer si” en las diferentes situaciones que se puedan dar).
- **La planificación mejora la atención prestada a las prioridades y lleva a un uso más eficiente del tiempo, el dinero y otros recursos.**— Tener una guía o una hoja de ruta clara ayuda a centrar los recursos limitados en actividades prioritarias, es decir, aquellas que mayor probabilidad tienen de ofrecer el cambio deseado. Sin un plan, la gente suele distraerse por las muchas demandas en pugna. Igualmente, proyectos y programas a menudo descarrilan y se vuelven ineficaces e ineficientes.
- **La planificación ayuda a determinar cómo será el éxito.**— Un plan adecuado ayuda a los individuos y unidades a saber si los resultados logrados son los que se buscaban y evaluar cualquier discrepancia. Por supuesto, esto requiere un seguimiento y evaluación eficaces de lo que fue planificado. Por esta razón, una buena planificación incluye una estrategia clara para el seguimiento y la evaluación, y para el uso de la información obtenida en estos procesos.

2.1 CÓMO EMPEZAR

Al principio del proceso, el equipo principal de planificación —normalmente del Gobierno y del PNUD o del Equipo de las Naciones Unidas en el País (UNCT)— debería debatir el ejercicio de planificación y cómo será enfocado. Para los MANUD y para los proyectos y programas nacionales, regionales y mundiales, el PNUD o el personal del equipo de Naciones Unidas debería consultar sus procedimientos y políticas internas para informarse sobre los plazos, roles y responsabilidades que implica este proceso, así como de las garantías de calidad internas y los mecanismos de aprobación.

Antes de la primera reunión de planificación, se debería recabar información sobre los principales retos mundiales, regionales, nacionales o comunitarios que se deben afrontar en los programas y proyectos a desarrollar. Esta información puede ser recabada por el Gobierno, el PNUD o el UNCT. Las fuentes posibles de información incluyen los planes de desarrollo nacionales, las estrategias de reducción de la pobreza, los informes sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los informes nacionales sobre desarrollo humano, los documentos sobre igualdad de género, las evaluaciones y revisiones independientes, las evaluaciones de riesgo del país, etc.

Se debería examinar la información recabada en relación con las ventajas comparativas, ya sea del PNUD o del UNCT. El objetivo de este examen es que el Gobierno y el PNUD, o el UNCT, comiencen con ideas claras sobre cuáles son los temas críticos y en qué áreas el PNUD o el UNCT están mejor preparados para dar apoyo. Esto ayudará a manejar las expectativas y asegurar que se mantenga el foco en las etapas iniciales de la planificación.

En esta fase, se debería concentrar la atención más en la selección de áreas amplias que en soluciones específicas. Por ejemplo, en los debates iniciales sobre un nuevo programa de país, el foco debería estar en sectores y retos amplios, como gobernabilidad, seguridad, medio ambiente y cambio climático. A nivel de proyecto, la atención inicial debe estar dirigida más al tipo o naturaleza de los retos que se afrontan (como el desempleo urbano, las desigualdades de género o la capacidad de seguimiento y evaluación nacional) que a las soluciones (como créditos para microfinanzas y programas de concienciación sobre el tema de género). El objetivo es asegurar que las áreas de trabajo identificadas estén en línea con los mandatos y capacidades del PNUD o del UNCT y, al mismo tiempo, evitar el riesgo de predeterminar las soluciones. La sección 2.3 trata de los procesos más detallados para la identificación y establecimiento de prioridades en los problemas.

DOCUMENTO TEMÁTICO Y BORRADOR DEL PLAN DE TRABAJO (PRIMER ENTREGABLE)

En la fase de inicio, el equipo debería elaborar un documento temático breve y un borrador de plan de trabajo. Estos pueden pulirse a medida que avanza el proceso de planificación. El documento debería capturar cualquier información disponible sobre los retos críticos que se deben afrontar. Este es el **primer entregable** del proceso de planificación. El documento puede reflejar prioridades clave en políticas nacionales, regionales o mundiales y en documentos estratégicos; preocupaciones expresadas por altos funcionarios del sector público, responsables del sector privado o por miembros de la comunidad; así como los hallazgos de análisis diversos, como los informes nacionales y regionales de desarrollo humano, los informes de los ODM, una evaluación de las necesidades de la comunidad o una evaluación de capacidad de una agencia. El documento debería tener al menos tres secciones:

Sección 1: Antecedentes y propósito del documento

En esta sección, el equipo principal debería estructurar la base para preparar el documento, lo que, generalmente, incluye:

- Antecedentes del documento (por qué el equipo se ha unido para iniciar un proceso de planificación).
- La naturaleza del proceso de planificación que van a entablar (preparación de un Documento de estrategia para Reducción de la Pobreza, un MANUD, un CPD, un nuevo proyecto, etc.).

- Quiénes son las partes interesadas que estarán involucradas en el ejercicio (se puede usar la sección 2.2 del Manual para preparar la lista inicial. El proceso debería ser lo suficientemente flexible como para involucrar a otros interesados adicionales a medida que haya más información disponible durante la fase de análisis del problema. Una vez que se han definido mejor los problemas en el proceso de análisis, puede ser útil llevar a cabo un segundo análisis sobre las partes interesadas para establecer qué otras personas deberían participar).

Sección 2: Panorama de temas prioritarios

- Principales retos de desarrollo que se han identificado.
- Grupos afectados de manera más adversa.
- Áreas críticas de limitaciones de capacidad.

El panorama debería subrayar, cuando sea posible, los diferentes impactos que están teniendo los problemas en los hombres, las mujeres y las poblaciones marginadas.

Sección 3: Plan de trabajo para completar el ejercicio de planificación

En esta fase, el equipo principal debería preparar un simple esbozo de las actividades, el calendario y los recursos para el proceso de planificación, a fin de asegurarse de que se consideran los temas principales antes de que entren más partes interesadas. El plan de trabajo debería abordar ciertos temas que el equipo debería considerar antes de comenzar realmente el ejercicio de planificación. Específicamente, el equipo se debería preguntar:

- ¿Cuál es el plazo total que tenemos para la planificación del programa o proyecto?
- ¿Cuáles son las etapas clave del proceso que debemos cubrir para asegurar que realicemos el plan dentro del plazo esperado?
- ¿En qué etapa finalizaremos el plan de seguimiento y evaluación? (Normalmente, es mejor hacer esto como parte del proceso de preparación del plan de forma que se pueda involucrar a las mismas partes interesadas).
- ¿En qué medida el proceso debe ser participativo dado el contexto en el que están actuando las partes interesadas? (La sección 2.2 ayuda a decidir el grado de participación que debe tener el proceso).
- ¿Qué recursos serán necesarios para los ejercicios de planificación? (Por ejemplo, facilitadores, lugar de reunión, especialistas, oradores importantes, etc.).
- ¿Quién será responsable de los diferentes elementos del proceso de planificación? (Por ejemplo, la organización de talleres, la invitación para los participantes, la contratación de facilitadores, etc.).
- ¿Cuánto costará todo?

La tabla 2 ofrece una muestra de formato para el plan de trabajo. Se puede preparar un borrador inicial del plan de trabajo y finalizarlo posteriormente con mayores detalles para actividades específicas.

Generalmente, es útil para el equipo principal pensar en términos de una serie de reuniones o talleres más que en un taller de planificación. Este enfoque es especialmente pertinente para la

Tabla 2. Muestra de borrador del plan de trabajo para procesos de planificación (con ejemplos ilustrativos)

Pasos principales	¿Quién es responsable de la organización?	¿Cuándo tendrá lugar?	Notas
Contratación de un consultor para recolectar datos	UNICEF	10 de Mayo de 2010	Los términos de referencia (TR) serán preparados por UNICEF y los comunicará a la Agencia Nacional de Planificación
Ejercicio de intercambio de ideas inicial (brainstorming)	Coordinador Residente	15 de Mayo de 2010	La Oficina del Coordinador Residente convocará una reunión inicial con las principales contrapartes para preparar un análisis
Análisis de las partes interesadas	Coordinador Residente	15 de Mayo de 2010	Se hará como parte del intercambio de ideas
Invitación a las partes interesadas	Ministro de Planificación y Coordinador Residente	30 de Mayo de 2010	La Oficina del Coordinador Residente enviará invitaciones y hará llamadas para su seguimiento
Taller(es) de Planificación			
1. Sesión de Orientación y formación para las partes interesadas	Agencia Nacional de Planificación	20 de Junio de 2010	La Oficina del Coordinador Residente ofrecerá apoyo logístico a la agencia nacional de planificación
2. Taller de análisis de problemas	Agencia Nacional de Planificación	27 y 28 de Junio de 2010	Idem. La sesión incluirá una presentación sobre planificación con el seguimiento y la evaluación en mente
3. Recolección de datos adicionales sobre los problemas identificados	Agencia Nacional de Planificación y consultor	Julio de 2010	(Esto podría ser parte del proceso de ECP)
4. Taller para completar el análisis de problemas y finalizar el marco de resultados	Agencia Nacional de Planificación	14 y 15 de Agosto de 2010	Idem
5. Reunión para finalizar los planes para el seguimiento y la evaluación	Agencia Nacional de Planificación	23 de Agosto de 2010	Idem
Revisión del borrador del marco de resultados:			
1. Revisión por las partes interesadas (o por pares)	Agencia Nacional de Planificación	31 de Agosto de 2010	
2. Revisión por la sede	Coordinador Residente	15 de Septiembre de 2010	
Preparación del plan para comunicar el marco de resultados	Subequipo de comunicaciones	22 de Septiembre de 2010	Lidera la Oficina de Comunicaciones de UNFPA
Recursos	Financiación	Coste	Notas
Lugar de Reunión	UNICEF	15.000	Lugares de reunión posibles – Niagra Hotel y Tunoko Hotel ya que son prácticos para las partes interesadas de zonas rurales
Facilitadores	Agencia Nacional de Planificación	6.000	Se necesitan facilitadores bien preparados en técnicas participativas
Comunicaciones	UNFPA	10.000	Necesitarán una estrategia de comunicación dirigida a diferentes tipos de partes interesadas y al público en general
Especialistas (p.ej. especialista en SyE, asesor de género, especialista en pobreza)	UNCT	10.000	Expertos locales del Gobierno y de Organizaciones No Gubernamentales que pueden participar; las organizaciones de las Naciones Unidas pueden estudiar la posibilidad de traer expertos de sus respectivas sedes
Consultores (p.ej. para recolección de datos)	Coordinador Residente	10.000	
Equipamiento y material	Coordinador Residente	5.000	
Otros	Coordinador Residente	2.000	
Total		58.000	

planificación de programas, pero también puede ser útil para proyectos grandes o complejos. En cualquiera de los casos, se recomienda encarecidamente un plan de trabajo claro con un calendario y un presupuesto.

NOTA Se puede usar el documento temático y el plan de trabajo como elementos clave en la preparación del plan de participación del UNCT a nivel de programa o de proyecto y en la “fase de justificación del proyecto” del PNUD. Se puede ver una muestra de planes de participación y de trabajo para el proceso de preparación del MANUD en el sitio Web del GNUD: http://www.undg.org/toolkit/toolkit.cfm?sub_section_id=301&topid2=on&topid=2.

2.2 PARTICIPACIÓN DE LAS PARTES INTERESADAS

Una participación inadecuada de las partes interesadas es una de las razones más comunes del fracaso de programas y proyectos. Por lo tanto, se deberían hacer todos los esfuerzos posibles para alentar un compromiso amplio y activo de las partes interesadas en los procesos de planificación, seguimiento y evaluación. Esto es especialmente importante en situaciones de crisis en las que se puede agudizar la sensación de inseguridad y vulnerabilidad de la gente, y existir tensiones y facciones. En estas situaciones, el proceso de planificación buscará asegurar que participen tantas partes interesadas como sea posible (especialmente aquellas que son menos capaces de promover sus propios intereses) y que se creen oportunidades para que las diferentes partes escuchen los puntos de vista de los otros de una forma abierta y equilibrada. En situaciones de crisis, esto no es solo una buena práctica, sino que es fundamental para asegurar que la programación al menos “no dañe” y, con suerte, reduzca las tensiones activas o inherentes. La percepción de la neutralidad del PNUD, y, a veces, el éxito del programa o del proyecto, depende de que los representantes de los principales grupos interesados (incluidos aquellos ligados a las diferentes partes en tensión) sean consultados de igual manera. En algunas situaciones, un foro de planificación que reúna a las partes interesadas, para que escuchen los puntos de vista de unos y otros, puede ser por sí mismo un mecanismo para reducir las tensiones.

PASO 1: ANÁLISIS DE LAS PARTES INTERESADAS

Cualquier plan de desarrollo, proyecto o programa tiene probablemente diferentes partes interesadas importantes. La planificación eficaz se logra con su participación. Las partes interesadas son las personas que se beneficiarán de la actividad de desarrollo o cuyos intereses puedan verse afectados por esa actividad. Por tanto, se recomienda hacer generalmente un análisis sencillo de las partes interesadas para todo proceso de planificación. Un análisis de las partes interesadas puede ayudar a identificar:

- Riesgos potenciales, conflictos y limitaciones que pueden afectar los programas, proyectos o actividades que se están planificando.
- Oportunidades y alianzas que se pueden explorar y desarrollar.
- Grupos vulnerables o marginados que normalmente quedan fuera del proceso de planificación.

Se pueden usar diversas herramientas de análisis para identificar a las partes interesadas y determinar el tipo de participación que éstas deberían tener en las diferentes fases del proceso (planificación, implementación, seguimiento, información, evaluación, etc.) Estas herramientas van desde las consultas básicas y las discusiones de grupo focalizadas para proyectos y

programas simples, hasta talleres más elaborados para programas grandes o complejos. El equipo de planificación o gestión debería usar su propia capacidad de juicio para determinar qué es más apropiado, teniendo en mente que el objetivo principal es identificar adecuadamente a las partes interesadas clave que pueden tener un fuerte interés o la capacidad de influir en lo que se está planificando. Generalmente, en los proyectos y programas del PNUD, un oficial de la organización y otro del Gobierno deberían ser integrantes del grupo de personas involucradas en la planificación.

CONSEJO PRÁCTICO Algunos equipos principales de planificación tienden a no involucrar en la planificación a determinadas partes interesadas. Esto ocurre típicamente con programas y proyectos complejos y con trabajos que implican políticas de desarrollo. A menudo, los grupos marginados, los miembros de comunidades rurales pobres, de minorías y de otras colectividades son dejados de lado porque los planificadores asumen que no están bien informados o tienen una educación insuficiente para contribuir al proceso de planificación. Esta suposición a menudo termina costando muy cara. Un buen planificador siempre debería preguntar: ¿Cuál es la voz que generalmente no se escucha en este tema? Con frecuencia, los planificadores se ven agradablemente sorprendidos por las percepciones que ofrecen partes interesadas que no fueron escuchadas con anterioridad.

Las tablas 3 y 4 y la figura 4 son ejemplos de tres herramientas sencillas usadas a menudo para realizar el análisis de partes interesadas. (A fin de ilustrarlo, las tablas contienen algunos ejemplos del tipo de información que se podría introducir en las diferentes columnas sobre desafíos relacionados con la participación pública en un programa de apoyo electoral). La tabla 3 trata de identificar a aquellos que pueden tener un interés en el programa o proyecto que se planifica, y establecer la naturaleza de su interés. La tabla 4 evalúa la importancia e influencia de esas partes interesadas en el proyecto o programa. Aquí, la importancia está ligada a **quién está dirigido** el proyecto o programa, lo que puede ser diferente del nivel de **influencia** que puede tener cada uno.

Figura 4. Matriz de la importancia e influencia de las partes interesadas

IMPORTANCIA	Grupo 1: Importancia alta/ Influencia baja de las partes interesadas	Grupo 2: Importancia alta/ Influencia alta de las partes interesadas
	Grupo 3: Importancia baja/ Influencia baja de las partes interesadas	Grupo 4: Importancia baja/ Influencia alta de las partes interesadas
	INFLUENCIA	

Tabla 3. Identificación de las principales partes interesadas y de sus intereses

Partes interesadas (ejemplos)	Interés en la actividad	Naturaleza del interés (+ o -)*
Presidencia u Oficina del Primer Ministro	Mayor participación ciudadana	+
Universidades	Cultura política y comportamiento cívico	+
Principales Partidos Políticos	Elecciones libres e imparciales • Oportunidades de una mayor influencia	+ +/-
Organizaciones de índole religiosa	Ética en la política, imparcialidad	+
Grupos de ONG (p.ej. una ONG de control)	Imparcialidad, mayor influencia	+
Organizaciones del sector privado	Oportunidades de influencia, imparcialidad	+/-
Representantes de grupos minoritarios	Oportunidades de participar	+
Organizaciones juveniles	Oportunidades de participar	+
Órgano administrativo electoral	Mantener la propia neutralidad	+
Grupo de observadores internacionales	Imparcialidad	+
Organizaciones ciudadanas	Derechos de los ciudadanos, imparcialidad	+
Organizaciones de mujeres	Derechos de la mujer, imparcialidad	+
Líderes políticos informales	Amenazas a su poder	-

Nota: ONG indica organización no gubernamental

* Un interés positivo (+) o negativo (-) depende de si una parte interesada o un grupo de partes interesadas apoyaría o perjudicaría el programa o proyecto que se planifica y si su interés puede ayudar o impedir lo que se planifica. En algunos casos, un grupo de partes interesadas puede tener un interés tanto negativo como positivo, como sería el caso, por ejemplo, si algunos grupos clasificados bajo el paraguas del sector privado apoyan un programa al que se oponen otros.

Tabla 4. Importancia e influencia de las partes interesadas

Partes interesadas (ejemplos)	Importancia (Escala de 1 a 5, 5 = a la más alta)	Influencia (Escala de 1 a 5, 5 = a la más alta)
Presidencia u Oficina del Primer Ministro	5	5
Universidades	3	2
Principales Partidos Políticos	5	4
Organizaciones de índole religiosa	3	2
Grupos de ONG (p.ej. una ONG de control)	3	3
Organizaciones del sector privado	3	4
Representantes de grupos minoritarios	5	1
Organizaciones juveniles	5	1
Órgano administrativo electoral	4	3
Grupo de observadores internacionales	1	3
Organizaciones ciudadanas	5	2
Organizaciones de mujeres	5	2
Líderes políticos informales	2	4

Nota: ONG indica organización no gubernamental.

Las tablas y la matriz pueden ayudar en la comunicación relacionada con las partes interesadas y su rol en el programa o las actividades que se planifican.

Matriz de importancia e influencia de las partes interesadas (segundo entregable)

La matriz de importancia e influencia de las partes interesadas, que es el **segundo entregable** en el proceso de planificación, se convierte en la principal herramienta para determinar quien debería participar en la sesión de planificación y cómo se debería involucrar a otras partes interesadas en el conjunto del proceso.

Las partes interesadas del grupo 1 son muy importantes para el éxito de la actividad, pero pueden tener poca influencia en el proceso. Por ejemplo, el éxito de un proyecto electoral dependerá a menudo del nivel de participación de las mujeres y las minorías en las elecciones, pero estos grupos posiblemente no tienen mucha influencia en el diseño e implementación del proyecto, o en el desarrollo de las elecciones. En este caso, son muy importantes, pero no muy influyentes. Pueden necesitar un énfasis especial para asegurar que se protejan sus intereses y que se les escuche.

Las partes interesadas del grupo 2 son centrales para el proceso de planificación puesto que son importantes e influyentes. Deberían ser partes interesadas clave en la creación de alianzas. Por ejemplo, los partidos políticos involucrados en un programa nacional de elecciones pueden ser tanto muy importantes (como agentes que movilizan a los ciudadanos) como influyentes (sin su apoyo el programa puede no ser posible).

Las partes interesadas del grupo 3 no son centrales para una iniciativa y tienen escasa influencia en su éxito o fracaso. No tendrán probablemente un rol importante en el proceso en su conjunto. Un ejemplo puede ser un grupo de observadores internacionales que tiene poca influencia en los comicios. De la misma forma, no son los beneficiarios deseados de esas elecciones y tampoco se verán impactados por éstas.

Las partes interesadas del grupo 4 no son muy importantes para la actividad, pero pueden ejercer una influencia significativa. Por ejemplo, un líder político informal puede no ser una contraparte importante para una iniciativa de elecciones dirigida a incrementar la participación de votantes, pero puede tener una influencia importante en el proceso debido a las relaciones informales que mantiene con personas que tienen poder y por su capacidad de movilizar a la gente o influenciar la opinión pública. Estas partes interesadas pueden, a veces, ocasionar restricciones en la implementación del programa o detener todas las actividades. Incluso si no participan en el proceso de planificación, puede hacer falta una estrategia para comunicar con ellos y obtener su apoyo.

CONSEJO PRÁCTICO El equipo de planificación debería consagrar tiempo a debatir el tema de cómo involucrar eficazmente a las partes interesadas. Hay muchos ejemplos de cómo hacerlo. Por ejemplo, algunos equipos han presupuestado recursos para ayudar a determinadas partes interesadas con los gastos de viaje y alojamiento. Otros han concertado de nuevo los horarios de reunión para que fueran más convenientes a grupos específicos. En la mayoría de los casos, responsables del Gobierno o del PNUD han enviado cartas de invitación oficiales a las partes interesadas. Este gesto puede ser útil para transmitir la importancia que se otorga a su participación. El equipo debería debatir los planes más idóneos en función del contexto local.

Las partes interesadas identificadas en este proceso deberían juntarse en una reunión o un taller de planificación, basándose en el análisis de las diferentes partes y de lo que es factible dado el coste y su localización. Esta puede ser la primera reunión para planificar el MANUD o un programa o proyecto de país del PNUD.

NOTA El análisis de partes interesadas puede servir para definir quienes serán esas partes interesadas en el plan de participación del UNCT o, a nivel de proyecto, para definir a las partes interesadas en el borrador de la propuesta preparado por el PNUD en la fase de “justificación de un proyecto” durante el desarrollo del mismo.

PASO 2: ORIENTACIÓN Y FORMACIÓN DE LAS PARTES INTERESADAS

Orientación en el proceso de planificación

Las partes interesadas deberían conocer lo que implica el proceso de planificación. Tanto si se trata de la planificación de una estrategia nacional, como de un MANUD, o de un programa de país, regional o mundial, el proceso requerirá a menudo una serie de talleres o reuniones en varios meses para analizar problemas, encargar estudios, emprender una investigación, debatir y sacar conclusiones sobre las prioridades y enfoques, formular marcos de resultados, y elaborar un plan de seguimiento y evaluación. La planificación a nivel de proyecto puede también involucrar una serie de reuniones e incluir uno o más talleres según el tamaño y complejidad del proyecto.

El equipo de planificación debería proporcionar a las partes interesadas una copia del borrador del documento conceptual y del plan de trabajo en la reunión inicial. El plan de trabajo debería incluir tiempo suficiente para preparar el marco de resultados y el plan de seguimiento y evaluación. También debería tener en cuenta desafíos potenciales de la celebración de reuniones

Cuadro 5. Preparación de una cronología para documentos de programa de Naciones Unidas

El MANUD es el principal documento de planificación del equipo de Naciones Unidas en un país y se prepara junto con el Gobierno y otras partes interesadas nacionales. Para su preparación, se deberían dar los principales pasos expuestos en este Manual entre junio y diciembre del año que precede a la conclusión del ciclo quinquenal del MANUD.

En el caso de los programas del país del PNUD, es normal completar los pasos que llevan a la preparación de un borrador de programa del país y del marco de resultados en paralelo con el proceso del MANUD (entre junio y diciembre), mientras que la elaboración más completa de los componentes del PNUD en el MANUD se hará entre septiembre y febrero del año siguiente. En marzo, se somete el programa del país finalizado con un plan de evaluación a la Junta Ejecutiva del PNUD.

Muchas unidades usan el proceso de CPAP entre marzo y septiembre para perfeccionar sus marcos de resultados (efectos, productos e indicadores), desarrollar planes de seguimiento y pulir los planes de evaluación. A menudo se toma este enfoque dado que, entre marzo y septiembre, los asociados nacionales habrán comenzado a trabajar con el PNUD en los proyectos específicos que van a desarrollar y, por tanto, tendrán más información sobre los productos, los indicadores y las metas relevantes. Sin embargo, en muchos otros procesos de planificación, se desarrolla y finaliza todo el marco de resultados y el plan de SyE al mismo tiempo que se prepara el plan.

Los proyectos son planificados en diferentes momentos del ciclo programático, y no hay un periodo recomendado para hacerlo.

entre partes interesadas en escenarios de crisis cuando los encuentros entre las diferentes partes puedan ser sensibles o requieran mucho tiempo.

Si se cree conveniente, las partes interesadas involucradas en el proceso de planificación podrían recibir orientación y formación en temas como el análisis de género, los enfoques de desarrollo basados en los derechos, el análisis y la sensibilidad a conflictos, y el desarrollo de capacidad. (Cuando se planifican los MANUD, normalmente es útil incluir también un entregable sobre el proceso de reforma de las Naciones Unidas y la eficacia de la ayuda al desarrollo para reforzar la conciencia sobre la dirección que ha tomado la Organización de las Naciones Unidas a nivel nacional y mundial). Esta sesión inicial tiene como objetivo concienciar más sobre estos temas y capacitar a los participantes para adoptar un enfoque más riguroso y analítico en el proceso de planificación. Entre las formas de hacerlo figuran:

- Tener un experto en el tema de género que ofrezca a los participantes un panorama sobre la importancia de este enfoque y cómo mirar a la programación de desarrollo bajo la óptica del género. Esta sesión incluiría una introducción a la metodología del análisis de género.
- Incluir como parte interesada en el taller a un experto en género, como un medio adicional de asegurar que este tema y el de empoderamiento de la mujer reciban atención.
- Tener un orador que hable al grupo de la metodología para el desarrollo de capacidad como una herramienta para reforzar la eficacia del programa y promover un desarrollo más sostenible¹².
- Tener un orador que hable al grupo de la promoción de un enfoque basado en los derechos y el principio de inclusión para el desarrollo¹³.
- Se puede obtener el apoyo de expertos en la organización y presentación de estas cuestiones temáticas multisectoriales contactando a las unidades relevantes del BDP, BCPR y de la Escuela Superior del Personal de Naciones Unidas.

Consideraciones a nivel de proyecto

Este tipo de información para las partes interesadas se aplica por igual a los programas y los proyectos. Sin embargo, la mayoría de los proyectos pequeños no tendrán probablemente suficientes recursos para proporcionar formadores especializados en algunos de los temas. En estos casos, el equipo de planificación debería considerar las opciones más rentables para aumentar la conciencia de las partes interesadas, lo que puede incluir preparar presentaciones cortas o guías informativas y hacerlas circular entre las partes interesadas antes de las reuniones. También puede ser útil invitar a personas con formación en determinadas áreas a participar del proceso. Por ejemplo, se puede invitar a un representante de una ONG de derechos humanos, de mujeres o de género para que participe como parte interesada en el proceso. Igualmente, se podría involucrar como parte interesada en el proyecto a analistas de género o de derechos humanos de las agencias de planificación nacional o de otra agencia de desarrollo asociada. Esta puede ser una manera eficaz de asegurar una atención continua a los temas, en lugar de hacerlo solo al principio del ejercicio de planificación.

12. Consulte la nota de políticas del PNUD en materia de desarrollo de capacidad: PNUD, "Supporting Capacity Development: The UNDP Approach". Disponible en: <http://www.capacity.undp.org/indexAction.cfm?module=Library&action=GetFile&DocumentAttachmentID=2141>.

13. Se puede encontrar orientación sobre el paquete de aprendizaje común en el sitio Web del GNUM: GNUM, "Human Rights Based Approach to Development". Disponible en: <http://www.undg.org/index.cfm?P=74>

Orientación en los enfoques para el diálogo

Al inicio del proceso de planificación, es importante que todas las partes interesadas comiencen en el mismo punto y que entiendan:

- Por qué es importante para ellos trabajar juntos.
- Por qué han sido seleccionados para el ejercicio de planificación.
- Las reglas del ejercicio de planificación y cómo deberían dialogar las partes interesadas, especialmente en escenarios de crisis, en los que este foro puede representar la primera vez en que diferentes partes escuchan las perspectivas y objetivos para el desarrollo de unos y otros.

Es importante reunir a las partes interesadas no solo por los recursos que tienen sino también porque cada una tiene un punto de vista único sobre las causas de los problemas y lo que se puede necesitar para resolverlos. Todos, un ministro del Gobierno, un miembro de la comunidad, un trabajador social, un economista, un empresario, una mujer, un hombre y un miembro del personal del PNUD, pueden participar en el diseño de un plan y pueden tener puntos de vista diferentes sobre la situación que afrontan y los cambios que les gustaría ver. En las primeras fases de la planificación, es común que algunos individuos usen anécdotas para que las partes interesadas vean lo fácil que es mirar a un mismo tema y, sin embargo, verlo de manera diferente.

El equipo de planificación central debería encontrar formas de alentar a las partes interesadas a:

- **Poner en suspenso sus opiniones.**— Las partes interesadas no deberían comenzar el proceso con ideas preconcebidas, ni precipitarse en las conclusiones. Deberían estar preparados para escuchar diferentes puntos de vista antes de llegar a las conclusiones.
- **Estar abierto a todos los puntos de vista.**— En el ejercicio de planificación, todas las perspectivas son igualmente válidas, no solo las de las personas consideradas importantes. Se debería realizar el ejercicio de planificación de tal forma que cada uno (mujeres, hombres, individuos marginados) se sienta libre de expresar su opinión. Los puntos de vista de las partes interesadas no son ni “correctas” ni “equivocadas”.
- **Ser creativo.**— Las partes interesadas deberían entender que retos que vienen de larga data probablemente no serán resueltos con enfoques tradicionales, muchos de los cuales pueden haber sido probados con anterioridad. Deberían, por tanto, estar abiertos a ideas nuevas, especialmente aquellas que, al principio, pueden parecer irrealistas o impracticables.

El mismo enfoque para explicar estas directrices básicas a las partes interesadas se puede aplicar a la planificación a nivel de programa o a nivel de proyecto.

Una vez que se completa la orientación, las partes interesadas pueden pasar al ejercicio de planificación propiamente dicho.

NOTA Es útil recordar a las partes interesadas que el proceso de planificación no consiste en desarrollar un plan del PNUD o del UNCT, sino en desarrollar un plan que aborde las necesidades y prioridades del país o de la comunidad, que el PNUD o el UNCT apoyará como asociado del proceso.

2.3 EL EJERCICIO DE PLANIFICACIÓN

El proceso de planificación debería ayudar a las partes interesadas a diseñar programas o proyectos que aborden los problemas correctos y las causas correctas de esos problemas. Por esta razón, las partes interesadas deberían emprender un análisis riguroso del problema y de la situación antes de desarrollar los objetivos y metas o de planificar programas y proyectos. Un análisis de problemas, al que a veces se denomina análisis de causa-efecto, es un requisito para todas las programaciones del PNUD y de las Naciones Unidas. Para los programas nacionales, regionales y mundiales, la definición y análisis del problema es útil para estudiar qué está ocurriendo en ciertos sectores y temas macropolíticos regionales y mundiales. A nivel de proyecto, el análisis puede ayudar a comprender desafíos específicos o temas dentro de un sector, de una región o de una comunidad.

Un análisis riguroso de problemas a nivel de programa puede reducir la necesidad de otro a nivel de proyecto. Una vez que el problema es analizado adecuadamente en la estrategia nacional, el MANUD, el CPAP u otro documento, se pueden desarrollar los proyectos en diferentes momentos y por diferentes agencias para afrontar las causas específicas sin pasar por otro análisis del problema. Sin embargo, en algunas situaciones, solo un número limitado de partes interesadas habrá participado en el análisis a nivel de programa. En otros casos, los procesos pueden no haber estado basados en un análisis profundo. En estas situaciones, no se debería asumir que se han identificado bien todos los temas críticos a nivel de proyecto o de producto. El análisis de problemas a nivel de proyecto que implique partes interesadas adicionales, especialmente aquellas más afectadas por dicho problema, ayudará a menudo a comprender mejor los retos, las limitaciones y las posibles soluciones.

En general, el análisis de problemas desempeña un rol fundamental para:

- Comprender claramente no solo los problemas aparentes, sino también sus **causas subyacentes** y sus restricciones.
- Determinar el tamaño real y la complejidad del problema, así como la relación entre los diferentes factores que contribuyen a él.

Cuadro 6. Evaluación Común para el País

La Evaluación Común para el País (ECP, por sus siglas en inglés) solicitada por organizaciones de desarrollo de Naciones Unidas puede ser una herramienta útil para ayudar a identificar y analizar problemas. La ECP es más útil cuando el Gobierno, otros asociados nacionales y el UNCT participan en la evaluación. El análisis de problemas descrito en este Manual es muy similar al proceso usado normalmente en la preparación de secciones analíticas de la ECP.

Generalmente, se emprende una ECP cuando existen análisis o datos inadecuados o cuando se necesitan análisis adicionales para comprender mejor los problemas. Una ECP rigurosa proporciona un análisis estratégico de los problemas principales del país, las causas que lo originan y sus efectos sobre la población, especialmente sobre grupos excluidos como las mujeres, las minorías, los pueblos indígenas, los emigrantes y las personas desplazadas. También aborda las oportunidades (y obstáculos) para una participación libre, activa y significativa de las partes interesadas en la gobernabilidad nacional, y en los procesos y resultados de desarrollo.

Una ECP bien preparada debería suministrar suficiente información para la preparación de un MANUD. Sin embargo, se puede necesitar un análisis adicional para la preparación de proyectos y programas específicos a una agencia.

Se puede encontrar información adicional sobre la ECP, incluidos ejemplos y herramientas, en el sitio Web del GNUD, <http://www.undg.org/index.cfm?P=227>.

- Determinar cómo afecta el problema a los grupos (mujeres, hombres, poblaciones marginadas) o si puede ser causado por un **tratamiento desigual** de los diferentes grupos de la sociedad.
- Determinar intervenciones a corto, medio y largo plazo que pueden ser necesarias para una solución **sostenible**.
- Identificar las **alianzas** que se pueden necesitar para afrontar eficazmente el problema.
- Evaluar los **roles** que pueden tener que desempeñar diferentes partes interesadas para resolver el problema.
- Estimar los **recursos** que pueden necesitarse para afrontar el problema y sus causas.

Además, el análisis **desempeña un importante rol para alcanzar el consenso entre las partes interesadas**. Es muy difícil desarrollar una visión y una estrategia comunes si no se comparte la comprensión del problema y de sus causas.

Consideraciones a nivel de programa

Para programas grandes o en situaciones en las que hay insuficientes datos y análisis de macronivel, se recomienda una serie de talleres para el análisis de los problemas. A menudo, el análisis llevará varias semanas hasta que se reúna la información. Los asociados pueden necesitar revisar estudios existentes o pedir otros nuevos. En algunos casos, se puede solicitar una evaluación de la capacidad de macronivel para valorar las áreas clave de fortaleza y debilidad en la capacidad nacional que necesitan ser abordadas en el programa.

Consideraciones a nivel de proyecto

Para proyectos pequeños, los debates y consultas de los grupos focales con diferentes partes interesadas pueden ser suficientes para realizar el análisis de problemas. **Sin embargo, se recomienda generalmente reunir a diferentes partes interesadas en un mismo lugar de manera que todo el grupo pueda beneficiarse de un debate de los diferentes puntos de vista.** Proyectos grandes o complejos pueden necesitar una serie de talleres similares a un programa. Incluso en los proyectos más pequeños, no se debería asumir que todos los temas serán identificados y comprendidos claramente por las partes interesadas solamente en base a una discusión inicial que puede involucrar a unas pocas personas. Las partes interesadas con frecuencia subestiman el tiempo necesario para estudiar un problema. Esto puede llevar a que en la implementación aparezcan muchos otros problemas inesperados. Por tanto, se debería prever tiempo suficiente para una investigación y una consultación adecuadas.

PASO 1: IDENTIFICACIÓN DE LOS PROBLEMAS PRINCIPALES

Una vez que se reúne a las partes interesadas, deberían comenzar a estudiar los problemas que se deben abordar. (Esto se puede hacer como parte de un taller de ECP, en el que se presenta un análisis inicial y después las partes interesadas identifican los problemas prioritarios que necesitan un mayor estudio). En esta fase, el objetivo no es definir una solución a los problemas en la forma de un programa o proyecto, sino identificar correctamente las necesidades a abordar.

- Las partes interesadas deberían tratar de identificar los problemas que afronta una región, un país o una comunidad —no los problemas a resolver por el PNUD o una parte interesada en particular. (Este Manual abordará posteriormente cómo priorizar y seleccionar los retos de la programación del PNUD o del UNCT).

- Las partes interesadas deberían consultar la nota conceptual original que se ha preparado.
- Deberían guiarse por algunas cuestiones clave:
 - ¿Son los problemas iniciales identificados por las partes los más graves que se deben abordar?
 - ¿Estamos captando adecuadamente los problemas que afrontan tanto hombres como mujeres?
 - ¿Estamos captando los problemas que afectan a grupos marginados y los derechos de los diferentes grupos?
 - ¿Estamos abordando problemas relacionados con temas fundamentales de la **capacidad nacional**?
- Una parte clave del proceso debería centrarse en debatir **qué** está sucediendo y a **quién**. Esto implicaría discutir si hay algunos grupos en particular más afectados que otros por la negación de sus derechos.
- Las partes interesadas deberían reflexionar sobre estas cuestiones al comenzar a identificar los problemas principales.
- Todas las partes interesadas deberían intercambiar ideas sobre los principales problemas según los perciben, aunque puede ser necesario limitar el ejercicio a un sector o un tema determinado cuyo tratamiento esté dentro del alcance de las partes interesadas¹⁴.
- Se deberían formular los problemas en términos de realidades o condiciones negativas, y no en términos de cosas específicas que no están disponibles. Esto es importante, ya que, a menudo, la forma en que está formulado el problema influye en lo que las partes interesadas creen que puede ser la solución. Por ejemplo, consideren la diferencia entre formular un problema como (a) “**minorías y grupos marginados no tienen derecho al voto**” frente a (b) “**minorías y otros grupos marginados no participan en las elecciones**” o (c) “**bajos niveles de participación de las minorías en las elecciones**”. El primer caso (a) es un ejemplo de formulación del problema en términos de lo que falta —en este caso, el derecho a votar. El peligro de este enfoque es que puede llevar a pensar a las partes interesadas que una solución es actualizar las leyes para extender el derecho al voto de estos grupos. Esto puede llevar a crear un proyecto para actualizar esas leyes. Sin embargo, si el objetivo era, en realidad, incrementar el voto de las minorías y otros grupos marginados, cambiar las leyes será solo un componente de la solución. De hecho, cambiar las leyes puede no resultar en un voto de las minorías y otros grupos marginados si hay factores culturales, económicos o de otro tipo que les impide participar. El segundo y tercer ejemplo (b) y (c) sería una mejor forma de formular el problema en la medida que puede llevar a las partes interesadas a analizar todos los factores que hacen que estos grupos no participan o no voten. En resumen, el problema debería ser formulado de tal forma que facilite un análisis profundo y no desvíe la atención hacia un tema en particular.
- Igualmente, las partes interesadas deberían centrarse en el presente y no en el futuro. Los problemas no deberían formularse como “si no corregimos X, puede pasar Y”, o “en el futuro, es probable que ocurra Y”. En el proceso de análisis de problemas, que será expuesto después, las partes interesadas tendrán oportunidad de examinar las consecuencias

14. Este es un punto práctico que debe ser gestionado en los talleres: aunque puede ser necesario identificar problemas críticos y no los problemas que el PNUD podría ayudar a resolver, es necesario orientar las discusiones de manera que el grupo no termine preparando un análisis completo de, por ejemplo, el problema del sector de educación, que no trataría el PNUD en su programa (aunque sí podría hacerlo UNICEF u otra agencia)

existentes y potenciales y los efectos del problema. En esta fase, el énfasis debe limitarse a que todos coincidan en cuál es el problema. Combinar ambos, problemas y consecuencias, en una fase temprana de la discusión puede crear, a menudo, confusión sobre el problema que se debe abordar.

- Las partes interesadas deberían examinar todos los problemas identificados en relación a las cuestiones principales que se han señalado: ¿Captan adecuadamente las preocupaciones tanto de hombres como de mujeres, como de grupos marginados? Y ¿Tratan de las preocupaciones centrales de la capacidad nacional?

Ejemplos de problemas que se pueden identificar en el proceso incluyen:

- Falta de participación de las mujeres, los indígenas y las poblaciones marginadas en los procesos electorales.
- Débil capacidad de gobierno electrónico en instituciones estatales clave para que el público participe.
- Los procesos, sistemas y leyes electorales privan del derecho a votar a ciertos grupos, especialmente a las mujeres, los indígenas y otras poblaciones marginadas.
- Bajos niveles de compromiso de las organizaciones de la sociedad civil en la supervisión de elecciones.
- Baja capacidad de la autoridad nacional que gestiona las elecciones para administrar los comicios de una manera libre e imparcial.

Estos son sólo ejemplos de problemas relacionados con la gobernabilidad y, en particular, con las elecciones. Se pueden identificar también otros problemas en varios temas o sectores, tales como problemas con el medio ambiente, el cambio climático, la educación, el desarrollo económico y la cultura.

La **lista de problemas** que se han identificado es el **tercer entregable** del proceso de planificación. Aunque el PNUD o el UNCT no pueden dar apoyo a los asociados nacionales en todos los problemas identificados, es importante registrarlos con fines analíticos y como una base posible para promover la acción de otras agencias o individuos.

NOTA Se puede usar la lista de problemas como parte del plan de participación del UNCT y de la ECP. Diferentes organizaciones de las Naciones Unidas seleccionarían diferentes problemas para incluirlos en sus programas específicos para el país, según convenga. A nivel de proyecto, se usarían uno o más de esos problemas en la preparación de la propuesta inicial de proyecto del PNUD en la fase de “justificación del proyecto”.

PASO 2: ORGANIZACIÓN Y ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES DE LOS PROBLEMAS PRINCIPALES

Es probable que se identifiquen varios problemas importantes durante el proceso de identificación de problemas. Algunos de ellos pueden aparecer estrechamente relacionados, y otros pueden aparecer como causas o consecuencias de uno o varios de los problemas. Por ejemplo, una persona puede haber identificado “bajos niveles de participación de las minorías en las elecciones” como un problema, mientras que otra persona puede haber identificado el

problema como “las minorías no tienen derecho a votar”. Cuando ocurre esto, debería haber un debate sobre cuál de las formulaciones refleja mejor el problema central que el grupo quiere abordar. De esta forma, se ayuda a examinar si algunos de los problemas son en realidad parte de otros o consecuencia de los mismos. Si éste fuera el caso, debería ser anotado para una discusión posterior.

Una vez que se alcanza un acuerdo sobre los problemas principales, las partes interesadas deberían colocarlos por prioridades. El objetivo del establecimiento de prioridades es, primero, asegurar que las partes interesadas a escala mundial, regional, nacional o comunitaria consideren los problemas críticos, y, segundo, establecer qué retos apoyará el PNUD o el UNCT en el MANUD, o en el proyecto o programa nacional, regional o mundial.

Muchas organizaciones públicas y no lucrativas usan un modelo simple para determinar la prioridad de los problemas y cuáles abordar. Este modelo implica mirar los problemas bajo tres ópticas: valor, apoyo, y capacidad y ventaja comparativa. (Éste es el mismo modelo usado en las orientaciones del GNUM para preparar los MANUD y las ECP). Si usamos los ejemplos anteriores, el equipo de planificación anotará los problemas principales y pedirá a las partes interesadas que los consideren usando el modelo descrito en la figura 5.

Con frecuencia, se conoce el área en la que se superponen los tres círculos (área 1) como la zona de “simplemente hazlo”, ya que representa un desafío que es una prioridad fundamental, y para la cual el PNUD o el UNCT tendría apoyo de asociados, capacidad interna y ventajas comparativas. Los problemas clasificados en esta área deberían recibir la mayor prioridad del PNUD.

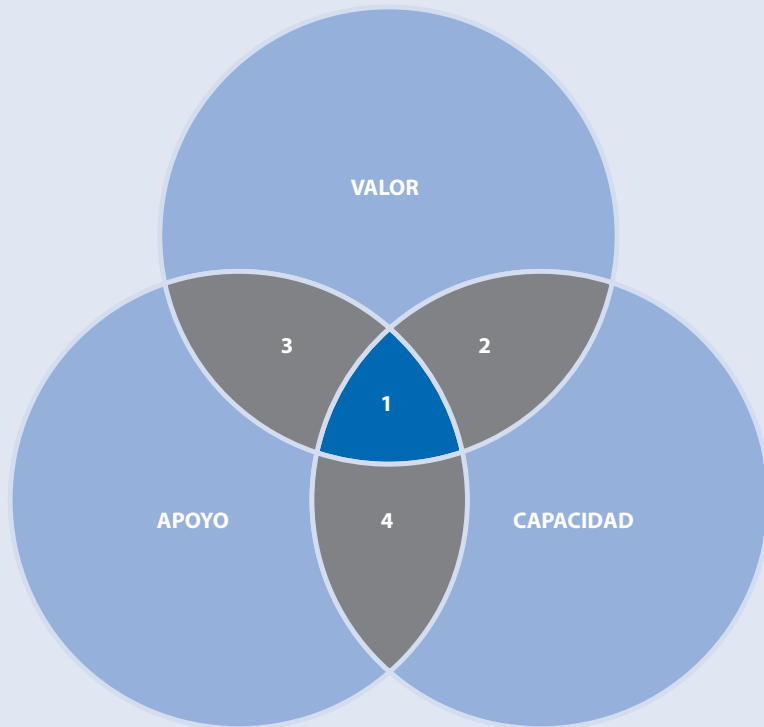
El área 2 es a menudo buena para la promoción —trabajar en estos temas podría agregar un valor tremendo a las partes interesadas, y el PNUD y el UNCT tienen capacidad y ventaja comparativa para hacerlo. Pero se pueden necesitar esfuerzos para movilizar el apoyo y crear alianzas, y fomentar la conciencia.

El PNUD y el UNCT deberían evitar, por lo general, desafíos en las áreas 3 y 4. Respecto al área 3, deberían dar apoyo otras agencias públicas, privadas o no lucrativas con mayor capacidad o ventajas comparativas. Por ejemplo, una organización de las Naciones Unidas que esté en conversaciones con los asociados nacionales puede no tener suficiente capacidad o mandato para entrar en temas de educación o gobierno electrónico y puede estar mejor posicionada para abordar la movilización de las mujeres y de grupos marginados. Los desafíos de gobierno electrónico pueden ser afrontados por otro asociado.

El área 4 está relacionada con retos que pueden encajar con el mandato y la capacidad del PNUD —y por tanto que la organización esté tentada de asumir—, pero pueden no ser prioridades nacionales, no tener la suficiente apropiación de las partes interesadas o no agregar valor a la comunidad, al país o a la región.

NOTA Los problemas a los que se da prioridad deberían ser los principales que aparezcan detallados en el MANUD y el CPD. Además, deberían proporcionar el punto de partida para las propuestas de proyectos en la fase de “justificación del proyecto” del ciclo de desarrollo del proyecto del PNUD.

Figura 5. El modelo analítico de Valor/Apoyo/Capacidad



VALOR	APOYO	CAPACIDAD y VENTAJA COMPARATIVA
<p>Resolver este problema aportará un valor significativo a la comunidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Es una prioridad mundial, regional, nacional o local. ■ Apoya al país o región para alcanzar los ODM u otras prioridades de desarrollo importantes. ■ Hay una apropiación regional, nacional o local de los temas. 	<p>Tendremos apoyo para trabajar en la resolución de este problema:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Esta en línea con nuestro mandato (Apoyo de la Junta Ejecutiva o de la Administración). ■ Podemos contar con que el Gobierno y otros serán nuestros asociados. ■ Podemos contar con el apoyo de quienes tienen poder de decisión y los recursos. 	<p>Tendremos capacidad y ventaja comparativa para abordar el problema:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Tenemos mandato para actuar. ■ Tenemos o podemos crear la capacidad para abordar el problema. (Esto incluye tener acceso a recursos técnicos de respaldo de la sede o de otras fuentes) ■ Podemos dar apoyo más eficazmente o eficientemente que otros. ■ Tenemos recursos y/o atributos únicos (p.ej. neutralidad, legitimidad, reputación, rol de facilitación).

Una vez que se han identificado los problemas prioritarios para el PNUD o el UNCT, las partes interesadas deberían establecer un proceso para recabar más información sobre los problemas para alimentar los siguientes pasos. Los **problemas prioritarios** son el **cuarto entregable** del proceso de planificación.

PASO 3: EL ANÁLISIS DE PROBLEMAS

Para cada problema prioritario seleccionado, las partes interesadas deberían entablar un análisis (causa-efecto). Esto generalmente requiere datos adicionales, lo que puede incluir resúmenes de los análisis hechos sobre los temas o problemas; datos o estadísticas sobre el problema (**los datos deberían estar desglosados por edad, género, grupo socioeconómico y otras variables, si es posible**); y resultados de evaluaciones de capacidad de macronivel, evaluaciones de agencias y comunidades, etc. Al preparar un MANUD o un programa nacional, la ECP debería proporcionar la mayoría de los análisis de problemas que se necesitan. Sin embargo, en algunos casos esto puede no estar disponible o ser suficiente. Además, se pueden necesitar análisis adicionales con partes interesadas específicas a nivel de proyecto.

Si ya existen datos y una investigación, las partes interesadas deberían apoyarse en ellos. De lo contrario, puede hacer falta pedir nuevas pesquisas para obtener una mejor comprensión de temas específicos. Las partes interesadas deberían examinar las conclusiones de algún estudio antes de embarcarse en el análisis de problemas. Esto ayudará a afianzar la calidad de los análisis de los problemas que haga el grupo. En muchos ejercicios de planificación, este proceso tiene lugar unas semanas después de la reunión o del taller inicial de identificación del problema, a fin de dar tiempo para la investigación y recolección de datos.

Hay muchos modelos diferentes de análisis de problemas, incluido el árbol de problemas que se usa en este Manual¹⁵. Los modelos son aplicables igualmente a los análisis de problemas a nivel de proyecto o de programa. El principal objetivo de estos modelos es estudiar las **causas**

Cuadro 7. Diferencia entre un enfoque de “proyecto” y un enfoque “basado en resultados” para el desarrollo

En algunas situaciones, se puede haber identificado el problema previamente y haberlo presentado con un análisis y una propuesta para que sea considerado por el Gobierno, el PNUD u otro asociado financiador. Un inconveniente común en estas situaciones es que muchas propuestas de proyectos son presentadas a la agencia financiadora con una solución establecida. Bastante a menudo, la solución presentada está relacionada sólo con una parte de un problema mayor. Esto ocurre porque, con frecuencia, la agencia que presenta la propuesta tiende a estar preocupada con obtener financiación para el componente o componentes en los cuales tiene un fuerte interés. Por ejemplo, una ONG puede someter una propuesta de asistencia para fortalecer su capacidad de participar en la supervisión de las elecciones nacionales. Aunque esto puede ser un proyecto importante, es probable que aborde sólo una porción de un problema mayor.

Una buena programación orientada a los resultados exige que toda propuesta a nivel de proyecto esté sujeta a un análisis del problema para determinar si el problema que se ha formulado es parte de otro mayor o si la solución propuesta será adecuada para afrontar el desafío. A veces, se pueden encontrar fácilmente las respuestas a estas cuestiones, especialmente en situaciones en las que los proyectos propuestos se inscriben en el contexto de un programa nacional que ya está diseñado (como un Documento de Estrategia de Reducción de la Pobreza, un MANUD o un programa de país). Sin embargo, en muchos casos, harán falta discusiones más profundas sobre cuál es el mayor problema y qué otras acciones se necesitan de los asociados para resolverlo. El objetivo al hacer estas preguntas no es ralentizar el proceso de revisión y aprobación del proyecto, sino asegurarse de que los problemas son analizados adecuadamente y que se encuentran las soluciones apropiadas. Estas soluciones pueden implicar acciones que van más allá del alcance de proyectos específicos. Ésta es una de las diferencias entre un enfoque de proyecto y un enfoque centrado en los resultados para el desarrollo.

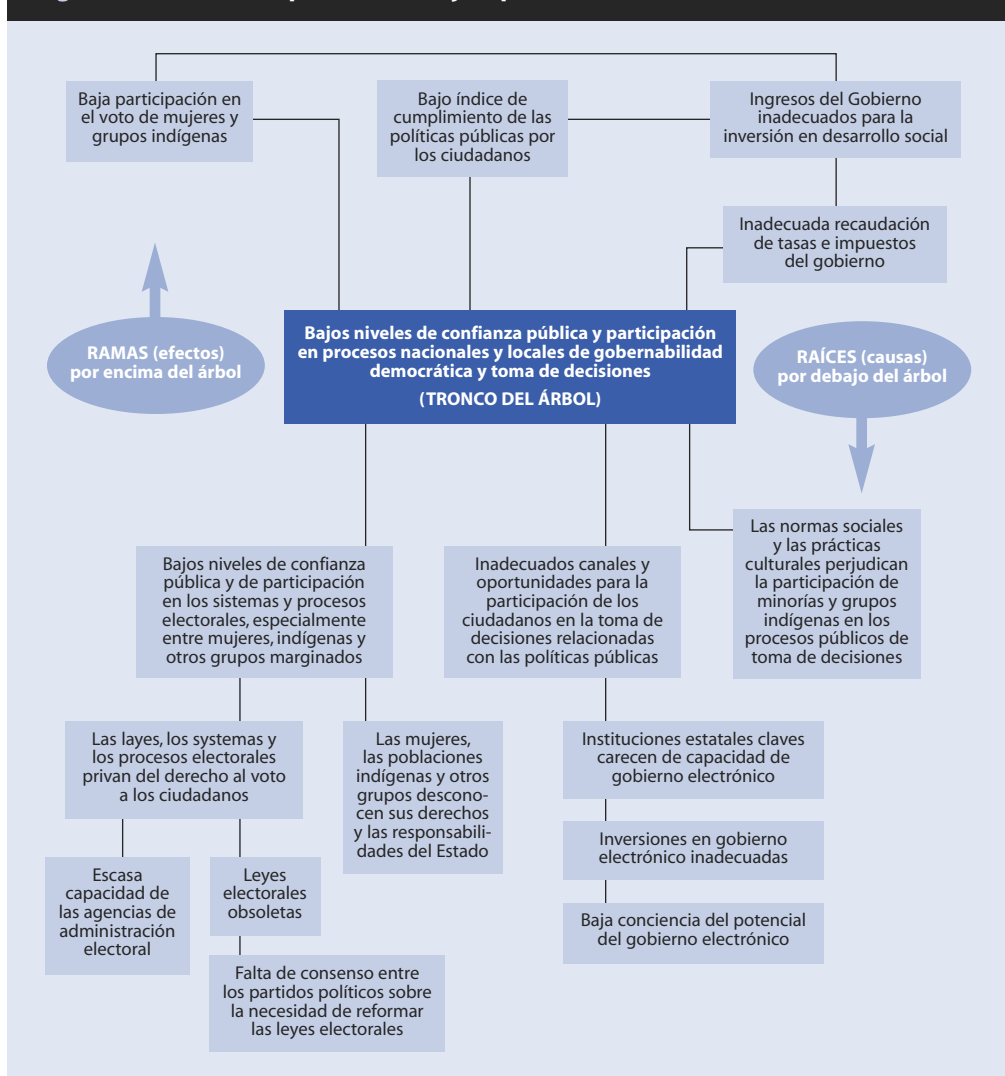
15. Los profesionales del desarrollo han planteado una variedad de modelos de análisis de problemas que pueden ser usados con diferentes grupos. Si hay barreras de lenguaje importantes o diferencias en los niveles de educación, pueden ser más convenientes otros métodos más simples e igualmente efectivos. Estos implican generalmente usar fotografías o imágenes, permitir a las personas dibujar o usar simples discusiones de grupo temáticas.

de origen y los **efectos** importantes de los problemas a fin de diseñar mejor las soluciones. Un diagrama de análisis de los problemas causa-efecto bien construido hará mucho más fácil¹⁶ el proceso de desarrollo de un mapa de resultados, cubierto en el paso 4.

Generalmente, si se usa el **modelo de árbol de problemas** para emprender el **análisis de problemas (quinto entregable)**, las partes interesadas:

- Comenzarán con un problema o tema importante que haya sido detectado y lo anotarán en el tronco del árbol (ver figura 6). Por ejemplo, un problema identificado puede ser “bajos niveles de confianza pública y de participación en los procesos local y nacional de gobernabilidad y toma de decisiones”.

Figura 6. El árbol de problemas (ejemplo)



16. El mapa de resultados es lo que se denomina a veces como un “modelo de efectos”, “modelo lógico”, “cadena de resultados”, “marco lógico”, “modelo de programa”, etc. En esta fase no es importante el término que se use siempre y cuando se entiendan adecuadamente los conceptos centrales y sean comunicados en el proceso de planificación.

- Intercambiarán ideas sobre las principales **causas** del problema. A menudo es útil pensar en términos de categorías de causas, como limitaciones políticas e institucionales, debilidades de capacidad, o normas sociales y culturales.
- Intercambiarán ideas sobre las causas posibles del problema preguntando ¿qué está haciendo que esto ocurra? Las partes interesadas deberían intentar analizar los temas a un nivel más profundo. Deberían explorar en qué medida el problema tiene raíces subyacentes que pueden basarse en la exclusión, la discriminación y la desigualdad.
- Colocarán las preguntas en las raíces del árbol (ver la figura 6).
- Para cada respuesta, sondearán más preguntando: ¿Por qué ha ocurrido? Las partes interesadas no deberían detenerse en el primer nivel de una causa o razón, sino preguntar si hay algo más detrás de esa causa.
- Repetir este ejercicio para cada causa que se haya detectado. Las partes interesadas pueden parar cuando agoten las razones e ideas adicionales sobre lo que causa el problema.
- Cuando se hayan completado las raíces del árbol de problemas, el grupo debería mirar si ofrece una buena comprensión de lo que ha causado el problema. Mirar si hay subcausas que se repiten en diferentes raíces. Éstas serán probablemente las preocupaciones prioritarias que necesitarán ser tratadas en el marco de resultados.

En el ejemplo de la figura 6, el problema central ilustrado en el tronco del árbol, en la caja sombreada, “bajos niveles de confianza pública y participación en los procesos locales y nacionales de gobernabilidad democrática y toma de decisiones”, podría ser considerado un problema a escala de programa que podría ser tratado a nivel del MANUD y del UNCT. Por debajo del tronco, se ha detectado un problema más preciso, “bajos niveles de confianza pública y participación en sistemas y procesos electorales, especialmente entre mujeres, indígenas y otros grupos marginados”. El PNUD y sus asociados podrían afrontar este reto en los proyectos y en el programa para el país. A título ilustrativo, también se ha identificado otro problema de menor nivel en la caja sombreada, “normas sociales y prácticas culturales perjudican la participación de las minorías en los procesos públicos de toma de decisiones”. En este caso, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) u otra agencia podría asumir este reto en sus proyectos o programas para el país. La elección del nivel o tipo de problema sobre el que trabajar depende de los asociados involucrados, sus capacidades y sus ventajas comparativas, y de los recursos disponibles. Los mismos pasos en el análisis de problemas se aplica a todos los niveles.

Las partes interesadas a menudo encuentran útil mostrar y discutir también los **efectos** del problema. En este caso, se pueden crear las ramas del árbol para ilustrar cómo los problemas afectan a la región, al país o a la comunidad. Este proceso implica:

- **Identificar los efectos más directos del problema.**— Se pueden clasificar usando las mismas categorías que se usaron para el análisis de las causas, tales como limitaciones políticas e institucionales, las debilidades de capacidad o las normas sociales o culturales.
- **Identificar los principales efectos indirectos del problema.**— Por ejemplo, debido a los bajos niveles de confianza pública en los procesos de gobernabilidad, pocas personas pagan sus impuestos, una consecuencia directa o efecto que podría llevar a otros problemas indirectos.

- **Discutir si el problema afecta a hombres y mujeres de forma diferente.**— Ambos, hombres y mujeres, deberían tener una oportunidad de hacer comentarios durante los debates.
- **Discutir si se ven afectados grupos particulares, como las poblaciones marginadas (personas con discapacidades, grupos indígenas, etc.).**— Preguntando si sus derechos e intereses se ven afectados.

En el ejemplo de árbol de proyecto, los efectos del problema de más alto nivel son captados en las cajas por encima del tronco. Para un árbol de nivel más bajo (como el de nivel de proyecto), los efectos comenzarían en las cajas inmediatas por encima de la caja sombreada. En ambos casos, uno de los efectos compartidos sería la baja participación en el voto de los grupos marginados.

La principal diferencia entre un diagrama de árbol de problemas para un programa y el del árbol de problemas para un proyecto es que el primero normalmente tendría una variedad de causas más amplia que el diagrama a nivel de proyecto. En otras palabras, cuanto más alto es el nivel del problema detectado, mayor es la probabilidad de que existan más causas. Por ejemplo, en el árbol a nivel de programa de la figura 6, el problema es formulado como bajos niveles de confianza pública y participación en la gobernabilidad y la toma de decisiones. Como tal, las causas implican problemas no solo con los procesos y sistemas electorales, sino también con la capacidad del Gobierno de involucrar a los ciudadanos por otros medios. Por consiguiente, a este nivel, se necesitará un análisis de ambos conjuntos de problemas, mientras que el análisis a nivel de proyecto se centrará sólo en las causas y efectos del problema relacionado con el proceso electoral.

Cuadro 8. Nota sobre los árboles de problemas

Aunque los problemas a nivel de programa tienen generalmente una serie de causas más amplia y un árbol de problemas más detallado, muchos proyectos complejos o grandes pueden tener también árboles detallados con una amplia variedad de causas originarias. Incluso en los casos en los que un problema de proyecto o de bajo nivel es el punto de partida, el análisis debería llevar a la identificación de efectos del problema de nivel más alto.

Mediante este proceso de búsqueda del árbol de problemas, las partes interesadas probablemente identificarán otras causas de los efectos de los problemas y pueden llegar a la conclusión de que la solución inmediata al problema a nivel de proyecto que ha identificado puede no ser adecuada para afrontar algunas de esas otras causas de los efectos de más alto nivel. Por ejemplo, si asumimos una situación en la que un proyecto ha identificado debilidades en el sistema y el proceso electoral como un problema importante, un efecto detectado sería el bajo nivel de confianza pública en el proceso electoral. Al examinar este efecto, las partes interesadas deberían analizar qué otros factores pueden contribuir en ello. De esta forma, pueden decidir si emprender un proyecto mayor o buscan influir en otros socios y no socios para emprender otras acciones que resuelvan los efectos a más alto nivel.

NOTA El análisis del problema completo proporcionaría datos críticos para la ECP, el MANUD, el CPD y el CPAP. A nivel de proyecto, este análisis de problemas se haría al principio de la fase de Definición del proyecto del ciclo de proyecto del PNUD.

LISTA DE CONTROL RÁPIDA PARA REVISAR UN ÁRBOL DE PROBLEMAS	SI	NO
✓ Hemos detectado problemas y causas relacionadas con el entorno legislativo/político		
✓ Hemos detectado problemas y causas relacionadas con lagunas en la capacidad institucional		
✓ Hemos detectado problemas y causas relacionadas con normas sociales y culturales		
✓ Hemos detectado problemas que afectan a hombres, mujeres y poblaciones marginadas, así como a los derechos de los diferentes grupos		
✓ Podemos ver muchas capas en las causas de los problemas que hemos identificado		
✓ Hemos definido los problemas en los términos más amplios, mirando más allá de los temas que preocupan a las agencias y partes interesadas individuales		
✓ Hemos definido los problemas y sus causas sin centrarnos solamente en las dimensiones que una o más agencias tienen capacidad de abordar mediante proyectos		

PASO 4: CREAR UNA VISIÓN DE FUTURO (SEXTO ENTREGABLE — LA DECLARACIÓN DE VISIÓN)

Basándose en el análisis de problemas, las partes interesadas deberían entablar un proceso de formulación de soluciones. Este ejercicio puede consistir simplemente en reformular los problemas y sus causas en declaraciones positivas u objetivos. Sin embargo, las partes interesadas deberían emprender primero un proceso de visualización antes de formular de otra forma los problemas. El objetivo de este proceso es imaginar cómo sería el futuro si se resolvieran esos problemas. Entre los beneficios que proporciona un proceso de este tipo antes de pasar a la reformulación figuran:

CONSEJO PRÁCTICO No es necesario que todas las partes interesadas implicadas en el análisis de problemas y el proceso de visualización tengan un conocimiento o una comprensión previa de la cadena de resultados o del modelo de marco lógico. De hecho, **en las fases iniciales del proceso, puede ser muy útil no introducir las matrices de resultados ni las terminologías de marco lógico** (tales como efectos y productos), ya que puede llevar a debates muy largos sobre el significado de los términos y distraer del objetivo principal del ejercicio. En muchos escenarios de proyectos, especialmente donde hay barreras de lenguaje o diferencias de educación o aptitudes entre los miembros de un grupo, puede no ser necesario introducir la matriz de resultados o el modelo de marco lógico. En lugar de eso, el proceso puede ser enfocado de una forma menos formal para obtener la misma información y presentarla de formas diferentes, entre ellas mapas, diagramas e imágenes.

- Imaginar el futuro proporciona energía al grupo. En lugar de comenzar inmediatamente otro proceso de trabajo detallado sobre cada problema, los grupos pueden vigorizarse pensando positivamente sobre cómo sería el futuro si se resolvieran los problemas. Este ejercicio alienta la creatividad y ayuda a asegurar que el proceso no sea demasiado analítico ni metódico.
- La visión del futuro puede proporcionar ideas adicionales que no habrían surgido si el proceso se hubiera limitado a una simple reformulación de los problemas en resultados positivos.
- La visualización es una buena forma de alentar la participación de miembros del grupo que no sintonizan bien con el proceso más estructurado del análisis de problemas.
- Llegar a una visión compartida del futuro puede ser una poderosa plataforma para la acción colectiva.

Visualizar los cambios que queremos ver

El objetivo del ejercicio de visualización es que las partes interesadas salgan con una visión clara, realista y consensuada sobre cómo cambiarán positivamente las cosas en un período de tiempo determinado (normalmente de 5 a 10 años). Deberían pensar en términos de cómo habrán mejorado las vidas de las personas afectadas, de la región, de la sociedad o de la comunidad en ese plazo. Las preguntas oportunas que se pueden plantear son: ¿Si conseguimos afrontar el problema con éxito, cómo será esta región/país/comunidad en cinco años? ¿Qué habrá cambiado? Y ¿Qué veríamos ocurrir sobre el terreno?

Las partes interesadas deberían reexaminar su análisis de problemas y meditar en lo que se les ocurre. Después de la reflexión inicial, miembros del grupo deberían discutir la situación tal y como es ahora, evaluando en qué medida el análisis de problemas representa una imagen real de la realidad actual. Después de revisar la realidad actual, deberían visualizar y describir cómo sería un futuro mejor (cambio de desarrollo).

Cuando se completa la visualización, las partes interesadas deberían articular sus visiones en una o más declaraciones o usar dibujos e imágenes. La visión debería ser una declaración clara y

Cuadro 9. Guías para usar en la visualización

- **No centrarse en cómo se mejorará la situación**, o qué se debe hacer para cambiar la situación actual.
- En su lugar, centrarse en **cómo se presenta el futuro**: ¿Qué será diferente en la comunidad? ¿Cómo habrá cambiado la vida de la gente? ¿Cómo habrán mejorado las cosas para los hombres? ¿Y para las mujeres? ¿Y para los grupos marginados?
- Mirando el problema (por ejemplo, baja confianza pública y participación en los procesos de gobernabilidad), ¿cómo debería ser el país dentro de cinco años?
 - ¿De qué modo serían diferentes las vidas de las mujeres, los indígenas o los grupos marginados?
 - ¿De qué modo sería diferente el comportamiento de los funcionarios del Gobierno y los ciudadanos corrientes?
 - ¿Cómo se han fortalecido las capacidades de los individuos y de las instituciones? Y ¿Están trabajando de manera más eficaz?
 - ¿De qué modo diferente se están relacionando los hombres y mujeres?
 - ¿Qué más ha cambiado como resultado de una mejora en el problema de una escasa confianza pública y escasa participación en los procesos de gobernabilidad?

realista del futuro, una situación positiva. Usando el ejemplo del árbol de problemas, el grupo puede desarrollar una visión de una “sociedad democrática entusiasta en la que todas las personas, incluidos los hombres, las mujeres, los jóvenes y las minorías, tienen iguales derechos y participan activamente en el proceso político y en la formulación de decisiones que afectan sus vidas”. La visión puede convertirse en una herramienta importante para comunicar los objetivos y metas del proyecto o programa.

Se puede crear una **declaración de visión** para cada problema importante que se haya detectado y analizado. Esta declaración se convierte en el **sexto entregable** del proceso de planificación. Una vez que se ha establecido la declaración de visión general, las partes interesadas deberían estar listas para continuar con el paso siguiente.

NOTA La declaración de visión puede ayudar a formular la presentación de objetivos y prioridades nacionales y regionales en los MANUD, los CPD, los CPAP, los documentos de programa regionales y de proyecto.

PASO 5: CREAR EL BORRADOR DEL MAPA DE RESULTADOS (SÉPTIMO ENTREGABLE)

Este paso ofrece orientación sobre cómo crear un borrador de mapa de resultados usando lo que comúnmente se llama “técnica de mapeo de resultados”. Al final de la sección, el Manual ilustrará cómo convertir el mapa en el formato tabular específico usado por el PNUD.

Desarrollar el borrador de mapa de resultados puede llevar tiempo, pero merece mucho la pena. La cuestión fundamental que deben responder las partes interesadas en la sesión de planificación es: ¿Qué debemos tener para que alcancemos la visión y los objetivos que hemos desarrollado en un área de problema particular?

Crear una serie de resultados positivos

Un buen punto de partida en la creación de un mapa de resultados es tomar cada uno de los problemas importantes detectados en el tronco del árbol de problemas y reformularlo como el resultado positivo inmediato con efectos o resultados positivos de más largo plazo. Por ejemplo, si se formula el problema como “baja confianza pública y poca participación en los procesos de gobernabilidad”, el resultado positivo inmediato sería “mayor confianza pública y participación en los procesos de gobernabilidad”. Esto podría llevar a resultados positivos de más largo plazo, como “una participación ciudadana más amplia en las elecciones, especialmente de las mujeres y de las poblaciones indígenas y marginadas” y un “mayor cumplimiento de las políticas públicas, especialmente las políticas tributarias”.

Igualmente, un reto de “bajos niveles de confianza pública y de participación en los sistemas y procesos electorales, especialmente entre las mujeres, los indígenas y otros grupos marginados”, podría traducirse en un resultado positivo como una “mayor confianza pública y participación en los sistemas y procesos electorales, especialmente entre las mujeres, los indígenas y otros grupos marginados” **que lleve a** “niveles más altos de participación ciudadana en las elecciones, especialmente de las mujeres, las poblaciones indígenas y marginadas”.

Los resultados deberían ser formulados de la manera más clara y concreta posible. El grupo debería retomar su declaración de visión y mirar si desean efectos de largo plazo adicionales.

Estos efectos de largo plazo deberían aparecer como una reformulación positiva de los “efectos” identificados en el árbol de problemas. También deberían ser similares a la declaración de visión más amplia que ya ha sido desarrollada o formar parte de ella.

Observen que **el primer resultado positivo, o resultado inmediato**, es decir, el resultado derivado de reformular el problema principal identificado en el tronco del árbol de problemas, es en el que deben centrarse principalmente las partes interesadas. (Otras contrapartes pueden poner énfasis en algunos de los resultados de más alto nivel, posiblemente en un MANUD o en una Estrategia Nacional de Desarrollo).

Con este resultado positivo inmediato, las partes interesadas deberían ser capaces de preparar el mapa de resultados. Un **mapa de resultados (denominado a veces árbol de resultados)** es esencialmente el reverso del árbol de problemas. En algunos ejercicios de planificación, los interesados directos crean este mapa de resultados continuando la reformulación de cada problema, causa y efecto del árbol de problemas, como un resultado positivo. Aunque este enfoque sirve, es más recomendable usar otros que implican preguntar a las partes interesadas: ¿Qué debemos tener para que logremos los resultados positivos que hemos identificado? Cuando los grupos comienzan con este enfoque, el proceso es a menudo más enriquecedor y pone nuevas ideas sobre la mesa.

Un principio clave para desarrollar el mapa de resultados es **retroceder a partir del resultado positivo**. Las partes interesadas deberían comenzar con el resultado positivo identificado en el paso previo, es decir, tomar la declaración que establece cómo debería ser la situación una vez que se resuelva el problema principal del tronco del árbol. A partir de ahí, el objetivo es mapear la serie de resultados de bajo nivel completa (o condiciones, o prerrequisitos) que deben darse antes de que se pueda lograr ese resultado. Estas son las principales tareas del ejercicio:

1. Las partes interesadas deberían anotar tanto los resultados positivos inmediatos como los resultados a largo plazo de los efectos que tratan de obtener. Si volvemos a nuestro ejemplo, este resultado positivo podría ser “mayor confianza pública y participación en los procesos de gobernabilidad”.
2. Las partes interesadas deberían retroceder en su trabajo y documentar los principales prerrequisitos y cambios necesarios para llegar a este resultado. Por ejemplo, si usamos el resultado mencionado, deberían indicar que para lograrlo el país puede necesitar “una mayor confianza pública en el proceso electoral y en el Gobierno”, “una mayor conciencia entre la población, y especialmente entre las mujeres y poblaciones indígenas, de sus derechos democráticos y de las responsabilidades del Estado”, “mejor capacidad de la maquinaria electoral estatal para administrar las elecciones de manera libre e imparcial”, “cambios de la política del Gobierno para facilitar más que las mujeres y los pueblos indígenas ejerzan sus derechos democráticos”, etc. **Las partes interesadas tendrían que comparar estas condiciones y prerrequisitos con el conjunto de causas subyacentes identificadas en el árbol de problemas. Las condiciones deberían aparecer como una solución a esas causas o estar estrechamente relacionados con ellas. Observen que aunque deberían estar estrechamente relacionadas, pueden no ser siempre las mismas.**
3. Después, las partes interesadas deberían documentar otros prerrequisitos de bajo nivel necesarios para que se dé el primer conjunto de cambios y condiciones. Por ejemplo, para tener “mejor capacidad de la maquinaria electoral estatal para administrar las elecciones” hace falta un “consenso bipartidista entre los principales partidos políticos para

mejorar las leyes electorales y la administración del sistema electoral”. Estos resultados de bajo nivel deberían estar relacionados con las causas de bajo nivel identificadas en el árbol de problemas.

4. Las partes interesadas deberían observar que estos prerrequisitos no son acciones que deben emprender el PNUD o un grupo de partes interesadas, sino más bien el conjunto de elementos clave que debe haber. Se debería formular la pregunta de la siguiente manera: “si el país alcanza con éxito este resultado positivo que hemos identificado, ¿qué veríamos ocurrir en el país o sobre el terreno?” Y no, “¿qué deberían hacer el PNUD o el Gobierno?”.
5. Una vez que se han identificado los cambios intermedios prerrequeridos, las partes interesadas deberían identificar las intervenciones necesarias para lograrlos. Llegado este punto, solo son necesarias intervenciones generales, no sus detalles de implementación. Por ejemplo, “el consenso bipartidista sobre la necesidad de reformar el sistema y las leyes electorales” puede requerir “un programa de concienciación y formación para los parlamentarios clave sobre tendencias y prácticas mundiales de reforma y administración electoral” o “un importante programa de promoción destinado a fomentar el consenso bipartidista”. Igualmente, un resultado relacionado con una mayor concienciación de las mujeres, los pueblos indígenas y otros grupos marginados puede necesitar un programa para medios de comunicación de masa, una iniciativa de promoción dirigida a partes interesadas específicas, etc.
6. A lo largo del proceso, las partes interesadas deberían pensar con un ojo crítico en intervenciones específicas que puedan precisarse para responder a las necesidades de los hombres, las mujeres y los grupos marginados.

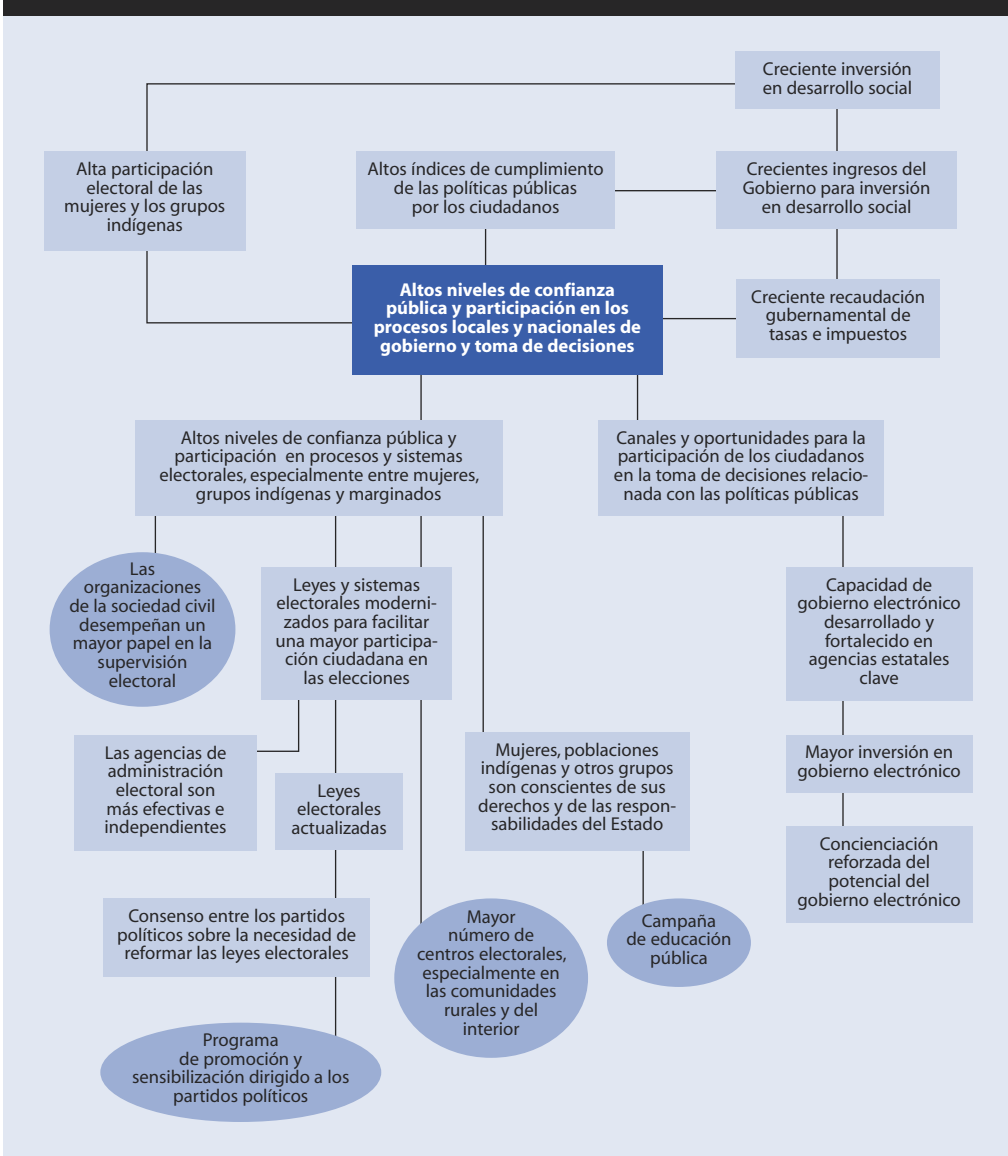
Las partes interesadas deberían saber que el mapa de resultados puede necesitar más reflexión y documentación explicativa con el tiempo. Además, el mapa de resultados puede cambiar a medida que las partes interesadas obtienen información nueva o comprenden mejor cómo funciona el programa, o a medida que comienza el proceso de implementación. Por tanto, el grupo debería estar abierto a mirar de nuevo y revisar el mapa.

Estos mapas evitan inicialmente las tablas lineales tradicionales de insumo/producto/efecto, que tienden a confinar el debate a los productos específicos de una agencia. En este modelo, el proceso se centra en todo lo que se necesita tener, independientemente de quien debe producirlo. Volviendo a nuestro ejemplo, un mapa de resultados básico puede presentarse como el de la figura 7.

En este ejemplo, las partes interesadas han comenzado a identificar “cosas” adicionales que deben crearse (las cajas con forma ovalada), algunas de las cuales podrían ser desarrolladas como proyectos.

CONSEJO PRÁCTICO Aunque se suele denominar productos a las condiciones o intervenciones de más bajo nivel, se deberían hacer todos los esfuerzos posibles para no etiquetarlos así en esta fase del ejercicio. Si se los etiqueta como productos o proyectos, la tendencia será concentrar los debates en qué agencia o socio puede generarlos, en lugar de centrarse en qué se necesita tener, independientemente de si existe la capacidad para producirlo.

Figura 7. Mapa de resultados básico (ejemplo)



Cuadro 10. Consejos prácticos para el mapa de resultados

- Desarrollar un mapa de resultados es un deporte de equipo. Existe la tentación de que lo haga una sola persona para ahorrar tiempo, pero esto puede ser ineficaz a largo plazo.
- Se debe dar tiempo para desarrollar el mapa. Cuanto más cuidado se ponga en esta fase, más fácil será después el trabajo de seguimiento y evaluación.
- Al desarrollar el mapa, habría que pensar fundamentalmente en lo que se necesita sobre el terreno para que cause un impacto positivo en la vida de la gente. El ejercicio no pretende ser un ejercicio académico, sino más bien un ejercicio basado en cambios reales que puedan mejorar la vida de la gente, incluidos hombres, mujeres y grupos marginados.

Al desarrollar estos modelos, las partes interesadas deberían considerar no solo las contribuciones (intervenciones, programas y productos) del PNUD, sino también aquellas de sus asociados y sus no asociados. Este tipo de modelo puede ser extremadamente útil en las fases de seguimiento y evaluación ya que ayuda a captar algunos de los supuestos introducidos en los programas de diseño. El borrador del mapa de resultados es el “**séptimo entregable**” del proceso.

NOTA El mapa de resultados completo proporcionará datos críticos para la fase de “definición de un proyecto o programa” del PNUD de su ciclo de programa o proyecto.

LISTA DE CONTROL RÁPIDA PARA REVISAR EL MAPA DE RESULTADOS	SI	NO
✓ Hemos identificado resultados para abordar las limitaciones políticas/legislativas		
✓ Hemos identificado resultados para abordar las lagunas de las capacidades institucionales		
✓ Hemos identificado resultados para abordar las normas culturales y sociales importantes		
✓ Hemos identificado resultados para mejorar las condiciones de los hombres, las mujeres y los grupos marginados		
✓ Hemos identificado resultados para abordar los derechos de los diferentes grupos en la sociedad		
✓ Podemos ver muchas capas de resultados		
✓ Hemos definido los resultados en términos generales, mirando más allá de las contribuciones específicas o individuales de las agencias o de las partes interesadas		
✓ El mapa de resultados proporciona una estampa de la amplia gama de acciones que se necesitarán (incluidas las de promoción y apoyo) y no solo se centra en proyectos o productos tangibles		
✓ El mapa de resultados nos muestra dónde se necesitarán acciones de asociados y no asociados en nuestro esfuerzo		

Identificación de resultados o efectos imprevistos, y riesgos y supuestos

En la elaboración del mapa de resultados, las partes interesadas deberían observar que a veces acciones bien intencionadas pueden llevar a resultados negativos. Además, puede haber riesgos que impidan el logro de los resultados planeados. Por tanto, hace falta dedicar tiempo para pensar en los diferentes supuestos, los riesgos y los posibles efectos o resultados imprevistos.

Normalmente se definen los supuestos como “las condiciones necesarias y positivas que permiten una relación causa-efecto exitosa entre diferentes niveles de resultados”. Eso significa que, cuando las partes interesadas piensan en cambios positivos que les gustaría ver y hacen un mapa de los prerrequisitos necesarios para ver esos cambios, asumen que, **una vez que se tienen esos elementos, se lograrán los resultados**. Cuando se desarrolla el mapa de resultados, siempre hay varios supuestos. La pregunta que se debe hacer es: “si decimos que teniendo X, llegaremos a Y, ¿qué estamos suponiendo? Por ejemplo, si las partes interesadas dicen que tener “altos niveles de confianza pública y de participación en los procesos de gobernabilidad y de toma de decisiones” llevará a “niveles más altos de participación electoral, especialmente de grupos indígenas y marginados”, las partes interesadas se preguntarán: ¿Qué estamos asumiendo? O ¿En qué condiciones se dará? A menudo, los supuestos están relacionados con el contexto en el que trabajarán las partes interesadas para alcanzar los resultados deseados. En muchas situaciones, se diseñan las intervenciones asumiendo que el Gobierno actuará o asignará recursos para apoyar el logro de resultados. A menudo, se asume de manera general que existe estabilidad política, económica y social en el entorno del programa.

Formular los supuestos enriquece el diseño del programa al identificar resultados o insumos adicionales que se pueden incluir. También ayuda a identificar riesgos. Los supuestos pueden ser internos o externos al PNUD y al programa en particular. Cuando no se cumple un supuesto, los resultados pueden verse comprometidos (ver la figura 8).

La siguiente lista de control puede ayudar a revisar supuestos y riesgos:

En la mayoría de los casos, se puede esperar que los supuestos de más bajo nivel del mapa de resultados se hagan realidad. Por ejemplo, si las partes interesadas han estimado que tener “un buen programa de comunicación de masas” y “una iniciativa de promoción dirigida a partes interesadas específicas” deberían resultar en “una creciente concienciación de las mujeres, las poblaciones indígenas y otros grupos marginados”, pueden haber asumido que los asociados movilizarán suficientes recursos para aplicar los programas de comunicación y concienciación.

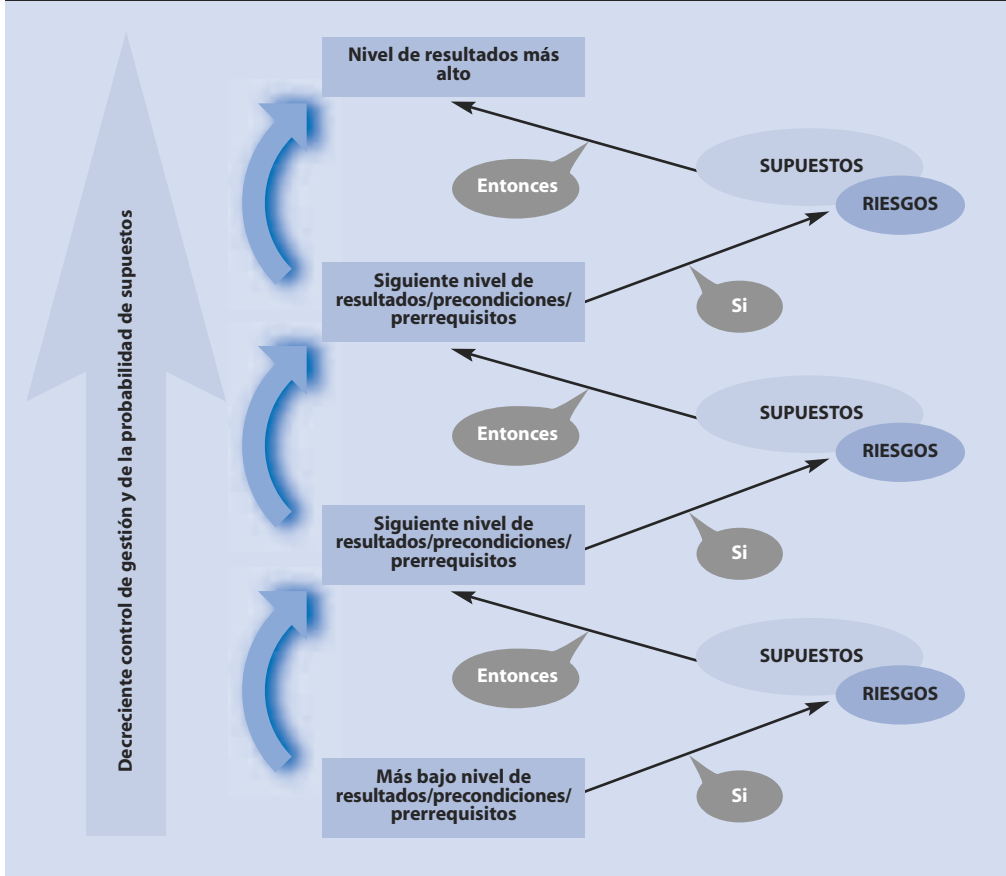
Un ejemplo diferente es una situación en la que se esperaba que el resultado de “altos niveles de confianza pública y participación en los procesos de gobernabilidad y de toma de decisiones” llevara a “una mayor participación en el voto”. En esta situación, las partes interesadas han asumido que se asignarían suficientes recursos presupuestarios para construir centros electorales y mejorar las carreteras usadas por las poblaciones rurales marginadas para llegar a esos centros.

Se podría argumentar que la suposición del primer ejemplo, de ser capaces de movilizar recursos para las campañas de comunicación y promoción, es más probable que la suposición del segundo ejemplo, relacionada con el mayor nivel de resultados. Esto se debe a que las partes interesadas usualmente tienen un nivel de influencia más alto en las suposiciones y los resultados de más bajo nivel.

Otros ejemplos de suposiciones son:

- Las prioridades se mantendrán sin cambios durante el período de planificación.
- Se adoptará, como previsto, el acuerdo político para un consenso bipartidista.

Figura 8. Supuestos y riesgos



- Habrá estabilidad política, económica y social en el país o región.
- Se harán realmente las asignaciones presupuestarias planeadas para apoyar el proceso electoral.
- Se lograrán las metas de movilización de recursos para las intervenciones.

En esta fase, las partes interesadas deberían revisar el mapa de resultados y preguntar para cada nivel de resultados: ¿Qué estamos asumiendo que ocurrirá para que este resultado nos lleve al siguiente nivel de resultados? Se debería escribir la lista de supuestos generada con este ejercicio en el mapa de resultados.

CONSEJO PRÁCTICO Aunque las partes interesadas centrarán la mayoría de sus esfuerzos en lograr los resultados positivos que han desarrollado, deben seguir siendo conscientes de la visión de largo plazo y los cambios que desean ver. La fase de suposiciones es generalmente un buen momento para preguntar: si logramos los resultados positivos que hemos identificado, ¿veremos realmente los beneficios o efectos que queremos a largo plazo? Y ¿qué estamos asumiendo? En este proceso de reflexión sobre las suposiciones que hemos hecho respecto al contexto, el entorno y las acciones que deben emprender socios y no socios, pueden surgir ideas útiles que ayuden a mejorar la labor de promoción y los esfuerzos destinados a alentar a otros a actuar.

Riesgos

Los riesgos son eventos o incidencias potenciales más allá del control del programa que podrían afectar adversamente al logro de resultados. Aunque los riesgos están fuera de un control directo del Gobierno o del PNUD, se pueden dar pasos para paliar sus efectos. Los riesgos deberían ser evaluados en términos de probabilidad (posibilidad de que ocurra) y de impacto potencial. De producirse los riesgos, podrían desencadenar la reconsideración de todo el programa y su orientación. Los riesgos son similares a los supuestos en que la pregunta de las partes interesadas es: ¿Qué podría ocurrir que nos impida lograr los resultados? Sin embargo, los riesgos no son simplemente el lado negativo de un supuesto. El supuesto está relacionado con una condición que debe existir para que el programa vaya adelante, y la probabilidad de que esta condición se produzca debería ser alta. Por ejemplo, en un país se podría asumir que no habrá descenso del gasto del Gobierno para el programa. Éste sería un supuesto si las partes interesadas creen que la probabilidad de que no baje es alta. Los riesgos, sin embargo, están relacionados con la posibilidad de que ocurran eventos externos negativos que puedan amenazar el éxito del programa. Debería haber una probabilidad de moderada a alta de que ocurra el riesgo identificado. Por ejemplo, en otro país las partes interesadas podrían detectar el riesgo de que el Gobierno recorte el gasto debido a que se ha producido una sequía y pueda afectar los ingresos del Gobierno. La probabilidad de un recorte del gasto debería ser entre moderada y alta en base a lo que se sabe.

Ejemplos de riesgos incluyen:

- Aparición de tensiones étnicas, que pueden llevar a hostilidades, especialmente contra las minorías.
- El resultado de elecciones para el Gobierno local lleva a una retirada del apoyo político a la agenda de reforma electoral.
- Una fusión prevista del departamento de Interior y la Presidencia u Oficina del Primer Ministro lleva a un deterioro del apoyo a las estrategias y programas de igualdad de género.
- El gerente del proyecto se va, conllevando retrasos significativos en su implementación (este tipo de riesgo podría darse durante la fase de implementación del proyecto).

Las partes interesadas deberían, por tanto, revisar otra vez su mapa de resultados e intentar identificar cualquier riesgo importante que pueda afectar el logro de resultados. Estos riesgos deberían ser anotados al lado de los supuestos para cada nivel de resultados.

Resultados inesperados

Los programas y proyectos pueden llevar a consecuencias o resultados inesperados. Son otras formas de riesgo. No son riesgos de que las actividades del proyecto o del programa no se realicen, sino que son riesgos de que ocurran y lleven a resultados indeseados.

Una vez que conocen los resultados, los supuestos y los riesgos, las partes interesadas deberían debatir y documentar cualquier consecuencia o resultado inesperado posible. El debate debería centrarse en torno a las acciones que pueden ser necesarias para evitar que se produzcan esos resultados imprevistos. Esto puede exigir otros ajustes pequeños al mapa de resultados, tales como agregar otras condiciones, prerrequisitos o intervenciones. No es necesario poner los resultados imprevistos en el mapa propiamente dicho.

LISTA DE CONTROL RÁPIDA PARA VALIDAR SUPUESTOS Y RIESGOS	SI	NO
✓ La condición asumida está fuera del control del programa o proyecto		
✓ La condición asumida es necesaria para el éxito del programa		
✓ La condición asumida no es un resultado que podría ser incluido en el marco de resultados		
✓ Hay una alta probabilidad de que el supuesto sea cierto		
✓ La suposición es específica y verificable. Se puede comprobar su estatus hablando con los asociados o donantes		
✓ La suposición está formulada como si realmente ése fuera el caso		
✓ El riesgo está claramente fuera del control del programa		
✓ El riesgo NO es simplemente la reformulación negativa de un supuesto		
✓ Las consecuencias del riesgo son lo suficientemente graves como para plantear una amenaza al éxito del programa en su conjunto		
✓ Hay una probabilidad de moderada a alta de que el riesgo se produzca		

Cuadro 11. Un resultado imprevisto “Nuestros maridos no estaban preparados para estos cambios”

En un país, se desarrolló una evaluación de un programa diseñado para formar y proporcionar capital a mujeres microempresarias. El programa era parte de una estrategia más general cuyo objetivo era fomentar el empoderamiento de la mujer mediante un incremento del ingreso y las oportunidades de subsistencia. La evaluación encontró que se habían logrado los resultados previstos y que las mujeres que participaron en el programa vieron un incremento de su ingreso y del trabajo por cuenta propia. Es más, se sintieron con mayor poder para tomar decisiones por sí mismas y dentro de sus hogares.

Sin embargo, la evaluación encontró también que muchas de ellas eran infelices al final del programa, ya que vieron un incremento de los problemas matrimoniales y conyugales, y algunas relaciones se habían terminado como resultado de los cambios en el empoderamiento de las mujeres. Algunas informaron de que sus consortes no estaban preparados para estos cambios y no sabían como relacionarse con ellas. Sugirieron que, quizás, habrían tenido menos problemas si sus parejas hubieran recibido asesoramiento al principio y durante el programa para prepararlos mejor a los cambios que se avecinaban.

2.4 FINALIZACIÓN DEL MARCO DE RESULTADOS (OCTAVO ENTREGABLE)

En esta fase del proceso, las partes interesadas deberían estar listas para comenzar a convertir el mapa de resultados en un marco de resultados. En muchas situaciones, participa en esta tarea un grupo más pequeño de partes interesadas. Sin embargo, un grupo amplio puede participar en la preparación de un borrador del marco, usando técnicas simples y sin entrar en las mecánicas y detalles de la terminología de la gestión basada en los resultados (GBR).

CREACIÓN DEL BORRADOR DEL MARCO DE RESULTADOS

La tabla 5 proporciona un punto de partida para convertir el mapa de resultados en un borrador del marco de resultados para los documentos de programa y de proyecto del PNUD y del UNCT. La tabla muestra cómo trasladar algunos de los términos generales y las preguntas usadas en la sesión de planificación en un lenguaje de programación común usado por el PNUD y el UNCT. Se puede usar la tabla para crear un **borrador inicial** del marco de resultados con todas o la mayoría de las partes interesadas. Puede ser especialmente útil a nivel de proyecto o en situaciones que implican a diferentes grupos de partes interesadas.

Tabla 5. Guía básica para crear un borrador inicial del marco de resultados

Preguntas y terminología general	Terminología equivalente de la GBR del PNUD
<p>Términos como: visión, meta, objetivos, efecto a largo plazo, resultados a largo plazo</p> <p>Preguntas como: ¿Qué intentamos lograr? ¿Por qué estamos trabajando en este problema? ¿Cuál es nuestra meta general?</p>	Impacto
<p>Términos como: primer resultado positivo o resultado inmediato, prerrequisitos, resultados a corto y medio plazo</p> <p>Preguntas como: ¿Dónde queremos estar en cinco años? ¿Qué estamos intentando cambiar de modo más inmediato? ¿Qué debemos tener antes de que podamos alcanzar nuestros objetivos y tener un impacto?</p>	Efecto
<p>Términos como: intervenciones, programas</p> <p>Preguntas como: ¿Qué necesitamos producir o proporcionar mediante los programas o proyectos para alcanzar los resultados a corto y medio plazo? ¿Qué es lo que deben proporcionar las diferentes partes interesadas?</p>	Producto
<p>Términos como: acciones</p> <p>Preguntas como: ¿Qué se debe hacer para obtener estos productos?</p>	Actividades
<p>Términos como: medida, medición del desempeño, estándar de desempeño</p> <p>Preguntas como: ¿Cómo sabremos si estamos bien encaminados para lograr lo que hemos planeado?</p>	Indicadores ¹⁷
<p>Términos como: fuentes de información, evidencias</p> <p>Preguntas como: ¿Qué información precisa necesitamos para medir nuestro desempeño? ¿Cómo obtendremos esta información? ¿Cuánto costará? ¿Se puede dar seguimiento a la información?</p>	Medios de verificación ¹⁷

17. Debido a su complejidad relativa, no hemos introducido indicadores ni medios de verificación hasta ahora, así que no sería necesario rellenar las secciones de indicadores y medios de verificación en el borrador del marco de resultados.

FORMULACIÓN DE INDICADORES Y RESULTADOS FUERTES

Tener un grupo de personas más pequeño y más familiarizado con la terminología de la GBR normalmente ayuda al emprender esta tarea. Esto se debe a que puede ser difícil progresar con un grupo amplio dado que articular el marco de resultados implica usar tecnicismos. Sin embargo, cuando se opta por un grupo menor, se debe compartir la información con el grupo más amplio para que lo revise y valide. Al hacer esto, las partes interesadas del ejercicio deberían:

- Usar una versión de la tabla 6.
- Remitirse a la guía de abajo en la formulación de los diferentes componentes del marco.
- Completar una tabla para cada resultado importante. Cada resultado importante (efecto) puede tener uno o más impactos relacionados. Se deberían rellenar los impactos esperados por cada resultado importante (efecto). Igualmente, cada efecto tendrá uno o más productos, etc.

Para un seguimiento y una evaluación, es crucial contar con resultados de calidad, es decir, impactos, efectos, productos, actividades e indicadores de progreso bien formulados. Si los resultados no son claros y faltan indicadores o están mal formulados, el seguimiento y la evaluación de los avances exigirá mucho esfuerzo, haciendo difícil que el personal y la gerencia sepan en qué medida los planes están avanzando bien y cuando emprender acciones correctivas.

Los términos de GBR usados en esta sección son los términos armonizados del GNUD y están línea con las definiciones del Comité de Ayuda al Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (CAD-OCDE).

Tabla 6. El marco de resultados

Resultados	Indicadores	Línea de base	Meta	Medios de verificación	Riesgos y supuestos
Declaración de impacto <i>(Beneficios finales para la población a la que está dirigido)</i>	Medición del avance respecto al impacto				Supuestos que se hacen desde el efecto al impacto. Riesgos de no lograr el impacto
Declaración de efecto <i>(Cambios a corto y medio plazo en la situación de desarrollo)</i>	Medición de avance respecto al efecto				Supuestos desde los productos al efecto. Riesgo de no lograr el efecto.
Productos <i>Productos y servicios tangibles/intangibles-entregados o suministrados)</i>	Medida del progreso respecto al producto				Supuestos desde las actividades hasta los productos. Riesgos de no lograr los productos.
Actividades <i>(Tareas emprendidas para generar los productos buscados)</i>	Etapas u objetivos clave para generar los productos				Precondiciones para la implementación de las actividades.

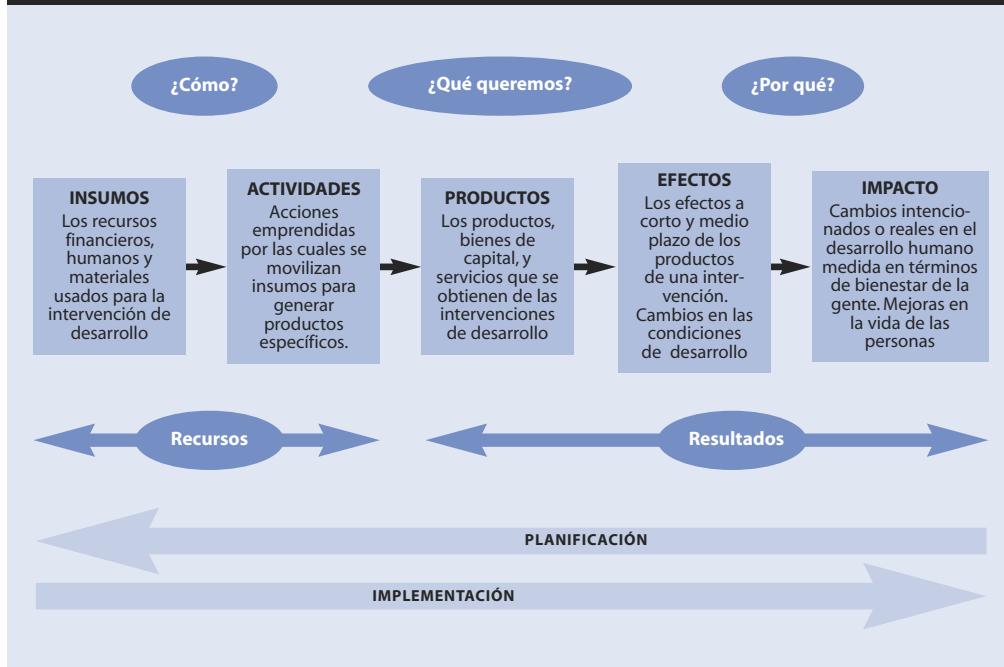
RESULTADOS Y CADENA DE RESULTADOS

Hasta ahora, el ejercicio de planificación debería haber llevado a la creación de muchos resultados y un mapa del conjunto de resultados. Se pueden convertir estos resultados y el mapa de resultados en una cadena de resultados y un marco de resultados usando el enfoque y la terminología estándar de la GBR.

Primero, se define un “resultado” como un cambio de desarrollo describable y cuantificable que resulta de la relación entre una causa y un efecto. Diferentes niveles de resultados buscan captar diferentes cambios de desarrollo. El ejercicio de planificación (ver sección 2.3) llevó a la elaboración de varios resultados que fueron etiquetados como visiones, efectos, resultados, precondiciones, prerrequisitos, intervenciones, etc. En un enfoque tradicional de GBR, estos resultados están vinculados entre sí en lo que comúnmente se llama una cadena de resultados. La cadena de resultados nos dice esencialmente lo que las partes interesadas quieren lograr, por qué quieren lograrlo y cómo lo harán. No es muy diferente del mapa de resultados. Ahora convertiremos esos resultados en un lenguaje de GBR más específico y comenzaremos a añadirles medidas de desempeño.

Como se muestra en el borrador de marco de resultados (tabla 5), la visión y los objetivos a largo plazo desarrollados en el ejercicio de mapeo de los resultados son los impactos que aparecerán en el marco de resultados; los resultados positivos inmediatos y algunas de sus precondiciones y prerrequisitos aparecerán como efectos; los prerrequisitos de menor nivel aparecerán como productos, y así sucesivamente. Esto se puede ver en el formato de una cadena de resultados en la que los prerrequisitos de más bajo nivel son etiquetados como productos y los de nivel más alto como impactos, como muestra la figura 9.

Figura 9. La cadena de resultados de la GBR



FORMULACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE IMPACTO

Los impactos son cambios intencionados o reales en el desarrollo humano medidos en términos de bienestar de las personas.

Los impactos generalmente captan cambios en la vida de la gente.

La finalización de actividades nos dice poco sobre los cambios en las condiciones de desarrollo o en la vida de la gente. Son los resultados de estas actividades los que son significativos. El impacto se refiere a los cambios de “conjunto” que se buscan y representa el **objetivo subyacente** del trabajo de desarrollo. En el proceso de planificación, es importante enmarcar las intervenciones planeadas o los productos en el contexto del impacto deseado. Sin una visión clara de lo que el programa o el proyecto esperan lograr, es difícil definir claramente los resultados. Una declaración de impacto explica por qué el trabajo es importante y puede inspirar a la gente a trabajar por un futuro al que contribuyan sus actividades.

Al igual que en los efectos, una declaración de impacto debería usar idealmente un verbo en tiempo pasado, como “ha mejorado”, “ha fortalecido”, “ha incrementado”, “ha revertido” o “ha reducido”. Los verbos se usan en relación con las **condiciones políticas, económicas y sociales** mundiales, regionales, nacionales o locales en las que vive la gente. Normalmente, los impactos se formulan para comunicar cambios sustanciales y directos en estas condiciones a largo plazo, como la reducción de la pobreza, y la mejora de la salud y el bienestar de las personas, las condiciones medioambientales o la gobernabilidad. Generalmente, para seguir los avances a nivel de impacto se usan los ODM y otros indicadores internacionales, regionales y nacionales.

Usando el ejemplo del mapa de resultados (sección 2.3, paso 5), algunos de los impactos a largo plazo podrían ser que “ha aumentado la participación pública en las elecciones nacionales y locales, especialmente de las mujeres, las poblaciones indígenas y otros grupos tradicionalmente marginados”, y que “se han fortalecido los procesos democráticos y mejorado la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que afectan sus vidas”. Estos impactos podrían ser parte de una visión más general de una sociedad más democrática y activa.

FORMULACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE EFECTO

Los efectos son cambios intencionados o reales en las condiciones de desarrollo que las intervenciones buscan apoyar

Los efectos describen los cambios intencionados en las condiciones de desarrollo que resultan de las intervenciones de los gobiernos y de otras partes interesadas, incluidas las agencias de desarrollo como el PNUD. Son resultados de desarrollo a medio plazo obtenidos mediante la entrega de productos y las contribuciones de varios asociados y no asociados. Los efectos proporcionan una visión clara de lo que ha cambiado o cambiará globalmente o en una región en particular, un país o una comunidad en un plazo de tiempo determinado. Normalmente están relacionados con **cambios en el desempeño institucional o el comportamiento** de individuos o grupos. Normalmente, una agencia sola no puede alcanzar los efectos y estos no están bajo el control directo de un gerente de proyecto. Puesto que los efectos ocupan un espacio intermedio entre los productos y el impacto, se pueden definir los efectos con diferentes niveles de ambición. Por este motivo, algunos documentos pueden referirse a efectos inmediatos, intermedios o de largo plazo, o efectos de corto, medio y largo plazo. Las Naciones Unidas usan dos resultados vinculados a nivel de efectos que reflejan diferentes niveles de ambición:

- Efectos del MANUD
- Efectos de una agencia o de un programa de país

Los efectos del MANUD son los resultados estratégicos de alto nivel que se esperan de la cooperación del sistema de Naciones Unidas con el Gobierno y la sociedad civil. Son extremadamente ambiciosos, próximos a los cambios a nivel de impacto. Los efectos del MANUD se obtienen mediante la combinación de efectos de los resultados del programa del país de nivel más bajo. Suelen requerir la contribución de dos o más agencias que trabajan estrechamente junto con el Gobierno y aliados de la sociedad civil.

Los efectos del programa del país son generalmente el resultado de programas de cooperación o de proyectos grandes de agencias individuales y sus asociados nacionales. El logro de los efectos de un programa de país depende del compromiso y de la acción de los asociados.

Cuando se formula una declaración de efectos para su inclusión en un documento de programa del PNUD, se recomienda al personal y los gestores que especifiquen estos efectos a un nivel en el que el PNUD y sus asociados (o no asociados) puedan tener un grado de influencia razonable. En otras palabras, si los objetivos nacionales reflejan cambios a nivel nacional, y los efectos del MANUD aparecen como cambios de desarrollo estratégico y de más alto nivel, los efectos en los documentos del programa del PNUD deberían reflejar la ventaja comparativa de la contribución del PNUD y formularlos a un nivel en el que sea posible mostrar que esta contribución puede influir razonablemente en el logro del efecto. Por ejemplo, en una situación en la que el PNUD apoya al Gobierno y a otras partes interesadas para mejorar la capacidad de la agencia de administración electoral para gestionar mejor las elecciones, los efectos no deberían ser formulados como “mejora de las capacidades nacionales” para ejercer las funciones del Estado, sino “mejora de las capacidades de los órganos de administración electoral” para realizar esas funciones. Una “mejora de la capacidad nacional” puede implicar que todos los ministerios y agencias relacionadas con el Gobierno han mejorado su capacidad y puede incluso implicar que esta capacidad ha mejorado también en organismos no gubernamentales. Si ésta era la verdadera intención, “mejora de las capacidades nacionales” puede ser una formulación exacta del efecto. Sin embargo, la regla general es que los efectos del programa del PNUD y del Gobierno deberían ser suficientemente precisos en cuanto a cuál es la contribución del PNUD y, al mismo tiempo, lo bastante generales como para captar los esfuerzos de otros asociados y no asociados que trabajan en ese cambio específico.

Idealmente, una declaración de efecto debería usar un verbo en tiempo pasado, como “ha mejorado”, “ha fortalecido” o “incrementado”, en relación a una institución o proceso mundial, regional, nacional o local. No se debería formular un efecto como “el apoyo del PNUD suministrado a Y” o “la asesoría técnica proporcionada en apoyo de Z”, sino que debería especificar el resultado de los esfuerzos del PNUD y los de otras partes interesadas para los ciudadanos de ese país.

- Una declaración de efectos debería evitar frases como “asistir, apoyar, desarrollar, monitorear, identificar, supervisar o preparar X o Y”.
- Igualmente, un efecto no debería describir cómo se logrará y tendría que evitar frases como “mejorada a través de” o “apoyada por medio de”.

Figura 10. Efectos e impactos SMART (por sus siglas en inglés)

S	Específicos: Impactos, efectos y productos deben usar un lenguaje de cambio, deben describir una condición futura específica
M	Medibles: Los resultados, ya sean cuantitativos o cualitativos, deben tener indicadores medibles, que hagan posible evaluar si se han logrado o no
A	Asequibles: Los resultados deben estar al alcance de lo que pueden lograr los asociados
R	Pertinentes: Los resultados deben contribuir a prioridades escogidas del marco de desarrollo nacional
T	Limitados por el tiempo: Los resultados nunca tienen duración indefinida, hay una fecha prevista para alcanzarlos

- Un efecto debería ser cuantificable usando indicadores. Es importante que la formulación de la declaración de efectos tenga en cuenta la necesidad de medir progresos en relación al efecto y verificar cuándo se ha logrado. El efecto debería ser por tanto específico, medible, asequible, pertinente y limitado por el tiempo (SMART, por sus siglas en inglés).
- Idealmente, una declaración de efecto debería comunicar un cambio en el comportamiento institucional o individual, o en la calidad de vida de la gente, por modesto que sea el cambio.

Lo siguiente ilustra diferentes niveles de efectos:

- Marco político, legal y normativo reformado para expandir considerablemente la conectividad a las tecnologías de la información y la comunicación (corto y medio plazo).
- Acceso de los pobres a los productos y servicios financieros en las comunidades rurales aumentado (medio a largo plazo).
- Nivel de violencia doméstica contra las mujeres en cinco provincias para 2014 reducido (medio a largo plazo).
- Volumen de comercio regional y subregional para 2015 aumentado (medio a largo plazo).

Si usamos el ejemplo anterior de las elecciones, el efecto a nivel de programa de país puede ser “sistemas y procesos mejorados de gestión electoral para apoyar unas elecciones libres e imparciales” o “políticas y sistemas de administración electoral reformados para asegurar elecciones más libres e imparciales para facilitar la participación de grupos marginados”.

FORMULACIÓN DE LA DECLARACIÓN DE PRODUCTOS

Los productos son resultados de desarrollo a corto plazo generados por los proyectos y otras actividades. Se deben alcanzar con los recursos suministrados y dentro de un plazo específico (normalmente menos de cinco años).

Puesto que los productos son el resultado más inmediato de las actividades de proyecto o del programa, están normalmente dentro del mayor control del Gobierno, del PNUD o del gerente del proyecto. Es importante definir los productos que probablemente harán una contribución importante al logro de los efectos.

Al formular los productos, se deben hacer las siguientes preguntas:

- ¿Qué tipo de políticas, directrices, acuerdos, productos y servicios necesitamos para lograr un efecto concreto?
- ¿Son alcanzables y están bajo nuestro control directo?
- ¿Reflejan una estrategia adecuada para alcanzar el efecto? ¿Hay una relación causa-efecto adecuada?
- ¿Necesitamos algún otro producto adicional para paliar los riesgos potenciales que pueden impedirnos alcanzar el efecto?
- ¿Son SMART (específicos, medibles, asequibles, pertinentes y están limitados por el tiempo)?

Es importante guardar en mente que:

- Es necesario entregar los productos dentro del respectivo ciclo de programación.
- Típicamente, se necesita más de un producto para conseguir un efecto.
- Si la mayoría del resultado está más allá del control o influencia del programa o proyecto, puede no haber un producto.

Los productos generalmente incluyen un sustantivo calificado por un verbo que describe un cambio positivo. Por ejemplo:

- **Estudio de los lazos entre pobreza y medio ambiente** *completado*.
- **Fuerzas de policía y unidades del sistema judicial** *formadas* para comprender la violencia de género.
- **Foro nacional participativo** *convocado* para debatir el borrador de estrategia nacional contra la pobreza.
- **Informe nacional de desarrollo humano** *elaborado y difundido*.

Volviendo a nuestro ejemplo, podría haber varios productos relacionados con el efecto de “sistemas y políticas de gestión electoral reformadas para asegurar unas elecciones más libres e imparciales y facilitar la participación de grupos marginados”. Los productos incluirían:

- **Una campaña de promoción** destinada a alcanzar el consenso sobre la necesidad de una reforma de la ley y el sistema electoral *desarrollado e implementado*.
- Sistemas y procedimientos *implementados*, así como competencias *desarrolladas* en la **agencia nacional de administración electoral** para celebrar elecciones libres e imparciales.
- **Programa de formación** en el uso de tecnología de gestión electoral para el personal de la autoridad de administración electoral *diseñado e implementado*.
- **Revisión del proyecto de ley sobre los derechos de las mujeres y las poblaciones indígenas para que participen en las elecciones** *preparado*.
- **Mecanismo de resolución de disputas electorales** *establecido*.

FORMULACIÓN DE ACTIVIDADES

Las actividades describen las acciones que se necesitan para obtener los productos planteados. Son la coordinación, la asistencia técnica y las labores de formación organizadas y ejecutadas por el personal del proyecto.

En un contexto de GBR, llevar a cabo o completar una actividad de proyecto o programa no constituye un resultado de desarrollo. Las actividades están relacionadas con los procesos involucrados en la creación de productos o de bienes y servicios tangibles, que, a su vez, contribuyen a los efectos e impactos.

Al formular las actividades, se deben responder las siguientes preguntas:

- ¿Que acciones necesitamos para obtener ese producto?
- ¿Conseguirán las diversas acciones combinadas asegurar que se enga el producto?
- ¿Qué recursos (insumos) se necesitan para emprender estas actividades?

Es importante tener en mente que:

- Las actividades normalmente proporcionan información cuantitativa y pueden indicar la periodicidad de las acciones.
- Típicamente, se necesita más de una actividad para lograr un producto.

Las actividades generalmente empiezan con un verbo y describen una actividad o acción. Usando nuestro ejemplo, las actividades incluirían:

- *Proporcionar* asistencia técnica con expertos en el área de reforma de la ley electoral.
- *Desarrollar y ofrecer* al personal programas de formación y desarrollo profesional.
- *Organizar* talleres y seminarios sobre concienciación electoral.
- *Publicar* boletines informativos y panfletos sobre los derechos electorales de las mujeres y las minorías.
- *Obtener* equipamiento y materiales para la Autoridad de administración electoral.
- *Contratar* consultores para preparar la revisión de las leyes electorales.

FORMULACIÓN DE INSUMOS

Los insumos son esencialmente lo que debe existir o en lo que hay que invertir para llevar a cabo las actividades.

Aunque no se tratan con detalle en este manual, los insumos son también parte de la cadena de resultados. Incluyen el tiempo del personal, las partes interesadas y voluntarios, el dinero, los consultores, los equipamientos, la tecnología y los materiales. La tendencia general es usar el dinero como principal insumo, ya que cubre el coste de consultores, del personal, del material, etc. Sin embargo, en las primeras fases de la planificación, se debería hacer un esfuerzo para identificar los diferentes recursos necesarios antes de ponerlos en términos monetarios.

Los consejos expuestos deberían ayudar a preparar la primera columna (resultados) en el marco de resultados.

Tabla 7. La sección de “resultados” del marco de resultados

Resultados
Declaración de impacto <i>Beneficios finales para la población a la que está destinada la intervención</i>
Declaración de efectos <i>Cambios de corto a medio plazo en la situación de desarrollo</i> Normalmente se necesitará más de un efecto para alcanzar el impacto
Productos <i>Los productos y servicios (tangibles/intangibles) entregados o proporcionados</i> Normalmente hará falta más de un producto para lograr el efecto
Actividades <i>Las labores emprendidas para obtener los productos buscados</i> Cada producto normalmente cuenta con varias actividades

Cuadro 12. Nota sobre el marco de resultados

Se puede completar el marco de resultados con todos los efectos, productos, actividades e insumos que las partes interesadas han identificado. Sin embargo, en muchos casos, será necesario un marco más limitado que muestre sólo los efectos y productos específicos relacionados con una agencia en particular (como el PNUD) y sus socios para satisfacer requisitos internos. En estos casos en los que se crea un marco de resultados más focalizado, se deberían hacer todos los esfuerzos posibles para ofrecer en la descripción del documento estratégico principal (como el MANUD, el plan de acción para el programa para el país, regional o mundial, o el documento de proyecto) información sobre una agenda más amplia de acciones que se espera realizar, y de los socios y no socios que trabajarán en el logro del conjunto de efectos e impactos. El documento estratégico no debería limitarse solo a lo que la agencia produce, sino que debería mostrar cómo los esfuerzos de las diferentes partes interesadas contribuirán al logro de la visión común y de los impactos esperados. Esto ayudará además al seguimiento y la evaluación de los procesos.

FORMULACIÓN DE INDICADORES DE DESEMPEÑO

Los indicadores son señales de cambio en el camino hacia el desarrollo. Describen la forma de rastrear los resultados buscados y son fundamentales para el seguimiento y la evaluación.

Unos buenos indicadores de desempeño son una parte crítica del marco de resultados. En especial, pueden ayudar a:

- Mejorar la toma de decisiones para la gestión de programas o proyectos en curso.
- Medir avances y logros, como lo hayan acordado las diferentes partes interesadas.
- Clarificar la coherencia entre actividades, productos, efectos e impactos.
- Asegurar la legitimidad y la rendición de cuentas a todas las partes interesadas demostrando avances.
- Evaluar el desempeño del personal y del proyecto¹⁸.

18. PNUD, “RBM in UNDP: Selecting Indicators”, pág 3.

Se pueden usar indicadores en cualquier momento de la cadena de resultados de actividades, productos, efectos e impactos, pero siempre deben estar relacionados con el resultado que se mide. Algunos puntos importantes son:

- **Quién** establece los indicadores es fundamental, no solo para la apropiación y transparencia, sino también para la eficacia de los indicadores. El establecimiento de objetivos e indicadores debería ser un proceso participativo.
- Una **diversidad** de tipos de indicadores tiene más probabilidades de ser eficaz. La exigencia de hacer una verificación objetiva puede suponer que se dé énfasis a los indicadores cuantitativos o simplistas, en detrimento de otros que son más difíciles de verificar, pero que pueden captar mejor la esencia del cambio que se está produciendo.
- Cuantos menos indicadores, mejor. Medir el cambio es costoso, por tanto usen tan pocos indicadores como sea posible. Sin embargo, debe haber un número suficiente como para medir la amplitud de los cambios ocurridos y permitir cotejar datos.

El proceso de formulación de indicadores debería comenzar con las siguientes preguntas:

- ¿Cómo podemos medir si se han logrado los resultados esperados?

Cuadro 13. Nota sobre los indicadores de desempeño

Una debilidad frecuente en la formulación de indicadores es la tendencia a usar indicadores generales y puramente cuantitativos que miden el número o porcentaje de algo, por ejemplo, “el número de nuevas políticas adoptadas”. Estos son frecuentemente indicadores débiles en la medida que comunican que algo ha ocurrido, pero no si lo que ha ocurrido es una medida importante del objetivo. Por ejemplo, tomemos una situación en la que una auditoría informa de que ha encontrado diez debilidades en una unidad de negocio, tres de las cuales son consideradas serias y las otras siete de rutina. Si afrontamos los siete temas de rutina, un indicador que mida el desempeño como “el número o porcentaje de recomendaciones adoptadas” puede captar el hecho de que se han emprendido acciones, pero no da idea de si eran las acciones importantes.

En general, los indicadores deberían enfocarse directamente en **lo que es crítico**. Por ejemplo, podría haber diferentes maneras de medir si se está logrando un efecto relacionado con un mayor **compromiso** de los asociados del Gobierno con el problema del VIH/SIDA.

Examinen el siguiente indicador: **“Número de ministros en el Gobierno que tienen una estrategia sectorial de VIH/SIDA”**.

Ahora comparen con otro indicador cuantitativo como: **“Número de ministros en el Gobierno que disponen de una estrategia sectorial de VIH/SIDA que ha sido desarrollada en consulta con partes interesadas no gubernamentales”**.

Y después compárenlo con un posible indicador cualitativo: **“Número de ministros en el Gobierno que tienen una estrategia sectorial de VIH/SIDA fuerte”**.

Medido en función de:

- La estrategia que fue desarrollada en **consulta** con las partes interesadas no gubernamentales (X puntos).
- Los **altos funcionarios** del Ministerio involucrados en el desarrollo de estrategias y la implementación de procesos (Y puntos)
- El Ministerio dispone de un **presupuesto** para financiar la implementación de la estrategia (X puntos)

En el primer caso, se podría haber diseñado una estrategia sin la participación de las partes interesadas ni de los altos funcionarios, y sin presupuesto. Contar simplemente el número de ministros que han hecho esto no sería una medida del avance real respecto al efecto de un verdadero **compromiso** de los asociados del Gobierno.

Cuadro 14. Indicadores SMART

Específico: ¿Es el indicador lo suficientemente específico como para medir avances hacia los resultados?

Medible: ¿Es el indicador una medida clara y confiable de los resultados?

Asequibles: ¿Son realistas los resultados para los que el indicador busca registrar avances?

Pertinente: ¿Es el indicador pertinente para los efectos y productos buscados?

Limitados por el **T**iempo: ¿Están los datos disponibles con un esfuerzo y costes razonables?

- ¿Qué tipo de información puede demostrar un cambio positivo?
- ¿Qué es factible supervisar dadas las limitaciones de recursos y capacidad?
- ¿Estará disponible a tiempo la información para los diferentes ejercicios de seguimiento?
- ¿Cuál será el sistema de recopilación de datos y quién será responsable?
- ¿Se pueden usar o aumentar los sistemas nacionales?
- ¿Se pueden usar indicadores del Gobierno?¹⁹

Indicadores cuantitativos y cualitativos

Los indicadores pueden ser cuantitativos o cualitativos. Indicadores cualitativos son medidas estadísticas que miden resultados en términos de:

- Número
- Porcentaje
- Índice (ejemplo: tasa de nacimiento —nacimientos por cada 1.0000 habitantes)
- Ratio (ejemplo: proporción por sexo —número de hombres por número de mujeres)

Los indicadores cualitativos reflejan juicios, opiniones, percepciones y actitudes de personas ante una determinada situación o tema. Pueden incluir cambios de sensibilidad, satisfacción, influencia, concienciación, comprensión, actitudes, calidad, percepción, diálogo o sentido de bienestar.

Los indicadores cualitativos miden resultados en términos de:

- Satisfacción con ...
- Calidad de ...
- Grado de ...
- Nivel de ...

Observen que en el ejemplo usado en el cuadro 13 sobre el compromiso de los asociados del Gobierno, se usan subindicadores para evaluar la **calidad** de la estrategia: ¿se ha beneficiado de la participación de otras partes interesadas?; el **grado de** compromiso de los directivos superiores; y el **nivel de** compromiso, ¿hay también un presupuesto disponible?

19. OCAH, "Guidelines: Results-Oriented Planning & Monitoring", 2007, pág. 11.

Se deberían desglosar los indicadores tanto como sea posible. Los promedios tienden a esconder disparidades, y reconocer esas disparidades es esencial para que la programación aborde las necesidades especiales de grupos como las mujeres, las poblaciones indígenas y los grupos marginados. Los indicadores se pueden desglosar por sexo, edad, área geográfica y origen étnico, entre otras categorías.

La clave para unos buenos indicadores es la credibilidad, no el volumen de datos o la precisión de la medición. Una gran cantidad de datos puede confundir más que focalizar, y una observación cuantitativa no es más objetiva inherentemente que una observación cualitativa. La adecuación de un indicador depende de cómo se relaciona con el resultado que intenta describir.

Indicadores indirectos

En algunas instancias, no habrá datos disponibles para los indicadores más adecuados de un resultado particular. En esas situaciones, las partes interesadas deberían usar indicadores “aproximados” (indirectos). Estos indicadores aproximados son una forma menos directa de medir los avances respecto al resultado.

Por ejemplo, si toman el efecto: “mejor capacidad de las autoridades gubernamentales locales de ofrecer servicios de gestión de residuos sólidos de una manera eficaz y eficiente”. Algunos indicadores **directos** pueden ser:

- Horas de inactividad (tiempo fuera de servicio) de la flota de vehículos de residuos sólidos por mantenimiento u otros problemas.
- Cambio porcentual en el número de hogares que reciben el servicio a la semana.
- Cambio porcentual en el número de propiedades comerciales que reciben el servicio a la semana..
- Porcentaje de recogidas puntuales de residuos sólidos en una región (especificar) en los últimos seis meses.

Si asumimos que no hay un sistema para seguir estos indicadores, un posible **indicador aproximado** podría ser:

- Una pregunta de encuesta que capte el porcentaje de clientes satisfechos con la calidad y periodicidad de los servicios de gestión de residuos sólidos suministrados (la agencia puede encontrar más fácil emprender una encuesta que introducir sistemas para captar datos con indicadores más directos).

Se asume que si el sondeo del cliente muestra una satisfacción creciente, puede ser razonable asumir algunas mejoras del servicio. Sin embargo, este puede no ser el caso, razón por la cual se ve el indicador como una aproximación, más que como una medida directa de mejora.

Igualmente, ante la ausencia de datos confiables sobre corrupción en los países, muchas agencias de desarrollo usan la información de encuestas para captar la percepción de la corrupción por muchos actores nacionales e internacionales como un indicador indirecto.

En el Índice de Desarrollo Humano, el PNUD y otras organizaciones de las Naciones Unidas usan “esperanza de vida” como un indicador indirecto de los cuidados sanitarios y las condiciones de vida. Se asume que si la gente vive más tiempo, es razonable suponer que han mejorado los cuidados sanitarios y las condiciones de vida. También se usa en el mismo indicador el producto interno bruto per cápita (paridad de poder adquisitivo) como indicador aproximado del ingreso disponible.

Niveles de indicadores

Se requieren diferentes tipos de indicadores para evaluar los avances hacia los resultados. Dentro del marco de la GBR, el PNUD usa tres tipos de indicadores:

- Indicadores de impacto.
- Indicadores de efectos.
- Indicadores de productos.

Los indicadores de impacto describen los cambios en la vida de las personas y en sus condiciones de desarrollo a nivel global, regional y nacional. En el caso de iniciativas a nivel comunitario, los indicadores de impacto describen tales cambios a niveles subnacionales y comunitarios. Proporcionan una imagen general de si se están dando realmente los cambios de desarrollo que importan a la gente y al PNUD. En el contexto del planeamiento a nivel de país, los indicadores de impacto se sitúan a menudo al nivel del MANUD y de los ODM, y con frecuencia aparecen en el marco de resultados del MANUD. Para las partes interesadas nacionales, regionales y mundiales, y para los oficiales superiores del UNCT, los indicadores de impacto son los más importantes de cara al seguimiento. La tabla 8 incluye algunos ejemplos de indicadores de impacto.

Impactos de muestra	Indicadores de muestra (es decir, ¿qué podemos mirar para saber si está ocurriendo el cambio?)
<ul style="list-style-type: none"> ■ Creciente participación pública en las elecciones locales y nacionales, especialmente de mujeres, poblaciones indígenas y otros grupos tradicionalmente marginados 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Proporción general de votantes habilitados que participan en las elecciones nacionales (o locales) ■ Porcentaje de mujeres habilitadas que votan en las elecciones ■ Porcentaje de población indígena habilitada que vota en las elecciones
<ul style="list-style-type: none"> ■ Mejor desempeño educativo de los estudiantes en una región del país 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Porcentaje de estudiantes que concluyen la escuela primaria ■ Porcentaje de aprobados en las pruebas estandarizadas de estudiantes
<ul style="list-style-type: none"> ■ Reducción de la pobreza y el hambre 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Índice de pobreza ■ Coeficiente de Gini ■ Porcentaje de población que vive bajo la línea de extrema pobreza ■ Nivel de malnutrición infantil
<ul style="list-style-type: none"> ■ La personas están más sanas y viven más años 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Longevidad ■ Mortalidad infantil ■ Índice de prevalencia del VIH/SIDA

NOTA Los indicadores de efectos no aspiran solo a medir lo que una agencia (como el PNUD) hace o su contribución. Son indicadores de cambio en las condiciones de desarrollo y, por tanto, se espera que estén a un nivel más alto que los indicadores de los productos de la agencia.

Tabla 9. Indicadores de efecto

Efectos de muestra	Indicadores de muestra (es decir, ¿qué podemos mirar para saber si está ocurriendo el cambio?)
<ul style="list-style-type: none"> ■ Políticas y sistemas de administración electoral reformados para asegurar elecciones más libres e imparciales y facilitar la participación de grupos marginados 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Porcentaje de ciudadanos encuestados que creen que el proceso de administración electoral es libre e imparcial. (Éste es un indicador aproximado. En lugar de hacer una encuesta general de ciudadanos, se puede hacer también una encuesta más limitada entre un grupo seleccionado de personas). ■ Porcentaje de mujeres y miembros de las minorías encuestados que son conscientes de sus derechos bajo las nuevas leyes de administración electoral. ■ Incremento porcentual anual del número de mujeres registradas para votar, (Éste es un indicador que mide el avance intermediario hasta poder obtener el indicador de impacto de cuántos de estos grupos votan en realidad). ■ Incremento porcentual anual del número de personas indígenas registradas para votar. ■ Proporción de centros para el registro de votantes en relación a la población en áreas rurales.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Marco político, legal y normativo reformado para ampliar sustancialmente la conectividad a las tecnologías de la comunicación y la información 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Número y proporción de población con acceso a Internet, desglosada por género. (Esto podría estar ocurriendo sin los cambios en el marco. Es útil seguir un indicador de esta naturaleza porque va más allá de los resultados inmediatos y mira a los impactos con los que están preocupados los asociados). ■ Número de políticas nacionales clave en tecnologías de la información que han sido revisadas y promulgadas. (Este indicador se podría usar, por ejemplo, si se sabe que hay algunas legislaciones específicas que necesitan ser reformadas).
<ul style="list-style-type: none"> ■ Mejor capacidad de gobierno electrónico de las agencias y ministerios clave del gobierno central para 2015 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Grado en el que los organismos clave del Gobierno central tienen servicios en línea buenos para la participación ciudadana. Esto se mide mediante indicadores compuestos que suman un número determinado de puntos: <ul style="list-style-type: none"> ● Los ministerios clave del Gobierno central tienen sitio Web (10 puntos) ● Los sitios Web contienen información de contacto funcional (10 puntos) ● Los sitios Web proporcionan acceso funcional a documentos políticos del Gobierno y a publicaciones importantes (10 puntos) ● Los sitios Web facilitan el acceso a las personas con discapacidades (o están disponibles en un segundo idioma) (10 puntos) ● Los sitios Web proporcionan enlaces a otros departamentos importantes del Gobierno (10 puntos) ● Los sitios Web facilitan el pago en línea de servicios importantes del Gobierno (impuestos, registro de vehículos motorizados, etc.) (10 puntos) ■ Porcentaje de recaudación de impuestos sobre la propiedad mediante sistemas de pago en línea.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Niveles reducidos de corrupción en el sector público para 2016 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Índice de percepción de la corrupción. (Normalmente se mide con un indicador de encuesta compuesto de las percepciones de expertos nacionales e internacionales y de la población en general sobre la corrupción en el país). ■ Conclusión general o calificación del desempeño del Gobierno en la lucha contra la corrupción publicada en el Informe Anual de la Oficina de Auditoría Independiente.
<ul style="list-style-type: none"> ■ Reducción del nivel de violencia contra las mujeres para 2013 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Número de casos denunciados de abusos domésticos contra la mujer²⁰. ■ Porcentaje de mujeres que sienten que la violencia contra la mujer se ha reducido en los últimos cinco años (basado en una encuesta). ■ Porcentaje de hombres que creen que pegar a la mujer está justificado por al menos una razón (basado en una encuesta).

20. Se debe tener cuidado al usar indicadores de esta naturaleza. En algunos casos, especialmente donde se aplican programas de concienciación, los casos denunciados pueden aumentar de forma pronunciada a medida que más personas son conscientes del problema y se sienten con poder de presentar una denuncia. Con el tiempo, sin embargo, debería haber una reducción gradual en el número de casos denunciados. Un indicador complementario podría medir el número de casos de violencia denunciados contra mujeres en centros médicos. Esto puede disipar el elemento de concienciación y examinar casos en los que las personas resultan heridas hasta el punto de necesitar tratamiento.

Los indicadores de efecto evalúan avances en relación a efectos específicos. Ayudan a verificar que realmente se han dado los cambios positivos buscados en la situación de desarrollo. Los indicadores de efectos están diseñados dentro del marco de resultados de los programas nacionales, regionales o mundiales. Casi siempre son útiles para la organización de las Naciones Unidas y los asociados que trabajan en efectos específicos. La tabla 9 proporciona algunos ejemplos.

En el segundo ejemplo de la tabla 9, se usa un indicador de si están cambiando las políticas junto con otro sobre el número de personas con acceso a Internet para dar una opinión general y complementaria del avance en relación al efecto. A menudo, es necesario usar un conjunto de indicadores complementarios para medir cambios atribuibles a otras razones, que no son la intervención en cuestión. Además, se pueden usar los indicadores compuestos para proporcionar más medidas cualitativas del avance. Las partes interesadas pueden acordar su propio indicador compuesto en áreas en las que aún no existe un buen indicador de este tipo.

Los indicadores de productos evalúan avances en relación a productos específicos. Puesto que los productos son tangibles y entregables, será más fácil identificar sus indicadores. De hecho, se puede medir el propio producto y servir como su propio indicador de si se ha conseguido o no. La tabla 10 incluye algunos ejemplos.

Tabla 10. Indicadores de productos

Productos de muestra	Indicadores de muestra (es decir, ¿qué podemos mirar para saber si están ocurriendo los cambios?)
<ul style="list-style-type: none"> ■ Proyecto para una nueva política para la reforma electoral formulado y sometido al Consejo de ministros 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Nivel de avance realizado en la preparación de la nueva política (ver cuadro 15)
<ul style="list-style-type: none"> ■ La agencia nacional de administración electoral tiene sistemas, procedimientos y competencias para llevar a cabo unas elecciones libres e imparciales 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Porcentaje de centros electorales que usan múltiples métodos para verificar la identidad de los votantes ■ Número de centros que están dirigidos por personal profesional cualificado ■ Porcentaje del personal de la oficina de administración electoral y de voluntarios formados en técnicas para reducir el fraude electoral. ■ Porcentaje del personal de la oficina de administración electoral que cree que su agencia es más profesional y está mejor dirigida que un año antes
<ul style="list-style-type: none"> ■ Profesores de escuelas de distrito diplomados 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Número de profesores diplomados a final de 2010 ■ Porcentaje de profesores diplomados considerados como más eficientes en su trabajo que un año antes*
<ul style="list-style-type: none"> ■ Informes nacionales de desarrollo humano elaborados y difundidos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Número de copias distribuidas del Informe de Desarrollo Humano ■ Porcentaje de parlamentarios que han recibido una copia ■ Grado en el que las conclusiones y recomendaciones del Informe de Desarrollo Humano han sido usadas para los debates políticos de alto nivel (puede ser un indicador compuesto que mire si ha habido debates sobre la conclusiones en el Parlamento, en el Consejo de Ministros, las reuniones de los Ministros de Políticas Sociales, etc)*
<ul style="list-style-type: none"> ■ Las organizaciones de la sociedad civil y comunitarias de la región tienen los recursos y la técnica necesarios para contribuir al seguimiento de las estrategias de reducción de la pobreza local 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Número de personas que trabajan en la ONG que realiza cursos de formación en análisis de la pobreza hasta finales de 2009 ■ Porcentaje del personal cualificado de la ONG que piensa ser más eficaz en su trabajo un año después* ■ Porcentaje de distritos con Comités de Seguimiento ■ Porcentaje de distritos con Consejos Comunitarios de Ciudadanos

* Esos indicadores representan indicadores del tipo de **resultados**. Es útil tener al menos dos indicadores para un producto: un indicador de **proceso**, que de una idea de si se ha completado o entregado el producto o servicio, y un indicador de **resultado** que mire si el producto completado está generando los cambios buscados. De esta forma, los gerentes de programa y de proyecto pueden debatir no solo los avances en las actividades y productos planeados, sino también la calidad y el impacto que tienen.

Cuadro 15. Uso del “nivel de avance realizado” como indicador de producto

En muchas ocasiones, la gente duda del tipo de indicador que debería usar para ciertos efectos, especialmente cuando contar la cantidad producida puede no ser significativo. En este Manual, sugerimos un indicador de “nivel de progreso realizado” para ciertos productos complejos o para aquellos productos en los que es fundamental la calidad, y no la cantidad de lo producido. Se deberían establecer metas para el nivel de avance que se deben alcanzar cada año. Se pueden completar estos indicadores de nivel de avance con indicadores de satisfacción del cliente que evalúen en qué medida las personas están satisfechas con lo que se ha producido.

LISTA DE CONTROL RÁPIDA PARA REVISAR EFECTOS E INDICADORES DE EFECTOS	SI	NO
✓ Los efectos y sus indicadores son específicos, medibles, asequibles, realistas y limitados por el tiempo (SMART)		
✓ Los efectos delimitan claramente un área de trabajo en la que la agencia y sus asociados pueden tener una influencia significativa.		
✓ Los efectos están formulados de tal forma que transmiten lo que ha cambiado, para quien (si es relevante) y cuando (generalmente, los efectos deberían ser alcanzables en 5 años)		
✓ Los efectos abordan claramente los intereses y preocupaciones de los hombres, las mujeres y los grupos marginados (si es relevante).		
✓ Los efectos abordan cambios en las capacidades institucionales y el comportamiento que deberían llevar a un desarrollo sostenible del país o región.		
✓ Los efectos hablan de cambios en las condiciones y capacidades, no de la entrega de productos y servicios.		
✓ Los efectos tienen indicadores que señalan cómo se medirá el cambio deseado.		
✓ Los indicadores de efectos son medidas de cambio que van más allá de lo que produce o entrega una agencia. Son medidas de cambio en el país o región y no medidas de lo que el proyecto producirá.		
✓ Los efectos y sus indicadores proporcionan una imagen o estampa clara y precisa de cómo sería el futuro, y no son tan generales que podrían cubrir casi cualquier cosa.		

LISTA DE CONTROL RÁPIDA PARA REVISAR LOS PRODUCTOS Y LOS INDICADORES DE PRODUCTOS	SI	NO
✓ Los productos y sus indicadores son específicos, medibles, asequibles, realistas y limitados por el tiempo (SMART).		
✓ Se definen los productos como productos o servicios que han sido posibles gracias a los recursos asignados al proyecto.		
✓ El lenguaje usado para describir los productos incluye el sustantivo u objeto que se debe producir, así como el verbo que describe lo que ocurre cuando se completa el producto.		
✓ Se definen los productos como las cosas sobre las que una o más agencias tienen control y de cuya entrega pueden ser consideradas responsables.		
✓ Los productos definidos son necesariamente ingredientes para lograr los efectos.		
✓ Hay indicadores que miden tanto el proceso de elaboración de productos (p.ej. la cantidad que se ha hecho de algo) como la calidad y/o el efecto de lo que se ha producido (p.ej. nivel de uso o satisfacción del usuario con lo que se ha producido).		

Líneas de base y metas

Una vez que se han identificado los indicadores, las partes interesadas deberían establecer las líneas de base y las metas para el nivel de cambio que desean ver. A menudo, es mejor tener un grupo pequeño para emprender el esfuerzo de buscar las líneas de base de forma separada, en la medida en que las partes interesadas pueden no tener toda la información en ese momento. La línea de base y la meta deberían estar claramente alineadas con el indicador, usando la misma unidad de medida (por razones prácticas, algunos indicadores pueden necesitar ajustes para alinearlos a las medidas existentes, tales como encuestas nacionales y censos).

Los datos básicos establecen un punto de referencia a partir del cual medir el cambio. Sin un dato básico, es muy difícil medir el cambio con el tiempo, seguirlo o evaluarlo. Con datos básicos, se puede medir el avance con relación a la situación que prevalecía antes de la intervención²¹.

Una vez que se ha establecido la línea de base, se debe fijar la meta, que dependerá normalmente del período del programa y de la duración de las intervenciones y actividades. Por ejemplo, dentro del contexto de una MANUD, las metas son fijadas normalmente para cinco años de

21. Idealmente, la línea de base debería ser recopilada y acordada por las partes interesadas cuando se está formulando el programa. Sin embargo, para algunas actividades en curso, puede que no se establecieran los datos básicos en ese momento. En este caso, sería posible establecer una aproximación a la situación que había cuando comenzó el programa usando datos incluidos en los ejercicios de revisión anual anteriores. Si estos datos no existieran, todavía sería posible obtener una medida de cambio en el tiempo. Por ejemplo, para establecer una línea básica sobre gobernabilidad local, se puede realizar una encuesta y preguntar: ¿si compara con la situación de hace tres años, ¿se siente más o menos involucrado en las tomas de decisiones locales? Cuando resulta imposible establecer retroactivamente cualquier idea del cambio, establezcan una medida de la situación actual. Esto, al menos, permitirá una evaluación del cambio en el futuro. En algunas situaciones, se podría crear un nuevo indicador, que puede no tener una línea de base del año anterior. En éste y en otros casos, el equipo puede acordar el desarrollo de una línea de base a medida que avanza en la ejecución del programa.

manera que correspondan con la duración del MANUD. Igualmente, los programas de país, regionales o mundiales normalmente tienen metas para periodos de cuatro a cinco años. Aunque algunos cambios de desarrollo pueden llevar mucho tiempo, a menudo diez años o más, la inclusión de una meta para un ciclo de programa o de proyecto tiene como objetivo que las partes interesadas puedan mirar “señales” de cambios generales. Si no se pueden establecer metas para periodos de cuatro a cinco años, se usaron probablemente indicadores de nivel demasiado alto, y el equipo necesitará encontrar otros indicadores de avance para el corto y medio plazo.

A nivel de producto, se pueden establecer las metas para periodos mucho más cortos, como un año, seis meses, etc. La tabla 11 ofrece ejemplos de líneas de base y metas, aplicando esto a los ejemplos de indicadores que se ofrecieron anteriormente.

Puede que no siempre sea posible tener una meta de indicador de producto fuerte o alto para el primer año de implementación. Por ejemplo, si se considera el último indicador expuesto arriba: “porcentaje del personal de la oficina de administración electoral y de voluntarios formados en técnicas para reducir el fraude electoral”, puede que hagan falta determinadas acciones en el primer año antes de comenzar la formación en el segundo año. La meta para este indicador podría ser en 2009 del 0 por ciento. Esto no significa que el indicador es débil. En situaciones como ésta, se podría usar un espacio de “comentarios” para explicar la meta. Ésta es otra de las razones por las que se recomienda tener dos o más indicadores para captar las diferentes dimensiones del producto (lo mismo se aplica a los efectos). En este caso, se podría usar un indicador que muestre el “nivel de avance realizado” en el establecimiento de sistemas básicos, materiales de formación, etc., además del indicador numérico. Esto permitiría fijar metas cualitativas para cada año y abordar todo lo que puede necesitar para constituir la plataforma de actividades que se desarrollarán en los años siguientes.

Medios de verificación

Las declaraciones de resultados e indicadores deben ser SMART. La “M” en SMART significa “medible”, lo que implica que se deberían tener datos fácilmente disponibles para averiguar los avances en el logro de los resultados. Por tanto, al definir los resultados y los indicadores correspondientes, es importante considerar cómo se obtendrán los datos durante los procesos de seguimiento y evaluación.

Los medios de verificación desempeñan un rol clave para llevar a la práctica una iniciativa en un escenario real en particular. A menudo, los planes demasiado ambiciosos o desarrollados con demasiada precipitación no reconocen las dificultades que existen para obtener evidencias que permitirán a los gerentes del programa demostrar el éxito de una iniciativa. Si no se define claramente el tipo de evidencias que se necesitarán para comprobar el logro de resultados, si no se consideran todas las implicaciones que tiene obtener tales pruebas en términos de coste y esfuerzo, los planificadores pueden poner en peligro la integridad del programa. Si los resultados e indicadores no están basados en datos medibles y verificables independientemente, es cuestionable en qué medida esta iniciativa es realista o alcanzable.

La identificación de los medios de verificación debería tener lugar en estrecha coordinación con las partes interesadas clave. El grupo al que está destinada la iniciativa, los beneficiarios o los asociados de desarrollo necesitarán dar pruebas de los efectos (no digamos del impacto). Por tanto, es importante que en la planificación de programas y proyectos, estas partes interesadas

Tabla 11. Indicadores, líneas de base y metas

Indicador	Línea de base	Meta
IMPACTO: Creciente participación pública en las elecciones locales y nacionales, especialmente de las mujeres, las poblaciones indígenas y otros grupos tradicionalmente marginados		
Proporción total de votantes habilitados que participan en las elecciones nacionales (o locales)	2006: 42% de votantes habilitados participaron en las elecciones nacionales	2010: 70% de votantes habilitados participan en las elecciones nacionales
Porcentaje de mujeres habilitadas que participan en las elecciones	2006: 0% votaron (no estaba permitido el voto de la mujer)	2010: 50% de mujeres habilitadas participan en las elecciones nacionales
Porcentaje de población indígena habilitada que participa en las elecciones	2006: 15% votaron (no se hicieron esfuerzos para alentar o apoyar la participación de la población indígena que habita el interior)	2010: 45% de los indígenas habilitados participan en las elecciones nacionales
EFFECTO: Sistemas y políticas de administración electoral reformados para asegurar elecciones más libres e imparciales y para facilitar la participación de grupos marginados		
Porcentaje de personas que creen que el proceso de administración electoral es libre e imparcial	2006: 30% (basado en la última encuesta realizada)	2010: 80%
Porcentaje de mujeres y minorías conscientes de sus derechos bajo las nuevas leyes de administración electoral	2007: 20% de las minorías dicen conocer sus derechos (encuesta hecha por la agencia [especificar cuál]; nota: no se permitía el voto de las mujeres)	2010: 70% de mujeres y minorías conocen sus derechos
Incremento del porcentaje de mujeres registradas para votar	2007: 0% de mujeres registradas para votar (no se permitía el voto de las mujeres)	20% de incremento anual en el porcentaje de mujeres habilitadas registradas para votar
Incremento del porcentaje del número de indígenas registrados para votar	2007: 30% de las minorías habilitadas registradas para votar	20% incremento anual del porcentaje de minorías habilitadas registradas para votar
Proporción de centros para el registro de votantes en áreas rurales	2006: 1 centro por cada 11.000 personas	2010: 1 centro por cada 4.000 personas
PRODUCTO 1: Proyecto de la nueva política de reforma electoral elaborado y sometido al Consejo de ministros		
Avances hechos en la redacción de la nueva política	2008: Acuerdo alcanzado entre los principales partidos políticos sobre la necesidad de redactar nuevamente la legislación electoral	2009: 5 consultas públicas importantes celebradas y libro blanco sobre la nueva política listo
PRODUCTO 2: La agencia de administración de las elecciones nacionales tiene sistemas, procedimientos y competencias para administrar unas elecciones libres e imparciales		
Porcentaje de centros electorales que usan múltiples métodos para verificar la identidad de los votantes	2006: 0% de los centros usaron múltiples métodos de identificación de votantes	2009: 70% de los centros usan dos o más métodos para identificar a los votantes, incluida la identificación por huellas digitales (se deben establecer metas anuales)
Número de centros encabezados por profesionales cualificados y contratados en procesos públicos	2006: 20% de los centros estaban dirigidos por profesionales contratados en procesos públicos (basado en un estudio hecho por la agencia [especificar cuál])	2009: 80% de los centros dirigidos por profesionales contratados mediante procesos públicos
Porcentaje del personal de la oficina de administración electoral que cree que su institución es más profesional y está mejor dirigida que hace un año	No existe línea de base; se introduce una encuesta por primera vez en 2008	2009: 70% del personal cree que su agencia es más profesional y está mejor dirigida que hace un año
Porcentaje del personal de la oficina de administración electoral y de voluntarios formados en técnicas para reducir el fraude electoral	2006: 0%	2009: 80%

participen en la reflexión sobre cómo se obtendrán las pruebas de los avances durante la implementación y cuando concluya la iniciativa. Por consiguiente, medios claros de verificación facilitan el establecimiento de sistemas de seguimiento y contribuyen significativamente a asegurar que los proyectos y programas estén listos para una evaluación.

Basándose en esta orientación, el equipo de partes interesadas debería afinar o finalizar el marco de resultados para cada programa o proyecto que se vaya a desarrollar.

Tabla 12. Marco de resultados de muestra con medios de verificación			
Indicador	Línea de base	Meta	Medios de verificación
IMPACTO: Creciente participación pública en las elecciones locales y nacionales, especialmente de las mujeres, las poblaciones indígenas y otros grupos tradicionalmente marginados			
Proporción total de votantes habilitados que participan en las elecciones nacionales (o locales)	2006: 42% de los votantes habilitados participaron en las elecciones nacionales	2010: 70% de votantes habilitados participan en las elecciones nacionales	Informe de la Oficina de administración electoral sobre los comicios
EFEECTO: Sistemas y políticas de administración electoral reformados para asegurar elecciones más libres e imparciales y para facilitar la participación de grupos marginados			
Proporción total de votantes habilitados que participan en las elecciones nacionales (o locales)	2006: 42% de los votantes habilitados participaron en las elecciones nacionales	2010: 70% de votantes habilitados participan en las elecciones nacionales	Informe de la Oficina de administración electoral sobre los comicios
Porcentaje de personas que creen que el proceso de administración electoral es libre e imparcial	2006: 30% (basado en la última encuesta realizada)	2010: 80%	Se llevará a cabo una encuesta especial como parte del proyecto de asistencia electoral en 2008 y 2010
Incremento porcentual del número de mujeres registradas para votar	2007: 0% de mujeres registradas para votar (no se permitía el voto de las mujeres)	20% incremento anual del porcentaje de mujeres habilitadas registradas para votar	Base de datos de la Oficina de administración electoral
PRODUCTO 1: Proyecto de la nueva política de reforma electoral elaborado y sometido al Consejo de ministros			
Avances del proyecto de la nueva política	2008: Acuerdo alcanzado entre los principales partidos políticos sobre la necesidad de formular de nuevo la legislación electoral	2009: celebración de 5 consultas públicas importantes y libro blanco de la nueva política listo	Informe de la agencia gubernamental que organiza los talleres Se obtendrán las actas de los debates parlamentarios (para someter el libro blanco) en la Oficina de Información del Sector Público
PRODUCTO 2: La agencia de administración de las elecciones nacionales tiene sistemas, procedimientos y competencias para administrar unas elecciones libres e imparciales			
Porcentaje de centros electores que usan múltiples métodos para verificar la identidad de los votantes	2006: 0% de los centros usan múltiples métodos de identificación de votantes	2009: 70% de los centros usan dos o más métodos para identificar a los votantes, incluidas la identificación por huellas digitales (se deben fijar metas anuales)	Base de datos de la Oficina Electoral

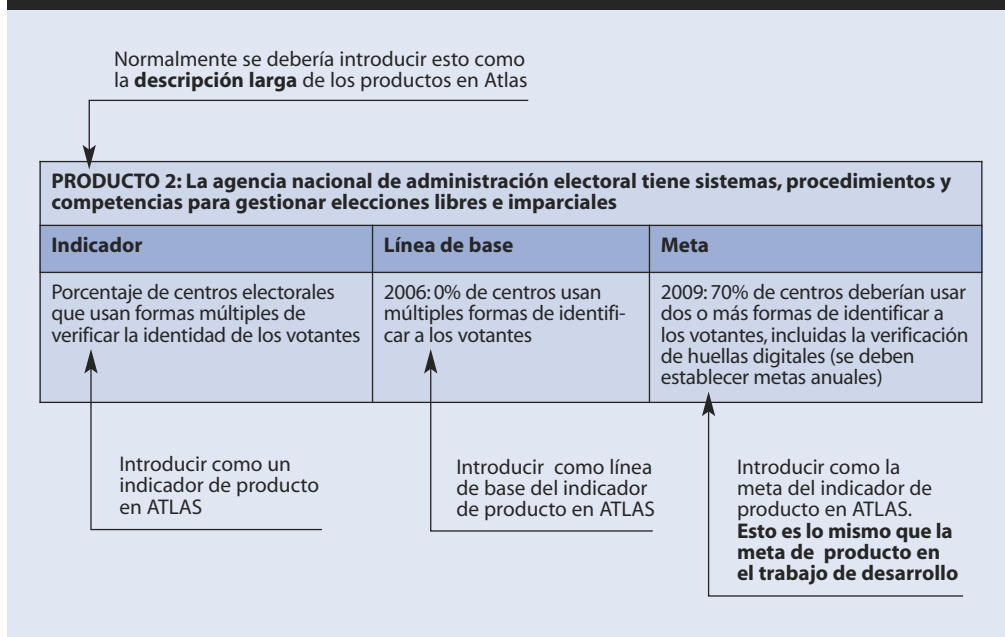
La formulación de un marco de resultados es un proceso participativo e iterativo. La participación es clave para asegurar que las partes interesadas entiendan y apoyen la iniciativa y conozcan las implicaciones de todos los elementos del marco de resultados. Al desarrollar un marco de resultados, se debería usar la definición de nuevos elementos para comprobar la validez de los elementos que se han definido previamente (tales como la formulación de productos después de identificar los efectos, la definición de los indicadores después de definir un resultado en particular, o especificar los medios de verificación después de definir los indicadores).

RELACIÓN ENTRE EL MARCO DE RESULTADOS Y LOS SISTEMAS DE GESTIÓN BASADA EN RESULTADOS DEL PNUD

Los datos creados en el ejercicio de planificación pueden aparecer en diferentes momentos en distintos sistemas y documentos de planificación. Por ejemplo:

- Los impactos y/o prioridades nacionales aparecen en las secciones pertinentes del MANUD o de los marcos de resultados de programas de país, regional o mundial, cuando estos existen.
- Los impactos que aparecen en un programa de país, regional o mundial deberían ser introducidos también en la plataforma de la GBR (home.undp.org) en el campo de objetivos nacionales, regionales o mundiales.
- Los indicadores de impacto normalmente se introducen en los documentos y planes de estrategia nacional y en los marcos de resultados del MANUD. También se pueden encontrar referencias a estos indicadores en los análisis de situación y las declaraciones de objetivos de un CPD o de un CPAP.
- El análisis de lo que está causando los problemas normalmente estaría reflejado en la sección de análisis de la situación del respectivo documento de programa o proyecto.
- El análisis de lo que hace falta que ocurra o exista para lograr los objetivos y el impacto estaría también reflejado en el documento de programa o proyecto, junto con cualquier acción necesaria del Gobierno o del PNUD para influir en los asociados y los no asociados para que emprendan las acciones que se desean. Esto debería figurar en las secciones de objetivos y estrategias de los documentos respectivos.
- Los efectos específicos que el PNUD apoyará estarían introducidos en las secciones pertinentes del MANUD.
- Los efectos del PNUD identificados en el MANUD son usados para formular el CPD que aprueba la Junta Ejecutiva del PNUD.
- Los mismos efectos (o efectos ligeramente revisados en el proceso de CPAP, pero con la misma intención) estarían en el Atlas como parte del árbol de proyecto del programa. Estos efectos aparecerían por tanto en la página de planificación y seguimiento del programa de la plataforma de GBR.
- Los indicadores de efectos estarían introducidos en las secciones pertinentes de los documentos de programas y los mismos indicadores (o indicadores ligeramente revisados basándose en el proceso de mejora del CPAP) entrarían en la plataforma de la GBR al comienzo del programa.
- Las líneas de base y las metas para los indicadores de efectos estarían también en ambos lugares.
- El MANUD y el CPD incluirían normalmente un conjunto de productos que el programa pretende obtener.

Figura 11. Ilustración de dónde deberían introducirse los datos de resultados en los sistemas del PNUD



- Normalmente, estos productos se perfeccionan en el proceso de CPAP a medida que las partes interesadas obtienen mayor claridad sobre los detalles de implementación del programa. Esto puede ocurrir meses después de que se haya finalizado el MANUD o el CPD.
- Los efectos del CPAP se elaborarían como productos de proyectos en Atlas, junto con sus indicadores, líneas de base y metas. Esta información aparecería en la plataforma de GBR para facilitar el seguimiento y la elaboración del informe sobre estos productos. **En la medida de lo posible, los productos de proyectos, así como su descripción larga, deberían tener en Atlas la misma enunciación que los productos creados en el marco de resultados. De la misma forma, los indicadores y líneas de base de los productos son los mismos que deberían ser introducidos en el Atlas. Las metas de productos son también similares a las metas anuales de productos usadas en Atlas y normalmente son introducidas cuando las oficinas preparan su plan de trabajo de desarrollo y establecen las metas para todo el año.** Esto está ilustrado en la figura 11.
- Los riesgos y supuestos estarían documentados en la columna pertinente de los resultados de programas y en la tabla de recursos. Los riesgos se introducirían también en Atlas y estarían relacionados con un Award (el Award es un conjunto de productos). Esto quedaría reflejado en la plataforma de la GBR con el propósito de su seguimiento.
- La información sobre los asociados estaría en el marco de resultados, y el documento de programa explicaría los esfuerzos de ambos, asociados y no asociados, para contribuir a los efectos y el impacto. El rol de los asociados estaría incluido en el proceso formal de seguimiento y evaluación (como en una evaluación conjunta de un MANUD). Los esfuerzos de los no asociados pueden ser monitoreados informalmente en reuniones con estos o por otros medios.

El sistema Atlas y la plataforma de GBR deberían servir como instrumento para introducir información contenida en el marco de resultados, y para realizar transacciones y monitorear los avances. El componente de plan de trabajo de desarrollo de la plataforma es, por tanto, una herramienta de seguimiento para programas de país (o CPAP, por sus siglas en inglés), regionales y mundiales, en la medida que capta los efectos, los indicadores de efectos, los productos, los indicadores de producto, los presupuestos y los riesgos clave relacionados con los proyectos. Los datos deberían ser introducidos por el gerente del programa o del proyecto del PNUD, con garantías de calidad realizadas por el oficial designado para esta tarea (ver el POPP para más información sobre los roles y responsabilidades en la formulación de programas y proyectos).

Al final del proceso de planificación, las partes interesadas deberían tener como **octavo entregable** un **marco de resultados** parecido al de la tabla 13.

Tabla 13. Marco de resultados de muestra

Objetivo nacional/ Prioridad	“Mejor confianza y participación pública en los procesos de gobernabilidad locales y nacionales” o “procesos democráticos más activos en los que participan ciudadanos de sectores más diversos”			
Efecto A1 del MANUD	Más amplia participación de los ciudadanos en las elecciones locales y nacionales para 2015			
Efectos de programa	Indicadores, líneas de base y metas de efectos	Productos de programa	Rol de los asociados	Recursos financieros
1.1.1 Políticas y sistemas de administración electoral reformados para asegurar unas elecciones más libres e imparciales y para facilitar la participación de grupos marginados	<p>1.1.1 Percepción pública de la capacidad de la autoridad de administración electoral para organizar elecciones libres e imparciales (desglosado por género, grupo de población, etc.)</p> <p>Línea de base: 40% del público tiene confianza en la autoridad de administración electoral en 2008 (50% hombres, 30% mujeres, 20% poblaciones indígenas)</p> <p>Meta: 70% de la población total tiene confianza en la autoridad de administración electoral para 2016 (75% hombres, 65% mujeres, 60% poblaciones indígenas)</p>	<p>1.1.1 Campaña de promoción para conseguir el consenso sobre la necesidad de implementar la reforma del sistema y la ley electoral</p> <p>1.1.2 Personal adecuado contratado y sistemas implementados en la autoridad de gestión electoral para administrar unas elecciones libres e imparciales</p> <p>1.1.3 Programa de formación en el uso de nuevas tecnologías de administración electoral diseñado e implementado entre el personal de la autoridad electoral</p>	<p>PNUD, Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID), Unión Europea (UE), Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) y el Banco Mundial (todos trabajando en la reforma institucional de la autoridad de administración electoral)</p>	
1.2.1 Creciente participación de las mujeres y las poblaciones indígenas en los procesos electorales locales y nacionales en cinco regiones para 2016	<p>1.2.1 Porcentaje de mujeres habilitadas registradas para votar en 5 regiones</p> <p>Línea de base: 30% de mujeres habilitadas registradas en las 5 regiones en 2008</p> <p>Meta: 60% de mujeres habilitadas inscritas en las 5 regiones para 2016</p>	<p>1.2.1 Revisión del proyecto de ley sobre los derechos de las mujeres y las poblaciones indígenas para participar en las elecciones preparado</p>	<p>UNESCO, trabajando en un programa de comunicaciones culturalmente pertinente dirigido a las mujeres y las poblaciones indígenas</p>	

En el MANUD, también se incluirían todos los indicadores pertinentes para los efectos del MANUD, junto con los productos de las diferentes organizaciones de las Naciones Unidas que contribuyen a estos efectos. Igualmente, las prioridades nacionales tendrían sus indicadores y productos conexos en las estrategias de desarrollo del Gobierno. El personal del PNUD (tanto de programas como de operaciones) debería familiarizarse con estos resultados de más alto nivel y con las metas de desempeño para una mejor gestión orientada a los resultados de sus propios programas y proyectos.

En el PNUD y otras agencias importantes, se usa normalmente la información obtenida del proceso de planificación para desarrollar no solo el marco de resultados, sino también para un documento descriptivo del programa o del proyecto. Este documento puede tener requisitos que vayan más allá de los temas que se abordan en este Manual. Los usuarios del Manual deberían, por consiguiente, consultar las políticas y los manuales de procedimiento de sus agencias respectivas para obtener orientación.

2.5 PREPARATIVOS PARA PONER EN PRÁCTICA EL MARCO DE RESULTADOS

La sección previa cubría los pasos para preparar un mapa de resultados y un marco de resultados específico para incluirlo en un documento de programa o de proyecto apoyado por el PNUD. Para realizar los resultados previstos en el marco, éste debe ser comunicado, implementado, supervisado y evaluado. En ausencia de un seguimiento y una evaluación eficaces, el PNUD, las partes interesadas y los asociados no podrán saber si se han logrado los resultados deseados o si deberían emprender acciones correctivas para apoyar la entrega de los resultados buscados. El seguimiento y la evaluación son esenciales para la implementación eficaz de programas y proyectos y para apoyar la rendición de cuentas y el aprendizaje del PNUD. El capítulo 3 cubre los pasos importantes de la planificación para supervisar y evaluar. Esta sección examina brevemente los preparativos para poner en práctica el marco de resultados.

Al final del proceso de planificación, las partes interesadas deberían dedicar tiempo a reflexionar sobre cómo implementar el marco de resultados y reforzar las metas y objetivos. Un marco de resultados en estado operativo es:

- Comunicado ampliamente a todas las partes interesadas.
- Revisado y actualizado regularmente y formalmente.
- Claro en cuanto a quién es responsable y quién debe rendir cuentas por cada componente.
- Usado para tomar decisiones.
- Coherente con el sistema de incentivos de la organización.

COMUNICACIÓN Y CREACIÓN DE ALIANZAS

En la última reunión de planificación, las partes interesadas deberían pensar en qué métodos usarán para comunicar los objetivos principales que contiene el marco. El propósito es incrementar el conocimiento del programa y ganar apoyo para éste.

Se debería encomendar a un individuo o a un subequipo el desarrollo de un plan de comunicación. Para programas grandes, podría ser útil contratar una empresa de comunicaciones para que dé su apoyo. Los cuadros 16 y 17 incluyen ideas de planes de comunicación y un ejemplo de cómo una organización ejecuta su plan.

Cuadro 16. Sugerencias para un plan de comunicaciones

- En algunas situaciones, se crean folletos y material publicitario, como los folletos y vídeos de los ODM, para reproducir los principales objetivos y metas en términos simples. Estos materiales se envían a las partes interesadas
- En otros casos, hay un programa de comunicación continuo (radio, prensa, etc.) sobre los principales objetivos y metas. Se usan para que las partes interesadas tengan constantemente en mente el plan y sus objetivos, para mantener el compromiso y asegurar la claridad en los objetivos comunes.
- En algunas oficinas del sector público y privado, se usan espacios abiertos y carteles de anuncios para presentar los principales objetivos del plan, mientras que las salas de reunión tienen pizarras blancas, rotafolios y otras herramientas para reproducir los principales objetivos y metas.
- En muchas organizaciones, se celebran reuniones con diapositivas que muestran las metas y los avances logrados.

Frecuentemente, es útil discutir en la última reunión de planificación cómo crear alianzas y equipos para llevar adelante el trabajo. Por ejemplo, dentro de las agencias de desarrollo (del Gobierno, internacionales y otras), la tendencia del personal es a ver el trabajo programático como responsabilidad del equipo de programa. A veces, el personal de operaciones no siente como propio el plan y participa solo en el procesamiento de transacciones administrativas. Esto puede privar al equipo de las energías, las ideas y el apoyo más amplios que necesitará para avanzar eficazmente. Gastar tiempo en pensar formas creativas de involucrar a asociados internos y externos puede ser, por tanto, bastante útil.

Cuadro 17. Compartir la visión

En un gran hospital de los Estados Unidos, cada tablón de anuncios presenta elementos clave de los valores, misión y objetivos de la institución. Además, diferentes unidades tienen tabloncitos grandes que muestran los indicadores de desempeño de la unidad pertinente y sus logros en relación con esos indicadores. El hospital ha recibido sistemáticamente algunas de las calificaciones más altas de satisfacción de clientes y presume de una de las tasas de error más bajas en tratamiento de pacientes. Exhibe con orgullo sus numerosos galardones y menciones al lado de su declaración de misión y sus indicadores de desempeño.

RENDICIÓN DE CUENTAS E INCENTIVOS

Las partes interesadas deberían reflexionar, igualmente, en quién será responsable de cada uno de los elementos del marco y qué tipo de incentivos o sanciones se usarán para alentar un comportamiento consecuente con el marco.

Rendición de cuentas

A menudo, una vez que se ha desarrollado el marco o mapa de resultados, el grupo pasa a debatir quién será responsable de coordinar el desarrollo de los diferentes programas e intervenciones. En algunos casos, puede ser una organización (las Naciones Unidas u otra) o un individuo dentro de una oficina.

- Las partes interesadas deberían examinar el mapa o marco de resultados para identificar áreas en las que se necesitarán acciones concretas para hacer avanzar las cosas. Se deberían designar individuos o agencias para liderar esas acciones.
- Estos acuerdos deberían ser documentados y usados como parte de un plan de implementación simple.

- El plan debería abordar también temas como las aprobaciones o decisiones políticas necesarias y la estrategia para obtenerlos.
- Se puede pedir a un grupo más pequeño examinar en mayor detalle elementos del marco de resultados que pueden requerir una acción focalizada de partes interesadas específicas.
- El capítulo 3 tratará de los preparativos para el seguimiento y la evaluación.

Incentivos y sanciones

Las partes interesadas deberían intercambiar ideas sobre posibles disposiciones de incentivos y sanciones (si es conveniente) que podrían promover la implementación del marco. De nuevo, es posible pedir a una o más personas que examinen el marco y presenten sugerencias al grupo. Sin embargo, en la fase inicial, puede valer la pena escuchar diferentes ideas del grupo. Estas ideas deberían ser documentadas como parte del plan de implementación.

2.6 UNIRLO TODO: PLANIFICAR PARA EL CAMBIO

Planificar para tener verdaderos resultados requiere pensar de manera crítica sobre el cambio deseado y lo que se necesita para conseguirlo. El proceso implica hacer una serie de preguntas:

- ¿Qué queremos que cambie exactamente?
- ¿Cómo puede darse este cambio? ¿Qué hará que se produzca el cambio?
 - ¿Quién debe estar involucrado?
 - ¿Qué recursos se necesitan?
 - ¿Qué condiciones son necesarias y qué influirá en esas condiciones?
- ¿Cómo haremos el seguimiento y evaluaremos los cambios?
- ¿Cómo usaremos la información obtenida del seguimiento y la evaluación?

El proceso debería definir todas las piezas requeridas para conseguir los objetivos a largo plazo, y dar seguimiento y evaluar el alcance de los avances que se han producido. Hecha de esta manera, la planificación puede convertirse en un proceso poderoso que ayuda a:

- Lograr el consenso y el compromiso de las partes interesadas.
- Comunicar claramente con todas las partes interesadas sobre los cambios deseados.
- Motivar acciones y movilizar recursos.
- Definir mejor todos los recursos internos y externos y las alianzas necesarias para lograr los resultados.
- Comprender mejor los intereses, necesidades y preocupaciones de diferentes grupos de interesados, incluidos los hombres, las mujeres y los grupos tradicionalmente marginados.
- Establecer indicadores de desempeño más claros para el seguimiento y la evaluación.
- Asignar responsabilidades.

Cuadro 18. Recapitulación de consideraciones clave en la planificación para resultados

- La planificación debería estar enfocada en los resultados —cambios de desarrollo reales que ayuden a mejorar la vida de la gente. No se debería hacer simplemente para cumplir los requisitos de los supervisores o de la sede.
- Se debería ver siempre la planificación como un proceso en el cual el plan real es solo un producto.
- El proceso de planificación debería ir más allá que mirar solo a los resultados y las medidas de desempeño. Debería incluir un plan y mecanismos para **gestionar, supervisar y evaluar**, así como ideas bien desarrolladas para crear alianzas y una colaboración a fin de lograr los resultados deseados.
- El proceso de planificación debería ser altamente participativo y muy abierto, y debería alentar la franqueza, la creatividad y la innovación.
- La planificación debe estar guiada por los principios centrales de la eficacia del desarrollo. No debería llevar a un plan genérico o neutro, sino a uno basado en lecciones de lo que funciona o no funciona en la programación para el desarrollo.

Los efectos más importantes del proceso de planificación son: la claridad de las metas, los objetivos y una visión de futuro; el compromiso y la motivación de las partes interesadas, y la claridad en el proceso para implementar y gestionar el plan. El documento de planificación puede servir como un registro útil de lo que se ha acordado y como instrumento para la comunicación con nuevas partes interesadas.

PLANIFICAR EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN

CAPÍTULO 3

El capítulo 2 mostró cómo una visión compartida unida a un proceso de planificación inclusivo puede producir un marco de resultados realista o “un plan de desarrollo” para dar lugar a los cambios de desarrollo deseados. El seguimiento y la evaluación (SyE) desempeñan roles fundamentales en la realización de los resultados previstos en este plan de desarrollo. La planificación del seguimiento y la evaluación deberían ser parte del proceso de planificación en su conjunto. Se trata de establecer los sistemas y procesos necesarios para asegurar que se logren los resultados buscados como estaba planeado. Este capítulo ofrece orientación en la planificación y preparativos para un seguimiento y una evaluación eficaces de esos planes de desarrollo en el contexto del PNUD: programas de país, regionales y mundiales.

3.1 INTRODUCCIÓN

¿POR QUÉ DAR SEGUIMIENTO Y EVALUAR?

El seguimiento y la evaluación sirven para diferentes propósitos. En ausencia de un seguimiento y una evaluación eficaces sería difícil saber si se logran los resultados buscados como planeado, qué acciones correctivas se pueden necesitar para entregar los resultados esperados y si las iniciativas están haciendo una contribución positiva para el desarrollo humano. El seguimiento y la evaluación siempre están relacionados con resultados identificados previamente en el plan de desarrollo. Están movidos por la necesidad de rendir cuentas sobre el logro de los resultados esperados y proporcionan una base de datos para la toma de decisiones correctivas. Son un instrumento esencial para apoyar el compromiso del PNUD de rendir cuentas de los resultados, los recursos que se le han confiado y el aprendizaje de la organización. Además, ambos alimentan los procesos de gestión del programa en general y hacen una contribución esencial a la capacidad de gestionar para obtener resultados en materia de desarrollo²².

22. Adaptado de: PNUD, “The Evaluation Policy of UNDP”, Documento de la Junta Ejecutiva DP/2005/28, Mayo 2006, disponible en: <http://www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf>; y UNEG, “Norms for Evaluation in the UN System”, 2005, disponible en: <http://www.unevaluation.org/uneqnorms>.

El seguimiento, al igual que la evaluación, ofrece la oportunidad de validar la lógica de un programa, sus actividades y su implementación en momentos predeterminados regulares, así como de hacer ajustes según las necesidades. Un buen diseño y planificación por sí mismos no aseguran los resultados. Se deben supervisar los avances en el logro de los resultados. De la misma manera, el seguimiento solo, por muy bueno que sea, no corregirá un diseño de programa, un plan o un resultado pobre. Se debe usar la información del seguimiento para alentar mejoras o reforzar los planes. La información de un seguimiento sistemático también proporciona insumos fundamentales para la evaluación. Es muy difícil evaluar un programa que no está bien diseñado y que no supervisa sistemáticamente sus avances.

Las cuestiones clave que el **seguimiento** busca contestar incluyen:

- ¿Se están generando los productos identificados previamente como estaba planeado y de forma eficaz?
- ¿Cuáles son las cuestiones, riesgos y desafíos que afrontamos o pronosticamos que se deben tener en cuenta para asegurar el logro de los resultados?
- ¿Qué decisiones sobre cambios al trabajo que ya se ha planeado deben tomarse en las fases siguientes?
- ¿Continuarán siendo pertinentes para el logro de los resultados previstos los productos planificados y entregados?
- ¿Siguen siendo pertinentes y eficaces los efectos que hemos previsto para lograr todos los impactos, objetivos y prioridades nacionales?
- ¿Qué estamos aprendiendo?

Al igual que el seguimiento, la **evaluación** es una parte integral de la gestión del programa y una herramienta de gestión fundamental. La evaluación complementa el seguimiento al proporcionar una valoración independiente y profunda de lo que funcionó y lo que no funcionó, y por qué ha sido así. Después de implementar y supervisar una iniciativa durante algún tiempo, una importante disciplina de gestión consiste en hacer balance de la situación mediante una evaluación externa.

Los beneficios del uso de las evaluaciones son múltiples. Una evaluación de calidad proporciona comentarios que pueden ser usados para mejorar la programación, la política y la estrategia. La evaluación identifica también resultados imprevistos y consecuencias de las iniciativas de desarrollo, que pueden no ser obvias en un seguimiento regular ya que este último se centra en la implementación del plan de desarrollo. La información que generan las evaluaciones contribuye al aprendizaje de la organización, así como a alimentar una base de conocimiento mundial sobre la eficacia del desarrollo.

En contextos de desarrollo que evolucionan rápidamente o entornos que salen, sufren o han pasado por una crisis, el plan de desarrollo necesita ser dinámico, y ser revisado y mejorado con el tiempo. Siempre que los planes de desarrollo sean actualizados durante la implementación, hará falta documentar la lógica de esos cambios. Un seguimiento y una evaluación eficaces son importantes en la medida que proporcionan evidencias para basar tales cambios mediante decisiones de gestión fundadas.

¿POR QUÉ PLANEAR EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN?

Una toma de decisiones eficaz y oportuna requiere disponer de información de actividades de seguimiento y evaluación regulares y planeadas. **La planificación para el seguimiento y la evaluación debe comenzar cuando se diseña el programa o proyecto, y deben planearse juntas.** Mientras el seguimiento proporciona información en tiempo real sobre la implementación del programa o proyecto en curso requerida por la gerencia, la evaluación suministra valoraciones más a fondo. El proceso de seguimiento puede generar preguntas que serán contestadas en la evaluación. Además, la evaluación se basa considerablemente en los datos generados por el seguimiento, incluidos los datos básicos, la información sobre el proceso de implementación del programa o proyecto, y las mediciones de avances hacia los resultados previstos por medio de sus indicadores.

Se debe hacer la planificación para el seguimiento teniendo en mente la evaluación: la disponibilidad de un mapa de resultados o efectos claramente definido y de datos de seguimiento, entre otras cosas, determina la evaluabilidad²³ del sujeto que se debe evaluar.

3.2 MARCO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Un marco claro, acordado entre las partes interesadas clave al final de la fase de planificación, es esencial para llevar a cabo un seguimiento y una evaluación sistemáticos. Este marco sirve como un plan para el seguimiento y la evaluación, y debería aclarar:

- Qué debe ser monitoreado y evaluado
- Las actividades necesarias para ese seguimiento y para la evaluación
- Quién es responsable de las actividades de seguimiento y de la evaluación
- Cuándo se planifican las actividades de seguimiento y evaluación (oportunidad)
- Cómo se llevan a cabo el seguimiento y la evaluación (métodos)
- Qué recursos se necesitan y dónde están asignados

Además, se deberían considerar seriamente, anticipar e incluir en el marco de SyE los riesgos y supuestos relevantes para llevar a cabo las actividades de seguimiento y evaluación planeadas.

En general, el marco de SyE tiene tres componentes principales:

1. **Componente explicativo.**— Describe cómo los asociados emprenderán el seguimiento y la evaluación, así como las responsabilidades asignadas a diferentes individuos y agencias. Por ejemplo, a nivel del resultado nacional o del MANUD, es necesario involucrar a comités de seguimiento nacionales o a grupos a nivel de efectos (p.ej. encuentros sectoriales), así como a grupos de trabajo para el seguimiento de diferentes agencias de Naciones Unidas. Si no es así, puede ser necesario establecer estas estructuras para un seguimiento y evaluación eficaces. Además, la descripción debería reflejar también:
 - a. Los planes que puede haber para fortalecer las capacidades de seguimiento nacional y subnacional.

23. Se puede definir la evaluabilidad como la claridad en el propósito del sujeto a evaluar, suficientes indicadores medibles, fuentes de información fidedignas accesibles e inexistencia de factores importantes que dificulten un proceso de evaluación imparcial.

- b. Las capacidades de seguimiento y evaluación existentes, y una estimación de los requisitos humanos, financieros y materiales para su implementación.
2. **Marco de resultados.**— El marco debería ser preparado en la fase de planificación, como se ha descrito en el capítulo 2.
3. **Matrices de planificación para el seguimiento y la evaluación.**— Son estratégicas y consolidan la información necesaria para el seguimiento y la evaluación para una consulta fácil.

La matriz de planificación para el seguimiento de la tabla 14 es ilustrativa para el PNUD y puede ser usada a nivel de programa de país, regional y global para determinar lo que se necesita supervisar (la tabla 15 presenta un ejemplo completo de la tabla 14). Esta matriz debería ser adaptada según las condiciones y circunstancias locales. En algunos casos, se podrían modificar las columnas para cubrir elementos de resultados como efectos, productos, indicadores, líneas de base, riesgos y supuestos de forma separada.

La necesidad de un marco de SyE se aplica tanto a programas como a proyectos dentro de un programa. Por tanto, ambos, programas y proyectos, deberían desarrollar marcos de SyE en sus fases de planificación. El marco de SyE a nivel de proyecto debería realizarse en cascada desde el marco de SyE a nivel de programa y podría contener información más detallada sobre la labores de seguimiento y evaluación que se aplican específicamente a los proyectos respectivos. A la inversa, el marco a nivel de programa se articula en base al marco a nivel de proyectos. Las actividades de seguimiento y evaluación deben ser vistas como un componente integral de la gestión de programas y proyectos. Tienen lugar a lo largo de los ciclos de programas y proyectos, y deberían ser revisados y actualizados regularmente (al menos anualmente, por ejemplo, en el momento de los exámenes anuales).

Tabla 14. Matriz de planificación del seguimiento²⁴

Resultados esperados (Efectos y productos)	Indicadores (con líneas de base y metas indicativas) y otras áreas clave a seguir	Evento de SyE con métodos de recopilación de datos	Tiempo o calendario y frecuencia	Responsabilidades	Medios de verificación: Fuente y tipo de datos	Recursos	Riesgos
Obtenidos del plan de desarrollo y el marco de resultados	Del marco de resultados. Los indicadores deberían captar también prioridades clave como desarrollo de capacidad y género. Además, se deben supervisar otras áreas clave, como los riesgos identificados en la fase de planificación, así como otras necesidades de gestión clave.	¿Cómo se van a obtener los datos? Ejemplo: mediante una encuesta, un examen, una reunión de las partes interesadas, etc.	El nivel de detalle que se puede incluir dependerá de las necesidades prácticas. En el PNUD, esta información también puede aparecer en el Plan de calendario para el Seguimiento de Proyectos de Atlas.	¿Quién es responsable de organizar la recopilación de datos y verificar la fuente y calidad de los datos?	Fuente sistemática y lugar donde encontraría los datos que se han identificado y que son necesarios, tales como el instituto nacional o DevInfo.	Estimación de los recursos necesarios y comprometidos para llevar a cabo las actividades de seguimiento planeadas.	¿Cuáles son los supuestos y riesgos de llevar a cabo las actividades de seguimiento planeadas? ¿Cuánto afectan estos riesgos y supuestos los eventos de seguimiento planeados y la calidad de los datos?

24. El formato de la tabla 14 se aplica principalmente al seguimiento a nivel de programa. Se prevé que las oficinas de país del PNUD adjunten una tabla con la información indicada arriba en su CPAP, la cual es necesaria para poner en práctica los programas de país

Tabla 15. Ejemplo ilustrativo de una matriz de planificación para el seguimiento: Mejora de la capacidad de la autoridad de administración electoral

Resultados esperados (Efectos y productos)	Indicadores (con líneas de base y metas indicativas) y otras áreas clave a seguir	Evento de SyE con métodos de recopilación de datos	Tiempo o calendario y frecuencia	Responsabilidades	Medios de verificación: Fuente y tipo de datos	Recursos	Riesgos
<p>Efecto 1: Mejor capacidad de la autoridad de administración electoral para gestionar elecciones libres e imparciales</p> <p>1.1. Campaña de promoción destinada a lograr el consenso sobre la necesidad de implementar la reforma de la ley y el sistema electoral</p> <p>1.2. Las autoridades de administración electoral tienen personal y sistemas adecuados para gestionar elecciones libres e imparciales</p> <p>1.3. Programa de formación sobre el uso de nueva tecnología de gestión electoral diseñada e implementada para el personal de la autoridad de administración electoral</p>	<p>Percepción pública de la capacidad de la autoridad de gestión electoral de administrar elecciones libres e imparciales (desglosado por género, grupo de población, etc.)</p> <p>Línea de base: 40% del público tiene confianza en la autoridad de administración electoral en 2008 (50% de hombres, 30% de mujeres, 20% de poblaciones indígenas)</p> <p>Meta: 70% de toda la población tiene confianza en la autoridad de administración electoral en 2016 (75% de hombres, 65% de mujeres, 60% de poblaciones indígenas)</p>	<p>1. Encuestas</p> <p>2. Exámenes de avance anuales</p> <p>3. Visitas de campo conjuntas en cinco regiones</p> <p>4. ...</p>	<p>1. Todas las encuestas serán completadas seis meses antes de la finalización de las actividades</p> <p>2. La revisión de avances en el logro de todos los productos relacionados se hará conjuntamente en el cuarto trimestre</p> <p>3. Se harán dos visitas de campo antes de la encuesta final y tres después</p> <p>4. ...</p>	<p>1. La Oficina Nacional de Estadísticas encargará la encuesta; asociados externos; el PNUD y el Banco Mundial proporcionarán los recursos técnicos en función de las necesidades mediante su asistencia para el desarrollo de capacidad</p> <p>2. Las revisiones de avances serán organizadas por la Autoridad Electoral</p> <p>3. Las visitas de campo serán organizadas por la Autoridad Electoral, que asegurará las reuniones con un grupo representativo de partes interesadas; al menos dos asociados externos participarán en una visita de campo conjunta dada</p> <p>4. ...</p>	<p>1. 1 Los datos y análisis de las encuestas estarán disponibles para el público en (a) un informe y (b) en los sitios Web de la Oficina Nacional de Estadísticas y la Autoridad Electoral</p> <p>2. 1 Informes anuales de avances</p> <p>2. 2 Actas de los exámenes anuales de avances</p> <p>3. Los informes de las visitas de campo conjuntas estarán disponibles en los sitios Web de la Autoridad Electoral</p> <p>4. ...</p>	<p>1. La Unión Europea proporcionará los 200.000 dólares de recursos estimados para la encuesta</p> <p>2. El proyecto de asistencia del Banco Mundial facilitará los recursos para las actividades de SyE que se hagan</p> <p>3. Los costes de participación de asociados externos serán cubiertos por el socio respectivo. El proyecto del Banco Mundial financiará otros costes logísticos</p> <p>4. ...</p>	<p>1. Se asume que las actividades de desarrollo de capacidad necesarias dentro de la Oficina Nacional de Estadísticas estarán completadas un año antes de dicha encuesta. Si hay retrasos, se puede contratar una compañía privada para realizarla</p>
<p>Efecto 2: Creciente participación de mujeres y poblaciones indígenas en los procesos electorales locales y nacionales en cinco regiones para 2016</p> <p>2.1. Revisión del proyecto de ley sobre los derechos de las mujeres y las poblaciones indígenas para participar en las elecciones preparado</p>	<p>Porcentaje de mujeres habilitadas registradas para votar en cinco regiones</p> <p>Línea de base: 30% de mujeres habilitadas registradas en cinco regiones en 2008</p> <p>Meta: 60% de mujeres habilitadas registradas en cinco regiones para 2016</p>						

Tabla 16. Plan de Evaluación

Título de la Evaluación	Asociados (Evaluación conjunta)	Área de resultados del Plan Estratégico	Efecto de CPD/CPAP	Fecha de finalización prevista	Partes interesadas clave de la evaluación	Fuente de financiación para la evaluación	Evaluación Obligatoria (S/N)
Evaluación de efectos							
Evaluación de efectos a medio plazo del Programa de Reducción de la Pobreza	N/A	Reducción de la Pobreza y ODM	1	Junio 2010	Ministerio de Planificación, grupos de la sociedad civil, donantes, PNUD, comunidades	Proyecto SyE	S
Evaluación de efectos a medio plazo del Programa de Gobernabilidad	DFID (donante)	Gobernabilidad Democrática	2	Junio 2010	Autoridad Electoral, Parlamento, Ministerio de Justicia, DFID, PNUD	DFID, proyectos relacionados del PNUD	S
Evaluación de efectos: Cartera de Energía y Medio Ambiente	Ministerio de Medio Ambiente	Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible	3	Diciembre 2011	Ministerio de Medio Ambiente, ONG, donantes, PNUD, comunidades	Proyecto de biodiversidad, Proyecto de energía sostenible	S
Evaluación de proyectos							
Proyecto piloto del sector de microfinanzas	UNCDF	Reducción de la pobreza: promoción de un crecimiento inclusivo	1.3	Marzo 2010	Organizaciones microfinancieras de segundo piso, Ministerio de Finanzas, UNCDF, UNICEF	Presupuesto del proyecto	N
Proyecto de biodiversidad (Fondo para el Medio Ambiente Mundial)	N/A	Medio ambiente: movilización de financiación para el medio ambiente	3.2	Mayo 2011	Ministerio del Medio Ambiente, ONG, donantes, PNUD y comunidades	Presupuesto del proyecto	S
Proyecto de fortalecimiento del proceso electoral	N/A	Gobernabilidad Democrática: participación inclusiva	2.4	Septiembre 2009	Autoridad Electoral, donantes, PNUD, público	Presupuesto del proyecto	S
Proyecto de incorporación del enfoque de reducción de los riesgos a desastres	N/A	Prevención de crisis y recuperación	4.2	Junio 2011	Ministerio de Gestión de Desastres, ONG que lo implementa, Comunidad Europea (donante), PNUD	Presupuesto del proyecto	S
Otras evaluaciones							
Evaluación de medio plazo del MANUD	Todas las agencias de la ONU presentes	N/A	Todo	Diciembre 2009	Gobierno, organizaciones de Naciones Unidas	Proyecto SyE	N

Nota: DFID es acrónimo de Departamento para el Desarrollo Internacional (Reino Unido); UNCDF, es el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización; UNICEF, es el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS PARA LA PLANIFICACIÓN DE EVALUACIONES

Para el PNUD, es obligatorio presentar un plan de evaluación a su Junta Ejecutiva con cada documento de programa de país, regional o global sometido a aprobación. El plan de evaluación es un componente del marco de SyE y debería incluir aquellas evaluaciones que se pueden prever al final de la fase de planificación del programa. El plan debería ser estratégico e incluir una selección de evaluaciones que generarán la información más útil y crítica para la toma de decisiones del PNUD y sus asociados.

El plan inicial de evaluación debería, como mínimo, incluir **todas las evaluaciones obligatorias**. Para las unidades de programa del PNUD, son obligatorias las evaluaciones de efectos y de proyectos exigidas por protocolos de alianzas, tales como el del Fondo para el Medio Ambiente Mundial. El plan de evaluación no es un documento estático. Debería ser revisado como parte del marco de SyE y pulido, según sea necesario, durante la implementación del programa. Por ejemplo, a medida que se diseñen nuevos proyectos y se detecte la necesidad de evaluaciones, se deberían añadir esas nuevas evaluaciones al plan de evaluación.

Después de la aprobación de un programa de país, regional o mundial, la unidad de programa respectiva introduce el plan de evaluación en el Centro de Recursos de Evaluación (ERC, por sus siglas en inglés) para su seguimiento²⁵. Las direcciones regionales, en tanto que unidades que ejercen la responsabilidad de supervisión, usan el plan de evaluación presentado por las unidades de programa como base para evaluar el cumplimiento. La Oficina de Evaluación informa del cumplimiento de la evaluación directamente a la Junta Ejecutiva del PNUD en su Informe Anual de Evaluación.

Se pide a las unidades de programa del PNUD que seleccionen y encarguen evaluaciones que proporcionen información sustantiva para la toma de decisiones. Antes de decidir qué evaluar, las unidades de programas deberían determinar el propósito de la evaluación y otros factores que pueden influir en la pertinencia y uso de las evaluaciones propuestas. En general, para rendir cuentas, se debería someter a evaluación al menos entre el 20 y el 30 por ciento de la cartera total de programas.

Generalmente, las evaluaciones requieren recursos y tiempo significativos. Por tanto, se debe justificar cada evaluación, y usarla de forma óptima. Las unidades de programa y las partes interesadas clave deberían considerar los siguientes puntos al desarrollar un plan de evaluación:

- **Utilización, propósito y oportunidad de la evaluación.**— Solo se deberían proponer evaluaciones cuando las unidades de programa y las partes interesadas que las encargan son claras al comienzo sobre **por qué se realiza la evaluación (el propósito), cuáles son las informaciones necesarias (demanda de información), quien utilizará y cómo se utilizará la información**. Tal información podría proceder de una visión compartida de éxito, como se ha expresado en el mapa de resultados o efectos de la fase de planificación. El uso previsto determina en qué momento se hará una evaluación, su marco metodológico, y el nivel y naturaleza de la participación de las partes interesadas. La oportunidad de una evaluación debería estar directamente vinculada a su propósito y uso. Para asegurar la

25. El Centro de Recursos de Evaluación (ERC) es el sistema de gestión de información del PNUD que apoya la rendición de cuentas en materia de gestión para la evaluación y está disponible en: erc.undp.org.

pertinencia de una evaluación y el uso eficaz de la información, la evaluación debería estar disponible oportunamente de manera que se puedan tomar decisiones basadas en las evidencias evaluativas²⁶.

- **Recursos invertidos.**— Un área (área temática o programática, efecto o proyecto) en la que el PNUD ha invertido recursos considerables puede ser objeto de una evaluación en la medida en que puede haber mayores requisitos de rendición de cuentas.
- **Probabilidad de iniciativas futuras en la misma área.**— Las evaluaciones son medios importantes de generar recomendaciones para guiar el trabajo futuro. Una evaluación permite a la unidad de programa hacer un balance de si los productos han contribuido al efecto o si el PNUD ha elaborado una estrategia de alianzas eficaz. Cuando se selecciona una iniciativa para su evaluación, busquen una en un área que el PNUD seguirá apoyando.
- **Problemas anticipados.**— Las evaluaciones pueden ayudar a prevenir problemas y proporcionar una perspectiva independiente de los problemas existentes. Cuando se seleccione un efecto para su evaluación, busquen aquellos con problemas o aquellos en los que probablemente surgirán complicaciones porque el efecto está dentro de un área sensible con diversos asociados.
- **Necesidad de aprender lecciones.**— ¿Qué tipo de lecciones se necesitan para guiar las actividades en éste u otros países, o en otras zonas dentro de la región?
- **Alineamiento y armonización.**— Las evaluaciones planeadas deberían estar alineadas con las prioridades de desarrollo nacional, regional y mundial, y con las prioridades corporativas del PNUD (por ejemplo, el Plan Estratégico del PNUD), y deberían estar armonizadas con evaluaciones de las organizaciones del sistema de Naciones Unidas y de otros asociados internacionales. Esto garantiza que las evaluaciones propuestas generarán una información importante para ayudar al PNUD y a sus asociados a gestionar mejor para obtener resultados en un contexto cambiante. Se deberían buscar activamente evaluaciones conjuntas con los gobiernos y los asociados. Las evaluaciones encomendadas por el PNUD deberían ser útiles para los asociados nacionales. Al determinar la oportunidad de una evaluación, el PNUD debería considerar varios aspectos de la toma de decisiones en el Gobierno asociado, como las decisiones presupuestarias, el marco de desarrollo o el escenario de la estrategia, y los procesos de revisión existentes para programas y proyectos de desarrollo. Por ejemplo, si el Gobierno está emprendiendo una evaluación sobre la estrategia o marco nacional de desarrollo al cual contribuyen proyectos del PNUD, las evaluaciones gestionadas por esta agencia deberían reforzar las complementariedades y minimizar la duplicación de esfuerzos.

Una vez que se han seleccionado las evaluaciones de efectos, la unidad de programa identifica los proyectos que han sido diseñados para contribuir a esos efectos y los designa como proyectos pertinentes para el plan de evaluación. Esto sirve de aviso a los proyectos afectados y les permite tener en cuenta la evaluación de efectos en la planificación del trabajo y el seguimiento.

26. Cuando se determina la oportunidad de evaluaciones de efectos, es importante tener en mente que la Oficina de Evaluación tiene mandato para realizar evaluaciones de los nuevos programas mundiales, regionales y de países seleccionados (Evaluación de Resultados de Desarrollo) antes de que los programas sean sometidos a la aprobación de la Junta Ejecutiva. El proceso de evaluación comienza normalmente en el cuarto año del programa. Puesto que las evaluaciones de proyectos y efectos de las unidades de programa proporcionan una base sustantiva para las evaluaciones independientes, deberían ser completadas durante las primeras fases o las fases intermedias del ciclo programático, antes de la realización de evaluaciones independientes de la Oficina de Evaluación.

También ayuda a los oficiales de programa del PNUD y a los asociados nacionales relevantes para el seguimiento del proyecto a prepararse para la evaluación.

Se deberían aplicar a la selección de **evaluaciones de proyecto** los mismos criterios que para la selección de efectos. Algunos protocolos de alianzas requieren la evaluación de los proyectos con los que están relacionados. Se recomienda enérgicamente completar las evaluaciones de proyectos piloto antes de replicarlos o llevarlos a una escala mayor, la evaluación de proyectos que van a pasar a la siguiente fase y de proyectos que llevan más de cinco años en curso, a fin de rendir cuentas y aprender de ellos. Como parte de un proceso de actualización constante del plan de evaluación, se debería incluir en este plan cualquier evaluación de proyecto que se haya identificado recientemente.

En escenarios de crisis, se debería dedicar tiempo suplementario a las evaluaciones, puesto que es necesario tener flexibilidad a fin de responder a situaciones cambiantes. Esto significa ser flexible cuando se programen las visitas sobre el terreno y las entrevistas, y prever retrasos en la recopilación de datos y cambios de última hora en los métodos de recopilación de información si las relaciones entre los diferentes grupos cambian. Además, se requiere más preparación cuando se trabaja con grupos vulnerables y poblaciones afectadas por conflictos, en la medida en que se necesitan mayor cuidado y más consideraciones éticas.

3.3 RECURSOS PARA EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN

Recursos inadecuados llevan a un seguimiento y una evaluación de escasa calidad. Para asegurar un seguimiento y una evaluación eficaces y de calidad, es fundamental poner de lado recursos financieros y humanos adecuados en la fase de planificación. Se deberían considerar los recursos financieros y humanos necesarios para el seguimiento y la evaluación dentro de los costes totales para la entrega de los resultados acordados y no como costes adicionales.

Los recursos financieros para el seguimiento y la evaluación deberían ser calculados de manera realista en el momento de la planificación para el seguimiento y la evaluación. Aunque es fundamental planificar juntas ambas tareas, se deben separar los recursos para cada función. En la práctica, cada proyecto debería tener dos líneas presupuestarias separadas para su seguimiento y evaluación, acordadas previamente con los asociados. Esto ayudará al PNUD y a sus asociados a ser más realistas en el presupuesto. Además, reducirá el riesgo de agotar los recursos para la evaluación, que a menudo tiene lugar hacia el final de la implementación.

Se pueden estimar de forma relativamente fácil los costes de seguimiento y evaluación asociados a los proyectos y cargarlos directamente a los presupuestos del proyecto respectivo con el acuerdo previo de los asociados mediante su inclusión en el presupuesto de proyectos o del Plan de Trabajo Anual (PTA) firmado por los asociados.

Buscar las fuentes y asegurar los recursos financieros para el seguimiento y evaluación de efectos y programas puede plantear desafíos adicionales, ya que no hay un proyecto específico al que se puedan cargar directamente estos costes. El mecanismo de financiación más frecuente consiste en sacar los recursos del conjunto de los proyectos pertinentes. Algunas posibilidades adicionales son:

- Crear una entidad, un fondo o un proyecto para el seguimiento y la evaluación asociado con un efecto o un programa al cual contribuirían todos los proyectos que lo compongan mediante la transferencia de algunos de sus recursos. Esta entidad podría encontrarse en la misma institución que gestiona el efecto o el programa.

- Movilizar directamente fondos de los asociados para la entidad de seguimiento y evaluación del programa o del efecto.
- Del presupuesto total del programa, asignar a la entidad o fondo la cantidad necesaria anualmente para cada efecto en base a los costes previstos de seguimiento y evaluación.

Es importante que los asociados consideren los recursos necesarios para el seguimiento y la evaluación, y se pongan de acuerdo en un plan práctico para financiar las actividades conexas. Este plan debería ser documentado al comienzo del programa para permitir a los asociados transferir los fondos necesarios conforme a los procedimientos que decidan, lo que puede llevar un tiempo y esfuerzo considerables.

Los **recursos humanos** son fundamentales para un seguimiento y una evaluación eficaces, incluso después de garantizar los recursos financieros adecuados. Para tener un seguimiento y una evaluación de alta calidad, debería haber:

- **Tiempo para el personal dedicado a la tarea.**— Para un seguimiento y una evaluación eficaces, se debe dedicar personal a esa función específica. Las prácticas de despliegue del personal para el seguimiento varía entre las organizaciones. Algunas oficinas de país del PNUD tienen establecidas unidades de seguimiento y evaluación con términos de referencia (TR) específicos, personal especializado dedicado a ellas, planes de trabajo y otros recursos.
- **Personal especializado.**— El personal al que se confía el seguimiento debería tener experiencia técnica en el área. Algunas oficinas de país del PNUD tienen especialistas dedicados al seguimiento y la evaluación. Allí donde sea preciso, se deberían aumentar los niveles de especialización para cubrir las necesidades, así como las inversiones en curso para desarrollar tal capacidad dentro de las oficinas.

Cada una de las entidades de seguimiento y evaluación de los diferentes niveles, por ejemplo las de nivel de proyecto, programa o de efecto, debería tener unos TR claros que delimiten su rol y responsabilidades. En general, estas responsabilidades incluirían:

- Establecer un marco de seguimiento sistemático y desarrollar un plan de evaluación.
- Reunirse regularmente con los asociados y las partes interesadas clave para evaluar los avances en el logro de los resultados.
- Desarrollar misiones conjuntas de seguimiento y evaluación sobre el terreno para valorar los logros y las limitaciones.
- Identificar las lecciones o buenas prácticas.
- Reflexionar en qué medida los resultados logrados abordan las cuestiones de género y los intereses y derechos de los grupos vulnerables y marginados en la sociedad.
- Identificar las necesidades que pueda haber de desarrollar capacidades adicionales entre las partes interesadas y los asociados.
- Informar regularmente a las agencias e individuos líderes de áreas de resultados particulares y buscar oportunidades para influir los procesos políticos y de toma de decisiones.
- Asegurar la calidad del trabajo de seguimiento y evaluación, y ofrecer orientación en función de las necesidades.
- Evaluar regularmente la pertinencia del marco de SyE en función de las prioridades de desarrollo emergentes y el contexto cambiante.

CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS SOBRE EL PRESUPUESTO Y LA FINANCIACIÓN DE LA EVALUACIÓN

Las unidades de programa deberían calcular e indicar los requisitos financieros, así como los medios de financiación, de cada evaluación en el plan de evaluación. Cuando se estima el coste de una evaluación, se debería considerar su **duración y alcance**. La duración estará determinada por su propósito. Una evaluación que se realice al principio de la implementación, que tiende a centrarse en temas de diseño del programa o del proyecto, tiende a ser menos compleja y conllevar un alcance menor, por tanto requerirá menos datos que un ejercicio “más pesado” realizado al final del ciclo de proyecto o programa. Cuanto mayor es la complejidad y el alcance

Cuadro 19. Temas clave que se deben considerar para calcular el coste de una evaluación

- **Evaluadores y asesores externos, y gastos relacionados con sus obligaciones**
 - **Consultores de evaluación y miembros del panel asesor de expertos (si los hay)**
 - ¿Un evaluador o un equipo? ¿Cuántos miembros en el equipo? ¿Qué composición (nacional o internacional)?
 - ¿Cuántos días necesitará cada consultor y asesor?
 - ¿Cuál será el nivel de remuneración diaria para cada uno de ellos?
 - ¿Hay algún coste asociado a la contratación?
 - ¿Son remunerados los miembros del panel asesor (coste diario, honorarios)?
 - **Requisitos de viaje**
 - ¿Qué tipos de gastos de viajes se harán? Por ejemplo, ¿Cuántas veces necesita viajar el equipo al país o área? ¿Qué requisitos de viaje hay para las reuniones informativas con oficinas del PNUD, las entrevistas con las partes interesadas, las actividades de recopilación de datos, las reuniones con las partes interesadas, etc.?
 - ¿Cuál sería el principal medio de transporte (avión, vehículo del proyecto, etc.)? ¿Hace falta algún medio de transporte especial debido a la inaccesibilidad de la zona o por consideraciones de seguridad?
 - ¿Cuántos días y cuáles serán las dietas diarias?
 - **Requisitos para las consultaciones con las partes interesadas**
 - ¿Hay reuniones regulares con los miembros del comité directivo para debatir los avances de la evaluación? ¿Habrà una reunión con las partes interesadas en general para debatir los hallazgos y recomendaciones de la evaluación? ¿Cuántos y quiénes serán invitados? ¿Cuál será el coste ligado al alquiler de las salas de reunión, el desplazamiento de las partes interesadas (dietas y gastos de viaje) y los refrigerios?
 - **Recopilación de datos, y métodos y herramientas de análisis**
 - ¿Cuáles son los métodos de recopilación de datos? ¿Si se usan encuestas y/o cuestionarios, a qué población se dirigirán y cuál será el área que cubrirán? ¿Qué recursos se requieren (honorarios para los encuestadores, incluidos sus gastos de viaje, etc.)? ¿Hace falta que investigadores completen un análisis detallado de los datos recopilados?
 - ¿Se necesita algún **material**? Por ejemplo, material de oficina, programas informáticos para análisis de datos, etc.
 - **Coste de comunicaciones**
 - ¿Cuáles son las necesidades de uso del teléfono, el Internet o el fax?
 - Si se hacen encuestas o cuestionarios, ¿Cómo serán gestionados (correo, teléfono, Internet, etc.)?
 - **Publicación y difusión** de los informes de evaluación y otros productos, incluidos costes de traducción, si es necesario.
 - ¿Hay asignados algunos recursos para imprevistos?
 - ¿Hay asociados para la evaluación? ¿Se comparten los costos de la evaluación? ¿Cuál sería el coste para el PNUD?

de una evaluación, se necesitará más tiempo y un trabajo más detallado del equipo de evaluación para recabar los datos que precisan. Esto puede incrementar los honorarios totales de los evaluadores. Las unidades de programa deberían ser realistas en términos del alcance y complejidad de una evaluación en relación con los recursos disponibles.

Además, la **disponibilidad y accesibilidad de los datos primarios y secundarios** (seguimiento, informes regulares y evaluación), y los métodos de recopilación de datos influyen en el coste del ejercicio de evaluación. En ausencia de datos fiables, los evaluadores necesitarán más tiempo y recursos para localizar o generar la información. Se debería valorar la idoneidad de los recursos asignados al mismo tiempo que los evaluadores externos a los que se ha encargado la evaluación, en base al programa de trabajo que estos han presentado.

Si se lleva a cabo una evaluación conjunta con el Gobierno o los donantes en el contexto de un efecto más amplio o una evaluación del Gobierno, la unidad de programa debería acordar desde el principio las modalidades de provisión de recursos con los donantes potenciales o con las contrapartes del Gobierno. El cuadro 19 presenta los puntos clave necesarios para la evaluación. La unidad de programa responsable de la evaluación debería asegurar que se considere cada punto.

3.4 PARTICIPACIÓN DE LAS PARTES INTERESADAS EN EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN

La participación de partes interesadas que han ayudado en la planificación y descritas en la sección 2.2 sigue siendo pertinente para las fases de seguimiento y evaluación por las siguientes razones:

- Las partes interesadas que durante la fase de planificación han establecido la visión y priorizado los resultados que permitirán realizar esa visión tienen las mejores ideas sobre cómo continuarán siendo pertinentes para ellos los resultados. Por consiguiente, deben participar en la identificación de la **información o la retroalimentación necesarias durante la implementación**, lo cual determina los parámetros del seguimiento y la evaluación.
- Al haber establecido la visión, los resultados prioritarios y los parámetros iniciales para el seguimiento y la evaluación, las partes interesadas clave son las que están mejor colocadas para garantizar que las iniciativas programáticas planeadas darán lo que se esperaba y de la forma en que se esperaba.

La participación de las partes interesadas en el seguimiento y la evaluación puede dar lugar a una comunicación eficaz para otros objetivos. Entre ellos, figuran: comunicar más fácilmente los “beneficios iniciales” para reforzar el apoyo y obtener el compromiso de aquellos que todavía no están involucrados, garantizar el acceso de los primeros productos y servicios que generen las iniciativas a los beneficiarios a los que están destinados, movilizar recursos adicionales para llenar las lagunas que haya en esta materia, y garantizar la utilización eficaz de las lecciones aprendidas en la futura toma de decisiones.

La participación de las partes interesadas a lo largo de todo el ciclo programático asegura la apropiación, el aprendizaje y la sostenibilidad de los resultados. **No se puede asumir que habrá una implicación continua de las partes interesadas en el seguimiento y evaluación. Se debe institucionalizar** esta participación, y para ello, se deben crear medidas concretas en los procesos de gestión del programa o del proyecto que garanticen una participación continua y eficaz. La práctica del PNUD de institucionalización del compromiso de las partes interesadas aparece resumida en el cuadro 20.

Cuadro 20. Implicación de las partes interesadas en el seguimiento y la evaluación: Práctica del PNUD

El enfoque de gestión del programa usado por el PNUD está diseñado para asegurar que un programa contribuya al logro de los efectos cubiertos en el programa; un programa y sus proyectos están coordinados dentro del marco de desarrollo nacional. Los productos acordados son generados mediante fondos de programas y proyectos. Esto implica tres niveles: el **nivel de programa**, que puede cubrir uno o más efectos y ofrecería vínculos a resultados nacionales en general; el **nivel sectorial o de efectos**; y el **nivel de proyecto**, que está relacionado con el nivel operacional de la entrega de productos mediante la implementación de actividades usando los recursos. Las responsabilidades de seguimiento y evaluación son diferentes para cada nivel de programa (ver capítulo 4 para más detalles).

La participación de las partes interesadas está institucionalizada en los planes de gestión por los consejos o comités a nivel de programa, a nivel sectorial o de efecto y a nivel de proyecto. **Estos consejos o comités no deberían duplicar mecanismos existentes, sino que deberían usar estructuras y mecanismos nacionales que ya existen. Si no fuera así, se deberían hacer esfuerzos para constituir grupos que cumplan esas funciones.** Cada consejo o comité debería tener representantes de los propietarios, los beneficiarios y los proveedores de servicios técnicos.

Nivel sectorial o de efecto: Es necesario coordinar las contribuciones del PNUD y ofrecer comentarios que retroalimenten la gestión del programa del PNUD en su conjunto. El PNUD participa a menudo en mecanismos de coordinación sectorial nacionales para hacer explícito el lazo entre las contribuciones de esta agencia y las prioridades nacionales. Los mecanismos de coordinación a nivel sectorial o de efecto promueven alianzas que reúnen a todos los proyectos afectados por un único efecto compartido; aseguran las sinergias y refuerzan una estrategia común entre los asociados para alcanzar los resultados; y supervisan los logros del efecto. Además, el gerente del programa del PNUD debería asegurar que los productos apoyados por esta organización estén coordinados a nivel de efecto.

Consejos de Programa y de Proyecto: Los Consejos de Programa y de Proyecto se reúnen como mínimo una vez al año para examinar los avances anuales de los resultados, acordar los cambios que sean necesarios y establecer nuevas metas anuales. Estos consejos son entidades de gestión del programa del PNUD y se centran en la contribución de esta organización a los resultados nacionales de desarrollo.

3.5 CAPACIDAD PARA EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN

En los programas que reciben asistencia del PNUD, los asociados del programa nacional son responsables junto con el PNUD de llevar a cabo determinadas actividades de seguimiento y evaluación. En línea con los principios de la gestión para resultados de desarrollo (GpRD), de la apropiación nacional y del uso de sistemas nacionales, los esfuerzos de seguimiento y evaluación del PNUD deberían capitalizar, estar alineados y apoyarse en los sistemas nacionales de seguimiento y evaluación y en las capacidades existentes siempre que sea posible (ver cuadro 21).

Cuadro 21. Ejemplos de alineamiento con sistemas nacionales

- Los procesos presupuestarios nacionales
- El marco o plan estratégico de desarrollo nacional a largo o medio plazo
- La estrategia, política, programa o proyecto sectorial y los organismos de coordinación nacional encargados de coordinar esas actividades
- Los sistemas de SyE nacionales para estrategias, planes o marcos de desarrollo nacionales y una estrategia, política, programa o proyecto sectorial
- Los mecanismos de revisión existentes (revisión de estrategias de reducción de la pobreza, Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), revisión por expertos, etc.)

Cuando convenga, los esfuerzos de seguimiento y evaluación del PNUD deberían indicar dónde se necesita profundizar más el apoyo programático de la organización, lo que incluye a los sistemas nacionales. El proceso analítico y los datos usados para la planificación proporcionan oportunidades y elementos iniciales para distinguir los requisitos futuros de seguimiento y evaluación en comparación con la calidad y las fuentes de información existentes. Además, identifica áreas en las que se puede desarrollar más la capacidad de seguimiento y evaluación de asociados nacionales a petición de estos y cuando sea pertinente.

Al nivel de resultados más alto (objetivos nacionales, objetivos y efectos sectoriales), las partes interesadas clave deberían formar típicamente grupos sectoriales o interinstitucionales en torno a efectos o sectores importantes. Idealmente, allí donde existan estructuras nacionales, como mecanismos de coordinación intersectoriales, las Naciones Unidas y el PNUD deberían implicarse y participar en ellos en lugar de establecer sistemas paralelos. Los mecanismos de coordinación sectorial o a nivel de efectos no deberían ser un dispositivo de gestión de las Naciones Unidas o del PNUD, sino una estructura nacional existente que esté ya encargada de la coordinación del sector desde una perspectiva de desarrollo dentro del contexto nacional. Estos grupos deberían tener capacidad adecuada para responsabilizarse de lo siguiente:

- Acordar un marco de SyE para los efectos y supervisar su implementación. De esta forma, aseguran una evaluación continua de los efectos y pueden reforzar el avance hacia los resultados.
- Promover alianzas y la coordinación para un único efecto compartido. Todos los proyectos que están generando productos pertinentes para el efecto correspondiente deberían ser incluidos en el grupo de efectos para asegurar debates inclusivos. Esto proporciona a los asociados una visión común del efecto al que están contribuyendo diferentes proyectos y productos.
- Asegurar la sinergia y coordinación reforzando una estrategia común entre asociados que trabajan a favor de resultados comunes.
- Supervisar y evaluar, donde sea conveniente, los logros de los efectos y su contribución a los objetivos nacionales de desarrollo. Se prevé que los mecanismos a nivel de efectos determinen quién es responsable del seguimiento y la recopilación de datos, la frecuencia con la que serán recabados, quién los recibirá y en qué formato. Los marcos de resultados y el marco de SyE sirven de base para el seguimiento y evaluación conjunta de estos grupos.
- Llevar a cabo, participar y asegurar la calidad general del proyecto, los efectos, las revisiones temáticas o de otro tipo y las evaluaciones, y garantizar que los procesos y productos cumplan los estándares internacionales.
- Asegurar un uso y una difusión eficaz de la información de seguimiento y evaluación en la planificación futura y la toma de decisiones para mejorarlas.

Las capacidades de seguimiento y evaluación, como en la mayoría de las áreas técnicas, existen a tres niveles: el entorno propicio, el nivel organizativo y el nivel individual. Las capacidades a estos niveles son interdependientes y se influyen unas a otras mediante una compleja relación de codependencia. Los cambios en la capacidad se producen generalmente en cuatro campos: los planes institucionales, incluyendo los recursos e incentivos adecuados; el liderazgo; el conocimiento; y los mecanismos de rendición de cuentas. Es improbable que se consigan capacidades de seguimiento y evaluación sostenibles si se aborda solo uno de estos niveles o campos en un programa o proyecto. Por consiguiente, un grupo de efectos necesita adoptar una perspectiva holística al identificar y abordar las capacidades necesarias para supervisar y evaluar los resultados que se buscan.

Los mecanismos pertinentes de coordinación intersectorial o a nivel de efecto pueden llevar a cabo una evaluación de la capacidad preliminar, o de nivel alto, para comprender cuál es el nivel de la capacidad de seguimiento y evaluación que existe y que se requiere de una entidad dada²⁷. Los puntos de referencia para los tres niveles y los cuatro campos mencionados arriba son limitados. Sin embargo, las subsecciones presentadas más abajo ofrecen posibles líneas inquisitivas para la evaluación preliminar. El conocimiento generado por éstas y otras preguntas puede ayudar a un equipo de programa a formular una respuesta de desarrollo de capacidad.

PLANES INSTITUCIONALES

- ¿Hay una política documentada de seguimiento y evaluación del programa sectorial o institucional que clarifique el mandato de las entidades de seguimiento y evaluación, y de los equipos de programa o proyecto, sus responsabilidades, y las medidas de rendición de cuentas para una recopilación y una gestión de datos eficaces de programas y proyectos públicos?
- ¿Requiere el mandato político institucional o sectorial: establecer herramientas y plantillas estándar, alinear los datos de la organización con la recopilación y gestión de datos nacionales, definir aptitudes estándar para las actividades de seguimiento y evaluación, y asegurar una formación adecuada?
- ¿Se han asignado suficientes recursos, incluyendo personal especializado y recursos financieros disponibles, para las actividades de seguimiento y evaluación en las entidades respectivas de seguimiento y evaluación? ¿Tiene el personal de seguimiento las aptitudes estadísticas y analíticas adecuadas para recopilar y analizar muestras y datos instantáneos?
- ¿Hay una entidad de evaluación independiente? ¿Es la institución responsable de la evaluación realmente “independiente” de la gestión y del tema a evaluar? ¿Cuál es la posición jerárquica de las personas responsables de llevar a cabo las evaluaciones? ¿Qué mecanismos existen para salvaguardar la independencia de la función de evaluación?

LIDERAZGO

- ¿Apoya la alta dirección la toma de decisiones basada en evidencias en toda la organización?

CONOCIMIENTO

- ¿Se puede desglosar la información de alta calidad por factores pertinentes (como género, edad y geografía) para evaluar el avance y analizar el desempeño?
- ¿Tienen las entidades respectivas de seguimiento y evaluación acceso a toda la información pertinente que se debe recabar de los programas y proyectos? ¿Tienen acceso las partes interesadas a los datos recopilados y analizados (p. ej. a través de Internet)?
- ¿Tienen las entidades de seguimiento y evaluación formatos de fácil comprensión para la recopilación de datos y la elaboración de informes? ¿Hay un proceso sistemático y documentado para garantizar el control de calidad de los datos a todos los niveles de la recopilación, el análisis y la unificación?
- ¿Tiene el sistema nacional suficiente experiencia técnica de evaluación? ¿Existen asociaciones de evaluación profesionales nacionales?

27. Ver PNUD, “Practice Note on Capacity Assessment”, Octubre 2008, para un debate completo sobre la metodología de evaluación de capacidad del PNUD.

RENDICIÓN DE CUENTAS

- ¿Se puede proporcionar a las personas responsables de tomar decisiones y a otras partes interesadas relevantes la información de las entidades de seguimiento y evaluación de forma oportuna para que puedan tomar decisiones basadas en evidencias?

Basándose en las consideraciones anteriores y en el conocimiento generado por la evaluación de capacidad a alto nivel, se debería seleccionar uno de los cuatro enfoques generales para cumplir los requisitos de seguimiento y evaluación de los resultados que se persiguen (ver figura 12). Esta evaluación de capacidad de alto nivel puede también llevar a una evaluación de capacidad más a fondo para áreas particulares:

Puede ser importante para el grupo sectorial o de efectos documentar el análisis de la figura 12 en una matriz de desarrollo de capacidad simple (ver tabla 17). Esta matriz puede ayudar a determinar los servicios de seguimiento y evaluación que existen en instituciones nacionales asociadas y que se pueden usar, e identificar sus lagunas. Se puede utilizar la última columna para indicar cómo abordar los esfuerzos de desarrollo de capacidad —incluyendo las evaluaciones de capacidad detalladas— a través de otro tipo de apoyo programático del PNUD, cuando surja una demanda nacional o una necesidad.

Figura 12. Formulación de una respuesta de desarrollo de capacidad

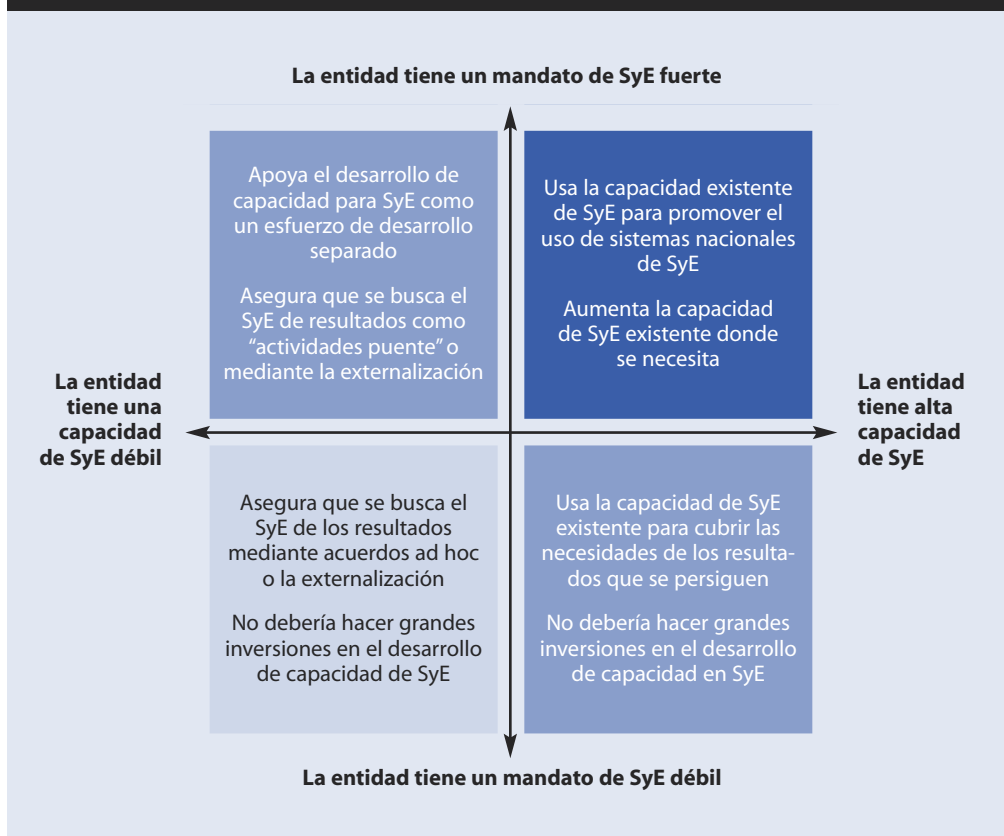


Tabla 17. Matriz de capacidad de seguimiento y evaluación

Asociado o parte interesada clave del grupo de efecto que contribuye al resultado	Componente específico del resultado o del efecto con el que el asociado está directamente vinculado	Mecanismos y capacidades de SyE que tiene el asociado (planes institucionales, liderazgo, conocimiento y rendición de cuentas)	Áreas potenciales para desarrollar capacidades de SyE de los asociados en línea con su mandato	Acción recomendada para desarrollar capacidades de SyE
Autoridad electoral	<ul style="list-style-type: none"> ■ Organización de los exámenes de progreso, visitas de campo ■ Recopilación y análisis de datos ■ Suministro de la información 	Limitado a nivel de sede	Seguimiento sobre el terreno, especialmente la capacidad a nivel regional para evaluar la inclusión de personas desfavorecidas y aquellas que viven en áreas remotas	El apoyo al desarrollo de capacidad inicial debería estar centrado en el desarrollo de aptitudes de seguimiento en relación al logro de los efectos. Los fondos disponibles dentro de los efectos pueden ser usados también para llevar a cabo una evaluación de capacidad de la Autoridad Electoral.
Oficina Nacional de Estadísticas	Todas las encuestas serán realizadas por la Oficina Nacional de Estadísticas	La Oficina Nacional de Estadísticas es una institución clave que debería proporcionar encuestas nacionales, análisis e informes de los hallazgos de alta calidad.	El desarrollo de capacidad de la Oficina Nacional de Estadísticas es una prioridad nacional.	El grupo de efectos debería promover un esfuerzo nacional para desarrollar la capacidad que tiene la Oficina Nacional de Estadísticas para realizar, analizar e informar sobre las encuestas.
División de Seguimiento y Evaluación del Ministerio de Planificación	Unidad del Gobierno responsable del seguimiento y evaluación de los proyectos de desarrollo importantes y de la coordinación del seguimiento a nivel sectorial (incluido el proyecto electoral) y la evaluación a nivel de efectos nacionales, así como de crear la capacidad nacional para el seguimiento y la evaluación*	La División de Seguimiento y Evaluación es políticamente independiente y tiene funcionarios competentes en el seguimiento y evaluación.	La División de Seguimiento y Evaluación nunca ha trabajado directamente con miembros del personal de la Autoridad Electoral o de la Oficina Nacional de Estadísticas en relación con el seguimiento y evaluación en esta área en particular. Esto corre un alto riesgo de ser politizado.	Apoyar los esfuerzos de la División de Seguimiento y Evaluación para formar al personal de la Comisión Electoral de la Autoridad Electoral y de la Oficina Nacional de Estadísticas en el desarrollo de indicadores específicos, líneas de base y metas, así como en métodos de recolección de datos para el trabajo de la Autoridad Electoral. Apoyar los esfuerzos de la División de Seguimiento y Evaluación para promover la cultura de evaluación dentro de la Autoridad Electoral.

* Las unidades responsables del seguimiento y la evaluación de instituciones independientes, tales como la División de Seguimiento y Evaluación, varían de un país a otro.

EL SEGUIMIENTO PARA OBTENER RESULTADOS

CAPÍTULO 4

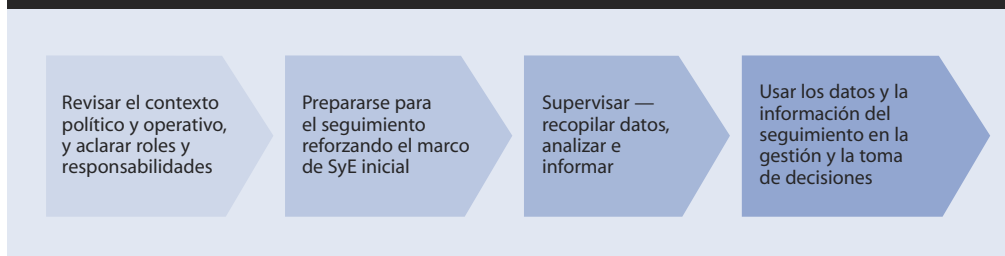
El capítulo anterior proporcionó orientación sobre cómo planear el seguimiento y la evaluación, lo que incluye el desarrollo de un marco de SyE y cómo tratar eficazmente otras necesidades de planificación, como la obtención de los recursos y capacidades para implementar actividades de seguimiento y evaluación. Este capítulo ofrece una orientación paso a paso de cómo implementar las actividades de seguimiento planeadas. También presenta herramientas útiles y consejos prácticos para un seguimiento eficaz y para el uso de las evidencias de este seguimiento en la toma de decisiones. El capítulo sigue los pasos generales de implementación del seguimiento:

1. Tener una comprensión común clara de lo siguiente:
 - a. Las **políticas de seguimiento** aplicables a la entidad de seguimiento respectiva.
 - b. Los **roles y responsabilidades** relevantes y cómo son aplicados para el seguimiento de efectos y productos, así como a las entidades que gestionan los proyectos y programas.
 - c. Herramientas y enfoques usados normalmente en el seguimiento.
2. Reforzar y elaborar el marco de seguimiento inicial (descrito en el capítulo 3) con la información detallada para realizar las acciones de seguimiento. Esto incluye ultimar puntos de referencia para el seguimiento periódico, como indicadores, líneas de base, riesgos y metas anuales, y guardarlos en los sistemas de información de seguimiento.
3. Realizar acciones de seguimiento: organizar, planear e implementar acciones de seguimiento, usando herramientas seleccionadas para la recolección y análisis de datos e informando sobre los mismos.
4. Usar los datos del seguimiento de manera objetiva para las acciones de gestión y la toma de decisiones.

Se representan estos pasos en la figura 13.

No hay recetas para el seguimiento que puedan ser aplicadas a todas las situaciones. El enfoque de seguimiento que usa una organización en una situación dada —por ejemplo, en un programa de país, regional o mundial, o en un proyecto de desarrollo— depende de muchos factores, que incluyen los requisitos de rendición de cuentas de la institución (tanto corporativos como de

Figura 13. Pasos generales para llevar a cabo el seguimiento



desarrollo) y la complejidad, alcance y contexto de los resultados que se persiguen. El contenido del seguimiento y los enfoques usados por organizaciones como el PNUD, sus unidades, programas y proyectos dependen en gran medida de las políticas de seguimiento corporativas. Este capítulo presenta estos elementos en el contexto operacional del PNUD.

CONSEJO PRÁCTICO El seguimiento es parte de la gestión del programa y del proyecto, no algo que se le añade. No se debería mirar el seguimiento meramente como un requisito de la gestión o de la presentación de informes. Más bien, se debería ver como una oportunidad para:

- Involucrar a los beneficiarios de manera que se sientan propietarios de los resultados logrados y motivados para sostenerlos.
- Demostrar el logro de resultados de desarrollo, cómo benefician a las personas a las que están dirigidos e impulsar el apoyo de los beneficiarios y de otros interesados directos para afrontar cualquier reto operacional que se encuentre.
- Nutrir una cultura de seguimiento inclusiva y decidida para hacer que la implementación y la gestión sean eficaces e interesantes, así como para facilitar la recolección de datos y evidencias de forma objetiva para respaldar los logros y tomar decisiones.

4.1 POLÍTICA DE SEGUIMIENTO DEL PNUD, SU CONTEXTO OPERACIONAL, ROLES Y RESPONSABILIDADES

CONTEXTO POLÍTICO DEL SEGUIMIENTO

Cualquier organización que se esfuerce por conseguir resultados requiere un sistema de seguimiento fuerte, continuo y efectivo. Este requisito es incluso más pertinente en el caso del PNUD, en la medida que la organización busca resultados que: tienen una apropiación nacional y forman parte de un marco de trabajo con múltiples partes interesadas, tales como el MANUD o el plan nacional de desarrollo; cubren el nivel nacional, regional y mundial; se definen y se logran gracias al compromiso de un amplio abanico de interesados directos; y tiene que rendir cuentas por ellos. El PNUD trabaja para lograr un sistema de seguimiento robusto usando políticas, herramientas, procesos y sistemas eficaces de manera que pueda superar los múltiples retos que afronta en esta materia.

La política de seguimiento del PNUD está formulada en el POPP y señala que todos los resultados —efectos y productos— a los cuales contribuye el PNUD deben ser supervisados

independientemente de su presupuesto y duración. Cada programa apoyado por el PNUD debe ser supervisado para garantizar que:

- Se logren los efectos acordados en cada programa (nacional, regional o mundial) y los proyectos que los integran. Esta es una responsabilidad colectiva del PNUD y sus asociados. Sin embargo, el PNUD es responsable del seguimiento de su contribución al logro de los efectos asegurando que los productos que se generen con su asistencia contribuyan a los resultados.
- Cada proyecto constitutivo de un programa genere los productos previstos de manera eficaz, según se prevé en el plan de desarrollo y el plan de trabajo correspondiente. Esta es una responsabilidad específica del PNUD.
- Las decisiones sobre programas y proyectos se basen en hechos y evidencias.
- Se retengan sistemáticamente las lecciones extraídas para un mejor conocimiento y para mejorar programas y proyectos futuros.

El plan estratégico del PNUD para el periodo 2008-2011 pone mayor énfasis en que el país debe apropiarse de los resultados, por consiguiente la rendición de cuentas corresponde en primer lugar a las autoridades nacionales. El PNUD contribuye a esos resultados. Por tanto, debe rendir cuentas principalmente de su contribución al impacto en el desarrollo nacional. El desempeño del PNUD sobre el terreno deber ser evaluado, en primer lugar, a nivel de país, como parte de un proceso conjunto con los gobiernos y otros asociados; y, en segundo lugar, a nivel de la organización, por sus administradores y la Junta Ejecutiva, basándose en datos de seguimiento y evaluación. El PNUD es directamente responsable de los servicios corporativos y de los programas regionales y mundiales que apoyan programas nacionales.

CONTEXTO OPERACIONAL DEL SEGUIMIENTO

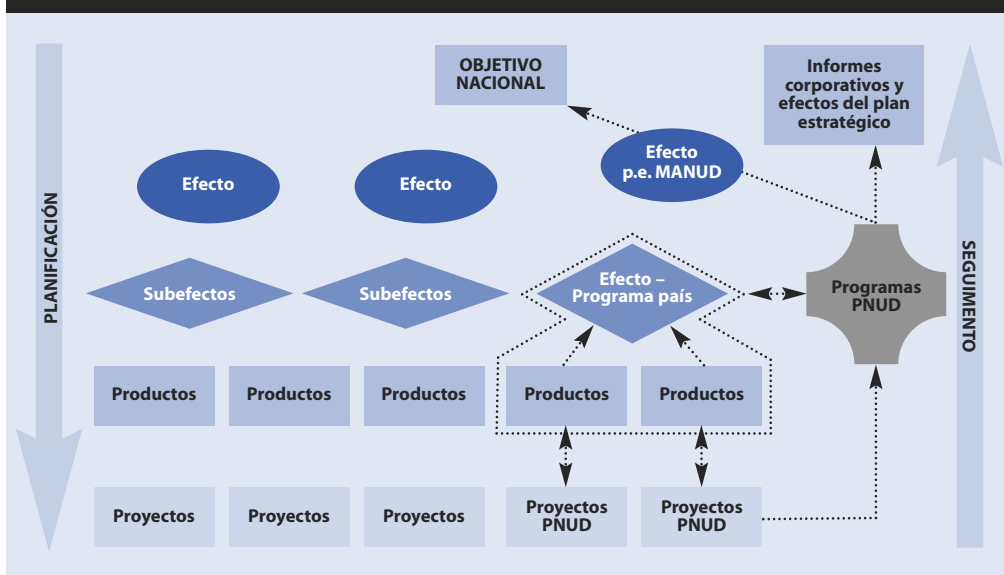
La referencia clave del seguimiento es el marco de SyE que está asociado a cada programa (ver el capítulo 3). Dentro de éste, el marco de resultados (al que a veces se denomina “marco de resultados y recursos) de los documentos de planificación correspondientes —tales como el MANUD, el Documento de Programa Mundial, el Documento de Programa Regional, el CPD y los documentos de proyectos que lo integran— da más indicaciones de lo que se va a supervisar. El marco de resultados dice que se supervisarán: los resultados de desarrollo nacionales, regionales o mundiales seleccionados a cuya consecución contribuye el PNUD, incluidos los efectos a nivel de Naciones Unidas, según sea el caso (basado en el MANUD); los efectos que el PNUD ha apoyado de manera más específica a nivel nacional (en los CPD), regional (en los documentos de programa regional) y mundial (en los documentos de programa mundial); y los productos asociados con cada resultado. El marco de resultados también da indicadores, líneas de base y metas para cada efecto y producto, según corresponda.

Aunque el objetivo principal del seguimiento en el PNUD es el logro de resultados, también hace falta supervisar el uso adecuado de los recursos a todos los niveles. El PNUD lo hace mediante un seguimiento a tres niveles: productos y proyectos, efectos, y programa.

La figura 14 representa el nexo entre:

- La serie continua de resultados: efectos y productos

Figura 14. Nexos entre efecto, producto y proyecto



- Los planes de gestión y entidades de proyectos y programas
- Las interrelaciones a los tres niveles de proyectos, programas y resultados (tanto efectos como productos)

En la figura 14, se puede observar lo siguiente:

Nivel de proyecto y producto

El proyecto es la entidad que usa insumos y recursos para convertirlos en actividades y productos. Es también la entidad a partir de la cual comienzan las actividades de seguimiento. Los productos generados por proyectos están siempre conectados directamente a un efecto²⁸. Los proyectos del PNUD normalmente operan en escenarios de desarrollo complejos y es importante ser claro en el rol de cada proyecto, los entregables y los productos, así como en sus conexiones con otros proyectos para evitar confusiones.

Hay una responsabilidad fundamental en cada nivel de proyecto con respecto a: la obtención del producto planeado mediante un conjunto de actividades pertinentes y eficaces planeadas cuidadosamente; y un uso adecuado de los recursos asignados para esas actividades. Ambos aspectos deben ser supervisados. La responsabilidad principal del seguimiento del proyecto o del producto la tiene el gerente del proyecto. Herramientas de seguimiento primarias usadas a nivel de proyecto por el PNUD son: el sistema de gestión de proyectos corporativo (Atlas); las visitas de campo, las consultaciones y los exámenes con las partes interesadas; los informes de proyecto anuales (o trimestrales) y los procesos de examen de proyectos anuales.

28. En algunos casos, también es posible que un producto esté vinculado a más de un efecto. Por ejemplo, una base de datos sobre comunidades desplazadas obtenida mediante un proyecto podría ser usado no sólo para un efecto sobre la seguridad de los desplazados, sino también como efecto relacionado, entre otras cosas, con su educación, su alimentación, los estándares de salud, etc.

Nivel de efectos

Los efectos se logran al generar productos mediante proyectos (y otras actividades conexas, como la promoción de apoyo). Estos proyectos y actividades conexas podrían ser respaldados por el PNUD u otros.

En el entorno en que operan el PNUD y las Naciones Unidas, hay normalmente más de una jerarquía de efectos: los efectos del MANUD y los del programa del país del PNUD. En la figura 14, los efectos de más alto nivel, como los de MANUD o los efectos nacionales, están representados por las formas ovaladas de arriba. Los efectos del programa de país aparecen en formas ovaladas más abajo. Estos efectos también podrían ser concebidos como subefectos dentro de un nivel más alto de efecto nacional o de MANUD, como está representado.

NOTA Podría haber diferentes subefectos asociados con el efecto a nivel nacional o el efecto del MANUD. Estos facilitan la comunicación y su presentación, especialmente en marcos de resultados complejos y en entornos donde actúan varias agencias, como ocurre en los ciclos de las Naciones Unidas y del PNUD. Se puede llamar de una forma diferente a los subefectos, por ejemplo, efectos intermedios. Observen también que, en algunos casos, pueden no ser necesarios. Por ejemplo, un producto generado por una agencia nacional o un simple donante (como el Banco Mundial) podría estar directamente vinculado al efecto a nivel nacional, sin un nivel de subefecto necesariamente. Los subefectos o efectos del programa del país ayudan al PNUD a seguir concentrado en su mandato y en sus ventajas comparativas al tiempo que aborda el MANUD o el efecto nacional.

El seguimiento a un determinado nivel de efectos requiere una comprensión clara de todos los productos de todos los asociados que contribuyen al efecto y de los vínculos que tienen los subefectos con otros niveles de efectos. Cada asociado es responsable de su propia contribución al efecto, pero todos comparten la responsabilidad de supervisar el efecto general. Por razones prácticas, uno de los asociados debería ser designado responsable de la coordinación de los diferentes asociados. Dada la primacía de la apropiación nacional de todos los resultados de desarrollo, la responsabilidad primordial del seguimiento a nivel de efectos debería recaer en el Gobierno o la institución nacional correspondiente. El PNUD apoya la función de seguimiento de las instituciones nacionales y se concentra en el desarrollo de su capacidad para cumplir dicha función. El énfasis sobre este punto puede ampliarse al desarrollo de sistemas de seguimiento nacional. Sin embargo, unas actividades de desarrollo de capacidad de este tipo deberían inscribirse en un enfoque de desarrollo de capacidad general, tal y como estipula la propuesta del PNUD para el desarrollo de capacidad²⁹ (mencionada en el capítulo 3).

Las herramientas de seguimiento primordiales usadas a nivel de efectos por el PNUD son: el sistema de gestión de resultados corporativo (plataforma GBR); las visitas de campo, las consultaciones y los exámenes con las partes interesadas; los hallazgos obtenidos del seguimiento de proyectos y programas; los informes anuales, y los procesos de Examen Anual del Programa y del MANUD. Para el seguimiento de los efectos, los sistemas del PNUD se

29. PNUD, “Supporting Capacity Development: The UNDP Approach”, y PNUD, “Practice Note on Capacity Development”.

deberían sumar con redes a los sistemas nacionales y los de otros asociados del desarrollo. A este respecto, el PNUD debería buscar complementar siempre procesos nacionales existentes.

Nivel de programa del PNUD

Representados por la forma octogonal en la figura 14, los programas del PNUD apoyan varios proyectos y efectos. El seguimiento a nivel de programa supone:

- La supervisión de todos los proyectos que componen el programa.
- El seguimiento de cada efecto que recibe apoyo de los fondos del programa.
- Rendir cuentas del programa para el MANUD, la contribución a los resultados de desarrollo nacionales y el logro de los efectos corporativos del Plan Estratégico.

La responsabilidad primordial ante el PNUD a nivel de programa recae en el gerente del programa. Los instrumentos de seguimiento que se usan en el PNUD a nivel de programa son, por lo general, los mismos que los utilizados a nivel de efectos directos.

Es importante comprender que, mientras que los productos y los efectos directos son elementos intrínsecos de la cadena de resultados, los proyectos y programas son, en efecto, mecanismos para gestionar la creación de los productos que llevarán a lograr los resultados. El seguimiento del PNUD cubre todos los elementos mencionados arriba.

ROLES Y RESPONSABILIDADES DEL SEGUIMIENTO

El seguimiento de los resultados de desarrollo tiene lugar a diferentes niveles —típicamente el nacional, el de programa, el de efectos directos y el de productos del proyecto. Las organizaciones asociadas tienen responsabilidades de seguimiento individuales y colectivas específicas en cada nivel.

Aunque se pueden asignar algunas funciones de seguimiento a entidades o funcionarios específicos, como los gerentes de proyecto a nivel de proyecto o de producto, las responsabilidades de seguimiento a nivel de efectos y a niveles más altos son esfuerzos colectivos. El éxito del seguimiento y el logro de los resultados dependen de que cada asociado tenga claro cuáles son los roles y responsabilidades individuales, y cuáles son los compartidos. En la tabla 18 se indican los roles y responsabilidades respectivos, asociados a cada punto en el que tiene lugar el seguimiento, y cómo se aplican a los programas y proyectos del PNUD.

4.2 PREPARACIÓN DEL SEGUIMIENTO REFORZANDO EL PLAN DE SyE INICIAL

Cuando ya se tiene una idea clara de la política de seguimiento, el contexto operacional, los roles y las responsabilidades, se pueden preparar las acciones de seguimiento que se van a implementar. La primera de estas actividades es asegurar que el marco de SyE esté actualizado. El marco de SyE preparado al final de la fase de planificación del programa o proyecto (descrito en el capítulo 3), será la base para este propósito, y deberá ser cuidadosamente revisado y detallado como sea necesario.

Tabla 18. Roles y responsabilidades del seguimiento

Quién: Actores y rendición de cuentas	Qué: Roles y Responsabilidades	Cómo: Tiempo y Metodología
<p>Autoridades nacionales</p> <p>Principales responsabilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Liderar y supervisar los programas nacionales para determinar su avance hacia los resultados previstos ■ Identificar y gestionar las alianzas 	<p>Seguimiento de los resultados a nivel de programa</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Asegurar un seguimiento y evaluación basados en resultados de apropiación nacional ■ Proporcionar una base clara para la toma de decisiones y orientar las iniciativas de desarrollo ■ Usar sistemas de seguimiento de los asociados en base a su ventaja comparativa. ■ Vincular los resultados con los recursos y asegurar la rendición de cuentas en el uso de esos recursos ■ Asegurar la calidad y el uso adecuado de las evidencias obtenidas por el seguimiento y de las lecciones aprendidas ■ Resolver los cuellos de botella que encuentra la implementación a fin de mejorar las posibilidades de lograr los resultados (efectos) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. En las fases iniciales de planificación <ul style="list-style-type: none"> ■ Mediante la participación activa en la elaboración y aprobación del marco de SyE para los programas nacionales y/o el MANUD. 2. El examen anual (de avances hacia los resultados) <ul style="list-style-type: none"> ■ Revisando avances, problemas y tendencias en el logro de resultados que aparecen en los documentos para el examen anual ■ Tomando las decisiones sobre cambios a medida que se necesitan ■ Aprobando el trabajo futuro, incluidas las labores de SyE 3. Participando en seguimientos conjuntos (selectivamente, según se haya acordado previamente con otros asociados)
<p>Gerentes de los programas del PNUD</p> <p>Principales responsabilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Liderar, implementar y supervisar el avance de los programas de país junto con los Gobiernos, las organizaciones de las Naciones Unidas y otros asociados ■ Colaborar con asociados nacionales para determinar el foco y los resultados que se esperan de la asistencia del PNUD al país ■ Identificar y gestionar alianzas ■ Evaluar el desempeño general de la asistencia del PNUD al país (avances y logro de los resultados) ■ Asegurar un uso estratégico y rentable de los recursos del PNUD 	<p>Seguimiento de los resultados a nivel de programa</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Forjar coaliciones fuertes para alcanzar los resultados ■ Proporcionar una base clara para la toma de decisiones y orientar las iniciativas de desarrollo ■ Asegurar un seguimiento activo y basado en los resultados ■ Garantizar la calidad y el uso adecuado de las evidencias obtenidas por el seguimiento y de las lecciones aprendidas ■ Resolver los cuellos de botella que aparecen en la implementación a fin de mejorar las posibilidades de lograr los resultados (efectos) ■ Vincular los resultados a los recursos y asegurar una utilización responsable de esos recursos ■ Adaptar la asistencia del PNUD según los cambios que puedan surgir, a medida que son necesarios o si lo son ■ Posicionar al PNUD estratégicamente dentro del marco de cooperación para el desarrollo en el país ■ Aprobar un marco de SyE para el programa (en el caso del PNUD, el plan de SyE del CPAP) alineado con el MANUD y con los planes de SyE nacionales, según convenga ■ Usar datos de seguimiento a nivel de proyecto y efectos e introducirlos en los debates sobre programas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. En las fases iniciales de planificación <ul style="list-style-type: none"> ■ Mediante una participación activa en la elaboración y aprobación del marco de SyE 2. Participando en seguimientos conjuntos (ver encima) 3. Antes de los exámenes anuales: <ul style="list-style-type: none"> ■ Determinando la contribución estratégica que el programa hace para lograr los resultados mediante la revisión de exámenes del grupo de efectos y de informes anuales de proyectos ■ Decidiendo los cambios estratégicos que precisen los efectos de programa y los recursos, de ser necesarios ■ Ultimando la contribución al examen anual del conjunto del programa en base a las evidencias 4. Participando en exámenes anuales

Tableau 18. Rôles et responsabilités du suivi

Quién: Actores y rendición de cuentas	Qué: Roles y Responsabilidades	Cómo: Tiempo y Metodología
<p>Gerentes de cartera del PNUD</p> <p>Principales responsabilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Contribuir a los mecanismos de coordinación a nivel sectorial y de efectos ■ Gestionar la cartera de programas y proyectos en un área temática como gobernabilidad o pobreza, en otras palabras, la contribución del PNUD a los efectos 	<p>A nivel de efectos</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Analizar los avances hacia el logro de los resultados ■ Evaluar la eficacia de las estrategias de los asociados y emprender acciones relacionadas (p.ej. una mejor coordinación con los asociados) ■ Supervisar la eficacia de las estrategias de implementación enfrentando las restricciones al logro de los resultados (efectos) y emprender acciones conexas ■ Asegurar el uso eficaz de los recursos, desplegándolos de manera que maximicen la posibilidad de lograr los resultados (efectos) ■ Distinguir y promover el desarrollo de capacidad para el seguimiento y la evaluación ■ Emplear datos obtenidos por el seguimiento a nivel de proyecto e incorporarlos en los debates a nivel de efectos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. En las fases iniciales de planificación <ul style="list-style-type: none"> ■ Mediante la participación activa en la elaboración y aprobación del marco de SyE para los efectos respectivos 2. A lo largo del ciclo de programación, llevando a cabo actividades de seguimiento y supervisión conjuntas 3. Antes de los exámenes anuales, determinando: <ul style="list-style-type: none"> ■ Los avances para el logro de los efectos ■ Los avances de los asociados estratégicos para lograr los efectos ■ Los temas que requieren tomar decisiones en el examen anual. ■ Los insumos para el examen del programa y el examen anual 4. Participando en los exámenes anuales a nivel de efecto
<p>Gerentes y personal de proyecto</p> <p>Principales responsabilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Gestionar los proyectos que apoya el PNUD para ayudar a obtener los productos ■ Contribuir a la gestión del proyecto y a su desempeño 	<p>A nivel de proyecto, seguimiento de productos</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Implantar el proyecto en un contexto más amplio ■ Dar pasos para lograr las metas de productos ■ Asegurar una colaboración eficaz con los asociados ■ Interactuar con los beneficiarios ■ Asegurar el uso eficaz de los recursos ■ Suministrar información sobre los datos del proyecto a otros seguimientos de nivel más alto (seguimiento a nivel de efecto y de programa) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. En las fases iniciales <ul style="list-style-type: none"> ■ Elaborando y acordando un marco de SyE para el proyecto mediante un proceso inclusivo 2. A lo largo del ciclo del programa, llevando a cabo actividades de seguimiento relacionadas con el proyecto 3. Antes del examen anual, determinando: <ul style="list-style-type: none"> ■ Los avances para el logro de los productos y la contribución relacionada con los efectos ■ El ritmo y eficacia del uso de recursos ■ Los temas que requieren que se tomen decisiones en el examen anual ■ Los insumos para el examen del programa y el examen anual en los informes anuales de proyectos 4. Garantizando la realización de exámenes anuales del proyecto

No hay un plazo que se pueda fijar artificialmente para elaborar el marco de SyE, excepto que se debería hacer antes de implementar iniciativas de programa y tan cerca como sea posible del momento en el que comienza realmente la implementación. En el caso de los programas de país, regionales y mundiales del PNUD, el marco detallado de SyE a nivel de programa se debería preparar después de someter los respectivos documentos de programa a la aprobación de la Junta Ejecutiva. El período de seis a nueve meses previos al comienzo del ciclo de

implementación del programa es, a menudo, un momento oportuno para hacerlo. Para los programas de país, el período más conveniente es cuando se prepara el CPAP y los proyectos que lo componen y su plan de trabajo anual (PTA). Estos plazos ayudan a forjar mejores lazos entre programas y proyectos y a que se refuercen mutuamente, de ese modo no solo se incrementa la coherencia general de los programas, sino que también permite que el seguimiento se centre en un conjunto coherente de actividades y metas programáticas.

Como se ha explicado en el capítulo 3, el marco de SyE incluye tres componentes: el componente explicativo, el marco de resultados y la matriz de planificación para el seguimiento, y la evaluación. Es improbable que sean necesarios cambios sustantivos al componente explicativo, por lo que su actualización debería ser relativamente sencilla. Sin embargo, puede ser necesario pulir el mapa de resultados y la matriz de planificación para el seguimiento y la evaluación en base a la nueva (y más exacta) información que pueda surgir durante el desarrollo de proyectos específicos. Información más detallada sobre los efectos, los productos y sus indicadores conexos, las líneas de base, los riesgos y los supuestos aparece más claramente durante las fases de desarrollo del CPAP y de los proyectos específicos que lo constituyen, que tiene lugar después de la fase de planificación del programa en su conjunto. Los datos que aparecen en la fase de desarrollo de los proyectos en detalle podrían mejorar considerablemente las descripciones iniciales de los productos, los indicadores, las líneas de base, los riesgos y los supuestos, y, por consiguiente, reforzar la eficacia y calidad del seguimiento.

Es más, primero se prepara el marco de SyE al final del proceso de planificación, el cual está centrado en la planificación para obtener resultados. Información detallada relativa a la implementación o el seguimiento (por ejemplo, tipo o calendario de las actividades de supervisión, métodos que se deben usar, etc.) podría no haber estado fácilmente disponible o no haber sido pronosticada de manera exacta en ese momento. Por tanto, debería ser revisado cuidadosamente e incorporado en esta etapa.

La elaboración del marco de SyE ofrece la oportunidad de que este marco sea una herramienta de supervisión más realista y eficaz. Se da un ejemplo de la matriz de planificación en la tabla 14 en base a la tabla de resultados de muestra sobre el refuerzo de la capacidad de la autoridad de administración electoral expuesta en el capítulo 2.

Para el PNUD, el CPAP es el instrumento general para gestionar los resultados a nivel de país. El marco de SyE para el CPAP debería ser preparado y finalizado junto con este plan de participación, e idealmente tendría que ser visto como un componente de este último. Igualmente, para los programas regionales y mundiales, el marco de SyE debería ser preparado como un reflejo del programa respectivo aprobado por la Junta Ejecutiva.

Actualizar el marco de SyE no es algo que se haga una sola vez. Se deberían revisar y aprobar tanto el CPAP como el marco de SyE cada vez que haya un cambio significativo que afecte el marco de resultados; por ejemplo, cuando se completan proyectos existentes o se añaden nuevos proyectos al CPAP. La planificación del trabajo anual es el momento más pertinente para esta actualización continua del CPAP y del marco de SyE.

La finalización del CPAP y del marco de SyE es el punto crítico para el comienzo del seguimiento. En esta fase, se deberían realizar las cuatro acciones siguientes:

- **A nivel de proyecto individual, desarrollar marcos detallados de SyE** para proyectos de acuerdo con la generación de los productos específicos de esos proyectos. Los productos a nivel de proyecto deberían ser los mismos que en los documentos generales de planificación

de programa (CPD, CPAP y documentos de programas regionales y mundiales) y sus marcos de SyE. Es más, las matrices de resultados de proyecto y los planes de SyE del proyecto deberían estar sincronizados con los programas y sus planes de SyE. Los datos iniciales que se necesitan para establecer el seguimiento deberían ser recabados durante la fase de formulación de cada proyecto. Los resultados del proyecto y la información obtenida del seguimiento deberían ser introducidos en ese momento en los sistemas de información de gestión nacionales, corporativos, de programas o de proyectos (para el PNUD, es Atlas).

- A medida que se implementan los proyectos a través de los planes anuales de trabajo, es fundamental **establecer metas anuales para productos y reflejarlos claramente en los PTA** de los proyectos para su supervisión al final del año (ver la sección 4.3.4 para más detalles sobre los PTA). A diferencia de los efectos, cada asociado responsable de un producto tiene que generar el producto completo que contribuye a lograr el efecto. Por tanto, lo que más importa en el seguimiento a nivel de proyecto es tener medios claros para indicar los avances en la generación del producto completo mediante objetivos anuales.
- **Una vez acordados, guardar las metas de productos en el PTA** para supervisar el desempeño en cualquier sistema de gestión de resultados nacional o corporativo existente o en sistemas de seguimiento de efectos. En el PNUD, las metas anuales de productos en los PTA de proyectos pueden servir también como puntos de referencia de los sistemas de seguimiento de resultados corporativos. Por tanto, primero son introducidos en Atlas y después en la plataforma de GBR.
- **A nivel de programa, asegurar que el marco de SyE elaborado** a este nivel y los proyectos que lo componen emanen desde los productos hacia los efectos (lógica de resultados) y desde los proyectos hacia el programa del país (entidades de gestión).

Cuando se han completado estas actividades, se pueden implementar sistemáticamente las acciones de seguimiento.

4.3 SEGUIMIENTO: RECOLECCIÓN DE DATOS, ANÁLISIS Y ELABORACIÓN DEL INFORME

ALCANCE DEL SEGUIMIENTO

El seguimiento intenta identificar avances hacia los resultados, precipitar decisiones que incrementen la probabilidad de lograr los resultados, mejorar la rendición de cuentas y el aprendizaje. Todos los esfuerzos de seguimiento deberían, como mínimo, mirar lo siguiente:

- **Avances hacia los efectos.**— Implica analizar periódicamente en qué medida se han logrado o se están logrando realmente los efectos buscados.
- **Factores que contribuyen o impiden lograr los efectos.**— Precisa un seguimiento del contexto del país y de los acontecimientos políticos, económicos, sociales y en otras áreas que tienen lugar de forma simultánea, y está estrechamente vinculado con la gestión de riesgos.
- **Las contribuciones individuales de los asociados a los efectos mediante los productos.**— Estos productos pueden ser generados por programas, proyectos, asesorías en la formulación de políticas, la promoción y otras actividades. Su seguimiento y evaluación implica analizar si se está o no en proceso de entregar los productos como se ha planeado y si estos productos están o no contribuyendo a los efectos.

- **Estrategia de alianzas.**— Requiere el examen de estrategias de asociación actuales y su funcionamiento, así como la creación de nuevas alianzas según se necesiten. Esto ayuda a garantizar que los asociados preocupados por un efecto tengan una percepción común de los problemas y necesidades, y compartan una estrategia sincronizada.
- **Lecciones que se han aprendido y creación de productos del conocimiento para una distribución más amplia del saber.**

Los asociados pueden añadir otros elementos que sean necesarios para la gestión o el análisis, aunque manteniendo un alcance realista en vista de las capacidades disponibles. El seguimiento normalmente proporciona datos en bruto que requieren más análisis y síntesis antes de ser transmitidos para la toma de decisiones. Usando la información obtenida mediante el seguimiento, los gerentes de programas deben analizar y actuar en relación a las actividades del programa y de los proyectos para asegurar que se estén logrando los resultados buscados, resultados que figuran en el marco de resultados y recursos acordado. Los gerentes de programas también supervisan y documentan las contribuciones de las iniciativas de apoyo al desarrollo y de las alianzas estratégicas.

PRIORIZAR EL SEGUIMIENTO

En la práctica, es necesario establecer prioridades en el seguimiento. Dos factores pueden ayudar a hacerlo: la **criticidad** de la contribución del PNUD para alcanzar el resultado general; y la gravedad de los **riesgos** que corre. A medida que cambia la criticidad y la gravedad de los riesgos, cambia la prioridad correspondiente que se da al seguimiento de una iniciativa.

La **criticidad** del proyecto o iniciativa del PNUD es alta cuando: está relacionada con una importante prioridad nacional que tiene fuertes restricciones de tiempo; el logro de los resultados planeados depende en gran medida de las fortalezas comparativas, la pericia y las competencias del PNUD; o implica que el PNUD desempeñe un rol de coordinación fundamental que le ha sido confiado por el Gobierno y otros asociados.

Inicialmente, se identifican los **riesgos** en el marco de resultados con sus impactos potenciales. Sin embargo, durante la implementación del programa y de los proyectos, pueden surgir riesgos adicionales por un cambio en el entorno en el que se opera (como una crisis), que deben potencialmente tenerse en cuenta cuando se prioriza el seguimiento.

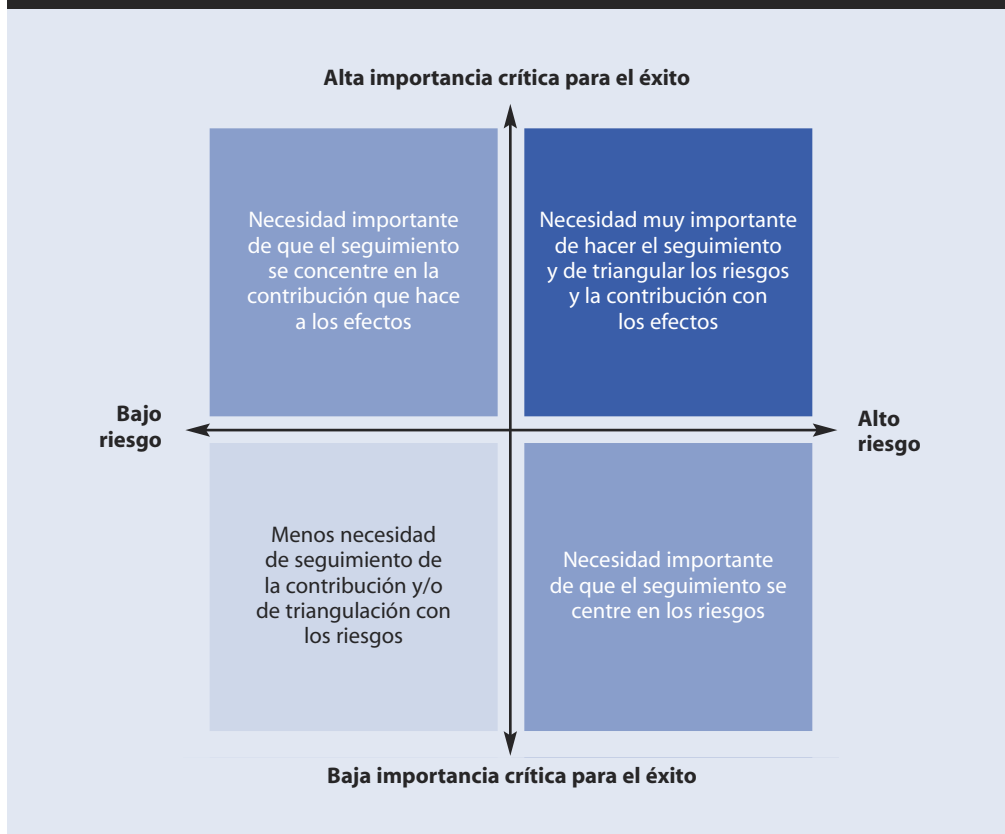
Basándonos en los dos criterios de criticidad y riesgos, se pueden establecer cuatro categorías amplias para fijar las prioridades del seguimiento, como indica la figura 15. También es posible identificar cuál de los dos aspectos se debe seguir más de cerca.

SEGUIMIENTO EN ESCENARIOS DE CRISIS

Los procesos estándar de planificación, seguimiento y evaluación que se aplican en contextos de desarrollo “normales” necesitan modificaciones para que puedan responder a situaciones de crisis. En estos contextos, los enfoques y procesos de seguimiento deberían incluir:

- Referencias en los marcos de SyE a medidas especiales para situaciones de conflicto que se deben considerar al implementar las acciones de seguimiento. Estas acciones deberían derivarse del análisis de la situación que se aplica a un programa o proyecto dado.
- El seguimiento debería retroalimentar continuamente el análisis del conflicto —y la situación general— para asegurar que se tenga una comprensión actualizada de la crisis. El seguimiento también debería dictar cualquier cambio que se pueda necesitar en los mapas de resultados.

Figura 15. Priorizar el seguimiento



- Las situaciones de crisis son normalmente muy inciertas. Por tanto, las acciones de seguimiento deberían ser sensibles a las circunstancias cambiantes. Por ejemplo, los calendarios para el seguimiento y los métodos de recolección de datos pueden necesitar revisiones y cambios frecuentes.
- Tomar medidas adicionales para que los procesos de seguimiento incluyan a los grupos más vulnerables. Se deberían triangular, tanto como sea posible, las entrevistas, las visitas de campo, los documentos consultados y toda la información recabada para prevenir cualquier sesgo. Además, se debería consultar regularmente con los oficiales para asegurar que se apropien de los resultados y para preservar la credibilidad y el equilibrio del seguimiento.
- El seguimiento puede ayudar a afrontar disparidades internas de un grupo —**especialmente las disparidades relacionadas con el género**— que puedan ser resultado de las iniciativas de desarrollo. Esto se aplica especialmente a los grupos vulnerables, como las personas desplazadas internas, las minorías y los grupos indígenas. Se debería prestar una atención particular al desglose de los datos de seguimiento por sexo, edad, ubicación, etc., para garantizar que las iniciativas de la programación busquen el bienestar de personas marginadas, especialmente las mujeres, los jóvenes y los ancianos.
- Se debería procurar el desarrollo de capacidad para el seguimiento incluso en situaciones de crisis. No obstante, hace falta realizar el seguimiento incluso si los esfuerzos de desarrollo de capacidad sufren retrasos en relación con los objetivos planeados.

- Si es difícil o imposible el seguimiento directo de proyectos en situaciones de crisis, se debería considerar seriamente el desarrollo de capacidad de asociados locales y de organizaciones de la sociedad civil para el seguimiento. Allí donde el personal del proyecto no pueda realizar visitas de campo regulares, el seguimiento se debe hacer de cualquier forma usando información secundaria de personas fiables. Sin embargo, el uso de estos métodos debería quedar claramente especificado en los datos que se transmitan, sin que eso suponga necesariamente revelar la identidad del informador ya que eso les podría poner en peligro.
- El seguimiento debe considerar también los riesgos de seguridad y crear salvaguardas y recursos adecuados para gestionar tales riesgos.

SELECCIÓN DEL ENFOQUE Y HERRAMIENTAS PARA EL SEGUIMIENTO

Hay una variedad de enfoques y herramientas que se pueden aplicar al seguimiento de proyectos, programas, efectos y cualquier otra actividad programática. Quienes gestionan programas y proyectos deben establecer la combinación más adecuada de enfoques y herramientas de seguimiento para cada proyecto, programa o efecto, asegurándose de que el seguimiento tiene un equilibrio apropiado entre:

- **Datos y análisis** —lo que implica obtener y analizar documentación de los proyectos que proporcionan información sobre los avances.
- **Validación** —lo que implica controlar o verificar si los avances de los que se informa son exactos o no.
- **Participación** —lo que implica conseguir la retroalimentación de los asociados y beneficiarios respecto a los avances y las acciones propuestas.

La tabla 19 enumera una variedad de herramientas y mecanismos de seguimiento, divididos en tres categorías conforme a su característica predominante.

Tabla 19. Selección de una combinación correcta de mecanismos de seguimiento

Propósito		
Datos y análisis	Validación	Participación
<ul style="list-style-type: none"> ■ Marco de SyE ■ Plan de trabajo Anual ■ Informes de avances e informes trimestrales sobre el logro de los productos ■ Informe anual del proyecto ■ Informe sobre la implementación del proyecto e informes de gastos trimestrales ■ Documentos sustantivos o técnicos: Informes de los ODM, Informes Nacionales de Desarrollo Humano, Informes de Desarrollo Humano ■ Avances en el logro de los efectos e informes estándar de avances de los efectos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Visitas de campo ■ Verificaciones puntuales ■ Exámenes y evaluaciones de otros asociados ■ Encuestas de clientes ■ Evaluaciones ■ Exámenes y estudios 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Grupos y mecanismos sectoriales y de efectos ■ Comités y mecanismos directivos ■ Reuniones de las partes interesadas ■ Reuniones de grupos focales ■ Examen anual
<p>← El aprendizaje tiene lugar mediante todas las herramientas y mecanismos de seguimiento →</p>		

No es realista esperar que un solo instrumento o mecanismo de seguimiento pueda satisfacer todas las necesidades. Diferentes partes interesadas pueden utilizar diferentes herramientas o usar las mismas herramientas, pero de una forma diferente. Para los asociados que están activamente involucrados en la gestión para resultados, el seguimiento de datos y la recolección de información comienzan a nivel de proyecto. Las herramientas y eventos usados más corrientemente por los asociados para el seguimiento sistemático, la recopilación de datos y la elaboración de informes aplicables a los proyectos son los PTA, las visitas de campo y los informes anuales de proyecto (IAP). El seguimiento de efectos requiere típicamente una combinación diferente de herramientas que las usadas tradicionalmente a nivel de proyecto. Instrumentos como las visitas a proyectos o reuniones bilaterales pueden ser insuficientes porque el alcance de un proyecto dado es demasiado pequeño o el abanico de asociados involucrados demasiado limitado. En lugar de eso, el examen por grupos de efectos, los análisis y las encuestas pueden resultar herramientas más útiles (entre los capítulos 5 y 8 encontrarán más información sobre estas herramientas).

Planes de trabajo anuales (PTA)

Los planes de trabajo anuales (PTA) precisan las actividades que debe llevar a cabo un programa o proyecto —incluido quién es responsable de qué, los plazos, los productos planeados y las fuentes de financiamiento— para generar los productos relacionados con los efectos. Los PTA sirven también como una buena referencia para el seguimiento de los avances cuando ha avanzado el año. Por tanto, el PTA y los instrumentos de seguimiento que lo acompañan figuran entre las herramientas más importantes de seguimiento, especialmente para programas y proyectos que representan esfuerzos plurianuales y de múltiples asociados. Para planificar, gestionar y supervisar un programa en un período específico (normalmente un año de calendario), la mayoría de los asociados, incluido el PNUD, usa el PTA³⁰. Hay numerosos formatos y maneras de preparar un PTA. Normalmente, se elaboran estos planes al comenzar el año como un instrumento de planificación, mientras que sus versiones de seguimiento se preparan cuando ha avanzado el año de forma separada. La tabla 20 presenta un formato posible de PTA, que tiene la ventaja de combinar tanto la planificación anual como elementos para la elaboración de los informes. Se debería dar toda la información, excepto las dos últimas columnas, al comenzar el año. Las dos últimas columnas deberían completarse al finalizar el año.

El gerente del proyecto responsable de la entrega de los productos debería preparar el PTA. La preparación de este plan puede ser un esfuerzo colectivo dependiendo de la complejidad y naturaleza de los resultados que se buscan. La institución que administra el proyecto asegura la conexión entre los resultados deseados y las expectativas de los beneficiarios a los que está destinado, al mismo tiempo que promueve un sentido de apropiación entre todos los asociados. La gestión del proyecto debería contribuir también al desarrollo de las alianzas necesarias entre los asociados a través del proceso de preparación del PTA.

El PTA tiene múltiples usos en el seguimiento:

- Para comprender las contribuciones y objetivos establecidos para ese año y acordados por los asociados a fin de lograr un resultado previsto de una forma transparente.
- Para examinar procesos en curso en relación con el plan e identificar cuellos de botella
- Para usarlo como base de información al finalizar el año (informe anual) y para la planificación del trabajo futuro

30. El plan de Trabajo Anual no debería cubrir un período superior a 12 meses. Sin embargo, al comienzo del programa pueden cubrir un período inferior.

Tabla 20. Ejemplo de formato para un Plan de Trabajo Anual con el componente de seguimiento

Efecto:																			
Productos esperados	Actividades planeadas	Plazo				Grupo responsable	Presupuesto			Marco de seguimiento									
		T1	T2	T3	T4		Fuente de financiación	Descripción del presupuesto	Monto	Gastos	Avances hacia los productos								
Producto 1 <i>Metas:</i>																			
Producto 2 <i>Metas:</i>																			
Producto 3 <i>Metas:</i>																			
Total																			

Notas:

1. Lo anterior es solo ilustrativo. Puede ser adaptado para un uso práctico, según convenga.
2. El formato está basado en el PTA del GNUJ y su herramienta de seguimiento (usado actualmente como dos formatos separados).
3. Los productos en la columna 1 deberían dar también las líneas de base, los indicadores asociados y los objetivos anuales, según corresponda.
4. Todas las actividades, incluidas las de seguimiento y evaluación, que serán realizadas durante el año para lograr los productos establecidos deben aparecer en la columna de actividades.
5. Los gastos reales en relación con las actividades realizadas deberían aparecer en la columna de gastos.
6. Se debería completar la última columna con datos de objetivos de indicadores anuales para establecer el avance hacia el logro de los productos. Cuando sea pertinente, se pueden hacer comentarios sobre los factores que facilitaron o limitaron el logro de resultados, incluido: si se han materializado los riesgos y supuestos identificados en el marco de SYE del programa del país o si han surgido nuevos riesgos; y factores internos, tales como la oportunidad de los productos y actividades, la calidad de los productos y los servicios, la coordinación y otros temas de gestión.

Visitas de campo

Las visitas de campo son esenciales para cualquier proyecto que se realice sobre el terreno y deberían ser bien planificadas para maximizar su utilización. Las consideraciones siguientes pueden ayudar a planear una visita de campo eficaz.

- **¿Cuál es el propósito de la visita de campo en términos de seguimiento?**— Las visitas de campo sirven para la validación. Validan los resultados presentados por los programas y proyectos. Tienen una importancia especial para amplios programas y proyectos clave que son esenciales para los efectos. Implican una evaluación del avance, de los resultados y los problemas, pero también pueden incluir visitas a los gestores o directivos del proyecto.
- **Oportunidad.**— Una visita puede tener lugar en cualquier momento del año. Si se realiza en la primera mitad del año, justo después del examen anual, puede estar orientada a la validación de resultados. Si se emprende en el segundo semestre del año, la visita de campo debería proporcionar la última información sobre avances para los procesos de examen anual y de efectos. Los informes sobre visitas de campo deberían ser breves, estar orientados a la acción y presentados en la semana que sigue al regreso a la oficina de los miembros del respectivo Consejo de Proyecto, Consejo de Programa y Grupo de efectos para su consideración y, si es necesario, emprender las acciones que sean adecuadas.
- **¿Quién debería participar y estar involucrado?**— Cada vez más, las visitas de campo son esfuerzos de seguimiento conjuntos de varios asociados que trabajan en un grupo de programas y proyectos para un efecto o un resultado. Las visitas conjuntas también apoyan la apropiación de los resultados. Un equipo formado por personal de uno o más asociados puede visitar proyectos que están contribuyendo a un efecto en particular o en un área geográfica específica y que atienden una condición de desarrollo concreta, por ejemplo, personas desplazadas después de un desastre natural o una comunidad vulnerable. Tales esfuerzos conjuntos son, a menudo, una forma eficiente de obtener un panorama completo de los avances. Cuando se planifican estas visitas, es importante concentrarse en los temas específicos que se deben tratar y asegurarse de que los asociados y beneficiarios nacionales relevantes estarán disponibles, involucrados y que participarán según las necesidades.
- **Diálogo y consultaciones.**— El énfasis debería estar en observar y obtener información creíble sobre los avances realizados para lograr los resultados (productos y efectos) así como su calidad y sostenibilidad. Las personas que participan en visitas de campo deberían percibir otras iniciativas, por ejemplo asistencia de apoyo o lagunas de estrategia, que pueden necesitar atención. No se deberían usar las visitas de campo para discusiones largas sobre temas de implementación detallados. Esos temas, si surgen durante las visitas de campo, pueden ser anotados para discutirlos con los asociados relevantes que puedan resolverlos.
- **Hallazgos de las visitas de campo.**— Estos hallazgos deberían ser enviados a los asociados y a las partes interesadas para una acción eficaz. Se ofrece un formato para las visitas de campo en el anexo 2 del Manual.

Cuadro 22. Política del PNUD en las visitas de campo y buena práctica de implementación

Un representante de la oficina del país del PNUD debe visitar cada uno de los programas y proyectos que contribuyen a los resultados del CPD y del CPAP al menos una vez al año. Las visitas de campo pueden ser realizadas por el gerente del programa, el asesor político o un equipo de la oficina del país (especialmente cuando se trata de efectos complejos). También se anima a que emprendan visitas de campo el Representante Residente y el personal de gestión de la oficina del país.

Informe Anual de Proyecto (IAP)

El IAP es una autoevaluación del gerente del proyecto que sirve de base para evaluar el desempeño de los programas y los proyectos en lo que respecta a sus contribuciones a los efectos buscados mediante los productos. El IPA debería proporcionar una actualización precisa de los resultados del proyecto, identificar limitaciones importantes y proponer direcciones futuras. En tanto que informe de autoevaluación del gerente del proyecto para la oficina del país, se puede usar el IAP para estimular el diálogo con los asociados.

Contenido, formato y preparación del IAP

Un IAP básico debería reflejar la evaluación del PTA, del que hablamos antes. El IAP es un informe del proyecto a las otras partes interesadas a través del consejo o comité directivo. El IAP debería ser objetivo, y puede reflejar opiniones que no compartan todas las partes interesadas. Además, debería ser breve y contener los elementos básicos mínimos que se necesitan para la evaluación de resultados, los problemas principales y las acciones propuestas. Estos elementos incluyen:

- Un análisis del desempeño del proyecto en el período sobre el que se informa, incluyendo los productos obtenidos y, si es posible, información sobre el estatus de los efectos.
- Limitaciones en el avance hacia los resultados, es decir, cuestiones, riesgos y razones que explican las restricciones.
- Lecciones aprendidas e indicaciones de cómo serán incorporadas.
- Recomendaciones claras para un enfoque futuro a fin de afrontar los retos principales.

Además del contenido mínimo, se pueden añadir otros elementos según lo requieran el gerente del proyecto u otros asociados. Siguiendo los principios de armonización y simplificación, los asociados deberían ponerse de acuerdo en formatos de suministro de información armonizados (en la medida de lo posible) para eliminar múltiples informes y reducir el trabajo. Desde una

Cuadro 23. El rol de garante

El PNUD ha introducido el concepto de garantía del programa y proyecto, que, entre otras cosas, mejora la calidad del seguimiento. Los gestores de proyectos y programas tienen la responsabilidad primordial de asegurar que los datos para el seguimiento sean exactos y de gran calidad. El papel de garante es adicional y forma parte de la responsabilidad del consejo de programa o de proyecto, como se menciona en el cuadro 20, en el capítulo 3. Normalmente, se delega esta responsabilidad a un miembro del personal del PNUD que no está directamente involucrado en la gestión del proyecto o del programa. Típicamente, el papel de garante del programa recae en el punto focal de SyE en la oficina, y el papel de garante de proyecto es atribuido a un oficial de programa. La función de garantía está operativa durante todas las etapas de formulación, ejecución y cierre de proyectos y programas. Con respecto al seguimiento, el papel de garante desempeña las siguientes funciones:

- Cumplir los requisitos y estándares de seguimiento y elaboración de informes.
- Asegurar que los elementos de resultados del proyecto sean claros y queden incorporados en los sistemas de información para la gestión a fin de facilitar su seguimiento y la elaboración de informes.
- Asegurar que se preparen y sometan informes de avances periódicos de alta calidad.
- Realizar actividades de supervisión, tales como visitas de seguimiento periódicas y “verificaciones puntuales”.
- Asegurar que se sigan las decisiones del consejo y del comité directivo del proyecto y del programa, y que los cambios se realicen en conformidad con los procedimientos necesarios.

perspectiva de seguimiento, es crítico que el IAP derive del PTA. También es fundamental para que el PTA contribuya a los objetivos del marco de SyE general, y, por consiguiente, al logro de los resultados planeados.

La administración del proyecto es responsable de preparar y hacer circular el IAP. Este informe es preparado por el personal del proyecto con especial atención a los productos, y sometido a la consideración de los donantes, de otros asociados y de las partes interesadas. Puesto que los miembros del personal del proyecto son frecuentemente expertos en su área, el seguimiento a nivel de proyecto puede también conllevar algo de evaluación especializada sobre el estatus de avance para el logro de los efectos.

La persona responsable de garantizar la calidad del proyecto (ver cuadro 23) debería revisar y hacer comentarios sobre la validez, la fiabilidad y la calidad de los datos de seguimiento sacados y recopilados por el proyecto.

Uso del IAP

El IAP es parte de la supervisión y seguimiento de proyectos, y es un bloque clave en la construcción del examen anual. Normalmente, nutre también el informe anual destinado a los donantes sobre los resultados que apoyan. Una vez que se ha preparado y distribuido el IAP, el paso siguiente es celebrar consultas, que pueden tener lugar en el consejo o comité directivo del proyecto, o mediante comentarios escritos de los asociados. Dependiendo de su contenido y enfoque, se puede usar el IAP para lo siguiente:

- **Evaluación del desempeño.**— Cuando se usan mecanismos como comités directivos, consejos o grupos de efectos para revisar el desempeño de un proyecto, el IAP puede proporcionar una base para llegar al consenso y para la adopción de decisiones conjuntas sobre recomendaciones para líneas de conducta futuras. Elementos clave del IAP son incorporados a exámenes de nivel más alto, por ejemplo, el examen anual del MANUD, los exámenes sectoriales, los exámenes de resultados y los planes nacionales de desarrollo. Se debería usar el IAP como base de la retroalimentación del desempeño del proyecto.
- **Aprendizaje.**— El IAP debería proporcionar información de lo que ha ido bien y mal, y los factores que han contribuido al éxito o al fracaso. Estas informaciones deberían aparecer en el examen anual, en redes de aprendizaje y profesionales, depositarias del conocimiento y de las evaluaciones. Se recomienda que el IAP del año final del proyecto incluya secciones específicas sobre las lecciones aprendidas y la planificación para la sostenibilidad (estrategias de salida). Los IAP pueden abordar las principales lecciones aprendidas en términos de mejores y peores experiencias, la probabilidad de éxito, y recomendaciones para el seguimiento cuando sea necesario. Además, pueden emplearse para compartir resultados y problemas con los beneficiarios, los asociados y las partes interesadas, y para solicitar sus reacciones.
- **Toma de decisiones.**— Los asociados pueden usar el IAP para planificar acciones futuras y estrategias de implementación, seguir los avances realizados para el logro de los productos, enfocar la “asistencia de apoyo” y desarrollar la colaboración y las alianzas. El IAP permite al consejo, al comité directivo y a los asociados del proyecto buscar soluciones para las limitaciones principales que se encuentren para el logro de los resultados planeados. Como resultado de este proceso consultivo, se podrían hacer las modificaciones necesarias al diseño del proyecto general y los marcos de resultados correspondientes en los documentos de planificación.

El seguimiento conjunto

No se puede llevar a cabo el seguimiento de resultados de desarrollo de manera aislada o sobre una base *ad hoc*. Siempre que sea posible, el seguimiento debería realizarse como un esfuerzo conjunto o de colaboración entre partes interesadas clave. Las partes interesadas principales —incluidas las múltiples organizaciones de Naciones Unidas que trabajan por un resultado concreto, así como los representantes de los grupos de beneficiarios y asociados nacionales clave— deberían estar involucrados en la medida de lo posible. Este seguimiento conjunto también debería ponerse de manifiesto en las visitas de campo. Idealmente, el seguimiento conjunto debería estar organizado y coordinado por los grupos de efecto nacionales o los mecanismos sectoriales. El seguimiento conjunto debería llevar al análisis conjunto y precipitar las decisiones, por ejemplo, acordar formalmente exámenes anuales.

Cuando hay restricciones para un seguimiento conjunto liderado por instituciones nacionales, el equipo de las Naciones Unidas en el país (UNCT) podría formar grupos interinstitucionales en torno a cada efecto del MANUD. Estos grupos podrían usar la matriz de resultados y el marco de SyE como base para el seguimiento conjunto con asociados relevantes del programa. Se deberían usar los resultados de este seguimiento para informar al UNCT de los avances y para el análisis conjunto. Estos grupos de efectos del MANUD deberían mejorar cualquier información de seguimiento que puedan generar las organizaciones de las Naciones Unidas y los asociados de forma separada.

En términos prácticos, el seguimiento conjunto implicaría lo siguiente:

- Reunirse regularmente con los asociados para evaluar los avances hacia los resultados que están formulados en el marco de SyE y compartir la información recabada por uno o más asociados.
- Planificar y realizar misiones de campo para el seguimiento conjunto a fin de medir los logros y las limitaciones.
- Identificar las lecciones y las buenas experiencias, compartirlas, promover su uso entre los asociados y desarrollar productos para su conocimiento.
- Identificar las necesidades de desarrollo de capacidad entre los asociados, especialmente las relacionadas con la recolección de datos, el análisis, el seguimiento y la elaboración de informes.
- Informar regularmente a las partes interesadas respectivas y al consejo o comité directivo.
- Sensibilizar a los políticos de las lecciones y las buenas prácticas.
- Contribuir a los informes comunes de avances anuales para su consideración en los exámenes a nivel de efectos y los exámenes anuales.

CONSEJO PRÁCTICO Comiencen a pensar en los datos y la capacidad de supervisión que se necesitan para el seguimiento al principio del proceso de planificación del programa. En las etapas de implementación, puede ser demasiado tarde para hacerlo.

Obtención de datos fiables y de información para el seguimiento

El seguimiento es parte de un programa global continuo que comienza con un análisis a fondo de la situación de desarrollo. Normalmente, esta fase analítica que precede la planificación proporciona un conocimiento en una fase temprana de las consideraciones del seguimiento. Por ejemplo, la disponibilidad y calidad de los datos que se necesitan para analizar el desarrollo de un nuevo programa o proyecto debería dar idea del alcance y las posibilidades de usar las capacidades y los recursos existentes para el seguimiento. También debería indicar brechas críticas que necesitarían ser cerradas para asegurar un seguimiento eficaz en el futuro. Por tanto, reconocer que hay una oportunidad importante durante la fase analítica que precede la planificación puede asegurar un seguimiento eficaz posterior en el ciclo de programa.

Idealmente, los datos de seguimiento deberían estar originados o ser recabados por fuentes nacionales. Sin embargo, esto depende de la disponibilidad y la calidad de los datos de esas fuentes. En un número creciente de países, los datos analíticos proceden de sistemas nacionales de información sobre el desarrollo, que también son los depositarios de datos de seguimiento e información importantes. Los asociados externos deberían identificar y basarse en los datos y sistemas que ya existen en el país. Se debería prestar una atención especial al establecimiento de líneas de base, la identificación de tendencias y lagunas en los datos, y subrayar las limitaciones de los sistemas de seguimiento y estadísticos del país. Muchas oficinas de país del PNUD han ayudado a establecer sistemas de recolección de datos. Se dan algunos ejemplos de esta asistencia en el cuadro 24.

Además, el GNUD puede proporcionar apoyo relacionado con **DevInfo**³¹, un sistema de base de datos para el seguimiento del desarrollo humano. Es una herramienta para la organización,

Cuadro 24. Buenas prácticas de recolección de datos apoyadas por el PNUD

- El PNUD en Pakistán ha apoyado con éxito un sistema de recopilación de datos llamado Sistema de Información Participativo a través de un proyecto de desarrollo institucional y de capacidad en la provincia de Baluchistán. Este sistema tiene dos características importantes: la comunidad recaba información sobre hogares y servicios a través de Comités de Información Comunitarios, compuestos por miembros de la comunidad; y el sistema proporciona a la comunidad una radiografía de su estatus económico y social, ayuda a los planificadores y proveedores de servicios a llenar las lagunas, y hace que los servicios existentes sean mejores. El tipo de información recabada facilita también el seguimiento de los avances en el logro de los ODM.
- Los primeros "Atlas de Desarrollo Humano en Brasil", lanzados en 1998, fueron pioneros en el cálculo del índice de desarrollo humano a nivel municipal. Por primera vez, fueron calculados el índice de desarrollo humano y sus componentes en todas las municipalidades del país (Brasil tenía 4.491 municipios en esa época). En 2003, se divulgó una nueva edición del Atlas (disponible solo en portugués), usando datos del Censo Demográfico del año 2000. Se puede bajar de la dirección <http://www.pnud.org.br/atlas/> pinchando en el enlace "Clique aquí para instalar o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil em seu computador." (Traducción: "Haga click aquí para instalar en su ordenador el Atlas de Desarrollo Humano en Brasil").

El Atlas permite un enfoque multidimensional a la medición del desarrollo humano, puesto que proporciona una gran cantidad de indicadores sobre acceso a servicios básicos, conquistas educativas, vulnerabilidad social y otros temas. Para la fácil manipulación de la base de datos, que en la versión actual comprende más de 200 indicadores y más de 5.500 municipalidades brasileñas, se desarrolló un programa informático especial con referencias geográficas. El programa está diseñado para realizar búsquedas elaboradas, crear mapas temáticos, y generar fichas descriptivas, así como para algunas funciones estadísticas simples (como la creación de histogramas, tramas correlativas y estadísticas descriptivas). El programa informático tuvo un papel clave en el éxito del Atlas, al permitir que personas sin formación estadística hicieran sus propios análisis.

31. Por favor, vean <http://www.devinfo.org> para más detalles sobre DevInfo.

almacenamiento y presentación de datos de una manera uniforme, para que sea más fácil compartir los datos a nivel de país entre los diferentes departamentos del Gobierno. En 2004, el GNUM endosó el uso de DevInfo para ayudar a los países a supervisar el logro de los ODM. Actualmente, más de 100 países usan DevInfo como una plataforma para desarrollar una base nacional de datos socioeconómicos. Más de 80 organizaciones estadísticas nacionales y otras agencias han lanzado oficialmente y adaptado la base de datos DevInfo para los requerimientos específicos de sus usuarios. El programa está disponible libre de regalías y existe un Grupo de Apoyo DevInfo que proporciona asistencia técnica a los países y apoya los esfuerzos de desarrollo de capacidad nacional.

Las modalidades y formatos para los informes de resultados deberían ser acordados por adelantado para cubrir las necesidades de los asociados. Todos los asociados deberían adoptar, cuando sea posible, un formato de seguimiento común para minimizar la carga de trabajo, especialmente para los asociados nacionales, y para cumplir la obligación de simplificación y armonización que se ha acordado en los foros internacionales.

Las organizaciones de Naciones Unidas han desarrollado varios formatos de informe armonizados que incluyen:

- Un formato para los PTA con un marco de seguimiento que podría ser usado para informar a nivel de proyecto (expuesto en la tabla 20).
- Varias organizaciones de Naciones Unidas usan el formato de Informe de Avances Estándar³² para los informes sobre avances y para los donantes, el cual muestra cómo se han usado los recursos y los resultados que se han logrado. Éste formato debería ser usado a nivel de efectos. Está vinculado a los otros formatos estándar usados por organizaciones de Naciones Unidas, como las matrices de resultados de los PTA, los CPAP, los CPD y los MANUD.

Lo dicho anteriormente forma una buena base para adoptar formatos comunes para los informes y puede ser adaptado por los asociados para cumplir requisitos específicos.

4.4 USO DE LOS DATOS DEL SEGUIMIENTO PARA ACCIONES Y TOMAS DE DECISIONES DE GESTIÓN

Los datos y la información sobre los avances para lograr los resultados son recabados, examinados y usados a nivel de proyecto, efecto, sector y programa. Estas entidades están interconectadas y se refuerzan unas a otras. Hay un flujo de información de doble vía entre ellos con los siguientes objetivos comunes:

- Clarificar y analizar los avances, problemas, retos y lecciones.
- Precipitar acciones y decisiones, entre ellas efectuar cambios en los planes y recursos en función de las necesidades.

NIVEL DE PROYECTO

Normalmente, los datos del seguimiento a nivel de proyecto se suman a resultados de nivel superior. A nivel de proyecto, el uso de la información de seguimiento puede ser resumido de la siguiente manera:

32. GNUM, "Standard Progress Report". Disponible en: <http://www.undg.org/index.cfm?P=261>.

La primera acción de seguimiento a nivel de proyecto es ser claro sobre lo que se espera en términos de resultados específicos del proyecto y lo que se debe hacer en materia de acciones de seguimiento. Al comienzo, los proyectos deberían: tener un alcance claro (que continúe siendo claro a lo largo del proyecto), los entregables que se esperan y cómo estos productos contribuirán a resultados de nivel más alto; asegurar que las metas anuales acumuladas sean adecuadas para generar los productos previstos; y asegurar que lleven a la entrega de los productos planeados en los plazos acordados. Esta información está incluida inicialmente en el marco de resultados del proyecto y en su marco de SyE. Se debería repetir este proceso en cada examen anual del proyecto para validar continuamente que la entrega de los productos cumpla el calendario previsto y siga siendo pertinente. Si éste no fuera el caso, se debería informar a los consejos o comités de nivel superior de manera que cualquier implicación en el conjunto de resultados sea examinada para proceder a modificaciones, establecer nuevos plazos y costes.

Los datos de seguimiento deberían ser recabados conforme al PTA, y, en el caso del PNUD, usando los informes de avances trimestrales que genera Atlas. El proyecto debería examinar los datos para:

- Revalidar si la lógica de resultados del proyecto y del programa siguen siendo válidos a la luz de la experiencia y las evidencias operacionales.
- Distinguir cuestiones que hayan surgido durante la implementación. ¿Se han concretado los riesgos y supuestos previstos? ¿Se han concretado los retos, oportunidades y riesgos imprevistos? ¿Se han gestionado estos retos, oportunidades y riesgos?

Se deberían sintetizar los avances logrados en la generación de productos y su pertinencia continua respecto a los efectos y las cuestiones anteriores, y enviarlos a la agencia a la que el proyecto informa y al mecanismo respectivo de seguimiento del efecto o sectorial. En base a esos datos de seguimiento, la administración del proyecto y el consejo o el comité directivo deberían reconfirmar que la entrega de productos cumple el calendario y que el proyecto está contribuyendo a los efectos deseados. Si no es así, debería determinar los cambios que necesita. Si se necesita revisar los planes, la administración del proyecto debería esbozar las revisiones, incluyendo el marco de resultados con las nuevas estimaciones de costes, metas anuales, etc., para facilitar la toma de decisiones a niveles más altos. Se podría proporcionar esta información a intervalos acordados, que pueden ser trimestrales, semestrales, anuales o según el tiempo que se necesite.

NIVEL DE EFECTO

Los mecanismos de coordinación sectorial y a nivel de efectos desempeñan un rol crítico en el seguimiento de resultados y el desarrollo de capacidades para el seguimiento. Esos mecanismos forjan alianzas en torno a iniciativas apoyadas por diferentes asociados para lograr resultados comunes, ofrecer una supervisión en un ánimo colectivo, establecer lazos con los sistemas y los objetivos nacionales de desarrollo, y promover el desarrollo de capacidades de seguimiento.

Al principio de la implementación del programa o proyecto, se debería comprobar la existencia de esos mecanismos de supervisión y seguimiento a nivel de efectos. Si no existieran, se deberían hacer arreglos para establecer estos grupos implicando a asociados nacionales. Como medida interina, se podrían establecer Grupos Temáticos de Naciones Unidas conforme a las directrices del GNUM (ECP y MANUD). Los grupos de seguimiento de efectos y sectoriales deberían emprender las siguientes acciones:

- Asegurar que se incluya en el grupo a todos aquellos que contribuyen a los efectos. En el PNUD, esto debería contestar a la pregunta de si la organización está participando con los asociados correctos para entregar los productos y lograr los efectos deseados.
- Acordar interacciones regulares y un plan de participación para asegurar que los mecanismos de coordinación y seguimiento sigan siendo eficientes y eficaces.
- Revisar los componentes del efecto (productos y otras actividades) y asegurar que los productos que se deben generar sean suficientes para obtener el efecto y sostener los beneficios.
- Asegurar que el plan de resultados para indicadores de efectos, metas, riesgos y supuestos sea válido, adecuado y esté controlado.
- Promover el desarrollo de capacidades nacionales de seguimiento.
- Acordar disposiciones prácticas para coordinar el funcionamiento del grupo de efectos, que, idealmente, debería estar liderado por una entidad nacional. Sin embargo, el PNUD puede también ofrecer esos servicios.

El mecanismo de coordinación sectorial o de efectos debería evaluar continuamente el estatus de los efectos y las iniciativas conexas que llevan a cabo los asociados, las cuales contribuyen al efecto buscado. Esa evaluación se hace examinando información de todos los proyectos relevantes, de los informes nacionales, los informes de donantes y otras fuentes. Además debería examinar los hallazgos de los exámenes trimestrales y anuales sobre efectos, e identificar las lecciones que deben retroalimentar la programación y servir como vehículo para asegurar que se documenten y difundan las lecciones aprendidas. También sirve como equipo focal para evaluaciones de efectos. Concretamente debería:

- Examinar y evaluar proyectos relacionados y retroalimentar a todos los asociados pertinentes en cuanto reciba informes relevantes, especialmente los IAP de cada uno de los proyectos contribuyentes
- Considerar cualquier cambio necesario en cada uno de los proyectos y en el enfoque en general para lograr los efectos, las consecuencias de los cambios necesarios y emprender acciones apropiadas para asegurar el logro de los efectos.

Es importante tener en mente que los mecanismos de coordinación a nivel de efectos y sectorial son “más amplios” que las Naciones Unidas o el programa del PNUD, en la medida que se centran en el logro de efectos nacionales. Por tanto, las Naciones Unidas o el PNUD son dos de las muchas entidades que contribuyen al logro de esos efectos. Idealmente, los mecanismos de coordinación a nivel de sectores o efectos no deberían ser un dispositivo de gestión de las Naciones Unidas o del PNUD, sino una estructura nacional existente encargada de coordinar el sector dentro del contexto nacional.

NIVEL DE PROGRAMA

Cada uno de los asociados (como el PNUD) que contribuye a uno o más efectos tiene normalmente sus propias disposiciones para planificar, implementar y supervisar las contribuciones que está haciendo a los resultados. En el caso del PNUD, a nivel de país, ésta es una función del CPAP y su examen anual y de seguimiento. El marco de SyE, que es el marco de seguimiento del CPAP, ofrece la base para este objetivo.

La cuestión primordial a abordar a nivel de programa es: ¿Está asegurando el PNUD, en tanto que asociado, que su programa contribuye eficazmente a los resultados planeados en el

programa del país de la organización, del MANUD y los resultados nacionales dentro del acuerdo de alianza alcanzado? El mismo principio se aplica a los programas regionales del PNUD, al programa mundial y al Plan Estratégico. Es más, también se debería evaluar si los programas del país, regionales y mundiales contribuyen o no a los objetivos y resultados previstos en el Plan Estratégico.

Para organizar el seguimiento a nivel de programa son necesarios los siguientes pasos:

- Obtener información de seguimiento para cada proyecto financiado por el PNUD a través del informe trimestral de avance respectivo (si se usa), del IAP y de otras actividades conexas, tales como la asistencia de apoyo pertinente para un efecto dado. Se debería responder a las preguntas: ¿Qué avances ha hecho el PNUD para entregar los productos acordados en el CPAP en el período de referencia? ¿Qué avances ha hecho el PNUD en su conjunto para el logro de los efectos del CPAP? ¿Cuáles son las cuestiones a nivel de programa que necesitan de una acción? ¿Qué estamos aprendiendo como programa?
- Determinar si los productos que se generan con el apoyo del PNUD siguen siendo válidos y contribuyen a lograr los efectos correspondientes.
- Participar en el diálogo con las partes interesadas pertinentes a nivel nacional, sectorial y de efectos.
- Determinar si otros asociados están contribuyendo como se ha previsto, identificar las brechas que se deben cerrar y las oportunidades que hay para forjar alianzas más fuertes.
- Triangular la información del seguimiento para obtener una evaluación más objetiva de la contribución del PNUD a cada efecto. Identificar las cuestiones y cambios que se necesitan para profundizar el diálogo en el mecanismo de seguimiento de efectos respectivo. Analizar en qué medida el PNUD ha integrado preocupaciones clave, tales como el desarrollo de capacidad, la igualdad de género, la apropiación nacional y la cooperación Sur-Sur.
- Resumir puntos clave pertinentes del programa en su conjunto con fines informativos corporativos y para la toma de decisiones en el examen anual del programa.
- Puede no ser necesaria una reunión de revisión anual separada del programa del país del PNUD si el examen anual del MANUD puede cubrir los temas relativos al programa del PNUD y las decisiones relacionadas con ellos. Podría ser útil celebrar en el examen anual una revisión del programa de Naciones Unidas de un día, en el que la mitad de la jornada se centraría en el MANUD y la otra mitad en los programas respectivos de las agencias.
- Implementar los cambios necesarios que se han acordado en los exámenes anuales.

El mismo trabajo analítico debería alimentar los procesos corporativos de aprendizaje y presentación de informes. Para el PNUD, esto significa que los gerentes de programas de país, regionales y mundiales deberían incorporar los hallazgos de estos análisis en la plataforma de GBR para informar de los avances en relación con el Plan Estratégico.

EXAMEN ANUAL CON LAS PARTES INTERESADAS

El examen anual con la participación de todas las partes interesadas clave es una actividad de seguimiento fundamental a nivel de programa nacional o de MANUD. Es la culminación de las actividades de seguimiento que comenzaron a nivel de proyecto y subieron en cascada durante todo el año a través de los niveles de programa de asociados individuales y de efectos. El examen anual facilita el diálogo entre los gerentes de rango superior para evaluar los avances hacia los resultados (productos y efectos). Es también un foro usado para generar una mayor

comprensión mutua y llegar al consenso entre los asociados en temas que tienen relevancia directa con el logro de los resultados previstos y para tomar decisiones clave de alto nivel. Idealmente, los exámenes anuales se deberían llevar a cabo hacia el final del año, y los debates deberían tener por objetivo guiar y aprobar planes para el año siguiente.

Los exámenes anuales deben estar bien planificados para obtener de ellos los mejores resultados. En la preparación de un examen anual, se debería considerar lo siguiente:

- Es esencial que los exámenes anuales se basen en datos y análisis de seguimiento objetivos, que hayan sido preparados con todos los proyectos conexos (por ejemplo, los IAP) y finalizados después de consultas con las partes interesadas importantes. Las siguientes acciones podrían ayudar:
 - Cada organización asociada podría presentar una síntesis de sus propios puntos clave, basada en los IAP, en los consejos o comités directivos, y en los hallazgos y recomendaciones de los grupos o consejos de efectos, e incluir una evaluación de su contribución a los efectos y otros temas que se deban debatir en el examen anual. Estas síntesis deberían ser concisas y estar a disposición de los participantes del examen anual antes de la reunión.
 - Dadas las restricciones de tiempo en las reuniones de examen anual, organizar, si se considera necesario, consultas previas entre asociados relevantes para asegurar que las deliberaciones del examen anual sean eficientes, evitar conflictos potenciales y llevar a decisiones y acciones de seguimiento claras en el programa de trabajo del año siguiente.
- El examen anual debería ser organizado por los asociados nacionales relevantes, y llevado a cabo de una forma práctica e inclusiva. Dependiendo de las capacidades nacionales, y siempre que se haga en consulta y con el liderazgo de los asociados nacionales clave, otro asociado (por ejemplo el PNUD) puede organizar o dar asistencia para la organización del examen anual. En cuanto al nivel de representación de cada asociado, los participantes deberían ser personas que pueden tomar decisiones. Su éxito depende a menudo de lo bien que se haya involucrado a los asociados en el proceso que ha llevado al examen anual, y la calidad de la información que reciban sobre los temas a discutir. Idealmente, muchos de los temas a abordar en el examen anual deberían haber sido debatidos con anterioridad, por ejemplo en actividades de seguimiento regulares, como las visitas de campo, o en debates previos sobre el IAP a nivel de proyectos o de efectos. Se recomienda centrar el enfoque del examen anual para abordar los temas y efectos clave. Las siguientes acciones pueden ayudar a este respecto:
 - Se debería preparar cuidadosamente la agenda del examen anual, dando prioridad a aquellos puntos que requieran una revisión colectiva y la toma de decisiones por parte de los asociados que participan en esta reunión anual. Hay que asegurar tiempo suficiente para el diálogo y ofrecer información sobre los antecedentes para cada punto de la agenda por adelantado.
 - Asegurar que el proceso de examen anual lleve a decisiones y acuerdos sobre: el estatus actual del logro de los resultados que se buscan; cualquier cambio a los marcos de resultados generales; y la actualización del PTA para el año siguiente.

Programas regionales y mundial (del PNUD)

Como mínimo, se debe celebrar un examen anual del programa mundial y de cada programa regional. Estos exámenes anuales se basan en una variedad de fuentes de información, incluidos los IAP de los proyectos que lo constituyen.

Cuadro 25. Proceso típico de examen anual del MANUD y lecciones aprendidas

A nivel de país:

El proceso de examen anual del PNUD está vinculado al examen anual del MANUD, que representa la oportunidad para que, una vez al año, todas las agencias y asociados nacionales revisen la contribución del UNCT al logro de los objetivos nacionales basándose en la Matriz de Resultados del MANUD. En consulta con los asociados nacionales, el UNCT decide el alcance y las modalidades de la reunión.

La revisión anual del MANUD debería proporcionar al UNCT y a los asociados nacionales:

- Una actualización anual de los progresos generales en relación con la Matriz de Resultados del MANUD.
- Una validación de las conclusiones y recomendaciones que deberían nutrir los procesos de planificación anuales.

El PNUD contribuye al examen anual del MANUD mediante informes de resultados anuales del CPAP. El informe anual del CPAP es preparado a partir de: análisis originados por los IAP y los consejos de proyectos; comentarios coordinados sobre cada efecto que hacen los mecanismos de coordinación sectoriales o de efectos (incluidos los mecanismos de coordinación nacional y los Grupos Temáticos de Naciones Unidas) para reflejar los avances hacia el logro de los efectos; y proyectos y evaluaciones de efectos o cualquier otro examen de proyecto o de efectos pertinente que se haya realizado durante el año, incluidos aquellos llevados a cabo por otros asociados.

Fundamentalmente, la contribución del PNUD al examen anual del MANUD —una síntesis del informe anual del CPAP— incluye: una evaluación breve del logro de las metas anuales de todas las actividades financiadas por el PNUD en el contexto del logro de los efectos del MANUD; cuestiones operacionales de la implementación del CPAP, y cualquier modificación a los CPAP existentes que necesitan el acuerdo de asociados externos al PNUD.

Algunas lecciones generales aprendidas del examen anual del MANUD, basadas en la experiencia de las Islas Solomon:

- **Usar el Plan de Desarrollo Nacional del Gobierno como principio organizativo para el examen.**— Organicen los informes y deliberaciones en base al Plan de Desarrollo Nacional. Esto puede requerir trabajo adicional por parte del sistema de Naciones Unidas y de otros asociados, pero el esfuerzo suplementario está muy justificado porque incrementa la apropiación nacional.
- **Ser estratégico.**— Las presentaciones de programas de organizaciones individuales de las Naciones Unidas no deberían carecer de interés. Evite largas listas de productos de asociados individuales. Tal información puede ser presentada como un documento al que se pueden remitir en la reunión. Concéntrense en los cambios de desarrollo probables en relación con los indicadores de desarrollo.
- **La repetición hace más fáciles las cosas.**— Al tener cada agencia su propio formato, plazo y términos, al principio es difícil para muchas organizaciones cooperar en el planeamiento anual y los ejercicios de revisión. La cooperación se hace más fácil cuando los esfuerzos coordinados se repiten.
- **Los formatos estándar deberían ser concebidos y debatidos en la fecha más temprana posible.**— Aunque es tentador centrarse más en la estructura de la reunión o la agenda, la mayor parte del trabajo del ejercicio de revisión lo constituyen la finalización de los informes anuales y de los PTA. Por tanto, cuanto antes comience este trabajo, mejor.
- **Reducir los costes de transacción.**— Usen las tecnologías de videoconferencia y el Internet para las consultas entre asociados de Naciones Unidas.
- **Las Naciones Unidas son más fuertes unidas que separadas.**— Tomado en su conjunto, el apoyo conjunto del sistema de las Naciones Unidas en un país puede ser equivalente al de otros asociados externos importantes. Esto refuerza la posición del sistema de Naciones Unidas y respalda el principio de “Unidos en la acción”.

Seguimiento del examen anual

- Las agendas y actas de las reuniones de revisión anual deberían estar documentadas, haber circulado entre todos los asociados y tener el acuerdo de estos.
- Revise el PTA siguiente en función de las decisiones del examen anual y en línea con éstas. La revisión debería estar aprobada, preferentemente por escrito, por todos los asociados involucrados, típicamente a nivel de consejo de proyecto. Los marcos de SyE a nivel de programa (CPAP) y proyectos, y las herramientas de seguimiento del PTA que lo acompañan deberían ser preparadas posteriormente para que estén listas para el seguimiento en el año siguiente.
- En el PNUD, cuando se ha completado el examen anual y acordado los nuevos objetivos de trabajo para el año siguiente, se desencadena el siguiente proceso: se finalizan y firman los PTA para proyectos actualizados con los nuevos objetivos anuales; los resultados del año que se ha examinado también son actualizados en la plataforma de GBR para el informe anual corporativo; y se fijan los nuevos objetivos acordados usando la plataforma de GBR para el examen anual del siguiente año.
- Coordinen cualquier cambio con el comité a nivel de efecto o sector para asegurar que todas las partes interesadas conozcan esos cambios.

USO DE LOS DATOS DE SEGUIMIENTO EN LAS EVALUACIONES

Un seguimiento eficaz genera bases de datos sólidas para las evaluaciones. Se deberían conservar los datos, informes, análisis y decisiones basados en las evidencias obtenidas del seguimiento para que sean fácilmente accesibles para las evaluaciones.

LA EVALUACIÓN PARA OBTENER RESULTADOS

CAPÍTULO 5

Este capítulo presenta una visión holística de la función de evaluación del PNUD para ayudar a los gerentes, al personal de las unidades de programa y a los asociados a tomar decisiones estratégicas sobre las evaluaciones. El capítulo describe por qué es importante la evaluación para el PNUD y cómo se debería usar la información de la evaluación, para presentar después brevemente la política de evaluación del PNUD, los tipos de evaluación que generalmente desarrolla esta organización, los roles clave y las responsabilidades en la evaluación, así como sus requisitos, tal y como están estipulados en la política de evaluación.

5.1 ¿POR QUÉ EVALUAR? USOS DE LA EVALUACIÓN

La evaluación es crítica para el avance del PNUD hacia un desarrollo humano. Al generar “evidencias” e información objetiva, las evaluaciones permiten a los gestores tomar decisiones fundamentadas y planear de forma estratégica. El éxito del PNUD depende, en parte, de la capacidad de la organización y de sus contrapartes de llevar a cabo evaluaciones creíbles y usarlas para tomar decisiones basadas en las evidencias. La realización y uso eficaz de la evaluación requiere recursos humanos y financieros adecuados, una comprensión profunda de la evaluación y, aún más importante, **una cultura orientada hacia los resultados, el aprendizaje, la investigación y la adopción de decisiones basadas en las evidencias**. Todo el personal del PNUD y las partes interesadas deben compartir una misma visión y estar abiertas al cambio.

Cuando se usan eficazmente, las evaluaciones apoyan mejoras del programa, la creación de conocimientos y la rendición de cuentas.

Apoyo a las mejoras en el programa.— ¿Ha funcionado o no? ¿Por qué? ¿De qué manera diferente se podría haber hecho para tener mejores resultados?

El interés está en **qué funciona, por qué y en qué contexto**. Los individuos que toman las decisiones, como los gerentes, usan las evaluaciones para hacer las mejoras necesarias, ajustar el enfoque y las estrategias de implementación, y decidir alternativas. Las evaluaciones que abordan estas cuestiones precisan proporcionar información concreta sobre cómo se pueden hacer las mejoras que se precisan y qué alternativas existen para abordar esas mejoras.

Generando conocimiento para poder generalizar y aplicar más ampliamente.— ¿Qué se puede aprender de la evaluación? ¿Cómo podemos aplicar este conocimiento a otros contextos?

El principal interés está en el desarrollo de conocimiento para su uso global y para generalizar en otros contextos y situaciones. Cuando lo que interesa es generar conocimiento, las evaluaciones generalmente aplican una metodología más rigurosa para asegurar un mayor grado de exactitud en la evaluación y la información que produce a fin de permitir que se pueda generalizar y aplicar ampliamente más allá de un contexto particular.

No se deberían percibir las evaluaciones como un evento aislado, sino como parte de un ejercicio por medio del cual diferentes partes interesadas pueden participar en un proceso continuo para generar y aplicar un conocimiento evaluativo. Los gestores del PNUD, junto con el Gobierno y otras partes interesadas, deciden quienes participan en qué parte de este proceso (analizando hallazgos y lecciones, desarrollando un respuesta de la gerencia a la evaluación, difundiendo el conocimiento) y en qué medida deben involucrarse (ser informados, consultados, estar activamente involucrados, ser asociados igualitarios o individuos que toman decisiones clave). Éstas son decisiones estratégicas para los gestores del PNUD que tienen una relación directa con el aprendizaje y la apropiación de los hallazgos de la evaluación. Un marco de evaluación que genera conocimiento, promueve el aprendizaje y guía la acción es un medio importante de desarrollar la capacidad y hacer sostenibles los resultados.

Apoyar la rendición de cuentas.— ¿Está el PNUD haciendo lo correcto? ¿Lo está haciendo bien? ¿Está haciendo el PNUD lo que dijo que haría?

Aquí, el interés está en determinar el mérito o valor de una iniciativa y su calidad. Un marco de rendición de cuentas eficaz requiere información verosímil y objetiva, y las evaluaciones pueden ofrecer esa información. Las evaluaciones ayudan a asegurar que los objetivos del PNUD y sus iniciativas apoyen y estén alineados con la Declaración del Milenio, los ODM, y las prioridades corporativas, nacionales y mundiales. El PNUD es responsable de proporcionar evidencias evaluativas que vinculen sus contribuciones al logro de resultados de desarrollo en un país dado y de entregar servicios basados en los principios del desarrollo humano. Al proporcionar esas evaluaciones objetivas e independientes, las evaluaciones de PNUD apoyan la rendición de cuentas de la organización ante su Junta Ejecutiva, los donantes, los gobiernos, los asociados nacionales y los beneficiarios.

La utilización que se vaya a hacer de una evaluación determina la fecha para realizarla, su marco metodológico, y el nivel y naturaleza de la participación de las partes interesadas. Por tanto, se debe determinar su empleo en la fase de planificación. El cuadro 26 proporciona un conjunto de preguntas para guiar al PNUD y a las partes interesadas cuando valoren la utilización potencial de las evaluaciones.

Estas utilizations no se excluyen mutuamente y la evaluación, por lo general, tiene múltiples usos. A lo largo del proceso de evaluación, se debe revisar y, si es necesario, redefinir en consulta con las partes interesadas la utilización que se había previsto. Este proceso inclusivo garantiza la credibilidad y apropiación del proceso de evaluación y de los productos, de ahí que resulte en una utilización óptima.

Cuadro 26. Evaluar la utilización de una evaluación

¿Qué información se necesita? Ejemplos:

- Información sobre la pertinencia de los productos o efectos buscados y la validez del marco de resultados, así como del mapa de resultados
- Información sobre el estatus de un efecto y los factores que lo afectan
- Información sobre la eficacia de la estrategia de alianzas del PNUD
- Información sobre el estatus en la ejecución del proyecto
- Información sobre el costo de una iniciativa en relación a los beneficios observados
- Información sobre las lecciones aprendidas

¿Quién usará la información? Los usuarios deseados de la evaluación son aquellos individuos o grupos que tienen un interés directo en los resultados de la evaluación y están en posición de tomar decisiones o emprender acciones basadas en los resultados de la evaluación. Los usuarios de la evaluación son variados, pero generalmente entran en las siguientes categorías dentro del contexto del PNUD:

- La administración del PNUD, los oficiales y gestores de programas o proyectos, y otros involucrados en el diseño e implementación
- Las contrapartes del Gobierno nacional, políticos y planificadores estratégicos
- Los socios en el área del desarrollo
- Los donantes y otras entidades de financiamiento
- El público y los beneficiarios
- La Junta Ejecutiva del PNUD y otros órganos de supervisión nacional

¿Cómo será utilizada la información? Ejemplos:

- Para diseñar o validar una estrategia de desarrollo
- Para hacer correcciones a medio camino
- Para mejorar el diseño e implementación de un proyecto o programa
- Para asegurar la rendición de cuentas
- Para tomar decisiones de financiamiento
- Para aumentar el conocimiento y la comprensión de los beneficios y desafíos de los programas y proyectos dirigidos a mejorar el desarrollo humano

5.2 POLÍTICA DE EVALUACIÓN: PRINCIPIOS, NORMAS Y ESTÁNDARES PARA LA EVALUACIÓN

La política de evaluación fue adoptada en 2006 para fortalecer la función de evaluación del PNUD. Los principios rectores, y las normas y estándares, tal y como están expresados en la política de evaluación y en las Normas y Estándares del Sistema de Naciones Unidas para la Evaluación³³ del UNEG, guían la práctica y el empleo de la evaluación en el PNUD. Las normas para la evaluación —cómo se debería realizar una evaluación para cumplir los estándares de calidad requeridos y desempeñar el rol deseado— están resumidas en el cuadro 27.

Lo que resta de la sección de evaluación de este Manual trata de proporcionar orientación práctica sobre cómo se pueden aplicar estas normas y principios a lo largo del proceso de evaluación.

33. UNEG, “Norms for Evaluation in the UN System”, 2005, disponible en: <http://www.unevaluation.org/uneqnorms>; y UNEG, “Standards for Evaluation in the UN System”, 2005, disponible en: <http://www.unevaluation.org/uneqstandards>.

Cuadro 27. Normas para la evaluación

La evaluación en el PNUD debe ser

- **Independiente.**— La Administración no debe imponer restricciones en el alcance, contenido, comentarios y recomendaciones de los informes de evaluación. Los evaluadores deben estar libres de cualquier conflicto de intereses (ver el cuadro 34).
- **Intencionada.**— El fundamento de una evaluación y de las decisiones que se deben basar en ella debería ser claro desde el principio.
- **Transparente.**— Una consultación significativa con las partes interesadas es esencial para la credibilidad y utilidad de la evaluación.
- **Ética.**— La evaluación no debería reflejar intereses personales o sectoriales. Los evaluadores deben tener integridad profesional, respetar los derechos de instituciones e individuos a proporcionar información de forma confidencial, y ser sensibles a las creencias y costumbres de los entornos culturales y sociales locales.
- **Imparcial.**— Eliminar los sesgos y maximizar la objetividad son críticas para la credibilidad de la evaluación y su contribución al conocimiento.
- **De alta calidad.**— Toda evaluación debería cumplir unos estándares mínimos de calidad definidos por la Oficina de Evaluación (ver el anexo 3).
- **Oportuna.**— Las evaluaciones deben estar diseñadas y completadas de forma oportuna, de manera que aseguren la utilidad de los hallazgos y recomendaciones.
- **Útil.**— La evaluación es una disciplina de gestión que trata de proporcionar información para que se utilice en la adopción de decisiones basadas en las evidencias. Para aumentar la utilidad de las conclusiones y recomendaciones, las principales partes interesadas deben estar involucradas de diferentes formas en la realización de la evaluación.

Fuentes: PNUD, "La Política de Evaluación del PNUD", Junta Ejecutiva, Documento DP/2005/28, Mayo 2006. Disponible en: <http://www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf>.

5.3 TIPOS DE EVALUACIÓN EN EL PNUD

EVALUACIONES INDEPENDIENTES Y DESCENTRALIZADAS

El apoyo y los servicios del PNUD consisten en programas, proyectos, alianzas y "asistencia de apoyo" como la promoción, la asesoría en la formulación de políticas y el apoyo de coordinación, que pueden ser entregados, o no ser entregados, dentro de un marco de proyecto. Los programas y proyectos tienen marcos de resultados que detallan el mapa de resultados y los resultados deseados a nivel de productos y efectos. Las evaluaciones del PNUD se llevan a cabo para cubrir adecuadamente este amplio abanico de iniciativas que tiene la organización a fin de evaluar su valor y mérito, y apoyar los esfuerzos de aprendizaje y de rendición de cuentas de la organización. La arquitectura de la evaluación en el PNUD corresponde, por tanto, a la estructura programática de la organización y los elementos que la componen.

Hay dos categorías de evaluaciones en el PNUD: independientes y descentralizadas. La Oficina de Evaluación del PNUD tiene mandato de la Junta Ejecutiva de llevar a cabo **evaluaciones independientes**. Se las llama así porque la Oficina de Evaluación es independiente de la administración del programa y no es parte del proceso de adopción de decisiones posterior respecto a lo que es objeto de la evaluación. La Oficina de Evaluación también debe realizar evaluaciones de país (conocidas como Evaluación de los Resultados de Desarrollo, o ADR por sus siglas en inglés), evaluaciones del programa mundial y los programas regionales, y evaluaciones temáticas conforme al programa de trabajo que haya aprobado la Junta Ejecutiva.

Las unidades de programa llevan a cabo varios tipos de **evaluaciones descentralizadas** y garantizan que proporcionen información adecuada sobre el desempeño general del apoyo del PNUD en un contexto dado. De esta forma, las unidades de programa se alimentan de diferentes tipos de evaluación que están basadas en las unidades de negocio de su asistencia al desarrollo a nivel nacional, regional o mundial, entre ellas el MANUD, los programas de país, regionales y mundiales; los efectos; las áreas temáticas y los proyectos. Las evaluaciones descentralizadas más corrientes son las **evaluaciones de proyectos y de efectos**. Las unidades de programa no realizan ellas mismas estas evaluaciones, sino que las encargan a consultores externos.

Juntas, esas dos categorías de evaluación pretenden proporcionar información exhaustiva sobre el desempeño del PNUD a nivel de proyecto, de programa, a nivel corporativo y del sistema de Naciones Unidas, con miras a apoyar una gestión sólida de las iniciativas y la orientación estratégica del PNUD.

Relación entre evaluaciones independientes y descentralizadas

Aunque las disposiciones institucionales —incluidos los mandatos, las líneas de rendición de cuentas y las modalidades operacionales— de las evaluaciones independientes y descentralizadas son diferentes, se complementan y refuerzan unas a otras. Por ejemplo, las evaluaciones descentralizadas, especialmente las evaluaciones de efectos, realizadas en un país dado proporcionan una base sustantiva para una evaluación independiente del programa de país o para la ADR que realiza la Oficina de Evaluación. Por consiguiente, se deberían completar las evaluaciones de efectos y las evaluaciones de los proyectos asociados a estos antes de hacer una ADR. Es más, al realizar estudios de caso de país en una evaluación de programa regional o temática, la Oficina de Evaluación puede aplicar un enfoque de metaevaluación³⁴ e inspirarse ampliamente de las evaluaciones descentralizadas de un país o de una región específicos. En ausencia de evaluaciones descentralizadas adecuadas y creíbles, las evaluaciones independientes puede tener una base evaluativa limitada y requerir más tiempo para recabar los datos necesarios. Igualmente, los evaluadores que hacen evaluaciones descentralizadas pueden utilizar los análisis que han proporcionado evaluaciones independientes pertinentes y casos de estudio como un componente de su análisis. La tabla 21 documenta los muchos tipos de evaluaciones realizadas en el PNUD, incluyendo las partes responsables que han recibido mandato para llevarlas a cabo y sus principales usuarios.

EVALUACIÓN DE LOS EFECTOS

Las evaluaciones de los Efectos en el PNUD valoran la contribución de esta organización a los avances realizados para el logro de los efectos. Estos efectos son generalmente identificados en los marcos de resultados de los programas y proyectos a los cuales contribuyen las iniciativas del PNUD.

Se emprenden evaluaciones de efectos para:

- Proporcionar evidencias para apoyar la rendición de cuentas de los programas y para que el PNUD los utilice para satisfacer sus propios requisitos de rendición de cuentas
- Proporcionar evidencias de la contribución del PNUD al logro de los efectos

34. La **metaevaluación** es una evaluación de las evaluaciones. Utiliza conclusiones de una serie de evaluaciones y requiere un mecanismo de garantía de calidad fuerte para asegurar que las evaluaciones empleadas como datos secundarios sean creíbles y tengan buena calidad.

Tabla 21. Ejemplos de diferentes tipos de evaluación realizadas por la Oficina de Evaluación y las unidades de programa

Entidad responsable de la evaluación por mandato	Tipo de Evaluación							Efectos de MANUD	Proyectos
	Plan Estratégico	Áreas de programa (p.ej. gobernabilidad, cooperación Sur-Sur)	Áreas temáticas o temas (género, fomento de la capacidad, GBR)	Evaluaciones de Programa			Efectos de programa de país, regional o mundial		
				Programa Mundial	Programa Regional	Programa de País			
Evaluaciones dirigidas por la Oficina de Evaluación*									
Oficina de Evaluación	Evaluaciones temáticas			Evaluación del Marco de Cooperación Mundial	Evaluación del Marco de Cooperación Regional	Evaluación de los Resultados de Desarrollo			
Usuarios principales	Junta Ejecutiva, Administración del PNUD			Junta Ejecutiva, Administración del PNUD, BDP	Junta Ejecutiva, Administración del PNUD, Direcciones Regionales	Junta Ejecutiva, Administración del PNUD, Oficinas de país, asociados nacionales			
Evaluaciones encargadas por Unidades de Programa**									
BDP	Evaluaciones de áreas de programa transversales	Evaluaciones temáticas de efectos u orientadas a los efectos	Evaluaciones temáticas de efectos u orientadas a los efectos	Evaluación de término medio			Evaluación de efectos u orientada a los efectos (ver sección 5.3.2)		Evaluaciones de proyectos
BCPR									
Direcciones Regionales				Evaluación de término medio					
Otras unidades***									
Oficinas de País						Evaluación de término medio o fin de ciclo			Evaluaciones de proyectos (p.ej. evaluaciones finales del Fondo del Medio Ambiente Mundial)
UNCT								Evaluación del MANUD	
Usuarios principales	Gestores y asociados						Gestores y asociados		Asociados gestores y donantes

*La Oficina de Evaluación debe llevar a cabo todas las evaluaciones seleccionadas en el programa de trabajo aprobado por la Junta Ejecutiva. **Las unidades de programa deben realizar todas las evaluaciones previstas en su plan de evaluación. *** Otras unidades con responsabilidades programáticas como la Dirección de Gestión y la Dirección de Alianzas, según corresponda.

- Orientar la mejora del desempeño dentro de un programa mundial, regional o nacional vigente, identificando las áreas de fortaleza y debilidad, y las lagunas, especialmente en relación a:
 - La idoneidad de la estrategia de alianzas del PNUD
 - Los impedimentos para lograr el efecto
 - Los ajustes a medio camino
 - Las lecciones aprendidas para el siguiente ciclo de programación
- Reforzar evaluaciones de nivel más alto, como las ADR y las evaluaciones de los programas regionales o mundiales, y la planificación posterior.
- Apoyar el aprendizaje sobre la evaluación de efecto en todo el PNUD.

Las evaluaciones de efectos son estratégicas y abordan: lazos generales con el desarrollo; la cooperación entre agencias; el análisis del entorno externo local, regional y mundial en el estudio del éxito; y el valor comparativo del PNUD y su significado para el desarrollo. Otra característica que distingue a las evaluaciones de efecto es que reconocen de manera explícita el rol que desempeñan los asociados en el logro de esos efectos y proporcionan información crítica para reforzar la eficacia de las actividades de desarrollo y ayudar a la adopción de decisiones y de políticas más allá de un proyecto o iniciativa en particular. Las evaluaciones de efectos también suministran un base sustantiva para evaluaciones de nivel más alto (p. ej. las evaluaciones del MANUD) y para las evaluaciones independientes que dirige la Oficina de Evaluación. Por tanto, la realización de evaluaciones de efectos durante el ciclo programático es obligatoria para todas las unidades de programa del PNUD.

Como el PNUD trabaja en gran variedad de contextos y situaciones de desarrollo, se pueden cumplir los requisitos para las evaluaciones de efectos mediante modalidades diferentes. Por ejemplo, se puede considerar que cumplen los requisitos de evaluaciones de efectos las evaluaciones conjuntas centradas en temas, proyectos grandes o áreas geográficas que se refieren a efectos específicos, según se hayan definido previamente en los documentos de planificación (tales como los documentos de programa a nivel global, regional y de país).

Independientemente de cuáles sean las modalidades, **las evaluaciones deben estar orientadas a los efectos** a fin de cumplir los requisitos de cualquier evaluación de efectos. Este tipo de evaluaciones deben cumplir los objetivos para evaluar lo siguiente:

- Avances en el logro de los efectos, incluidos los efectos inesperados de actividades relacionadas con el efecto planeado.
- Los factores que han contribuido a los efectos.
- La contribución que ha hecho el PNUD a esos efectos.
- La eficacia de la estrategia de alianzas en el logro de los efectos.

En consulta con los asociados pertinentes, las unidades de programa del PNUD pueden decidir qué efectos elegir y la modalidad que utilizarán para evaluarlos. Esas decisiones pueden estar influidas por la cooperación que existe sobre el terreno, la naturaleza del programa, las evaluaciones planeadas por los asociados y el Gobierno (de manera que se busquen oportunidades para evaluaciones conjuntas) y otros factores específicos al programa. Para más detalles, por favor consulten el compendio de evaluaciones de efecto.

EVALUACIÓN DE PROYECTO

Las unidades de programa del PNUD pueden encargar evaluaciones de sus proyectos según sus necesidades. La gestión para resultados requiere, como punto de partida, un buen conocimiento de los proyectos, su eficacia, los factores externos e internos que afectan su eficacia, su valor agregado y su contribución a efectos de nivel más alto. Una evaluación de proyecto valora el desempeño de un proyecto para lograr los resultados buscados. Esta evaluación proporciona información útil sobre las modalidades de implementación del proyecto y el logro de los productos. Es a este nivel en el que se puede ver la causa directa y la atribución, dado el estrecho lazo causal entre las iniciativas y los productos.

El propósito primordial de una evaluación de proyecto es mejorar, continuar o llevar a una escala superior una iniciativa, evaluar la posibilidad de replicarla en otros escenarios o considerar alternativas. Por tanto, aunque las evaluaciones de proyecto son obligatorias solo cuando son exigidas por protocolos de asociación, **se recomienda enérgicamente a las unidades de programa que encarguen evaluaciones, especialmente de programas piloto antes de replicarlos o aumentarlos, de los proyectos que van a pasar a la siguiente fase y de aquellos que duran más de cinco años.** Cada vez más, las evaluaciones de proyectos desempeñan un rol importante en la rendición de cuentas a los donantes y los Gobiernos involucrados en su financiación. Por razones de responsabilidad propias, las agencias donantes y otros asociados que comparten costes³⁵ pueden pedir al PNUD incluir requisitos de evaluación en los acuerdos de alianza entre los donantes y la organización. Las evaluaciones de término medio y las evaluaciones finales de proyecto del Fondo del Medio Ambiente Mundial son ejemplos de evaluaciones de proyectos, puesto que se realizan dentro del alcance claramente definido de un solo proyecto³⁶.

Cuando se emprende un proyecto en asociación con otros actores del desarrollo, la evaluación necesita tener en cuenta los objetivos, los insumos y las contribuciones de cada asociado. Las conclusiones generales de la evaluación necesitan subrayar cómo se integran los diferentes elementos para lograr los productos previstos y qué se puede aprender del valor agregado de la colaboración. Por tanto, es de importancia fundamental que el PNUD y los asociados involucrados en el proyecto trabajen juntos, expresen sus expectativas y preocupaciones, y se apropien de la evaluación desde la fase de planificación y a lo largo de todo el proceso.

EVALUACIONES DE PROYECTO FRENTE A EVALUACIONES DE EFECTOS

Hay varias diferencias importantes entre las evaluaciones de proyectos y las evaluaciones de efectos, como se puede ver en la tabla 22.

La creciente atención a las evaluaciones de efectos en el PNUD no significa que estas evaluaciones hayan sustituido a las evaluaciones de proyectos. Muchas unidades de programa continúan realizando evaluaciones de proyecto porque ofrecen información útil sobre los planes de implementación de los proyectos, las estructuras administrativas y el logro de los productos. Además, la evaluación de proyecto proporciona una base para la evaluación de efectos y programas, así como para las evaluaciones de programa y temáticas que realiza la Oficina de Evaluación, y para sacar lecciones de la experiencia, para aprender y compartir el conocimiento.

35. Ver la sección de evaluaciones obligatorias cuadro 31.

36. Fondo para el Medio Ambiente Mundial, "Monitoring and Evaluation Policy", Febrero, 2006, Disponible en: http://www.undp.org/gef/05/documents/me/GEF_ME_Policies_and_Precedures_06.pdf.

Tabla 22. Diferencias entre una evaluación de proyecto y una evaluación de efecto

	Evaluación de proyectos	Evaluación de efectos
Focalización	Por lo general, en los insumos, las actividades y los productos (si se han entregado los productos de los proyectos dentro de un sector o área geográfica, cómo se ha hecho y si ha producido resultados directos y estos pueden ser atribuidos al proyecto) (ver nota).	En los efectos (si se ha logrado el efecto, por qué y cómo, así como la contribución del PNUD al cambio en una situación de desarrollo dada).
Alcance	Específico a los objetivos, los insumos, los productos y las actividades del proyecto. También considera la pertinencia y el lazo continuo con el efecto.	Amplio; comprende el efecto y la medida en que contribuyeron a su logro los programas, proyectos, la asistencia de apoyo, las iniciativas de asociados y las sinergias entre estos.
Propósito	Basado en proyectos, para mejorar la implementación, y reorientar futuros proyectos en la misma área o permitir que el proyecto pase a mayor escala.	Aumentar la eficacia del desarrollo, ayudar a tomar decisiones, apoyar la formulación de políticas públicas, reorientar la asistencia futura del PNUD y sistematizar enfoques innovadores para el desarrollo humano sostenible.

Fuente: PNUD, Lineamientos para Evaluadores, 2002

Nota: Proyectos grandes puede tener efectos que se pueden evaluar. Es más, proyectos pequeños pueden hacer también contribuciones tangibles para alcanzar los efectos del CPD o incluso efectos específicos del proyecto. En estos casos, se pueden considerar que estas evaluaciones de proyectos cumplen los requisitos de evaluaciones de efectos.

Para asegurar la pertinencia y la utilización eficaz de la información que ofrecen las evaluaciones, éstas deberían estar disponibles oportunamente de manera que los responsables puedan tomar decisiones basadas en evidencias evaluativas.

EVALUACIONES TEMÁTICAS

Además de las evaluaciones de proyecto y de efectos, los gerentes de las unidades de programa pueden optar por encargar evaluaciones temáticas para valorar el desempeño del PNUD en áreas que pueden ser críticas para asegurar una contribución sostenida a los resultados de desarrollo. Estas evaluaciones se pueden centrar en uno o varios temas transversales que tienen trascendencia más allá de un proyecto o una iniciativa en particular. Ejemplos de evaluaciones temáticas encargadas por unidades de programa son la evaluación de iniciativas del PNUD en un área de resultados en particular, como la de gobernabilidad democrática, y la evaluación de un tema transversal, como el desarrollo de capacidad o la incorporación del enfoque de género en la programación del PNUD en un país dado.

EVALUACIÓN DE PROGRAMAS DE PAÍS, REGIONAL O MUNDIAL

Las oficinas de país pueden encargar evaluaciones de programas de país para ver si el PNUD alcanza los resultados buscados y su contribución a los resultados de desarrollo nacional en un país dado. La evaluación examina temas fundamentales que son similares a los de las ADR, tales como la eficacia del PNUD en la entrega y su influencia en el logro de los resultados de desarrollo, y el posicionamiento estratégico del PNUD. La evaluación del programa del país contribuye a una mayor rendición de cuentas del PNUD y a garantizar la calidad de las iniciativas de la organización a nivel de país. Al igual que en las ADR, permite que las conclusiones y recomendaciones que se desprenden de la evaluación nutran la preparación de

programas posteriores. Se puede utilizar para facilitar el diálogo con el Gobierno y con otros asociados nacionales, y puede proporcionar lecciones útiles al Gobierno para su trabajo de gestión de la ayuda y para su relación con otros asociados del desarrollo. Pese a que hay algunas similitudes, las evaluaciones del programa del país encargadas por las oficinas de país son distintas de las ADR en términos de alcance y disposiciones de gestión. Normalmente están centradas en un ciclo de programa concreto con una focalización mayor en el desempeño a nivel de proyecto. Además, las evaluaciones descentralizadas del programa del país son encargadas por aquellos que son responsables de la gestión del programa, contrariamente a las evaluaciones independientes de la Oficina de Evaluación.

Igualmente, las direcciones regionales y las unidades políticas y prácticas pueden decidir llevar a cabo evaluaciones de término medio de sus respectivos programas regionales y mundiales. Estas evaluaciones de programa de término medio permiten ajustes durante la implementación de los programas y también alimentan las evaluaciones de los programas a escala regional y mundial que la Oficina de Evaluación debe realizar al final del periodo del programa.

EVALUACIÓN DE IMPACTO

Una evaluación de impacto es una evaluación de los efectos —positivos o negativos, intencionados o no— sobre los hogares y las instituciones, y del ambiente generado por una actividad de desarrollo dada, como un programa o proyecto. Este tipo de evaluación alude tanto al impacto final (largo plazo) como a los efectos a nivel de resultado (medio plazo).

Al analizar si la asistencia al desarrollo funciona o no, la evaluación de impacto también sirve para la función de rendición de cuentas. Por tanto, la evaluación del impacto se alinea con la GBR y el seguimiento de la contribución de la asistencia al desarrollo para alcanzar los ODM. Una evaluación de impacto es útil cuando:

- El proyecto o programa lleva funcionando el tiempo suficiente como para que los efectos sean visibles.
- El alcance del proyecto o programa justifica una evaluación más profunda.

Una evaluación de impacto no mide simplemente si se han alcanzado los objetivos, ni evalúa los efectos directos en los beneficiarios a los que se dirige. Engloba un abanico completo de impactos a todos los niveles de la cadena de resultados, incluido el efecto dominó en las familias, los hogares y las comunidades, en sistemas institucionales, técnicos o sociales, y en el medio ambiente. En términos de un simple modelo lógico, puede haber con el tiempo múltiples efectos intermediarios (corto y medio plazo) que pueden llevar al impacto, algunos de los cuales pueden ser incluidos en una evaluación de impacto en un momento específico.

Esta definición pone énfasis en la necesidad de entender las consecuencias de las iniciativas de desarrollo en el largo plazo. Otro tema importante relacionado con la evaluación del impacto es la atribución, es decir, determinar en qué medida la iniciativa, más que cualquier otro factor externo, ha contribuido a los impactos que se han observado. Se pueden aplicar muchos métodos para abordar el tema de la atribución. Es importante que se tenga en cuenta este tema en el diseño de la iniciativa, así como en el diseño y los términos de referencia de la evaluación³⁷.

37. Se pueden encontrar más materiales sobre la evaluación de impacto en la secciones sobre Evaluación de Impacto en el sitio Web del Banco Mundial, (www.worldbank.org/impacitevaluation) y en la Red de Redes de Evaluación de Impacto (www.worldbank.org/ieg/nonie/).

EVALUACIÓN DEL MANUD³⁸

Los programas, proyectos y operaciones del PNUD funcionan al unísono para apoyar los objetivos y efectos del MANUD que tratan de prioridades nacionales. El MANUD describe la respuesta colectiva de todas las operaciones de las Naciones Unidas en el país. Mientras que las evaluaciones de efectos del PNUD se centran en los efectos del CPD, las evaluaciones del MANUD se centran en los efectos de este marco, sus contribuciones a las prioridades nacionales y la coherencia del apoyo del UNCT. La fecha de realización de una evaluación del MANUD se fija de manera que proporcione insumos para la preparación del siguiente marco de asistencia, de programas de país y de proyectos de agencias individuales. La evaluación del MANUD debería tener lugar al comienzo del penúltimo año del ciclo programático y basarse en sus propios exámenes anuales, así como en estudios y evaluaciones importantes que hayan sido realizados por agencias individuales. Aunque los resultados de la evaluación del MANUD están destinados a contribuir a la gestión para resultados, es una función externa que podría estar separada de la gestión del programa. El seguimiento y la evaluación del MANUD deberían estar siempre alineados con sistemas nacionales de seguimiento y evaluación existentes o centrarse en su desarrollo e institucionalización si son precoces o inexistentes.

El alcance de la evaluación del MANUD depende de evaluaciones y estudios previos que se hayan realizado durante el ciclo programático y de la naturaleza de las operaciones del UNCT en el país. Las evaluaciones del MANUD son encargadas y gestionadas conjuntamente por los responsables en el país de las organizaciones de las Naciones Unidas y por los gobiernos nacionales. Las realizan consultores externos seleccionados por acuerdo mutuo entre las

Cuadro 28. Categorización de las evaluaciones por su oportunidad

Las evaluaciones se pueden definir por las diferentes modalidades del apoyo del PNUD, tales como el proyecto y el programa, y por los diferentes niveles de marcos de resultados, como los efectos, el MANUD y los temas. Las evaluaciones también se pueden definir en función de cuándo son realizadas:

- La **evaluación ex ante** es una evaluación de amplias miras sobre los probables efectos futuros de nuevos apoyos e iniciativas, tales como las políticas, los programas y las estrategias. Tiene lugar antes de poner en práctica una iniciativa.
- La **evaluación de término medio** generalmente tiene una naturaleza **formativa** en la medida que comienza aproximadamente a mitad del periodo de ejecución de la iniciativa. La **evaluación formativa** trata de mejorar el desempeño, y a menudo se realiza durante la fase de ejecución de los proyectos o programas.
- La **evaluación final o terminal** normalmente sirve como evaluación **aditiva** puesto que se realiza hacia el final de la fase de ejecución de los proyectos y programas. La **evaluación aditiva** es realizada al final de una iniciativa (o de una fase de esa iniciativa) para determinar en qué medida se produjeron los efectos previstos. Está destinada a proporcionar información sobre el valor del programa.
- La **evaluación ex post** es un tipo de evaluación aditiva de una iniciativa después de su conclusión, que generalmente se realiza dos años, o más, después de finalizar. Su objetivo es estudiar lo bien que una iniciativa (programa o proyecto) ha servido para el objetivo por el que fue creada, evaluar la sostenibilidad de los resultados e impactos, y sacar conclusiones para iniciativas similares en el futuro.

Las evaluaciones definidas en función de la modalidad de la iniciativa de desarrollo o por el nivel de los resultados pueden además definirse por el momento en que se llevan a cabo. Por ejemplo, una unidad de programa puede emprender una evaluación final de proyecto o una evaluación de MANUD de término medio.

38. GNUD, "CCA/UNDAF Monitoring and Evaluation Guidelines", 2007. Disponible en: <http://www.undg.org/index.cfm?P=259>.

Naciones Unidas y los gobiernos por medio de procesos de selección transparentes y minuciosos. Para más información, se pueden consultar las Directrices del MANUD y del ECP de 2007³⁹.

EVALUACIONES EN TIEMPO REAL

A menudo, se emprenden evaluaciones en tiempo real en las primeras fases de una iniciativa para dar a los gerentes una retroalimentación oportuna que influya inmediatamente en la iniciativa. Normalmente se aplican en contextos humanitarios y posconflicto a fin de proporcionar al personal que la ejecuta la posibilidad de analizar si la respuesta inicial o la recuperación son adecuadas en lo que respecta al proceso y los resultados deseados. También pueden ser utilizadas en escenarios de crisis en los que puede haber restricciones para realizar evaluaciones más largas. Estas restricciones pueden incluir la ausencia de datos básicos, esfuerzos limitados para recabar datos debido a una rotación rápida de los miembros del personal (por ejemplo, carencia de memoria institucional) y dificultad para realizar entrevistas y encuestas por problemas de seguridad.

EVALUACIÓN CONJUNTA

La evaluación conjunta es una forma de llevar a cabo una evaluación a la que contribuyen diferentes asociados. Cualquier evaluación puede ser realizada como evaluación conjunta. Cada vez más, el PNUD participa en evaluaciones conjuntas. Hay diferentes grados para este trabajo común, dependiendo de la medida en la que cada asociado individual coopera en el proceso de evaluación, fusiona sus recursos de evaluación y aúna el informe que resulta de ella⁴⁰.

Cuadro 29. Beneficios y desafíos de las evaluaciones conjuntas

Beneficios

- Fortalecimiento de la armonización de la evaluación y del desarrollo de capacidad: se comparten buenas prácticas, las innovaciones y mejora la programación.
- Se reducen los costes de transacción y el peso de la gestión (principalmente para el país receptor).
- Mejora la coordinación y el alineamiento de los donantes: incrementa la comprensión de las estrategias, las prioridades y los procedimientos del Gobierno por parte de los donantes.
- Objetividad y legitimidad: permite una mayor diversidad de perspectivas y obliga a alcanzar el consenso.
- Mayor alcance: es capaz de abordar áreas más complejas y de mayor alcance.
- Refuerza la apropiación: una mayor participación.
- Mayor aprendizaje: al dar la oportunidad de reunir a un grupo de partes interesadas más amplio, el aprendizaje de la evaluación es también más amplio que un simple aprendizaje organizativo y, además, permite el avance del conocimiento sobre desarrollo.

Desafíos

- Los sujetos de la evaluación son más difíciles de evaluar (complejos, muchos asociados, etc.).
- Los procesos para coordinar un gran número de participantes puede hacer difícil alcanzar el consenso.
- Un nivel de compromiso más bajo de algunos participantes.

Adoptado de OCDE, "DAC Guidance for Managing Joint Evaluations", París, Francia, 2006; y de Feinstein O y G Ingram, "Lessons Learned from World Bank experiences in Joint Evaluation", OCDE, París, Francia, 2003.

39. *Ibidem*.

40. OCDE, "Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados", Comité de Asistencia al Desarrollo (DAC), París, Francia, 2002. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/29/21/2754804.pdf>.

El enfoque de evaluación conjunta se hizo popular en la década de 1990 cuando fue promocionado a través de los Principios del CAD para la Evaluación de la Asistencia al Desarrollo, que decía: “Se debería promover la evaluación conjunta de donantes para mejorar la comprensión de los procedimientos y enfoques de unos y otros, y reducir el peso administrativo para el destinatario”⁴¹. La Declaración de París reforzó también el enfoque de evaluación conjunta por el compromiso asumido por las agencias de desarrollo y los países asociados de encontrar maneras más eficaces de trabajar juntos⁴². Las evaluaciones conjuntas se pueden caracterizar por el número de beneficios y desafíos, como se puede ver en el cuadro 29.

A nivel de país, uno de los ejemplos más obvios de evaluación conjunta es la evaluación del MANUD, en la cual participan varias organizaciones de Naciones Unidas y el Gobierno. Además, la oficina de país del PNUD puede realizar una evaluación junto con el Gobierno asociado o con un donante que mire si ambas partes son igualmente y mutuamente responsables del ejercicio de evaluación. Ver el capítulo 6 para más orientación sobre cómo organizar y gestionar los procesos de evaluación conjunta.

5.4 ROLES Y RESPONSABILIDADES DE LA EVALUACIÓN

La política de evaluación del PNUD esboza los roles y responsabilidades de los principales componentes de la organización en materia de evaluación. Las unidades de programa y la Oficina de Evaluación del PNUD en la sede realizan diferentes tipos de evaluación para evaluar de manera objetiva las contribuciones de esta organización a los resultados de desarrollo.

Los gerentes de las unidades de programa son responsables de encargar **evaluaciones descentralizadas** en las áreas de programación de las que son responsables y utilizar la información en la gestión para resultados. Para reforzar la imparcialidad y la objetividad de las evaluaciones descentralizadas, las unidades de programa contratan a expertos e instituciones externas para que las hagan. Las evaluaciones descentralizadas ayudan a asegurar que el PNUD siga rindiendo cuentas a los países donde se ejecutan los programas y sus ciudadanos, y sea responsable de contribuir a los resultados de desarrollo de la forma más pertinente y eficiente.

Ha habido un crecimiento del número de **especialistas** dedicados a **SyE** en las unidades de programa, lo que ha contribuido a mejorar la calidad de la función de seguimiento y evaluación a un nivel descentralizado. Como el éxito de una evaluación requiere la participación de todas las partes interesadas, esta función conlleva una comunicación y una coordinación estrechas con todos los implicados en varias fases y aspectos de la gestión del programa basada en resultados, incluidos los gestores de la oficina del país del PNUD, los oficiales de programas y proyectos, las contrapartes nacionales, los asociados, las organizaciones de Naciones Unidas, las direcciones regionales y la Oficina de Evaluación. A nivel de programa o proyecto individual, la responsabilidad primordial de la planificación para el seguimiento y la evaluación, así como de la ejecución, la tienen las personas que los implementan y los oficiales de programa del PNUD. Se espera de los especialistas de SyE que proporcionen orientación técnica a las personas responsables de la planificación del seguimiento, la evaluación, la ejecución y la continuación del programa o proyecto, y que den su apoyo para mejorar la calidad de su trabajo. En términos de evaluación, para reforzar su independencia y el rigor técnico, se aconseja que

41. OCDE, “DAC Principles for Evaluation of Development assistance”, Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), París, Francia, 1991, pág.8. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/21/32/41029845.pdf>.

42. OCDE, “DAC Guidance for Managing Joint Evaluations”, Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), París, Francia, 2006. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/28/14/37484787.pdf>.

los especialistas de SyE gestionen la evaluación en estrecha consulta con el personal del programa responsable del asunto a evaluar.

No se pueden generalizar ni prescribir las relaciones organizativas a todas las unidades de programa debido a que existen diferentes estructuras de organización y programa a nivel descentralizado. Sin embargo, se recomienda que **los especialistas en SyE informen a los gerentes de categoría superior de los asuntos relacionados con la evaluación para asegurar una coherencia, una coordinación e independencia de la función eficaces.**

Todos, los oficiales de SyE del PNUD, los oficiales de programa, los asociados, las partes interesadas y los evaluadores, desempeñan roles diferentes en el proceso de evaluación. Los respectivos roles y responsabilidades están descritos en las secciones pertinentes del capítulo 6.

En el caso de evaluaciones independientes realizadas por la Oficina de Evaluación, se espera de las unidades de programa afectadas (por ejemplo, las oficinas de país sometidas a una ADR o a un estudio de caso para una evaluación temática) que asuman ciertas funciones, como proporcionar la documentación necesaria, concertar reuniones, dar apoyo logístico y retroalimentar el borrador del informe de evaluación.

Como custodia de la función de evaluación, la **Oficina de Evaluación del PNUD** realiza evaluaciones independientes (ver la sección 5.3), establece estándares y directrices, y gestiona los sistemas relacionados con las garantías de calidad, la planificación y utilización de las evaluaciones, tales como el Centro de Evaluación de Recursos (ver el cuadro 30), además de desarrollar productos para apoyar el aprendizaje en la organización, la gestión del conocimiento y el desarrollo de capacidad para evaluar. La Oficina de Evaluación también participa en el UNEG, un grupo que trabaja para fortalecer la objetividad, eficacia y visibilidad de la función de evaluación en todo el sistema de Naciones Unidas. La Oficina de Evaluación acoge y apoya el secretariado del UNEG.

La tabla 23 muestra los roles y responsabilidades precisas de los actores clave en las evaluaciones descentralizadas.

Cuadro 30. Centro de Recursos de Evaluación (ERC)

El ERC, disponible en: <<http://erc.undp.org>>, es el sistema de gestión de información del PNUD para apoyar la rendición de cuentas de la administración en materia de evaluación. Proporciona datos oportunos sobre el estatus de las evaluaciones en los planes de evaluación, las respuestas de la gerencia y el seguimiento final. La Oficina de Evaluación informa de las prácticas y del cumplimiento de la política de evaluación usando los datos del ERC en el Informe Anual sobre Evaluación que presenta a la Junta Ejecutiva. Las direcciones regionales y otras unidades de supervisión usan datos del ERC, que es un sitio Web público.

Tabla 23. Roles y responsabilidades de las evaluaciones descentralizadas

Quién: Actores y rendición de cuentas	Qué: Funciones y Responsabilidades	Cuándo
<p>Gestores de las Unidades de Programa</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Contribución del PNUD para alcanzar los objetivos nacionales ■ Progresos, problemas y tendencias en el logro de los resultados a nivel del MANUD y de los resultados del programa ■ Pautas y eficiencia en el uso de los recursos ■ Utilización del conocimiento obtenido de la evaluación para el aprendizaje y la rendición de cuentas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Asegurar que se elabore un plan de evaluación (ver el capítulo 3) ■ Promover un trabajo de evaluación conjunta con el sistema de las Naciones Unidas y otros asociados ■ Asegurar la evaluabilidad de las iniciativas del PNUD, que existan marcos de resultados claros y completos, y que se ponga en práctica un seguimiento eficaz ■ Preservar la independencia del ejercicio de evaluación y asegurar la buena calidad de las evaluaciones ■ Preparar una respuesta a todas las evaluaciones en materia de gestión y asegurar la implementación de las acciones a las que se han comprometido dentro de esta respuesta 	<p>Planificación</p> <p>Planificación y seguimiento</p> <p>Al encargar la evaluación Posevaluación y en el seguimiento final</p>
<p>Jefes de Unidades Temáticas y Oficiales de Programa/Personal del proyecto</p> <p>Jefe de Unidades Temáticas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Cartera de programas y proyectos del PNUD en un área temática— Contribución del PNUD a efectos concretos dentro del programa <p>Oficiales de Programa o Personal del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Progresos realizados y logro de los productos y los efectos ■ Problemas y desafíos relacionados con la ejecución ■ Colaboración práctica con los asociados en el ámbito del proyecto y supervisión de la contribución de los asociados, así como movilización de recursos 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participar e involucrar a las partes interesadas principales en el desarrollo del plan de evaluación ■ Asegurar la evaluabilidad de las iniciativas del PNUD en un área temática o de resultado determinada ■ Facilitar y asegurar la preparación e implementación de respuestas pertinentes en materia de gestión ■ Facilitar y asegurar que se compartan los conocimientos y que se utilice la información de la evaluación sectorial o temática en la programación 	<p>Planificación</p> <p>Planificación y seguimiento</p> <p>Posevaluación y en el seguimiento final</p>
<p>Especialistas/asesores de SyE y asesores de evaluación regional</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Un marco de SyE coherente y la existencia e implementación de sistemas de SyE a nivel de programa y proyecto ■ Mejora de la calidad de la planificación, el seguimiento y la evaluación 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Apoyar la evaluabilidad del programa facilitando el desarrollo de marcos de resultados coherentes y un sistema de seguimiento, y proporcionando al personal del programa y del proyecto las herramientas, la orientación y la formación necesarias ■ Apoyar la planificación de la evaluación, y cargar y mantener el plan de evaluación en el ERC ■ Dar orientación para redactar los TR de la evaluación, seleccionar a los evaluadores, mapear las partes interesadas y revisar los borradores de los informes de evaluación, señalando preguntas y metodologías de evaluación ■ Facilitar la preparación de respuestas de gestión oportunas para todas las evaluaciones obligatorias ■ Asegurar el seguimiento de las respuestas de gestión mediante el ERC, y apoyar el desarrollo de capacidad en SyE y la difusión de los conocimientos 	<p>Planificación</p> <p>Planificación y durante la ejecución</p> <p>Posevaluación y en el seguimiento final</p>
<p>Partes interesadas y asociados</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Participar activamente en el desarrollo del plan de evaluación del PNUD ■ Participar, según convenga, en las evaluaciones como integrantes del grupo de referencia 	<p>Ejecución de la planificación y en el seguimiento final</p>
<p>Unidades de supervisión: Direcciones regionales y Oficina Ejecutiva</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Direcciones regionales: supervisar para asegurar que las oficinas del país pertinentes cumplan los requisitos señalados arriba⁴³ ■ La Oficina Ejecutiva: supervisar las evaluaciones que realizan las direcciones regionales y otras unidades corporativas, como el BDP, el BCPR y la Dirección de Alianzas 	<p>Planificación, supervisión, ejecución y en el seguimiento final</p>
<p>Oficina de Evaluación</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Proporcionar normas, estándares, directrices y herramientas para ayudar a mejorar la calidad de las evaluaciones ■ Mantener y mejorar los sistemas de gestión para las evaluaciones, conocidos por las siglas ERC ■ Informar del desempeño de la función de evaluación en el Informe Anual que presenta a la Junta Ejecutiva 	

43. El Centro de Recursos de Evaluación (ERC), proporciona información oportuna para apoyar las responsabilidades de supervisión de las direcciones regionales en la evaluación.

5.5 REQUISITOS OBLIGATORIOS PARA LAS UNIDADES DE PROGRAMA

Desde la publicación del Manual de Seguimiento y Evaluación de Resultados en 2002, se han ajustado en muchos sentidos los requisitos para la realización de las evaluaciones. La tabla 24 enumera los requisitos que había antes de la introducción de la Política de Evaluación de 2006 y después de que fuera adoptada. Como se ha explicado en el capítulo 3, cada plan de evaluación debería indicar, como mínimo, las evaluaciones que son obligatorias. El estatus en la ejecución del plan de evaluación y las acciones previstas en las respuestas de gestión serán supervisados por las unidades de supervisión correspondientes del ERC.

Tabla 24. Requisitos ligados a las evaluaciones obligatorias		
Herramienta	Antes (2001 - Mayo 2006)	La política de evaluación de 2006
Evaluación de proyecto	Opcional	Solo son obligatorias cuando lo requiere el protocolo de asociación (como el caso del Fondo del Medio Ambiente Mundial) y está incluido en el documento de proyecto. Se recomienda enérgicamente evaluar los proyectos pilotos antes de replicarlos o de aplicarlos a una escala superior, los proyectos que pasan a una fase posterior, y los proyectos de más de cinco años con el propósito de aprender y rendir cuentas.
Evaluación de efectos	Se exigían algunas de estas evaluaciones durante el periodo del programa, dependiendo del tamaño del programa en su conjunto.	Se requieren las evaluaciones de efectos y las evaluaciones orientadas a los efectos previstas en el plan de evaluación. Para más información sobre los requerimientos de las evaluaciones de efecto, vea la sección de evaluación en el POPP.
Plan de Evaluación	Las oficinas de país preparaban por medios electrónicos el plan de evaluación a escala de país, y lo sometían a la aprobación de la Oficina de Evaluación.	Todas las unidades de programa deben preparar un plan para el periodo del programa, que se pone a disposición de la Junta Ejecutiva junto con los documentos del programa antes de su aprobación. El plan se incorpora al ERC para su seguimiento y para informar sobre su cumplimiento. La Oficina de Evaluación ya no revisa ni aprueba el plan de evaluación.
Respuesta de la gerencia	Opcional	Todas las evaluaciones requieren una respuesta en materia de gestión. La respuesta es introducida en el ERC para su supervisión y para informar del estatus de las acciones de seguimiento prometidas.
Divulgación de información en el ERC	Contenía planes de evaluación e informes para las oficinas de país del PNUD. Solo era accesible para las personas registradas en el PNUD. Para las unidades de programa, era opcional introducir la información.	Las unidades de programa deben cargar los planes de evaluación, los TR, los informes y las respuestas de gestión. El ERC tiene también informes resumidos, información sobre los puntos focales de evaluación en cada unidad de programa y varias herramientas de información para todas las unidades de programa. Es un sitio abierto al público.

REQUISITOS DE EVALUACIÓN PARA LOS FONDOS Y PROGRAMAS ASOCIADOS

Las unidades de evaluación de los Fondos y Programas asociados —el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para las Mujeres (UNIFEM) y los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU)—, sus unidades de programas, tales como las oficinas de país, regionales o subregionales, así como las unidades temáticas basadas en la sede, llevan a cabo evaluaciones de sus propias iniciativas. El cuadro 31 indica los requisitos de las evaluaciones obligatorias respectivas.

Cuadro 31. Requisitos de evaluaciones obligatorias para los fondos y programas asociados al PNUD

- **FNUDC.**— Evaluación de término medio y final en todos los programas con una duración igual o superior a cinco años y un presupuesto igual o superior a 2,5 millones de dólares de los Estados Unidos, o cuando esté estipulado en un acuerdo de asociación. Las evaluaciones de proyectos financiados por el FNUDC (o los proyectos conjuntos del FNUDC y el PNUD) deberían estar incluidos en el plan de evaluación de la oficina del país del PNUD que corresponda. El FNUDC también lleva a cabo evaluaciones estratégicas, temáticas y de resultados.
- **UNIFEM.**— Una evaluación temática cada dos años y otra durante el ciclo de vida de todos los programas que tengan un presupuesto entre 1 y 3 millones de dólares. Se requiere una evaluación de término medio y final para todos los programas que tienen un presupuesto igual o superior a los 3 millones de dólares.
- **VNU.**— Una evaluación de las iniciativas del programa financiadas con el Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias, evaluaciones temáticas de acuerdo con las prioridades organizativas y evaluaciones de proyecto, según las exigencias del protocolo de asociación.

INICIO Y GESTIÓN DE UNA EVALUACIÓN

CAPÍTULO 6

Este capítulo expone los pasos principales del proceso de preparación y gestión de una evaluación en las unidades de programa del PNUD, que son responsables de encargar las evaluaciones incluidas en sus planes de evaluación respectivos. El capítulo presenta la participación de las partes interesadas y asociadas en la evaluación como uno de los principios rectores de la evaluación del PNUD, describe la función importante que desempeñan las partes interesadas para asegurar la apropiación nacional y la alta calidad de la evaluación, y explica la manera en que el PNUD puede asegurar que participen de manera óptima y significativa en el proceso. El capítulo introduce también herramientas, como los Términos de Referencia y las plantillas de informes de evaluación, así como los estándares de calidad destinados a ayudar a las unidades de programa a realizar sus tareas de manera eficaz. Por último, el capítulo presenta elementos clave de los procesos de evaluación conjunta.

6.1 PARTICIPACIÓN Y ROLES DE LAS PARTES INTERESADAS Y ASOCIADAS EN LA GESTIÓN DE LA EVALUACIÓN

El proceso de evaluación debería involucrar a las principales contrapartes del Gobierno, a los donantes, a la sociedad civil y a las organizaciones de Naciones Unidas, así como a los beneficiarios de las iniciativas y los “informadores”, que pueden no tener necesariamente un interés directo en el objeto de la evaluación. Una participación amplia de las partes interesadas nacionales aumentaría no solo su identificación con los resultados y la responsabilidad mutua en el logro de esos resultados, sino también la credibilidad y transparencia del ejercicio de evaluación.

El proceso de evaluación descrito en la sección 6.2 cumple los principios de apropiación nacional (ver cuadro 32). Todas las partes afectadas deberían ser consultadas y participar en la adopción de decisiones en cada paso crítico del proceso. Las partes interesadas de la evaluación, según se las ha identificado al hacer el mapa de las partes, deberían ser consultadas y estar involucradas, cuando sea conveniente, en el desarrollo de un plan de evaluación, la redacción de los términos de referencia de la evaluación, la selección de evaluadores, el suministro de información y orientación a los evaluadores, la revisión del borrador del informe de evaluación, la preparación e implementación de la respuesta de la gerencia, y la difusión y asimilación de los conocimientos que se han obtenido con la evaluación.

En escenarios de conflicto, es fundamental realizar una evaluación de manera inclusiva para reunir a las diferentes facciones y para que escuchen los puntos de vista de unos y otros, al tiempo que se garantiza un equilibrio de opiniones entre los diferentes grupos. Esto permite al PNUD mantenerse en una posición transparente y asegurar que ninguno de los grupos se sienta (correctamente o equivocadamente) excluido o discriminado, lo que podría aumentar las tensiones y vulnerabilidades. Es difícil mantener este enfoque inclusivo en escenarios de conflicto por la rotación y movilidad típica del personal, y por la necesidad de obtener resultados rápidos, lo que puede hacer que sea “más fácil” una evaluación sin la participación de muchos que darse tiempo para que se involucren los asociados nacionales y reciban capacitación. Sin embargo, pese a los desafíos, el desarrollo de capacidad mediante métodos inclusivos es una parte importante del proceso de recuperación.

Cuadro 32. Apropiación nacional de la evaluación

El PNUD pone énfasis en que la apropiación nacional es central en la evaluación de resultados. El logro de los resultados depende de la contribución de una variedad de participantes, incluido el PNUD. Por ello, es fundamental implicar a las partes interesadas y a los socios en la planificación, la gestión, la realización y la utilización de la evaluación. El grado de implicación y la forma en que lo hacen varía en las diferentes fases del proceso. Algunos necesitan solo recibir información del proceso, mientras que para otros es importante participar y tener la capacidad de tomar decisiones. En cada evaluación, se debería hacer una valoración cuidadosa para determinar quienes son las partes interesadas y cómo deberían participar en el proceso de evaluación. Entre las diferentes formas de realizar evaluaciones que reflejen diversos grados de apropiación nacional figuran:

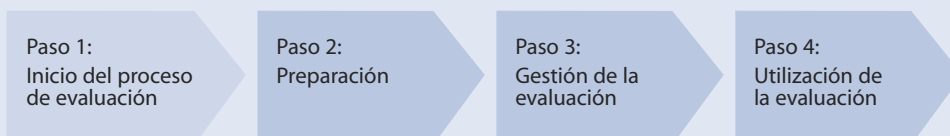
- **Evaluaciones lideradas por el país** en las que el proceso está ampliamente liderado por instituciones de evaluación independientes que actúan dentro de sistemas de seguimiento y evaluación nacionales.
- Evaluaciones de las contribuciones del PNUD realizadas exclusivamente por una **entidad nacional** no gubernamental independiente (p.ej. un instituto de investigación, un grupo de expertos o una institución académica).
- Evaluaciones conjuntas con el Gobierno y/o con otros asociados nacionales que participan en la implementación, y en las que el PNUD y los asociados son responsables del ejercicio de evaluación por igual.
- El **PNUD**, en coordinación con el Gobierno y otras partes interesadas o socios, **encarga evaluaciones** a instituciones y consultores internacionales, o a una combinación de consultores internacionales y nacionales.

Para decidir entre las diferentes modalidades, las unidades de programa del PNUD y los asociados clave deberían evaluar primero y desarrollar, cuando sea necesario, la capacidad de los sistemas de seguimiento y evaluación nacionales que ya existen, y determinar el papel de las instituciones de evaluación independientes. Hay algunos pasos que dar para asegurar la independencia y aumentar la credibilidad de un ejercicio de evaluación. El PNUD apoya el desarrollo de capacidad de evaluación de los Gobiernos y las instituciones nacionales en todo el mundo mediante el desarrollo de su capacidad para recabar datos y estadísticas, lo que incluye la capacidad de establecer medidas de desempeño y líneas de base, y de desarrollar sistemas para recolectar información para su análisis en el contexto de las Estrategias de Reducción de la Pobreza y los ODM. Igualmente, el PNUD apoya el desarrollo de capacidad a escala local y comunitaria para hacer mapas y monitorear la incidencia de la pobreza y las vulnerabilidades, y para vincular los resultados a los procesos de planificación y de elaboración del presupuesto. Este apoyo programático del PNUD en el área del desarrollo de la capacidad de evaluación tiene una ventaja adicional, ya que representa la oportunidad de llevar a cabo evaluaciones en el futuro con una mayor apropiación nacional y local.

6.2 PASOS CLAVE EN LAS EVALUACIONES DESCENTRALIZADAS

Los procesos de evaluaciones descentralizadas, encargadas por las unidades de programas, incluyen los siguientes pasos clave (ver cuadro 33 y lista de control más abajo):

Cuadro 33. Pasos a dar en la evaluación descentralizada



Paso 1: Preevaluación. Inicio del proceso de evaluación

- Verificar la “evaluabilidad”, o si está preparado, para la evaluación

Herramientas: *Plantilla del plan de evaluación (capítulo 3)*

Paso 2: Preparación

- Acuerdo sobre la estructura de gestión de la evaluación, y sobre las funciones y responsabilidades de cada uno
- Redacción de los términos de referencia
- Organización de los documentos pertinentes
- Selección del equipo de evaluación

Herramientas: *Plantilla y criterios de calidad para los términos de referencia (anexo 3), selección de los criterios para los evaluadores (anexo 5)*

Paso 3: Gestión de la ejecución de una evaluación (cuando los evaluadores externos realizan la evaluación)

- Informar y apoyar al equipo de evaluación
- Revisión del informe inicial preparado por el equipo de evaluación
- Revisión del borrador del informe de evaluación

Herramientas: *Plantilla y criterios de calidad para informes de evaluación (anexo 7)*

Paso 4: Utilización de la evaluación. Respuesta de la gerencia, intercambio del conocimiento y difusión

- Preparar las respuestas de la gerencia e implementar las acciones que darán seguimiento
- Preparar y difundir los productos de la evaluación y organizar actividades para compartir los conocimientos
- Revisar las evaluaciones antes de nuevos procesos de planificación

Herramientas: *Plantilla de respuesta de la gerencia (anexo 6), pasos prácticos para desarrollar productos que reúnan los conocimientos y para su difusión*

PASO 1: PREEVALUACIÓN. INICIO DEL PROCESO DE EVALUACIÓN

Verificar la evaluabilidad, o preparación, para la evaluación

Antes de iniciar formalmente un proceso de evaluación, las unidades de programa del PNUD y las partes interesadas que participan en el desarrollo del plan de evaluación (ver capítulo 3) deberían evaluar si el objeto del análisis está listo para ser evaluado, lo que conlleva establecer si la evaluación propuesta todavía es pertinente y factible como se había planificado, si está diseñada para complementar otros análisis previos, y tiene posibilidades de agregar valor a la información existente y a otras evaluaciones planificadas y futuras del Gobierno y de otros asociados.

Además, las unidades de programa del PNUD y las partes interesadas deberían revisar la matriz de resultados, que representa la base de la evaluación. Puesto que el modelo fue realizado en la fase de planificación (capítulo 2), puede que se hayan dado algunos cambios en el contexto del desarrollo o en la estrategia de alianzas durante la ejecución. Por tanto, antes de encargar formalmente la evaluación, las unidades de programa, los asociados principales y las partes interesadas deberían revisar y actualizar el modelo, y añadir cualquier información nueva que refleje cambios ocurridos durante el periodo de implementación de la iniciativa. La actualización del mapa de resultados se debería hacer a lo largo de todo el programa ya que ayuda a los evaluadores y a otras personas a comprender los efectos, los cambios que han ocurrido y los factores que se entiende han contribuido a lograr los efectos.

La lista de control rápido que figura abajo tiene por objetivo ayudar a las unidades de programa del PNUD y a las partes interesadas a determinar el grado de preparación para la evaluación.

LISTA DE CONTROL PARA VALORAR LA PREPARACIÓN PARA LA EVALUACIÓN	SI	NO
✓ ¿Tiene el objeto de la evaluación un mapa de resultados claro establecido? ¿Hay un acuerdo común de cuáles serán las iniciativas que serán sometidas a evaluación?		
✓ ¿Hay un marco de resultados bien definido para la iniciativa que será objeto de la evaluación? ¿Están claramente definidos los objetivos, la declaración de efectos, los productos, insumos y actividades? ¿Son los indicadores SMART (específicos, medibles, asequibles, pertinentes y limitados por el tiempo)?		
✓ ¿Tiene la iniciativa suficiente capacidad para proporcionar los datos necesarios para la evaluación ? Por ejemplo, ¿hay datos de base? ¿Se han recopilado suficientes datos durante el seguimiento en relación al conjunto de objetivos? ¿Hay informes de avances bien documentados, informes de visitas de campo, exámenes y evaluaciones previas?		
✓ ¿Todavía es pertinente la evaluación que se ha planeado dado que el contexto ha evolucionado? En otras palabras, ¿hay todavía una demanda para hacer la evaluación? ¿Está el propósito de la evaluación claramente definido y, en general, lo comparten las partes interesadas?		
✓ ¿Permitirán las condiciones políticas, económicas y sociales una evaluación eficaz y una utilización como se había previsto?		
✓ ¿Tiene la evaluación asignados suficientes recursos (humanos y financieros)?		

Si las situaciones política y socioeconómica no permiten al equipo realizar una evaluación de forma que sea valiosa, los gestores del PNUD, junto con las partes interesadas nacionales, pueden decidir esperar hasta que haya un clima más propicio. En escenarios de conflicto, se debería tomar una decisión de este tipo basándose en buenos análisis recientes del entorno, de manera que la evaluación sea pertinente para situaciones de crisis que cambian rápidamente. Por otra parte, se deberían valorar cuidadosamente factores como la situación de seguridad

(seguridad de los evaluadores, del personal del PNUD involucrado y los entrevistados) y el impacto potencial de la evaluación en las tensiones existentes.

Si el mapa de resultados o el marco de resultados necesitan mejoras, el PNUD puede organizar una sesión con las partes interesadas relevantes para reforzarlos, revisando y articulando claramente los efectos buscados, los productos y los indicadores, e iniciar un rápido ejercicio para reunir datos esenciales mediante encuestas y la revisión de documentos. Esto representa, además, una oportunidad para establecer líneas de base que posiblemente no estaban disponibles cuando se hizo la planificación.

Si se toma la decisión de llevar a cabo la evaluación, todas las partes afectadas deberían ser informadas de esta decisión para asegurar la aceptación, la credibilidad y la transparencia de la evaluación. En situaciones de conflicto, es fundamental hacer que participen los funcionarios adecuados, que sean visitados y reconocidos desde el principio para asegurar que se apropien del futuro proceso.

PASO 2: PREPARACIÓN

Acuerdo sobre la estructura de gestión de una evaluación y sobre los roles y responsabilidades

La evaluación debe tener una estructura organizativa y de gestión claramente definida, y necesita que estén establecidas los roles y responsabilidades de los actores clave. La tabla 25 establece el rol y las responsabilidades clave del *solicitante*, es decir, la entidad que encarga la evaluación (PNUD), de los asociados, los evaluadores y las partes interesadas en el proceso de evaluación, y el gráfico 16 muestra la estructura de gestión.

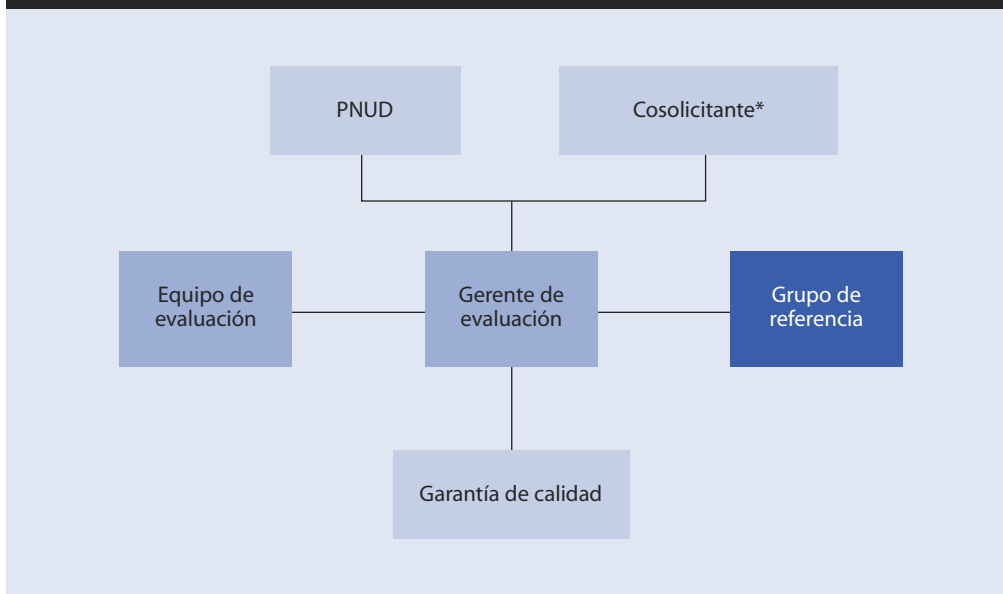
El PNUD y las partes interesadas en la evaluación deberían nombrar a un **gerente de evaluación** que asuma la responsabilidad de gestionar la evaluación en el día a día, y actúe como enlace principal entre los actores clave. Siempre que haya disponibilidad, debería asumir este rol un especialista en SyE o en evaluación de la unidad de programa para aumentar la independencia del ejercicio respecto a aquellos que son directamente responsables del objeto de la evaluación. Para asegurar un vínculo fuerte entre el programa o proyecto que se evalúa y el ejercicio de evaluación, la persona que se haya designado para esta función debería trabajar estrechamente con el personal del programa o proyecto pertinente. En ausencia de un especialista, un Oficial de Programa del PNUD puede desempeñar esta función.

La apropiación nacional significa que los asociados y las partes interesadas clave deben ser una parte integral del proceso de evaluación desde el principio. Cada evaluación debería contar con un **grupo de referencia**, compuesto por las partes interesadas clave, para que trabajen muy de cerca con el gerente de la evaluación a fin de guiar el proceso. En la mayoría de los programas y proyectos administrados por el PNUD ya existe un mecanismo y una estructura para asegurar un nivel de participación adecuado, y que las partes interesadas y los asociados nacionales se apropien del proceso. Si existe este tipo de entidad —por ejemplo, un grupo directivo, un consejo de programa, de efecto o de proyecto, o un grupo temático—, sus miembros y otras partes interesadas clave para esta evaluación en particular pueden constituir un grupo de partes interesadas en la evaluación, es decir, el grupo de referencia. Si existe una estructura que permite un nivel de participación adecuado en todo el proceso de evaluación, no se necesitará crear una nueva estructura. Si la estructura no existe, se debería realizar un mapeo para identificar a las principales partes interesadas para esa evaluación. En escenarios de crisis, es improbable que haya una estructura formal funcional. Cuando se crea esta estructura en esas circunstancias, es

Tabla 25. Roles y responsabilidades clave en el proceso de evaluación

Individuo u Organización	Funciones y Responsabilidad
<p>Solicitante. Individuo o entidad que encarga la evaluación (UNDP)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Determinar cuáles serán los efectos y proyectos a evaluar, cuándo y a qué nivel ■ Proporcionar asesoramiento claro al gerente de la evaluación, cuando ésta comienza, sobre cómo serán utilizados los hallazgos ■ Responder a la evaluación con la preparación de una respuesta de la gerencia y usar los hallazgos como convenga ■ Asumir la responsabilidad de aprender de otras evaluaciones en varias áreas de contenidos y sobre el proceso de evaluación ■ Salvaguardar la independencia del ejercicio ■ Asignar recursos financieros y humanos adecuados
<p>Cosolicitante de la evaluación (En el caso de evaluaciones conjuntas, gobiernos, otras organizaciones de Naciones Unidas, asociados del desarrollo, etc.)</p>	<p>Similares a las del <i>solicitante</i></p>
<p>Gerente de evaluación, nombrado por quien encarga la evaluación (<i>solicitante</i>) y sus asociados; a menudo es un oficial de programa del PNUD o un especialista en SyE, según la disponibilidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Liderar el desarrollo de los términos de referencia de la evaluación ■ Gestionar la selección y contratación de los evaluadores externos ■ Gestionar las disposiciones contractuales, el presupuesto y el personal involucrado en la evaluación ■ Proporcionar apoyo ejecutivo y de coordinación al grupo de referencia ■ Proporcionar a las evaluaciones apoyo administrativo y los datos solicitados ■ Servir de enlace y responder a quienes encargan la evaluación ■ Poner en contacto al equipo de evaluación con la unidad de programa, los gerentes de categoría superior y las principales partes interesadas de la evaluación, así como asegurar un enfoque totalmente inclusivo y transparente de la evaluación ■ Revisar el informe preparatorio y los borradores del informe o informes de evaluación; asegurar que el borrador final cumple los estándares de calidad
<p>Representantes de las partes interesadas, incluidos los beneficiarios que integran el Grupo de Referencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Definir o confirmar el perfil, las competencias, las funciones y responsabilidades del gerente de evaluación y del cogerente de tareas; para evaluar y revisar, si corresponde (especialmente en una evaluación conjunta), las candidaturas sometidas para esta función, y aprobarlas ■ Participar en la elaboración y revisión del borrador de los términos de referencia ■ Ayudar en la recolección de datos necesarios ■ Supervisar el avance y la realización de la evaluación ■ Revisar el borrador del informe de evaluación y asegurar que el borrador final cumple los estándares de calidad
<p>Equipo de evaluadores (Consultores)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Cumplir las disposiciones contractuales en línea con las normas, los estándares y las directrices éticas del UNEG; esto incluye realizar una matriz de evaluación como parte del informe preparatorio, elaborar informes e informar al <i>solicitante</i> de la evaluación y a las partes interesadas sobre los progresos, los hallazgos clave y las recomendaciones, según las necesidades
<p>Miembros del panel de garantía de calidad, externos al ejercicio de evaluación; pueden ser asesores de SyE en los centros regionales, expertos en evaluación de las oficinas o nacionales (ver el anexo 4 para una lista de asociaciones de evaluación nacionales)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Examinar los documentos como sea preciso y dar su opinión sobre la calidad de la evaluación y las opciones para mejorarla, si bien solo serviría para otras evaluaciones ■ Ser un amigo con mirada crítica

Figura 16. Estructura de gestión propuesta para una evaluación



* La presencia de un *cosolicitante* se aplica en el caso de la evaluación conjunta

importante asegurar una representación equilibrada de manera que ningún grupo de personas en particular la domine, ya que podría aumentar las tensiones existentes entre los diferentes grupos.

Cada evaluación debería tener también un mecanismo para **garantizar la calidad del proceso y los diferentes productos de la evaluación**, tales como los términos de referencia y los informes de evaluación. Los gerentes de las unidades de programa del PNUD son, en última instancia, los responsables y deben rendir cuentas de la calidad del proceso de evaluación y sus productos. Se puede aprender de la pericia que tienen los asesores de evaluación de los centros regionales del PNUD y del sistema de Naciones Unidas en el país o los países vecinos, así como de expertos de asociaciones de evaluación nacionales y regionales, y de los institutos de investigación (ver el anexo 4 para una lista más completa).

Redacción de los Términos de Referencia (TR)

Los términos de referencia (TR) definen el alcance, los requisitos y expectativas de una evaluación, y sirven de guía y punto de referencia a lo largo de la misma. Aunque el borrador inicial de los TR es, generalmente, responsabilidad de la oficina que encarga la evaluación, sus TR deberían ser elaborados en consulta con las principales partes interesadas y los asociados de la evaluación para asegurar que se aborden las preocupaciones clave y que su principal audiencia considerará válidos y útiles los resultados del ejercicio. Asesores de evaluación regionales y otras personas con la pericia necesaria pueden aportar sus comentarios al borrador de los TR para asegurar que cumpla con los estándares de calidad corporativos.

Unos TR de calidad deben ser explícitos y estar bien centrados, proporcionar un mandato claro para el equipo de evaluación sobre qué se va a evaluar y por qué, quién debería participar en el proceso y los productos que esperan lograr. Cada documento de TR es único a las circunstancias particulares y los propósitos de la evaluación. Como los TR desempeñan un rol crítico en el

establecimiento de los criterios de calidad y la utilización del informe de evaluación, se debería dedicar un lapso de tiempo adecuado para este ejercicio. El capítulo 7 ofrece orientación adicional y se puede ver una plantilla en el anexo 3.

El resultado, el proyecto, el área temática o cualquier otra iniciativa seleccionada para la evaluación, así como el propósito, la duración, el alcance y el momento de hacer la evaluación dictarán buena parte del contenido de los TR. Sin embargo, dado que una evaluación no puede abordar todos los temas, desarrollar los TR implica hacer elecciones estratégicas sobre el enfoque específico, los parámetros y los productos de la evaluación en función de los recursos disponibles.

Organización de los documentos pertinentes

Cuando se ha definido el alcance de una evaluación, el gerente de la evaluación, con ayuda de las principales partes interesadas, comenzará a reunir la documentación básica que será entregada al equipo de evaluación. Se puede realizar un trabajo de oficina preliminar para recabar información sobre las actividades y productos de los asociados, la asistencia anterior relacionada con el PNUD, y la situación actual del programa, del proyecto o del resultado. La tabla 26 presenta diferentes fuentes de información que pueden ser útiles para un equipo de evaluación.

Selección de los evaluadores

La elección de los evaluadores es importante para la calidad de las evaluaciones. Como se ha explicado en la sección 6.1, el PNUD y las partes interesadas de la evaluación deberían implicar, en la medida de lo posible, a instituciones de evaluación independientes dentro del sistema de seguimiento y evaluación nacional existente, incluidos evaluadores o instituciones nacionales no gubernamentales, para llevar a cabo la evaluación. Se debería hacer un mapa de los actores clave en el sistema de evaluación nacional y una evaluación de su capacidad antes de encargar el trabajo. De esta forma, se pueden hacer los arreglos necesarios, como trabajar con evaluadores o instituciones internacionales e incorporar formación para el desarrollo de capacidad como parte del ejercicio, para cubrir las brechas en materia de capacidad, al tiempo que se aseguran de que el producto final cumplirá con los criterios de calidad acordados.

El PNUD selecciona evaluadores mediante un proceso competitivo y transparente conforme con las reglas de la organización y la normativa para adquisiciones. En la composición del equipo, se deben tener en cuenta las áreas de experiencia, que incluyen:

- Experiencia probada y pericia en la realización de evaluaciones.
- Conocimiento técnico y experiencia en las áreas temáticas del PNUD (la especialización dependerá del enfoque de la evaluación) y en los temas transversales, como género, un enfoque basado en los derechos humanos y el desarrollo de capacidad.
- Conocimiento de la situación y el contexto nacional.
- Pericia en GBR.
- Estar familiarizados con los procesos de toma de decisiones (diseño, adopción e implementación) si la evaluación debe analizar temas de asesoría en la formulación de políticas y el diálogo político.

Tabla 26. Fuentes de información para un equipo de evaluación

Fuentes de información	Descripción de la información
Marcos de resultados de programas de país, regional y mundial	Abordan los resultados clave que los planes del PNUD prevén lograr en un periodo de tres a cinco años. Los CPD también proporcionan información de referencia y la perspectiva del PNUD en materia de desarrollo en un país dado.
Seguimiento (informes regulares y exámenes) e informes de evaluación	Incluye informes de evaluación sobre temas relacionados que han sido encargados por la Oficina de Evaluación del PNUD, las unidades de programa, el Gobierno u otros asociados y partes interesadas del desarrollo; informes de avances trimestrales, revisiones anuales del CPAP, informes de visitas de campo y de efectos, y documentación clave de programas y proyectos. Se puede usar el ERC para buscar evaluaciones pertinentes que hayan sido realizadas por otras unidades del PNUD sobre temas similares.
Datos de fuentes oficiales	Se puede obtener información sobre los avances en el logro de los resultados de fuentes del Gobierno, del sector privado, de instituciones académicas, y de institutos de investigación nacionales, regionales e internacionales, incluidos los del sistema de las Naciones Unidas. En muchos casos, la adaptación nacional del sistema de datos DevInfo y los sitios Web de los organismos de estudios estadísticos nacionales son buenas fuentes para obtener datos estadísticos.
Documentos de investigación	Los temas relacionados con los efectos que se evalúan pueden haber sido abordados en documentos de investigación del Gobierno, de organizaciones no gubernamentales, de instituciones financieras internacionales y académicas.
Informes nacionales, regionales y mundiales	Se pueden encontrar datos útiles en diversos informes, como el Informe Nacional de Desarrollo Humano, el informe nacional sobre los ODM y otros informes publicados por organizaciones nacionales, regionales y subregionales, por instituciones financieras internacionales y organizaciones del sistema de Naciones Unidas.
Información financiera y administrativa (Atlas, el cuadro de mando integral, auditorías, la plataforma de la GBRM, etc.)	Algunas herramientas corporativas proporcionan la información financiera y administrativa pertinente para la evaluación, incluidas la movilización de recursos y la gestión de recursos humanos.
Fuentes adicionales a nivel de país	
Informes de programas y proyectos regionales y subregionales conexos	Estos informes indican en qué medida estos proyectos y programas han complementado las contribuciones del PNUD y sus asociados para avanzar hacia los efectos
El CPAP de la oficina de país y el Informe Anual Orientado hacia los Resultados	Idealmente, el CPAP y el Informe Anual Orientado a los Resultados identifican todos los proyectos, programas, subprogramas y la asistencia de apoyo que contribuye a cada efecto. También incluyen información sobre los productos principales, los asociados estratégicos, la estrategia de alianzas, los avances de los que se ha informado el año anterior, la calidad de los indicadores de efectos, la necesidad de trabajar más y la información de base.
Exámenes anuales del MANUD	Estos documentos incluyen información de base de la situación de desarrollo del país, así como las alianzas y actividades conjuntas del PNUD y otras organizaciones de Naciones Unidas.

Las instituciones de evaluación externa, las firmas o los evaluadores individuales pueden ser nacionales o internacionales, o una combinación de ambos. El anexo 5 proporciona una comparación de las ventajas y desventajas de contratar a firmas o a consultores autónomos como evaluadores. Es recomendable tener un equipo compuesto por al menos dos evaluadores. Esto permitirá a los miembros del equipo comparar notas, verificar la exactitud de la información recabada y registrada, dividir los esfuerzos para entrevistar a más personas e intercambiar ideas. Además, los **equipos de evaluación deberían ser, en la medida de lo posible, equilibrados en su composición sexual y geográfica.**

CONSEJO PRÁCTICO

cualificados en su Intranet (intra.undp.org/eo).

La Oficina de Evaluación ofrece una lista de expertos en evaluación

Además de las cualidades de los evaluadores, y el equilibrio de género y geográfico, se deberían tener en cuenta otros factores para preservar la independencia del ejercicio. La **independencia** incluye imparcialidad y estar libre de cualquier **conflicto de intereses**. Se puede evitar un conflicto de intereses en el momento de seleccionar a los miembros del equipo, mientras que se puede garantizar la imparcialidad a lo largo del diseño, análisis e implementación de la evaluación. Un conflicto de intereses en la selección de los evaluadores puede definirse como una situación en la que el consultor no podrá ofrecer un análisis objetivo e imparcial del objeto a evaluar por su historia profesional o posibilidades de futuros contratos (ver cuadro 34).

Una buena práctica es comunicar el *curriculum vitae* de los candidatos potenciales a un grupo amplio de partes interesadas y de asociados antes de la contratación. Esto ayudará a asegurar que no haya un conflicto de intereses potencial u objeciones a la selección. Verifique sus referencias conversando con colegas y asociados que hayan trabajado anteriormente con los candidatos para verificar su competencia como evaluador.

PASO 3: GESTIÓN DE LA REALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN

Informar y apoyar al equipo de evaluación

Con frecuencia se interpreta, de forma errónea, que salvaguardar la independencia de la evaluación significa no interferir con los equipos de evaluación. Por el contrario, el éxito de la evaluación depende del nivel de cooperación y el apoyo que brinda al equipo de evaluación la unidad que encarga esa tarea. Los roles clave de la unidad que encarga la evaluación y del oficial de evaluación incluyen:

- Informar a los evaluadores sobre el propósito y alcance de la evaluación, y explicar las expectativas del PNUD y de las partes interesadas en lo que respecta a los estándares exigidos sobre la calidad del proceso y los productos de evaluación. Proporcionarles las directrices pertinentes de la política de evaluación, incluidos los estándares de calidad para los informes, la política de evaluación del PNUD y las normas y estándares para las evaluaciones en el sistema de las Naciones Unidas del UNEG⁴⁴. Los evaluadores deben

44. UNEG, "Norms for Evaluation in the UN System", 2005, disponible en: <http://www.unevaluation.org/uneqnorms>; GNUD, "Standards for Evaluation in the UN System", 2005, disponible en: <http://www.unevaluation.org/uneqstandards>.

Cuadro 34. Evitar y paliar un conflicto de intereses en la evaluación (ejemplos)

Caso A: Conflicto de intereses por compromisos anteriores

Como regla general, las unidades del PNUD que encargan evaluaciones de proyectos, de programas de país, sectoriales o temáticos, de estrategias, procesos o políticas corporativos, no las asignarán a consultores que hayan participado previamente en su diseño, ejecución, adopción de decisiones o financiación. Siguiendo este principio, los miembros del personal del PNUD, incluidos los asesores basados en los centros regionales y las unidades de la sede, los funcionarios públicos o empleados de una organización no gubernamental que puedan estar o hayan estado relacionados de manera directa o indirecta con el programa o proyecto no deberían participar en el equipo de evaluación. Si se considera la candidatura de un antiguo miembro del personal, se debería hacer un escrutinio especial de su participación anterior en el proyecto o proyectos a evaluar.

Caso B: Conflicto de intereses por su potencial participación futura

Las unidades de programa deben asegurar que los evaluadores no prestarán servicio alguno (esté o no relacionado con el objeto de la evaluación) a la agencia ejecutora del proyecto o programa que se va a evaluar en el futuro inmediato. Preferentemente, debería haber un periodo de distanciamiento de al menos un año antes de que un evaluador se involucre en la implementación de un programa o proyecto que ha sido objeto de la evaluación. Por ejemplo, un evaluador del proyecto de apoyo electoral del PNUD debería abstenerse de trabajar en la comisión electoral nacional como asesor técnico durante al menos un año.

Caso C: Conflicto de intereses por su participación en misiones múltiples

Si un consultor se presenta candidato a dos misiones relacionadas entre sí, habría que pedir al consultor que las coloque por orden de preferencia. Las unidades de programa del PNUD deberían considerar si realizar las dos misiones puede crear un conflicto de intereses y actuar como sea necesario para paliarlo.

Por parte del evaluador, éste debería informar al PNUD y a las partes interesadas de cualquier conflicto de intereses real o potencial. El informe de la evaluación debería mencionar cualquier conflicto de intereses real o potencial e indicar las medidas adoptadas para mitigar sus consecuencias negativas. Si se descubre o surge un conflicto de intereses durante la evaluación, la organización debería determinar si despedir al evaluador y/o si poner término a la evaluación.

Extraído de varias fuentes incluidas: UNEG "Norms for Evaluation in the UN System", 2005, disponible en: <http://www.unevaluation.org/uneqnorms>; UNEG, "Standards for Evaluation in the UN System", 2005, disponible en: <http://www.unevaluation.org/uneqstandards>; Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), "Conflict of Interest of Consultants and Widening the Pool of Evaluation Specialists"; Banco Asiático del Desarrollo, "Operations Evaluation Department (OED) Guidelines to Avoid Conflict of Interest in Independent Evaluations", Abril 2005, disponible en: <http://www.adb.org/documents/guidelines/evaluation/independent-evaluation.pdf>; y el Banco Mundial, "Consulting Service Manual 2006: A Comprehensive Guide to the Selection of Consultants", Washington DC, 2006, disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/2006ConsultantManual.pdf>.

comprender en especial el requisito de seguir los principios éticos tal y como están formulados en las directrices éticas del UNEG al firmar el Código de Conducta de los Evaluadores en el Sistema de las Naciones Unidas⁴⁵.

- Asegurar que los evaluadores tengan acceso a toda la información disponible. Si encuentran alguna dificultad para obtener información que resulta crítica para realizar su trabajo, proporcionar, en la medida de lo posible, el apoyo necesario para conseguirla.
- Proporcionar una lista preliminar e información de contacto de las partes interesadas con las que se deberían reunir los consultores si estos lo solicitan. Sin embargo, los consultores de la evaluación son, en última instancia, los responsables de identificar a las personas con las que quieren reunirse y el PNUD no puede interferir en su decisión.

45. UNEG, "Code of Conduct", Junio 2008, disponible en: <http://www.uneval.org/search/index.jsp?q=code+of+conduct>.

- Organizar un foro para presentar el equipo de evaluación a los asociados y a las partes interesadas para facilitar el contacto inicial. El equipo de evaluación puede también aprovechar esta oportunidad para recibir insumos de las partes interesadas para la formulación de las preguntas de evaluación, buscar aclaraciones sobre los TR e intercambiar ideas sobre la forma en la que llevarán a cabo su misión.
- Concertar las entrevistas, reuniones y visitas de campo.
- Proporcionar comentarios sobre el plan de trabajo y el informe inicial (si lo hay) y garantizar su calidad con una metodología de evaluación detallada, preparada por el equipo de evaluación.
- Garantizar la seguridad de los consultores, las partes interesadas y el personal del PNUD acompañante, especialmente en situaciones de crisis. Los miembros del equipo de evaluación deberían haber pasado por los exámenes de seguridad pertinentes, y conocer y cumplir los protocolos de seguridad correspondientes.

CONSEJO PRÁCTICO Hay un equilibrio delicado entre proporcionar el apoyo adecuado para la evaluación y preservar la independencia del ejercicio. Aunque se espera del PNUD que organice las reuniones y visitas, el personal del PNUD o del Gobierno que trabaja para la organización responsable del proyecto o programa no debería participar en las evaluaciones, ya que los entrevistados y participantes podrían no sentirse cómodos para hablar libremente en su presencia.

Revisión del informe preparatorio del equipo de evaluación

Los evaluadores comenzarán un examen y análisis preliminar de la información disponible, y elaborarán un informe inicial preparatorio en base a los TR, las reuniones iniciales con la unidad de programa o el gerente de evaluación del PNUD y el examen de los documentos. La descripción de lo que están evaluando mostrará su comprensión de la lógica o de la teoría sobre el funcionamiento hipotético de la iniciativa, incluyendo las estrategias, las actividades, los productos y los efectos esperados, así como las relaciones entre unos y otros. El informe inicial debería incluir, entre otras cosas:

- **Propósito y alcance de la evaluación.**— Una enunciación clara de los objetivos de la evaluación y los principales aspectos o elementos de la iniciativa que deben examinar.
- **Criterios y preguntas a las que debe responder la evaluación.**— Los criterios y las preguntas que usará la evaluación para evaluar el desempeño y su lógica.
- **Metodología de la evaluación.**— Una descripción de los métodos de recopilación de datos y las fuentes de información que serán utilizados, lo que incluye la razón de su selección (como van a ayudar en la evaluación) y sus limitaciones; las herramientas, los instrumentos y protocolos de recolección de datos, y un intercambio sobre su fiabilidad y validez para la evaluación (ver anexo 5);
- **Matriz de evaluación.**— Identifica las preguntas clave para la evaluación y cómo se obtendrán las respuestas con los métodos seleccionados (ver anexo 3).
- Un **calendario de etapas clave** revisado, de los entregables y de sus responsabilidades.
- **Requisitos de recursos** detallados vinculados a las actividades de evaluación y los entregables pormenorizados en el plan de trabajo.

NOTA Buena práctica: La unidad que encarga la evaluación y las partes interesadas clave deberían revisar y asegurar la calidad del informe inicial. Este documento ofrece una oportunidad para aclarar temas (como los requisitos en materia de recursos y el calendario de entrega) en una fase temprana del ejercicio de evaluación y asegurar que tanto la unidad, como las partes y los evaluadores comprendan de la misma forma la manera de realizar la evaluación.

Revisión del borrador del informe de evaluación

Una vez que se presenta el borrador del informe de evaluación, el oficial de evaluación y las principales partes interesadas deberían asegurar su calidad y aportar sus comentarios. Las unidades de programa del PNUD pueden pedir a expertos o paneles asesores en evaluación que valoren el rigor técnico de la evaluación. Este documento debería estar estructurado de forma lógica, contener hallazgos basados en las evidencias obtenidas, conclusiones, lecciones y recomendaciones, y ser presentado de tal forma que haga la información accesible y comprensible. Además, debería cumplir los criterios mencionados en el cuadro 35.

Se pueden usar los estándares de calidad para el informe de evaluación presentados en el anexo 7 como base para evaluar la calidad del informe. Si el informe tuviera deficiencias o hubiera dudas sobre el rigor metodológico, las unidades de programa del PNUD deberían pedir a los evaluadores que lo mejoren.

Dependiendo de la complejidad de los hallazgos de la evaluación, la unidad de programa debería considerar la organización de una reunión de las partes interesadas para que los evaluadores hagan una presentación del documento a éstas y a los asociados. De esta forma, se garantiza que haya una comprensión común de los hallazgos, se facilita la retroalimentación del borrador del informe, y se fomenta la apropiación y la utilización futura de la evaluación. Cuando se soliciten comentarios a las partes interesadas, se debe tener cuidado para salvaguardar la independencia de las opiniones expresadas en la evaluación. Este es un ejercicio independiente. Los comentarios deberían limitarse a los temas relativos a la metodología aplicada (para más orientación sobre el diseño de la evaluación, ver el capítulo 7) y a errores factuales u omisiones.

Cuadro 35. Criterios para los informes de evaluación

Un informe de evaluación de calidad debería:

- Estar completo y bien estructurado
- Describir lo que está evaluando y por qué
- Precisar los temas de preocupación de los usuarios
- Explicar los pasos y procedimientos usados para responder a esas preguntas
- Presentar hallazgos apoyados en pruebas creíbles en respuesta a las preguntas
- Reconocer sus limitaciones
- Sacar conclusiones sobre los hallazgos basados en las evidencias
- Proponer recomendaciones concretas y prácticas que se deriven de las conclusiones
- Estar escrito teniendo en mente al usuario y la manera en que éste utilizará la evaluación

Fuente: UNEG, "Standards for Evaluation in the UN System", 2005. Disponible en: <http://www.unevaluation.org/unegetstandards>.

Llegado este momento, la unidad de programa debería también comenzar a debatir con las partes interesadas la preparación de la respuesta de la gerencia, por ejemplo, quién debería participar en su preparación, cuándo, cómo y en qué grado, así como cuáles serán los temas a subrayar.

PASO 4: UTILIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN. RESPUESTA DE LA GERENCIA, INTERCAMBIO Y DIFUSIÓN DEL CONOCIMIENTO

Preparación de la respuesta de la gerencia a las evaluaciones descentralizadas

El PNUD ha institucionalizado un sistema de respuesta de la gerencia (el anexo 6 ofrece una plantilla) como una forma de asegurar una utilización eficaz de la evaluación. Las unidades de programa son responsables de preparar una respuesta de la gerencia a los temas clave y a las recomendaciones planteadas en las evaluaciones, y de identificar las principales acciones de seguimiento, las unidades responsables de su implementación y las fechas estimadas para terminarlas.

Para fomentar el aprendizaje y el intercambio del conocimiento, se debería implicar a todas las partes interesadas clave de la evaluación en el proceso de desarrollo de la respuesta de gestión para que reflexionen sobre los principales temas, hallazgos y recomendaciones. En este proceso, se deben identificar conjuntamente y acordar las acciones de seguimiento, así como las instituciones responsables de estas acciones y los plazos de ejecución. Al preparar la respuesta, el PNUD, los asociados y otras partes interesadas deberían mirar no solamente temas de gestión interna, como la entrega y oportunidad de los insumos y productos, sino también responder a cuestiones planteadas en relación con las contribuciones del PNUD al logro de los resultados y concentrarse en temas estratégicos.

NOTA Buena práctica: Cuando se concluye la respuesta de la gerencia y las partes interesadas la endosan, se incluye en el ERC por motivos de transparencia y rendición de cuentas, de manera que pueda ser vista por el público. Las unidades de programa son responsables de actualizar regularmente el estatus de implementación. Las unidades que tienen la responsabilidad de la supervisión (por ejemplo, las direcciones regionales en el caso de evaluaciones de oficinas de país), monitorearán la implementación de las acciones de seguimiento en el ERC.

No se debería ver la preparación de la respuesta de la gerencia como una actividad única. Se debería documentar el aprendizaje obtenido en este proceso de respuesta, y tener en cuenta esas lecciones cuando se diseñe un nuevo proyecto o programa, o cuando se defina un efecto. Con frecuencia, hay escasos incentivos para preparar una respuesta de gerencia para evaluaciones terminales cuando el proyecto está cerrado desde el punto de vista operacional. Sin embargo, el proceso de desarrollo de una respuesta de la gerencia para evaluaciones terminales de proyectos permite a las partes interesadas clave reflexionar sobre sus resultados y generar lecciones que puedan ser aplicables más allá de un proyecto en particular. Además, apoya la rendición de cuentas del PNUD al mostrarse receptivo a los hallazgos de la evaluación y responsable de las acciones de seguimiento. Por estas razones, la política de evaluación requiere respuestas en materia de gestión para todas las evaluaciones independientemente del estatus de la iniciativa que se ha evaluado.

Intercambio y difusión del conocimiento

El proceso de evaluación no termina cuando se ha terminado el informe de evaluación. De hecho, aprender y utilizar activamente el conocimiento generado por la evaluación es el elemento más importante de este ejercicio. Se deberían asignar el tiempo y los recursos necesarios para un seguimiento y un aprendizaje eficaz al principio del diseño del programa y del proyecto.

Examen de las evaluaciones previo al nuevo proceso de planificación

Las lecciones aprendidas y el conocimiento generado por las evaluaciones deberían ser examinados con las partes interesadas y los asociados nacionales para asegurar que sean incorporadas en el diseño de nuevos programas y proyectos. Esta aplicación sistemática del conocimiento de las evaluaciones es el elemento clave de la gestión para los resultados de desarrollo. Para más orientación sobre el intercambio del conocimiento y el aprendizaje, ver el capítulo 8.

6.3 ELEMENTOS CLAVE DEL PROCESO DE EVALUACIÓN CONJUNTO

Generalmente, los pasos que se sugieren para la planificación y realización de una evaluación conjunta son los mismos que para cualquier otra evaluación bien gestionada. Sin embargo, hay algunos puntos específicos a las evaluaciones conjuntas que justifican una mayor atención.

DECIDIR SOBRE UNA EVALUACIÓN CONJUNTA —¿ES NECESARIA?

Es importante valorar si el programa o proyecto justifica una evaluación conjunta. Para ello, hay que preguntarse lo siguiente:

- ¿Se concentra el programa en un resultado que abarca diferentes sectores y agencias?
- ¿Está cofinanciado el programa por múltiples asociados?
- ¿Se centra en un tema controvertido que requiere un enfoque equilibrado?

Además, puede ser necesario un debate sobre el propósito de la evaluación del programa. Por ejemplo, si la evaluación del programa se hace únicamente para rendir cuentas, puede no justificar una verdadera evaluación conjunta. También puede ser un problema la limitación de tiempo para la elaboración del informe de evaluación, ya que las evaluaciones conjuntas tienden a ser procesos más largos y requieren un mayor esfuerzo de coordinación. Se deberían discutir otras ventajas e inconvenientes internamente y con las partes interesadas (ver el cuadro 29 sobre los beneficios y desafíos de las evaluaciones conjuntas).

DETERMINAR LOS ASOCIADOS —¿QUIÉN ES CLAVE?

Como otras evaluaciones, las evaluaciones conjuntas se basan en la apropiación nacional y deberían contribuir al desarrollo de capacidad de las partes interesadas siempre que sea posible. También permiten a las partes interesadas hacerse oír y ayuda a los asociados a trabajar juntos para evaluar las contribuciones de un programa o proyecto. Sin embargo, es esencial determinar los asociados en una fase temprana y asegurar su participación y apropiación. Se puede identificar a los asociados centrándose en la procedencia del financiamiento, en quienes lo implementan y buscando qué otras agencias están realizando un trabajo similar y pueden estar contribuyendo al objetivo general del desarrollo o a un resultado. También es importante definir en esta fase las contribuciones potenciales de los asociados. Por ejemplo, si uno de los asociados tiene muchas otras actividades o restricciones, puede que involucrese en el proceso no sea lo

mejor para ellos. Siempre es importante debatir la objetividad que los asociados pueden aportar o no para asegurar que la evaluación sea independiente y esté libre de sesgos fuertes.

ESCOGER LA ESTRUCTURA DE GESTIÓN Y LA DIVISIÓN DE TAREAS

Tener estructuras de gestión y sistemas de comunicación eficaces es esencial para que una evaluación conjunta funcione efectivamente. Se han sacado las siguientes sugerencias de diferentes fuentes en el campo de la evaluación⁴⁶:

- **Acuerdo sobre la estructura de gestión.**— Se recomienda una estructura de dos niveles, un grupo directivo que supervisa el proceso y un grupo de gestión más pequeño para asegurar que su ejecución se realice sin problemas. El grupo directivo incluirá normalmente un representante de cada organización asociada y de cada entidad del Gobierno. Este grupo se reunirá en momentos específicos para aprobar los términos de referencia y el equipo de evaluación, supervisar la evaluación, introducir el equilibrio en las opiniones de la evaluación final y asumir la responsabilidad de la utilización de los resultados. Dependiendo del alcance de la evaluación conjunta, se debería crear un grupo de gestión compuesto por representantes técnicos de las organizaciones y entidades del Gobierno afectadas. El grupo de gestión generalmente nombra a una agencia o a un individuo como gerente de la evaluación para ocuparse de las tareas de contratación y de gestión del equipo de evaluación. Corresponde a quienes encargan la evaluación (*solicitante*) decidir lo que funcionará mejor dentro de su contexto en particular.

Cuadro 36. Ejemplo de modalidades de gestión para una evaluación conjunta de MANUD

En una evaluación típica de MANUD, los jefes de las agencias y funcionarios clave del Gobierno pueden participar en el grupo directivo, lo que da una orientación y unas directrices generales al proceso. Los oficiales de SyE y los técnicos del grupo de gestión son responsables de redactar juntos los TR, manejar la selección de evaluadores e interactuar con estos con regularidad. Se puede designar a la oficina del Coordinador Residente o a otra organización de la ONU como gerente de la evaluación, que será responsable de la gestión cotidiana del proceso y de la coordinación entre las agencias participantes.

- **Acuerdo sobre la división de tareas dentro del grupo de gestión.**— La gerencia de la unidad de programa del PNUD acordará las modalidades que se aplicarán para la adopción de decisiones y la división del trabajo con otros asociados al comienzo del proceso de evaluación. Esto implica determinar quién, entre los miembros del grupo de gestión, asumirá el liderazgo en cada uno de los pasos de la evaluación. Se deberá establecer un proceso de resolución de conflictos para solventar cualquier problema que pueda surgir.

46. OCDE, “DAC Guidance for Managing Joint Evaluations”, Development Assistance Committee (DAC), París, Francia, 2006, disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/28/14/37484787.pdf>; Feinstein O y G Ingram, “Lessons Learned from World Bank Experiences in Joint Evaluation”, Documento sometido a la Red de Evaluación, OCDE, París, Francia, 2003, disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/secure/15/13/31736431.pdf>; y OCDE, “Effective Practices in Conducting a Multi-donor Evaluation”, OCDE, París, Francia, 2000, disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/10/28/2667318.pdf>.

ACUERDO SOBRE EL ALCANCE DEL TRABAJO

En general, es más eficaz que todos los asociados de una evaluación conjunta debatan y se pongan de acuerdo sobre el alcance de la evaluación. Temas prácticos que deberían aclarar incluyen el alcance mismo de la evaluación, los temas que se cubrirán y el calendario del ejercicio. Sin embargo, esto no siempre es posible debido a la variedad de motivaciones que puede haber para emprender una evaluación, como identificar las lecciones aprendidas, crear una base empírica para una reorientación sustantiva o una revisión de la financiación, satisfacer a la clientela política de los países donantes o cumplir requisitos institucionales particulares para proyectos grandes.

- **Redacción de los términos de referencia.**— Por lo general, es más práctico que una de las partes asuma el liderazgo de la redacción de los términos de referencia, que definen el alcance del trabajo. Cuando se tenga el borrador, éste debería ser debatido y acordado por las organizaciones asociadas. Es importante satisfacer, en la medida de lo posible, los intereses de todas las partes afectadas en los TR. Además, se debería considerar la elaboración de una agenda común que refleje las prioridades buscando un equilibrio entre lo que es factible y la apropiación.
- **Determinar los procedimientos que se emplearán.**— Puesto que las diferentes organizaciones tienen diferentes enfoques para evaluar, es importante mostrar flexibilidad para adaptarse y tiempo adicional para absorber las demoras que se produzcan por esas diferencias. Hay dos enfoques habituales para manejar este tema: acordar que la evaluación se realice con los sistemas y procedimientos de una sola agencia, o dividir la evaluación en componentes y acordar los sistemas que se aplicará a cada uno.

SELECCIÓN DE LA MODALIDAD DE FINANCIAMIENTO

Existen diferentes modalidades de financiamiento para las evaluaciones conjuntas. Si el PNUD asume el liderazgo, el enfoque preferido debería ser reunir el apoyo financiero de los asociados en un fondo (semejante a un fondo de fideicomiso) que será administrado por una agencia y cubrirá todos los costes del ejercicio. La segunda opción, en la que asociados individuales financian ciertos componentes de la evaluación mientras que el PNUD cubre otros (similar a la financiación paralela), es menos preferible ya que incrementa los costes de transacción y coordinación.

Cuadro 37. Negociación para evaluaciones conjuntas

Estas modalidades de financiamiento mencionadas anteriormente deben ser negociadas cuando se formula el proyecto o el programa con los Gobiernos, y los recursos necesarios para la evaluación conjunta deberían estar marcados en el presupuesto. Si otros donantes proporcionan aportaciones financieras, se debería tratar el tema durante el desarrollo del proyecto o cuando se negocie el acuerdo de participación en la financiación de los gastos. Para facilitar las discusiones entre las unidades de programa del PNUD y los donantes, el PNUD ha preparado una cláusula sobre evaluación en el acuerdo estándar con terceras partes sobre participación en la financiación de los gastos⁴⁷.

47. PNUD, “Standard Third-Party Cost-Sharing Agreement”, Dirección de Alianzas, 2007. Disponible en: <http://content.undp.org/go/groups/brsp/Non-Core/Formats/?g11n.enc=ISO-8859-1>.

SELECCIÓN DE LOS EVALUADORES

Hay varias formas de abordar la selección de expertos para una evaluación conjunta. Una opción es encargar a uno de los asociados la contratación del equipo de evaluación en consulta con los otros asociados. Otra opción es que cada uno de los asociados contribuya con sus propios expertos. En algunos casos, se necesita que el enfoque que se usa en la selección de los expertos se corresponda con la modalidad de financiamiento. Por ejemplo, si se usa la financiación paralela, cada asociado puede necesitar proporcionar su propio experto al equipo. En estos casos, los evaluadores pueden tener dificultades para informar a un actor al mismo tiempo que actúa como miembro de un equipo conjunto. Para resolver este dilema, todas las instituciones involucradas deberían acordar la identidad del líder del equipo al comienzo o delegar a una agencia en particular la contratación del líder del equipo, y dejar claro a los evaluadores que se espera y será respetada la independencia del equipo.

ACUERDO SOBRE EL INFORME Y LAS ESTRATEGIAS DE DIFUSIÓN

Diferentes organizaciones tienen prácticas diferentes respecto a quien tiene la última palabra sobre lo que el informe debe incluir. Para una evaluación conjunta, generalmente es más fácil si los asociados se ponen de acuerdo en que tienen la oportunidad de corregir errores fácticos en el informe; y en que, cuando sea imposible resolver las diferencias que existan sobre hallazgos y conclusiones, el informe incluirá las opiniones divergentes, y las conclusiones y recomendaciones serán responsabilidad de los evaluadores. Sin embargo, a veces puede ser beneficioso para los asociados que tienen que rendir cuentas o cumplir requisitos concretos en la elaboración del informe prever ciertas medidas, como permitir productos de evaluación por separado.

RESPUESTA DE LA GERENCIA, SEGUIMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES

Todos los gerentes deben seguir las conclusiones y recomendaciones de cada informe de evaluación del PNUD. Sin embargo, esto puede ser especialmente difícil para las evaluaciones conjuntas dado que la interiorización de los hallazgos y la implementación de las recomendaciones se deben hacer a nivel de instituciones individuales y de la alianza entre esas instituciones. Por tanto, los asociados necesitan acordar qué hacen individualmente y colectivamente, y decidir un mecanismo de seguimiento para monitorear el estatus de los cambios que se deberán poner en marcha. Conforme a los requisitos de la política de evaluación, el PNUD puede seleccionar las recomendaciones que sean pertinentes para la organización y preparar una repuesta de la gerencia centrada en dichas recomendaciones.

GARANTÍA DE CALIDAD DEL DISEÑO Y LA METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

CAPÍTULO 7

Este capítulo describe componentes clave del diseño de una evaluación de calidad y elementos de los informes de evaluación de calidad para ayudar a los gestores del PNUD, los gerentes de evaluación y los asociados a ofrecer de manera eficaz **garantías de la calidad del proceso y los productos de la evaluación**. Su objetivo es mejorar el conocimiento sobre los métodos y herramientas disponibles para asegurar que los productos clave de la evaluación —como los términos de referencia, el diseño de la evaluación y los informes—, cumplan los criterios de calidad tal y como están definidos en las normas, las estándares y las políticas de la Administración. Este capítulo también pretende ayudar a los evaluadores externos a comprender los estándares de calidad que se esperan de las evaluaciones del PNUD.

Aunque los evaluadores externos son responsables de perfeccionar la metodología y llevar a cabo la evaluación, el diseño de conjunto y la metodología dependen en gran medida de la información contenida en los términos de referencia. Por tanto, las personas responsables de elaborar los TR pueden consultar este capítulo para informarse de los elementos clave del diseño y del rol de las partes interesadas, definir el contexto, el propósito de la evaluación, y centrarla antes de elaborar y finalizar los TR. Este capítulo también cubre consideraciones sobre garantías de calidad respecto a la metodología de la evaluación.

7.1 PANORAMA GENERAL

Desarrollar un diseño de evaluación de calidad implica una comprensión profunda de lo que se está evaluando (**la iniciativa y su contexto**) y tomar decisiones sobre los siguientes elementos clave y sobre cómo cada uno de ellos contribuirá a unos resultados de evaluación válidos y útiles:

- El **propósito** de la evaluación.
- El **foco** de la evaluación, es decir, las **preguntas clave** que la evaluación busca contestar.
- Las **fuentes y métodos** para obtener información que sea creíble y defendible.
- Los procedimientos que se usarán para analizar e interpretar los datos y los resultados del informe.

- Los **estándares** que se deben alcanzar para que se considere exitosa la iniciativa.
- La **evidencia** que se usará para indicar el desempeño de la iniciativa y demostrar sus resultados (productos y efectos).

FUNCIÓN DE LAS PARTES INTERESADAS

Las partes interesadas desempeñan un rol importante en el diseño y ejecución de una evaluación de calidad. Las partes interesadas son los individuos y grupos que tienen un interés directo en la iniciativa o en los resultados de la evaluación. Su participación en todas las etapas de la evaluación, incluidos el enfoque de la evaluación, la formulación de las preguntas que se harán, la identificación de fuentes de evidencias creíbles, el examen de los hallazgos y la ayuda para su interpretación, incrementa la credibilidad, la utilidad potencial y la sostenibilidad de los resultados de evaluación. Típicamente, se puede dividir a las partes interesadas en tres categorías, que no se excluyen mutuamente:

- **Aquellos implicados en la implementación de la iniciativa;** por ejemplo, los donantes, los colaboradores, los asociados estratégicos, los administradores, los gerentes y el personal.
- **Aquellos a los que sirve la iniciativa o se ven afectados por ella;** por ejemplo, beneficiarios a los que está destinada, organizaciones y agencias relevantes, funcionarios del Gobierno, grupos de apoyo, escépticos, adversarios y el personal de las agencias que ejecutan la iniciativa o de la competencia.
- **Usuarios primarios de la evaluación;** por ejemplo, las personas específicas que están en posición de hacer o decidir algo con respecto a la iniciativa, tales como donantes, las contrapartes programáticas del PNUD (consejo de programa o de efecto) y los asociados de una evaluación conjunta.

El nivel de participación de las partes interesadas variará de una evaluación a otra. Cuando se diseña una evaluación, es importante que la unidad de programa que la encarga identifique pronto a las partes interesadas y se sirva de su conocimiento a medida que se define el diseño de la evaluación, comenzando con su participación significativa en el desarrollo de los TR. Este punto es particularmente crítico para las evaluaciones conjuntas, caso en el que los asociados implicados deberían participar en todas las fases de desarrollo del diseño de la evaluación.

7.2 DEFINICIÓN DEL CONTEXTO

Las evaluaciones del PNUD apoyan el enfoque de desarrollo humano que tiene la organización “para ayudar a la gente a construir una vida mejor”, creando conocimiento sobre lo que funciona, por qué y en qué circunstancias. Por tanto, la calidad de las evaluaciones no solo se centra en el logro de los productos y los efectos, sino que también valora cómo se han adaptado las iniciativas a los contextos en los que operan, y cómo y por qué contribuyen a los productos y efectos.

Se deben concebir y diseñar las evaluaciones con una comprensión profunda de la iniciativa y el contexto en el cual opera. La unidad del PNUD que la encarga y las partes interesadas que participan en la elaboración de los TR (ver anexo 3) son responsables de articular la información necesaria para que los evaluadores puedan comprender bien la iniciativa, el contexto de la evaluación, el tema y su propósito, y las cuestiones clave que se deben plantear en la evaluación.

COMPRESIÓN DE LA INICIATIVA

Para producir información verosímil que resulte útil para los responsables de tomar decisiones, las evaluaciones deben estar diseñadas con una comprensión clara de la iniciativa, de cómo funciona, cómo estaba previsto que funcionara, por qué opera de la forma en que lo hace y los resultados que produce. No es suficiente saber qué ha funcionado y qué no ha funcionado (es

Tabla 27. Aspectos clave de la iniciativa

Aspecto clave	Preguntas que hay que plantear
Demanda	¿Cuál es la necesidad o la demanda para realizar la iniciativa? ¿Qué problema u oportunidad de desarrollo pretende atender la iniciativa?
Beneficiarios	¿Quiénes son los beneficiarios o destinatarios de la iniciativa? ¿Quiénes son los individuos, grupos u organizaciones, destinatarios o no, que se benefician directa o indirectamente del desarrollo de la iniciativa?
Alcance	¿Cuál es el alcance de la iniciativa en términos de límites geográficos y número de beneficiarios buscados?
Productos y Efectos	¿Qué cambios (efectos) o productos y servicios (productos) tangibles se anticipan como resultado de la iniciativa? ¿Qué debe lograr el proyecto, programa o estrategia para que se considere exitosa? ¿Cómo se relacionan los efectos buscados con las prioridades nacionales, las prioridades del MANUD y los objetivos del Plan Estratégico corporativo?
Actividades	¿Qué actividades, estrategias o acciones, planificadas o no, lleva a cabo el programa para producir el cambio?
Teoría del Cambio o el Mapa de Efectos/ Resultados	¿Cuáles son los fundamentos y supuestos subyacentes, o la teoría que define las relaciones o la cadena de resultados que lleva la estrategia de la iniciativa a los efectos buscados? ¿Cuáles son los supuestos, factores o riesgos inherentes al diseño que pueden influir en el éxito o fracaso de la iniciativa?
Recursos	¿Qué cantidad de tiempo, habilidades, tecnología, recursos informativos y financieros se asignarán al esfuerzo?
Estrategia de las partes interesadas y de los asociados	¿Quiénes son los principales actores y asociados implicados en el programa o proyecto que tienen un interés directo? ¿Cuáles son las funciones, la participación y las contribuciones, incluyendo los recursos financieros, las contribuciones en especies, el liderazgo y el apoyo, de las partes y de los asociados, entre ellos las organizaciones de Naciones Unidas? ¿Cómo fue concebida la estrategia de alianzas? ¿Cómo opera?
Fase de implementación	¿Cuál es la madurez del proyecto o programa, es decir, en qué fase o año de implementación se encuentra? ¿Está siendo ejecutado en los plazos previstos? ¿Está el programa dedicado fundamentalmente a la planificación o implementación de actividades?
Modificaciones al diseño original	¿Qué cambios en los planes y estrategias de las iniciativas se han producido con el tiempo, si los ha habido? ¿Cuáles son las implicaciones potenciales del logro de los resultados deseados?
Evaluabilidad	¿Puede ser evaluado creíblemente el programa de la forma en que está definido? ¿Están los resultados buscados (productos y efectos) definidos de forma adecuada, son apropiados, están formulados en términos cuantificables y son verificables? ¿Existen los sistemas de seguimiento y evaluación que proporcionarán datos válidos y confiables?
Temas transversales	¿En qué medida se han intentado incorporar los temas transversales clave y los valores de las Naciones Unidas, y en qué medida se han abordado en el diseño, la implementación y los resultados?

decir, si se han logrado o no los efectos y productos buscados). Las evaluaciones deben proporcionar información creíble sobre por qué una iniciativa produjo unos resultados determinados e identificar los factores que contribuyeron a esos resultados (sean positivos o negativos) para alimentar una acción. Comprender exactamente lo que fue implementado y por qué proporciona la base para comprender la pertinencia o significado de los resultados del proyecto o programa.

Por tanto, las evaluaciones deberían construirse sobre la base de una comprensión profunda de la iniciativa que se valora, incluida la cadena de resultados deseada (insumos, productos y efectos buscados), la estrategia de implementación, su cobertura, y los supuestos y riesgos clave que subyacen bajo el Mapa de Resultados o la Teoría del Cambio. Los evaluadores deberían entender las preguntas presentadas en la tabla 27 al realizar la evaluación.

EL CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN

El contexto de la evaluación afecta dos conjuntos de factores interrelacionados que inciden en la exactitud, credibilidad y utilidad de los resultados de evaluación⁴⁸.

- **Factores sociales, políticos, económicos, demográficos e institucionales, tanto internos como externos**, que tienen relación con cómo y por qué la iniciativa produce los resultados (positivos y negativos) que produce, y con la sostenibilidad de los resultados.
- **Factores sociales, políticos, económicos, demográficos e institucionales dentro del entorno y el calendario en el que se desarrolla la evaluación** y que inciden sobre la exactitud, imparcialidad y credibilidad de los resultados de la evaluación.

Examinar los factores internos y externos dentro de los cuales funciona una iniciativa ayuda a explicar por qué ésta ha sido implementada de la forma en que se ha hecho y por qué se han

Cuadro 38. Preguntas orientadoras para definir el contexto⁴⁹

- ¿Cuál es el entorno en el que opera el proyecto o programa?
- ¿Cómo afectan factores como la historia, la geografía, las condiciones políticas, sociales y económicas, las tendencias laicas y los esfuerzos de organizaciones relacionadas o de la competencia a la implementación de la estrategia de la iniciativa, sus productos o efectos?
- ¿Cómo afecta a la evaluación el contexto dentro del cual se realiza dicha evaluación (por ejemplo, las costumbres culturales, el lenguaje, el escenario institucional, las percepciones de la comunidad, etc.)?
- ¿Cómo colabora y se coordina el proyecto o programa con otras iniciativas, incluidas las de otras organizaciones?
- ¿Cómo se financia el programa? ¿Es adecuado el financiamiento? ¿Tiene el proyecto o programa asegurada la financiación en el futuro?
- ¿Cuál es el clima político y de políticas en vigor en el que opera el proyecto o programa? ¿Cómo pueden influir las alternativas políticas actuales y emergentes en los productos y efectos de la iniciativa?

48. Los resultados de la evaluación hacen referencia al producto final de la evaluación — el resumen de la información que la evaluación ha generado para los usuarios, incluidos los hallazgos, las conclusiones, las recomendaciones y las lecciones.

49. Las preguntas orientadoras de este capítulo son ilustrativas de las diferentes cuestiones que se pueden formular, no son exhaustivas.

logrado ciertos productos o resultados y otros no. Evaluar el contexto de la iniciativa puede también apuntar a factores que impiden alcanzar los productos o efectos anticipados y dificultar la medición del logro de los productos y efectos buscados, o de la contribución de los productos a los efectos. Además, comprender el escenario político, cultural e institucional de la evaluación puede ofrecer pistas esenciales sobre cómo diseñar y realizar mejor una evaluación para asegurar la imparcialidad, credibilidad y utilidad de sus resultados.

7.3 EL PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

Toda evaluación comienza con un propósito, que marca la dirección. Sin una enunciación clara y completa del propósito, una evaluación corre el riesgo de no tener rumbo y carecer de credibilidad y utilidad. Las evaluaciones deben responder a una diversidad de necesidades. La enunciación del propósito debería dejar claro lo siguiente:

- Por qué se realiza la evaluación y por qué en ese momento preciso.
- Quién usará la información.
- Qué información se necesita.
- Cómo será utilizada la información.

El propósito y momento en que se realiza la evaluación deberían ser establecidos al desarrollar el plan de evaluación (ver el capítulo 3 para más información). Se puede detallar más la declaración de propósitos cuando se redacten los términos de referencia que alimentarán su diseño.

CONSEJO PRÁCTICO **Muestra de declaración de propósito:**
"Este proyecto de evaluación se realizará a petición del Gobierno nacional y del PNUD para proporcionar información sobre el estatus de la implementación del proyecto a fin de asegurar la rendición de cuentas respecto a los gastos realizados hasta la fecha y la entrega de los productos, de forma que la gerencia pueda hacer las correcciones que considere oportunas a medio curso."

7.4 FOCALIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN

ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

El alcance de la evaluación reduce el foco del ejercicio al establecer los límites de lo que la evaluación habrá cubierto o no cuando haya realizado su propósito. El alcance especifica aquellos aspectos de la iniciativa y su contexto que están dentro de los límites de la evaluación. El alcance define, por ejemplo:

- La unidad de análisis que cubrirá la evaluación, y que puede ser un sistema de programas, políticas o estrategias relacionados, un simple programa que incluya un grupo de proyectos, un simple proyecto o un componente o proceso dentro del proyecto.
- El periodo o la fase o fases de la ejecución que cubrirá la evaluación.
- Los fondos gastados hasta el momento de la evaluación en relación a los montos totales asignados.

- La cobertura geográfica.
- Los grupos destinatarios o beneficiarios que se incluyen.

El alcance ayuda a centrar la selección de las preguntas de la evaluación que se plantearán a aquellas personas englobadas dentro de los límites que se han definido.

OBJETIVOS Y CRITERIOS DE LA EVALUACIÓN

Los objetivos de la evaluación son una enunciación de lo que hará la evaluación para lograr su propósito. Los objetivos están basados en una consideración cuidadosa de los tipos de decisiones que tomarán los usuarios de la evaluación; los temas que deberán considerar al tomar esas decisiones, y lo que la evaluación necesita lograr para contribuir a esa adopción de decisiones. Una evaluación dada puede perseguir uno o varios objetivos. La cuestión importante es que los objetivos provengan directamente del propósito y sirvan para centrar la evaluación en las decisiones que se necesitan tomar.

CONSEJO PRÁCTICO Posible proyecto de objetivos de evaluación: “Evaluar el estatus de los productos; evaluar cómo se están logrando los productos del proyecto; evaluar la eficiencia con la que se están logrando esos productos.”

OBJETIVOS Y CRITERIOS DE LA EVALUACIÓN

Los objetivos de la evaluación son una enunciación de lo que hará la evaluación para lograr su propósito. Los objetivos están basados en una consideración cuidadosa de los tipos de decisiones que tomarán los usuarios de la evaluación; los temas que deberán considerar al tomar esas decisiones, y lo que la evaluación necesita lograr para contribuir a esa adopción de decisiones. Una evaluación dada puede perseguir uno o varios objetivos. Lo importante es que los objetivos provengan directamente del propósito y sirvan para centrar la evaluación en las decisiones que se necesitan tomar.

Los **criterios de la evaluación** ayudan a centrar los objetivos al definir los estándares que servirán de referencia para evaluar la iniciativa. Las evaluaciones del PNUD generalmente aplican los siguientes criterios para ayudar a centrar los objetivos de la evaluación: pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad e impacto de los esfuerzos de desarrollo⁵⁰.

La **pertinencia** está relacionada con el grado en el que una iniciativa de desarrollo y sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de los beneficiarios. La pertinencia también considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de desarrollo humano y del plan corporativo del PNUD en los temas de empoderamiento e igualdad de género. La pertinencia está relacionada con la congruencia entre la percepción de lo que se necesita, según lo han previsto quienes concibieron la iniciativa, y la realidad de lo que se necesita desde la perspectiva de los beneficiarios a los que está destinada. También implica el concepto de receptividad, es decir, en qué medida el PNUD fue capaz de responder de manera receptiva a prioridades de desarrollo cambiantes y emergentes, y a las necesidades.

50. OCDE, “DAC Criteria for Evaluating Development Assistance”, Comité de Asistencia al Desarrollo. Disponible en: http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html.

Una subcategoría de la pertinencia es el criterio de **idoneidad**, que se refiere a la aceptación cultural y a la viabilidad de las actividades o del método de entrega de la iniciativa de desarrollo. Mientras que la pertinencia examina la importancia de la iniciativa con relación a las necesidades y prioridades de los beneficiarios, la idoneidad examina si la iniciativa es aceptable en la forma en la que opera y si es factible dentro del contexto local. Por ejemplo, una iniciativa puede ser pertinente si aborda una necesidad que los beneficiarios a los que está destinada consideran importante, pero inapropiada porque el método de entrega es incongruente con la cultura e inviable dadas la geografía u otras realidades del contexto. Al aplicar el criterio de relevancia, las evaluaciones deberían explorar en qué medida la planificación, el diseño y la implementación de las iniciativas tienen en cuenta el contexto local.

La **eficacia** es una medición del grado en el que la iniciativa ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos productos y efectos.

Evaluar la eficacia en evaluaciones de proyectos implica una valoración de causa y efecto, es decir, atribuir los cambios observados a las actividades y productos del proyecto; por ejemplo, el grado en el que se pueden **atribuir** los cambios en el número de votantes a un proyecto de educación electoral. La valoración de la eficacia en las evaluaciones de efectos mirará más probablemente las contribuciones del PNUD a los efectos buscados. Por ejemplo, una evaluación de efecto puede explorar en qué medida los productos que se han observado en un proyecto de educación electoral, junto con otros productos del PNUD y de otros asociados, como la profesionalización de la administración electoral, han contribuido al logro de los efectos previstos relacionados con la participación inclusiva que han medido observadores internacionales y otros expertos reconocidos.

Valorar la eficacia implica tres pasos básicos:

1. Medir el cambio en el producto o el efecto que se observa
2. Atribuir los cambios observados o los avances hacia ese cambio a la iniciativa (evaluación del proyecto) o determinar la contribución del PNUD en esos cambios o avances
3. Considerar el valor del cambio (positivo o negativo)

La **eficiencia** mide si los insumos o recursos (como los fondos, la experiencia y el tiempo) han sido convertidos en resultados de forma económica. Una iniciativa es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados. La eficiencia es importante para asegurar que se usen apropiadamente los recursos y para subrayar un uso de recursos más eficaz.

La aplicación de los criterios difiere en la medida en que difieren la naturaleza y los propósitos básicos de una evaluación de proyecto o de efecto. Por ejemplo, al evaluar la eficiencia, un proyecto de evaluación puede explorar en qué medida se están usando los recursos para obtener los productos buscados y cómo se podrían usar esos recursos de manera más eficiente para lograr los resultados buscados. Una evaluación de efectos puede implicar estimaciones de la inversión total del PNUD (todos los proyectos y asistencia de apoyo) para un efecto de desarrollo dado. La aplicación de este criterio, especialmente en evaluaciones de efectos del PNUD, plantea un desafío ya que, por su naturaleza, las iniciativas del PNUD (por ejemplo, la asistencia de apoyo) no siempre conducen por sí mismas a indicadores de eficiencia convencionales. En estos casos, se pueden considerar análisis de niveles de entrega, las razones de que algunas iniciativas sean ejecutadas más rápidamente que otras, y coeficientes generales de gestión a nivel de programa. También es importante evaluar cómo ha influido la estrategia de alianzas, a través de medidas de gastos compartidos y actividades complementarias, en la eficiencia de las iniciativas del PNUD.

La **sostenibilidad** mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia de desarrollo externa. Evaluar la sostenibilidad implica valorar en qué medida se dan las condiciones sociales, económicas, políticas, institucionales y otras condiciones relevantes, y, en base a esa evaluación, hacer proyecciones sobre la capacidad nacional para mantener, manejar y asegurar los resultados de desarrollo en el futuro.

Por ejemplo, una evaluación de la sostenibilidad puede explorar en qué medida:

- Ha sido desarrollada o implementada una estrategia sostenible, que incluye el desarrollo de capacidad de las partes interesadas clave en el país.
- Existen mecanismos financieros y económicos para asegurar que se continúen produciendo los beneficios una vez que finaliza la asistencia.
- Se han hecho planes de organización (en el sector público o privado) adecuados.
- Existen marcos políticos y reguladores que apoyarán la continuación de los beneficios.
- Existe la capacidad institucional necesaria (sistemas, estructuras, personas, aptitudes, etc.).

El **impacto** mide los cambios en el desarrollo humano y en el bienestar de las personas que proporcionan las iniciativas de desarrollo, directa o indirectamente, de forma intencionada o involuntaria. Muchas organizaciones de desarrollo evalúan el impacto porque genera información útil para tomar decisiones y apoya la rendición de cuentas sobre la entrega de resultados. A veces, evaluar el impacto supone un reto ya que puede ser difícil confirmar si los beneficios que obtienen los destinatarios pueden ser atribuidos directamente al apoyo del PNUD, especialmente cuando esta organización es una de las muchas entidades que contribuyen a los beneficios. Sin embargo, se debería evaluar el impacto de las iniciativas del PNUD siempre que sean apreciables los beneficios directos que obtienen las personas.

En general, aplicar de una forma combinada los criterios más aceptados corrientemente de **pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad e impacto** ayuda a asegurar que la evaluación cubra las áreas más importantes de la iniciativa. Sin embargo, no todos los criterios son aplicables a cada evaluación, o aplicables por igual. Puede ser necesario aplicar criterios diferentes para casos únicos. Al establecer los criterios que se deben usar, hay que considerar el tipo de evaluación y las contribuciones que hace la información al propósito de la evaluación en relación a su coste (uso de los recursos de la evaluación). Por ejemplo, evaluaciones de programas humanitarios y de conflictos pueden aplicar también los criterios de conectividad, coherencia, cobertura y coordinación⁵¹. El cuadro 39 ofrece algunas preguntas de orientación para ayudar a definir los criterios de evaluación y las preguntas relacionadas con la evaluación.

Cuadro 39. Preguntas orientadoras para definir los criterios de la evaluación

- ¿En qué medida los criterios aclaran el propósito de la evaluación?
- ¿Cuánta información necesitan los usuarios potenciales y qué tipo de información?
- ¿Debería haber una focalización similar en cada uno de los criterios o una parte de la información será más útil que otra?
- ¿Es este criterio una medida útil o apropiada para esta evaluación en particular?
- ¿Qué criterios producirán la información más útil dados los recursos disponibles?

51. Para más detalles, ver: Beck T, "Evaluating Humanitarian Action Using OECD/DAC Criteria", 2006.

PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN

Cuando se responden, las preguntas de la evaluación pueden dar a sus usuarios la información que buscaban para tomar decisiones, emprender acciones o alimentar la base de conocimientos. Las preguntas de la evaluación mejoran el enfoque de ésta al hacer explícitos los aspectos de la iniciativa que serán considerados cuando se juzgue su desempeño.

Las preguntas de la evaluación reflejan la cadena subyacente de supuestos sobre cómo se espera que funcione la iniciativa dentro de un contexto dado con arreglo a los productos y efectos esperados. Las preguntas que se eligen para una evaluación deben proceder de una comprensión profunda de las operaciones de la iniciativa, sus intenciones y del contexto, y deberían ser seleccionadas por su rol en el cumplimiento del propósito de la evaluación, de sus objetivos y de los criterios pertinentes de la evaluación.

Se podría hacer un número indefinido de preguntas para cada uno de los criterios de la evaluación. Sin embargo, las evaluaciones en el mundo real tienen limitaciones en términos de tiempo, presupuesto y recursos. Por tanto, es importante actuar de manera estratégica y determinar cuál es la información que más se necesita y priorizar las preguntas de la evaluación. Es mejor contestar a unas pocas preguntas en profundidad que responder superficialmente a muchas. Un conjunto claro y conciso de las preguntas más pertinentes asegura que las evaluaciones estén focalizadas y sean razonables, rentables y útiles.

Para asegurar que las preguntas clave seleccionadas para la evaluación son las más relevantes y las que tienen más posibilidades de ofrecer una información significativa a los usuarios, las unidades de programas del PNUD deben solicitar insumos de los asociados y otras partes interesadas, incluido el equipo de evaluación, y negociar acuerdos con ellos. Las oficinas que encargan la evaluación deberían asegurar que la matriz de evaluación incluida en el informe inicial establezca lazos claros entre los criterios de evaluación, las preguntas y la información que necesitan los usuarios a los que está destinada (ver anexo 3 para más detalles).

UN ENFOQUE DE GÉNERO, SENSIBLE A LA EXCLUSIÓN Y BASADO EN LOS DERECHOS

En línea con los esfuerzos de desarrollo del PNUD, las evaluaciones de la organización están guiadas por los principios de igualdad de género, un enfoque basado en los derechos y el desarrollo humano⁵². Por tanto, y según corresponda, las evaluaciones del PNUD valorarán el grado en el que las iniciativas de la organización han tratado los temas de inclusión social y de género, de igualdad y de empoderamiento; han contribuido a fortalecer la aplicación de estos principios a los diferentes esfuerzos de desarrollo en un país dado; y han incorporado en el diseño de la iniciativa el compromiso del PNUD con los enfoques basados en los derechos y la problemática de género.

La incorporación de una perspectiva de género es el proceso de evaluar las implicaciones que tienen para los hombres y las mujeres cualquier acción planeada, lo que incluye la legislación, las políticas o los programas, en todas las áreas y niveles. Es una estrategia para hacer de las preocupaciones y experiencias relacionadas con el género una dimensión integral del diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que tanto mujeres como hombres se beneficien de

52. PNUD, "The Evaluation Policy of UNDP", Documento de la Junta Ejecutiva DP/2005/28, Mayo 2006. Disponible en: <http://www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf>.

la misma manera y que no se perpetúe la desigualdad. Las evaluaciones del PNUD deberían valorar en qué medida se considera que las iniciativas del PNUD incorporan la perspectiva de género en el diseño, ejecución y resultados de una iniciativa, y si las mujeres y los hombres pueden acceder en condiciones de igualdad a los beneficios de la iniciativa en el grado en que se esperaba. De la misma forma, las evaluaciones deberían mirar en qué medida el PNUD ha promovido los principios de igualdad y desarrollo inclusivo, y ha contribuido al empoderamiento y a que sean atendidas las necesidades de las poblaciones desfavorecidas y vulnerables en una sociedad dada.

El enfoque basado en los derechos conlleva la necesidad de asegurar que las estrategias de desarrollo faciliten las reivindicaciones de los titulares de esos derechos y las correspondientes obligaciones de quienes tienen deberes. Este enfoque pone también énfasis en la importante necesidad de abordar las causas inmediatas, subyacentes y estructurales de que no se respeten esos derechos. El concepto de compromiso cívico, como un mecanismo para reclamar los derechos, es un aspecto importante en el marco de trabajo general. Las evaluaciones deberían valorar, cuando sea apropiado, el grado en el que una iniciativa ha favorecido la capacidad de los titulares de derechos de reivindicar esos derechos, y de quienes tienen deberes de cumplir con sus obligaciones.

Las evaluaciones deberían también tratar temas transversales, dependiendo del enfoque de la evaluación, tales como en qué medida el PNUD ha incorporado y fomentado la cooperación Sur-Sur, la gestión del conocimiento, el voluntariado y la coordinación de las Naciones Unidas en sus iniciativas.

7.5 METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

El diseño de la evaluación debe tener un plan del trabajo cotidiano detallado que especifique los métodos que la evaluación usará para reunir la información que necesita a fin de cumplir los criterios y responder a las preguntas de la evaluación, analizar los datos, interpretar los hallazgos e informar sobre los resultados.

Se deberían seleccionar los métodos de evaluación por su rigor a la hora de producir evidencias que tengan una base empírica para cumplir los criterios de la evaluación y responder a las preguntas de la misma. El **informe inicial de la evaluación** debería tener una **matriz de evaluación** que muestre cada criterio de evaluación, las preguntas y subpreguntas que la evaluación debe responder, y los datos que serán recabados para cada pregunta, así como los métodos que se utilizarán para recopilar los datos (ver cuadro 40). Además, el informe preparatorio debería hacer explícita la teoría subyacente o los supuestos sobre cómo contribuirá cada uno de los datos recabados a la comprensión de los resultados de desarrollo —atribución, contribución, proceso, ejecución, etc.—, y la lógica de las metodologías de recopilación de datos, análisis y de elaboración del informe que se han elegido.

MÉTODOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

Los datos que se deben reunir y los métodos para obtenerlos estarán determinados por: las evidencias que se necesitan para responder a las preguntas de la evaluación; los análisis que se usarán para traducir los datos en hallazgos significativos que respondan a las preguntas de la evaluación; y las consideraciones sobre qué recopilación de datos es factible dadas las limitaciones de tiempo y recursos. Las evaluaciones del PNUD dependen en gran medida de los datos (indicadores de desempeño) generados mediante el seguimiento durante el ciclo de ejecución del programa o proyecto. Los indicadores de desempeño son un medio simple y fiable

Cuadro 40. Preguntas para los evaluadores

La oficina que encarga la evaluación debería, como mínimo, asegurar que los métodos de evaluación detallados en el informe inicial de los evaluadores respondan a cada una de las siguientes preguntas:

- ¿Qué evidencias se necesitan para responder a las preguntas de la evaluación?
- ¿Qué método de recolección de datos se usará para responder a los criterios y las preguntas de la evaluación? ¿Por qué fueron seleccionados esos métodos? ¿Se han asignado recursos suficientes?
- ¿Quién recabará los datos?
- ¿Cuál es el marco de trabajo para seleccionar la muestra? ¿Cuál es la lógica del marco de trabajo?
- ¿Cómo estarán involucrados los participantes del programa y otros interesados directos?
- ¿Qué cuestiones metodológicas se necesitan considerar para asegurar la calidad?
- ¿Qué sistemas de gestión de datos se usarán? Es decir, ¿cuál es la logística planeada, incluyendo los procedimientos, los plazos y la infraestructura física que se usará para recabar y manejar los datos?
- ¿Cómo será analizada la información recabada y cómo serán interpretados y comunicados los hallazgos?

de documentar los cambios en las condiciones de desarrollo (efectos), la producción o la entrega de los productos y servicios (productos) relacionados con una iniciativa de desarrollo (ver el capítulo 2).

Los indicadores de desempeño son útiles, pero tienen limitaciones. Los indicadores solo señalan algo; no lo explican. Los indicadores probablemente no responderán al abanico completo de preguntas a las que intenta responder la evaluación. Por ejemplo, los indicadores proporcionan una medida de los progresos que se han hecho. No explican por qué se hicieron o qué factores contribuyeron al avance. Las evaluaciones del PNUD generalmente utilizan una mezcla de fuentes diversas de información, consultadas mediante métodos múltiples, para dar significado a lo que nos dicen los indicadores de desempeño sobre la iniciativa.

Los **datos primarios** consisten en información que los evaluadores observan o recaban directamente de las partes interesadas sobre su experiencia directa con la iniciativa. Estos datos generalmente consisten en valores, creencias, actitudes, opiniones, comportamientos, motivaciones y conocimiento de las partes interesadas que se han observado o comunicado, generalmente obtenidas mediante cuestionarios, encuestas, entrevistas, grupos focales, informadores clave, paneles de expertos, la observación directa y los estudios de casos. Estos métodos permiten una exploración en profundidad y brindan información que puede facilitar una comprensión más profunda de los cambios observados en los efectos y productos (tanto intencionados como inesperados), y de los factores que contribuyeron a esos cambios al completar el contexto operacional de los productos y efectos.

Los **datos secundarios** son datos primarios recabados, reunidos y publicados por otros. Los datos secundarios pueden adoptar muchas formas, pero generalmente consisten en evidencias documentadas que tienen pertinencia directa con los propósitos de la evaluación. Entre las fuentes de evidencias documentales figuran: los datos demográficos locales, regionales o nacionales; los informes nacionales o internacionales que han sido publicados; los indicadores económicos, sociales y sanitarios; los planes de proyectos o programas; los informes de evaluación; los exámenes previos, las evaluaciones y actas; los planes estratégicos del país; y los informes de investigación que pueden tener relevancia en la evaluación. Se usan evidencias

Tabla 28. Resumen de métodos de recopilación de datos usados en las evaluaciones del PNUD⁵³

Método	Descripción	Ventajas	Retos
Sistema de seguimiento y evaluación	Usa indicadores de desempeño para medir avances, especialmente los resultados reales en relación con los resultados esperados.	Puede ser un método fiable y rentable para evaluar los avances de productos y efectos.	Depende de sistemas de seguimiento y evaluación que hayan establecido indicadores y objetivos de base y que hayan recabado datos fiables respecto a las metas a lo largo del tiempo, así como datos relacionados con los indicadores de efectos.
Documentos e informes existentes	La documentación existente, incluida la información cuantitativa y descriptiva de la iniciativa, sus productos y efectos, tales como documentación sobre las actividades de desarrollo de capacidad, los informes de donantes y otras evidencias que sirvan de prueba	Son rentables.	Las evidencias documentales pueden ser difíciles de codificar y de analizar como respuesta a las preguntas. Dificultad de verificar la fiabilidad y validez de los datos.
Cuestionarios	Proporcionan un enfoque estandarizado para obtener información sobre un amplio abanico de temas de un número grande o diverso de partes interesadas (normalmente empleando técnicas de muestreo) para obtener información sobre sus actitudes, creencias, opiniones, percepciones, nivel de satisfacción, etc. en relación con las operaciones, insumos, productos y factores de contexto de la iniciativa del PNUD.	Son buenos para reunir datos descriptivos en un amplio abanico de temas de manera rápida y con un coste relativamente bajo. Fáciles de analizar. Ofrece el anonimato a los encuestados.	Informar sobre uno mismo puede llevar a informaciones sesgadas. Los datos pueden ofrecer una imagen general, pero carecen de profundidad. Pueden no proporcionar información adecuada para el contexto. Están sujetos a sesgos de muestreo.
Entrevistas	Solicitar respuestas individuales a preguntas predeterminadas diseñadas para obtener información a fondo sobre las impresiones o experiencias de las personas, o para saber más sobre sus respuestas a cuestionarios o encuestas.	Facilitan una cobertura, una variedad y una profundidad mayor sobre un tema.	Pueden necesitar más tiempo. Pueden ser difíciles de analizar. Pueden ser costosas. Potencialmente el entrevistador puede hacer que las respuestas de los clientes sean sesgadas
Observación <i>in situ</i>	Conlleva el empleo de una forma de observación detallada para obtener información precisa <i>in situ</i> sobre cómo funciona el programa (actividades en curso, procesos, debates, interacciones sociales y resultados observables tal y como se pueden ver directamente durante el desarrollo de una iniciativa)	Permite ver las operaciones de un programa en el momento en que tienen lugar. Se puede adaptar a los acontecimientos en el momento en que ocurren.	Puede ser difícil categorizar o interpretar los comportamientos observados. Puede resultar caro. Sujeto a posibles sesgos en la selección (de los sitios).
Entrevistas de grupo	Se entrevista a un pequeño grupo (de 6 a 8 personas) juntas para estudiar en profundidad las opiniones de las partes interesadas, los puntos de vista similares o divergentes, o sus consideraciones sobre una iniciativa o política de desarrollo, así como para tener información sobre sus comportamientos, su comprensión y percepción de una iniciativa, o para recopilar información sobre los cambios tangibles e intangibles resultantes de una iniciativa.	Medio rápido y fiable de obtener las impresiones comunes de las diversas partes interesadas. Manera eficiente de obtener información variada y con alto grado de profundidad en un corto plazo.	Puede ser difícil analizar las respuestas. Requiere un facilitador cualificado. Puede ser difícil de programar.

53. Los métodos descritos son ilustrativos y no exhaustivos de los diferentes tipos que se pueden aplicar en los contextos de evaluación del PNUD

Tabla 28. Resumen de métodos de recopilación de datos usados en las evaluaciones del PNUD

Método	Descripción	Ventajas	Retos
Informadores clave	Entrevistas cualitativas en profundidad, a menudo individuales, con una amplia variedad de partes interesadas que tienen un conocimiento de primera mano de las operaciones y el contexto de la iniciativa. Estos expertos comunitarios pueden proporcionar un conocimiento especial y una comprensión de los problemas y las soluciones recomendadas.	Puede proporcionar un entendimiento de los problemas y ofrecer recomendaciones para solucionarlos. Puede proporcionar diferentes perspectivas sobre un tema único o sobre varios temas.	Sujeto a sesgos en la muestra. Debe tener alguna forma de verificar o corroborar la información.
Paneles de expertos	Una revisión por pares, o por un grupo de referencia, compuesto de expertos externos para proporcionar insumos en temas técnicos o de otro género cubiertos por la evaluación.	Añade credibilidad. Puede servir como una fuente más de información (experta) que ofrezca una mayor profundidad. Puede verificar o confirmar la información y los resultados en un área temática.	Coste de la consultoría y gastos conexos, si los hay. Debe asegurar la imparcialidad y que no haya conflicto de intereses.
Casos de estudio	Implica un examen exhaustivo, mediante la comparación cruzada de casos, para obtener información a fondo con el objetivo de comprender totalmente la dinámica operacional, las actividades, los productos, los efectos y las interacciones de un proyecto o programa de desarrollo.	Útil para estudiar completamente los factores que contribuyen a los productos y efectos.	Requiere un tiempo y recursos considerables de los que generalmente no disponen las evaluaciones solicitadas. Puede ser difícil de analizar.

documentales especialmente cuando el proyecto o programa carece de indicadores y metas de base para evaluar el progreso para alcanzar los productos y efectos previstos. Aunque no es el método preferido, se pueden usar los datos secundarios para ayudar a recrear datos y objetivos básicos. La información secundaria complementa los datos recabados por métodos primarios, pero no sustituye la recopilación de datos de fuentes primarias.

Dada la naturaleza y el contexto de las evaluaciones del PNUD a nivel descentralizado, lo que incluye las limitaciones de tiempo y recursos, los evaluadores usarán probablemente una mezcla de métodos, incluidos los indicadores de desempeño, evidencias documentales suplementarias que sean relevantes de fuentes secundarias y datos cualitativos recabados por una diversidad de medios.

La tabla 28 presenta descripciones breves de los métodos de recopilación de datos aplicados de manera más habitual para las evaluaciones de proyectos y efectos.

Los oficinas que encargan la evaluación necesitan asegurarse de que los métodos y las herramientas (preguntas, encuestas, protocolos y listas de control) usados para la recopilación de datos sean: conformes con los estándares de calidad sobre validez y fiabilidad⁵⁴, acertadas y

54. Ver el debate sobre validez y fiabilidad en la sección de Calidad de los datos de este capítulo.

apropiadas para las poblaciones afectadas desde el punto de vista cultural, y válidas y adecuadas para los tipos de información buscados y para las preguntas de la evaluación a las que se busca respuesta. En situaciones afectadas por conflictos, se deben tener en cuenta factores como el problema de seguridad, la falta de infraestructura, el limitado acceso a las personas con información, y consideraciones éticas y de sensibilidad relacionadas con el trabajo con poblaciones vulnerables cuando se determinan los métodos para recabar los datos apropiados.

CUESTIONES SOBRE LA CALIDAD DE LOS DATOS

Las oficinas del PNUD que encargan evaluaciones deben asegurar que la evaluación reúna datos relacionados con los propósitos de la evaluación y utilice metodologías y procedimientos para recabarlos que sean defendibles y rigurosos desde el punto de vista metodológico, y que además produzcan evidencias verificables empíricamente, que sean válidas, fidedignas y creíbles.

La fiabilidad y validez son aspectos importantes de la calidad de una evaluación. La **fiabilidad** está relacionada con la coherencia de la medición —por ejemplo, asegurar que un instrumento de recopilación de datos en particular, como un cuestionario, provocará una respuesta igual o similar si se utiliza en condiciones similares. La **validez** está relacionada con la exactitud de la medición —por ejemplo, asegurar que un instrumento de recopilación de datos en particular mida realmente lo que se tenía intención de medir. También está relacionada con el grado en el que las deducciones o conclusiones sacadas de los datos son razonables y justificables. La **credibilidad** está relacionada con el grado en el que las evidencias de una evaluación y los resultados son percibidos como válidos, fiables e imparciales por las partes interesadas, especialmente los usuarios de los resultados de la evaluación. Hay tres estrategias generales para mejorar la fiabilidad y validez que una buena evaluación debe contemplar:

- Mejorar la calidad de la muestra.
- Mejorar la calidad de la recopilación de datos.
- Usar métodos mixtos para recabar los datos y basarse en estrategias (por ejemplo, la **triangulación**, o múltiples fuentes de información) para verificar o comprobar la información usando varias evidencias en lugar de apoyarse sólo en una.

Mejorar la calidad de la muestra

Las evaluaciones del PNUD, a menudo, reúnen evidencias de una muestra de personas o lugares. Si esta muestra no es representativa de una porción de la población, se pueden extraer conclusiones equivocadas sobre esta población. Por ejemplo, si un grupo entrevistado incluye solo aquellas personas de la ciudad que pueden acceder fácilmente al lugar de reunión, las preocupaciones y experiencias de las personas de las áreas periféricas pueden no estar documentadas adecuadamente. La muestra debe ser seleccionada en base al fundamento o propósito directamente relacionado con el propósito de la evaluación y debe asegurar la exactitud en la interpretación de los hallazgos y la utilidad de los resultados de la evaluación. Las oficinas que encargan una evaluación deberían asegurarse de que el diseño de la evaluación estipule claramente las características de la muestra, cómo será seleccionada, la base de la selección y sus limitaciones para la interpretación de los resultados de la evaluación. Si no se usa una muestra, se deberían debatir las razones y las implicaciones de esta decisión para la evaluación.

Asegurar coherencia en la recolección de datos

El equipo de evaluación debería probar las herramientas de recolección de datos y asegurarse de que reúnen evidencias exactas y coherentes, ya sean cuestionarios, entrevistas, protocolos de observación o cualquier otro instrumento de recopilación de datos. Algunas formas de hacerlo son:

- Formar a las personas que recolectan los datos en el uso de protocolos de observación para asegurar que registren las observaciones de la misma forma que los otros.
- Verificar el significado de palabras clave usadas en los cuestionarios y las preguntas de entrevistas, especialmente si han sido traducidos, para asegurarse de que los encuestados comprendan exactamente lo que se pregunta.
- Considerar cómo las características de quienes hacen la entrevista (especialmente la edad, el género y si los informantes los conocen) pueden mejorar o reducir la exactitud de la información que proporcionan.

“Triangular” los datos para verificar su exactitud: usar múltiples fuentes de información

La evidencia evaluativa es buena cuando es coherente y exacta. Incorporar diferentes estrategias para verificar los datos aumentará la fiabilidad y asegurará que los resultados sean válidos.

- Es mejor usar una mezcla de métodos para recabar datos que apoyarse en una sola fuente o una sola evidencia. Por ejemplo, triángule la evidencia obtenida de una fuente (como de la entrevista en grupo) con otra evidencia sobre las experiencias de las personas de áreas rurales (puede ser una evidencia documental de los informes o de entrevistas de informantes clave con personas creíbles y bien informadas de la situación).
- Use expertos para examinar y validar las evidencias.

El reto de las evaluaciones del PNUD es emplear métodos de diseño rigurosos para la evaluación que produzcan información útil basada en evidencias creíbles y que sea defendible desde la perspectiva de su exactitud y de la validez de las deducciones que se desprenden de esas evidencias.

CONSIDERACIONES ÉTICAS

Las evaluaciones deberían ser diseñadas y realizadas de manera que respeten y protejan los derechos y el bienestar de las personas y de las comunidades de las que son miembros, en conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁵⁵ y otras convenciones de derechos humanos. Los evaluadores deben respetar la dignidad y diversidad de los participantes en la evaluación cuando planifican, llevan a cabo e informan de la evaluación, usando instrumentos de evaluación apropiados para el entorno cultural en el que tiene lugar. Es más, se debería tratar a los participantes posibles de una evaluación de manera autónoma, darles tiempo e información para decidir si desean o no participar, y que puedan tomar una decisión de forma independiente, sin presiones. Los gerentes de evaluación y los

55. Naciones Unidas, “Declaración Universal de los Derechos Humanos”. Disponible en: <http://www.un.org/documents/udhr/>.

evaluadores deberían conocer las implicaciones que tiene hacer evaluaciones en zonas de conflicto. En especial, los evaluadores deberían saber que la forma en la que actúen, incluidos los mensajes implícitos y explícitos que transmitan, puede afectar la situación y exponer a las personas con las que interactúan a mayores riesgos⁵⁶. Cuando los evaluadores necesiten entrevistar a grupos vulnerables, deberían asegurarse de que los entrevistados conozcan las implicaciones potenciales de su participación en el ejercicio de evaluación y de que reciban suficiente información para tomar una decisión respecto a su participación. Todos los evaluadores contratados por unidades de programa del PNUD deberían manifestar su acuerdo y firmar el Código de Conducta de Evaluadores en el Sistema de Naciones Unidas⁵⁷. Para más información sobre la ética de la evaluación, por favor, ver “Ethical Guidelines for Evaluation” (Directrices éticas para la evaluación) del UNEG⁵⁸.

Cuadro 41. Perspectiva de derechos humanos e igualdad de género en el diseño de la evaluación

Las evaluaciones del PNUD están guiadas por los principios de los derechos humanos y la igualdad de género. Esto tiene implicaciones para el diseño y desarrollo de las evaluaciones, y requiere una comprensión común de esos principios y una atención explícita por parte de los evaluadores, los gerentes de evaluación y las partes implicadas en el ejercicio. Por ejemplo, al recabar los datos, los evaluadores necesitan asegurarse de que las mujeres y los grupos desfavorecidos están representados adecuadamente. Para que los grupos desfavorecidos sean visibles, hay que desglosar los datos por género, edad, discapacidad, grupo étnico, riqueza y cualquier otra diferencia relevante cuando sea posible.

Además, los datos deberían ser analizados, siempre que sea posible, bajo ópticas múltiples, incluidas el sexo, el grupo socioeconómico, el grupo étnico o la discapacidad. Los grupos marginados son a menudo objeto de múltiples formas de discriminación y es importante comprender cómo éstas se cruzan para denegar los derechos a sus titulares.

ANÁLISIS Y SÍNTESIS DE DATOS

La recolección de datos implica administrar cuestionarios, realizar entrevistas, observar operaciones de programa y examinar o introducir datos de fuentes de información existentes. El análisis de datos es un proceso sistemático que implica organizar y clasificar la información recabada, tabularla, resumirla y comparar los resultados con otras informaciones apropiadas para extraer información útil que responda a las preguntas de la evaluación y conseguir sus propósitos. Es el proceso de descifrar los hechos de un conjunto de evidencias codificando y reuniendo sistemáticamente los datos recopilados, asegurando su exactitud, realizando un análisis estadístico y trasladando los datos a formatos o unidades de análisis que se puedan usar en relación con cada pregunta de la evaluación.

El análisis de datos busca detectar patrones en las evidencias, bien aislando los hallazgos importantes (análisis) o combinando fuentes de información para obtener una comprensión más general (síntesis). Los métodos de evaluación mixtos necesitan análisis separados de cada

56. OCDE, “Guidance on Conflict Prevention and Peacebuilding Activities”, Borrador de trabajo para el periodo de aplicación, 2008.

57. UNEG, “Code of Conduct”, Junio 2008. Disponible en: http://www.uneval.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=100.

58. UNEG, “Ethical Guidelines for Evaluation”, Junio 2008. Disponible en: <http://www.uneval.org/search/index.jsp?q=ethical+guidelines>.

uno de los elementos de las evidencias y una síntesis de todas las fuentes para examinar los patrones de acuerdo, convergencia y complejidad.

Plan de análisis

Los análisis de datos y las síntesis deben provenir de un plan de análisis que debería ser incorporado al diseño de la evaluación y al plan de trabajo detallado en el informe inicial. El plan de análisis es una herramienta de evaluación esencial que establece cómo será organizada, clasificada, interrelacionada, comparada y expuesta la información reunida en relación con las preguntas de la evaluación, incluido lo que se hará para integrar las múltiples fuentes, especialmente aquellas que proporcionan datos de una forma explicativa, y cualquier método estadístico que será usado para combinar o presentar los datos (cálculos, sumas, porcentajes, análisis de costes, etc.). Se deberían describir retos y limitaciones posibles al análisis de datos. Es mejor escribir el plan de análisis junto con los métodos y herramientas de recopilación de datos que hacerlo después.

Interpretar los hallazgos

La interpretación de los hallazgos es el proceso de dar significado a los hallazgos de la evaluación derivados del análisis. Se obtiene del resumen y la síntesis de información derivada de los hechos, declaraciones, opiniones y documentos, y convierte los hallazgos de los datos en juicios sobre los resultados de desarrollo (conclusiones). En base a esas conclusiones, se harán recomendaciones para futuras acciones. La interpretación es el esfuerzo de imaginar lo que significan los hallazgos, dando sentido a las evidencias reunidas en una evaluación y sus aplicaciones prácticas para la eficacia del desarrollo.

Sacar las conclusiones

Una conclusión es un juicio razonado basado en una síntesis de hallazgos empíricos o declaraciones factuales que corresponden a circunstancias específicas. Las conclusiones no son hallazgos; son interpretaciones que dan significado a los hallazgos. Se consideran válidas y creíbles las conclusiones cuando están directamente vinculadas a las evidencias y pueden ser justificadas en base a métodos de análisis y síntesis apropiados para resumir los hallazgos. Las conclusiones deberían:

- Considerar formas alternativas de comparar resultados (por ejemplo, con objetivos del programa, con un grupo de comparación, normas nacionales, desempeños pasados o necesidades).
- Generar explicaciones alternativas para los hallazgos e indicar por qué se han descartado esas explicaciones.
- Formar la base para recomendar acciones o decisiones coherentes con las conclusiones.
- Limitarse a situaciones, periodos de tiempo, personas, contextos y propósitos a los que se pueden aplicar los hallazgos⁵⁹.

Hacer recomendaciones

Las recomendaciones son propuestas de acción basadas en las evidencias y destinadas a los usuarios de la evaluación. Las recomendaciones deberían estar basadas en las conclusiones. Sin

59. Basado en el Comité Conjunto para Evaluación Educativa, "Programme Evaluation Standards: How to Assess Evaluations of Educational Programmes", 2ª ed, Sage Publications, Thousand Oaks, CA.

embargo, formular recomendaciones es un componente distinto de la evaluación que requiere información más allá de la que se necesita para formular las conclusiones. Desarrollar recomendaciones implica sopesar alternativas eficaces, políticas, prioridades de financiación y otras consideraciones dentro de un contexto más amplio. Requiere un conocimiento a fondo del contexto, especialmente del contexto organizativo dentro del cual se tomarán las decisiones políticas y de programación, y del contexto político, social y económico en el que operará la iniciativa.

Las recomendaciones deberían estar formuladas de tal forma que faciliten el desarrollo de una respuesta de la gerencia (ver el capítulo 6 y el anexo 6 sobre el Sistema de Respuestas de la Gerencia). Las recomendaciones deben ser realistas y reflejar una comprensión de la organización que encarga la evaluación y las limitaciones potenciales para darle seguimiento. Cada recomendación debería identificar claramente el grupo destinatario y estipular la acción recomendada y su fundamento.

Lecciones aprendidas

Las lecciones aprendidas de una evaluación incluyen el conocimiento nuevo que se ha obtenido de una circunstancia en particular (la iniciativa, los efectos de contexto e incluso los métodos de evaluación), que es aplicable y útil en otros contextos similares. Frecuentemente, las lecciones subrayan las fortalezas o debilidades de la preparación, diseño y ejecución que afectan el desempeño, los efectos o el impacto.

MEJORAR EL USO DEL CONOCIMIENTO OBTENIDO DEL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN

CAPÍTULO 8

Usar la información obtenida mediante el seguimiento y la evaluación proporciona múltiples beneficios. El valor de un ejercicio de seguimiento y evaluación está determinado por el grado en el que la información es utilizada por los responsables de tomar decisiones a los que está destinada y por una audiencia más amplia. Este capítulo tiene por objetivo ayudar a los gestores del PNUD, al personal de programas y proyectos, los especialistas en SyE, y los oficiales de comunicaciones de la organización, así como de otros organismos asociados, a aplicar de manera eficaz la información del seguimiento y la evaluación en su trabajo cotidiano para rendir cuentas, mejorar el desempeño, tomar decisiones y aprender. El capítulo ofrece ejemplos del uso de evidencias evaluativas, presenta las herramientas y medios disponibles para compartir la información y el conocimiento de manera eficaz, y orientación práctica para apoyar la publicación y difusión de la información de la evaluación.

8.1 ¿POR QUÉ USAR EL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN?

Cada actividad de seguimiento y evaluación tiene un propósito. El PNUD concede máxima importancia al seguimiento y la evaluación porque, cuando se hace y usa correctamente, fortalece las bases de una **gestión para resultados**, fomenta el **aprendizaje** y la **producción de conocimiento** en la organización, así como, de una forma más general, para la comunidad que trabaja en las áreas de evaluación y desarrollo, además de apoyar la **rendición de cuentas** pública del PNUD.

El conocimiento obtenido del seguimiento y la evaluación está en el centro del proceso de aprendizaje de la organización. El seguimiento y la evaluación proporcionan información y hechos que, cuando aceptados e interiorizados, se convierten en conocimientos que promueven el aprendizaje. El PNUD usa y aplica el aprendizaje obtenido de estos procesos para mejorar el desempeño en general y la calidad de los resultados de proyectos, programas y estrategias que están en curso y futuros. El rol clave del conocimiento generado por el seguimiento y la evaluación es hacer que funcionen la GBR y la GpRD. Por tanto, para que el PNUD sea eficaz, se debe incorporar el aprendizaje en la función central de una unidad de programa mediante un sistema de aprendizaje e intercambio de la información eficaz.

Además, se pueden usar los hallazgos y lecciones del seguimiento y la evaluación para establecer alianzas y para la promoción. Por ejemplo, si las evaluaciones subrayan logros y buenas prácticas, pueden ser usadas para pedir apoyo al trabajo del PNUD, y compartir la visión y la estrategia de apoyo del PNUD para alianzas mayores. Un uso sistemático del seguimiento y la evaluación no solo mejora la credibilidad del PNUD como organización pública, sino que también promueve una cultura orientada a los resultados y la transparencia dentro de la organización y entre sus asociados. El conocimiento obtenido del seguimiento y la evaluación se convierte así en un bien público. En tanto que organización basada en el conocimiento, el PNUD tiene la función de compartir y difundir eficazmente ese conocimiento para contribuir a los esfuerzos globales de GpRD.

8.2 APRENDER Y GENERAR CONOCIMIENTO DEL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN

RENDIR CUENTAS PARA APRENDER

El creciente énfasis que pone el PNUD en la GpRD y en los efectos ha hecho que su énfasis se desplazara desde los insumos, los productos y los procesos hacia los resultados de desarrollo a nivel de efectos. Cuando se pone la atención en los efectos, que son influidos por múltiples factores y están más allá del control directo del PNUD, deja de ser adecuada la visión tradicional de atribuir a los individuos la responsabilidad de entregar los productos. La rendición de cuentas sobre los efectos engloba la GBR. Aprender de manera constructiva de los errores y las experiencias del pasado es una parte crítica de la GpRD y del marco de rendición de cuentas del PNUD.

El seguimiento y la evaluación solo pueden desempeñar un rol significativo en los procesos de rendición de cuentas si existen medidas para mejorar el aprendizaje. La información obtenida del seguimiento y la evaluación puede retroalimentar los procesos de aprendizaje y planificación a través de un intercambio de información regular, la elaboración de informes, de productos de conocimiento, de sesiones de aprendizaje y sistemas de respuesta administrativa a la evaluación. El PNUD necesita concentrarse en el aprendizaje que conlleva el SyE para hacer una contribución significativa a la rendición de cuentas sobre el logro de los efectos y para alentar la innovación a fin de obtener mejores resultados.

USAR EL CONOCIMIENTO EN LA PLANIFICACIÓN Y LA PROGRAMACIÓN

Una de las formas más directas de usar el conocimiento obtenido del seguimiento y la evaluación es aplicarlo en planificaciones y programaciones en curso y futuras. Las lecciones de la evaluación del programa, el proyecto y las iniciativas, y las respuestas de la gerencia deberían estar disponibles cuando se formulen nuevos efectos, o cuando se identifiquen, diseñen y evalúen proyectos y programas. A la hora de revisar o desarrollar nuevos programas, proyectos, políticas, estrategias y otras iniciativas, el PNUD debería convocar una reunión consultiva con los asociados y las partes interesadas para examinar y compartir el conocimiento de la evaluación de una manera sistemática y sustantiva.

Se puede lograr, en parte, la institucionalización del proceso de aprendizaje incorporando mejor lo aprendido en los procesos y las herramientas existentes. El conocimiento del seguimiento y la evaluación debería ser incorporado en:

- **Revisiones de proyectos.**— El seguimiento y la evaluación deberían responder juntos a cierto número de preguntas útiles, entre ellas, si las iniciativas del proyecto son pertinentes para las necesidades de desarrollo, si la ejecución del proyecto va por buen camino (los productos están siendo entregados a tiempo), si la estrategia y la lógica de la cadena de resultados está funcionando, si la estrategia de alianzas es eficiente y el proyecto está alcanzando a los beneficiarios a los que está dirigida. Además de responder a estas preguntas, la evaluación proporciona información sobre “por qué” las cosas están funcionando o no. Esa información debería ser incorporada en la mejora de la estrategia del proyecto y desencadenar ajustes de una manera oportuna. Cuando se revisa el presupuesto u otros aspectos del documento de proyecto, se deberían enunciar también las lecciones relacionadas con el propósito de ese cambio. Una buena documentación de las lecciones y su interiorización en las revisiones de los proyectos ayudan al PNUD y a sus asociados a gestionar para los resultados y fomentar una cultura de aprendizaje sistemático.
- **Duplicación y ampliación.**— La evaluación de iniciativas piloto es algo obligatorio antes de duplicarlas o de llevarlas a una escala mayor. Las lecciones de lo que ha funcionado, o no, deberían mejorar el proceso para duplicarlo. Una vez más, una buena documentación de las lecciones y su internacionalización en los procesos de duplicación y ampliación ayudarán al PNUD y a sus asociados a asegurar que no se repitan errores.

Las lecciones del seguimiento y la evaluación deberían ser incorporados en la formulación de:

- **Nuevos documentos de programa.**— Los programas nacionales, regionales o mundiales son formulados teniendo en cuenta los resultados logrados y las lecciones aprendidas de herramientas de información regulares, exámenes internos, evaluaciones pertinentes, incluidas las evaluaciones de proyectos y efectos, y evaluaciones independientes realizadas por la Oficina de Evaluación, tales como las ADR, que miran la contribución del PNUD a los resultados de desarrollo de un país dado. Las evaluaciones de marcos de cooperación regional o mundial deberían proporcionar insumos importantes para el diseño de sus programas respectivos. Además, es útil consultar exámenes y evaluaciones realizadas por asociados y no asociados del PNUD en áreas temáticas o temas similares para saber si se puede sacar alguna lección de sus experiencias. Identificar las fuentes de esa información evaluativa en un documento de programa para referencias futuras y con fines de transparencia es una buena práctica. Los miembros del Comité de Evaluación de Programas deberían asegurarse de que haya evidencias claras del uso de evaluaciones independientes y descentralizadas pertinentes en la formulación de nuevos documentos de programa.
- **Documentos de proyecto o PTA.**— Los documentos de proyecto deberían incluir referencias a los hallazgos de exámenes o evaluaciones relevantes en la sección de análisis de situación. Los miembros del Comité de Evaluación de Proyecto deberían asegurarse, por su parte, del cumplimiento de este requisito preguntando explícitamente qué hallazgos y lecciones de evaluaciones anteriores han ayudado al diseño del proyecto.

CONTRIBUCIÓN AL CONOCIMIENTO NACIONAL, REGIONAL Y MUNDIAL SOBRE EL DESARROLLO Y LA EVALUACIÓN

Como asociado en el área del desarrollo, el PNUD debería asegurar que sus evaluaciones contribuyen a comprender mejor la eficacia del desarrollo entre la comunidad del desarrollo, más allá del PNUD. Se deberían compartir ampliamente los hallazgos clave, las conclusiones y

Cuadro 42. Experiencia de la oficina del PNUD en Nepal: Usar las evaluaciones en el diseño del CPD y del proyecto

La oficina del PNUD en Nepal estuvo desarrollando un esfuerzo concertado para aprender de las evaluaciones y usarlas. La oficina examinó las evaluaciones de efectos bajo el programa actual, las evaluaciones de proyecto desde 2006 (se realizaron 8 aproximadamente), y otros exámenes y evaluaciones llevadas a cabo entre 2003 y finales de 2006 para preparar el nuevo CPD (2008-2010). La oficina sintetizó los principales hallazgos y recomendaciones —concentrándose en los puntos recurrentes, las lecciones comunes y los temas más pertinentes para el desarrollo del nuevo programa— en un documento de 40 páginas que fue usado como referencia mientras preparaban el CPD. La oficina también se remitió al documento y compartió secciones pertinentes que resumían las lecciones aprendidas cuando debatió una programación conjunta o las posibilidades de colaboración con otras organizaciones de Naciones Unidas.

La oficina del país usa las evaluaciones, especialmente de proyectos, cuando prepara proyectos que los suceden o extensiones. Ha desarrollado una lista de control para la aprobación de nuevos proyectos y de revisiones sustantiva, que incluyen una sección para el equipo de seguimiento y evaluación. Además de verificar las secciones de seguimiento y evaluación de la parte explicativa, el marco de resultados y otras herramientas de supervisión, las unidades de seguimiento y evaluación de la oficina examinan las evaluaciones recientes, si las ha habido, y el documento de proyecto juntos para asegurarse de que se han incorporado las recomendaciones pertinentes en el nuevo proyecto o en su revisión.

Fuente: PNUD Nepal – fragmento de la contribución a la discusión del EvalNet, Junio 2007

recomendaciones de las evaluaciones y ponerlas a disposición de los usuarios potenciales, puesto que la difusión a audiencias más amplias que el propio PNUD y sus partes interesadas inmediatas puede ampliar el impacto de la evaluación de manera importante. Con este fin, los informes de evaluación deberían estar disponibles para una audiencia mayor. Sin embargo, los usuarios encuentran con frecuencia que los informes son demasiado largos y no son fácilmente accesibles. Por tanto, las lecciones y el conocimiento de las evaluaciones pueden ser “empaquetados” como **productos del conocimiento** para cubrir las necesidades de una audiencia más amplia.

Para llegar eficazmente a una mayor audiencia, debería hacerse un análisis en profundidad de quiénes son los usuarios potenciales del conocimiento y las lecciones de la evaluación, qué hacen, cuáles son las necesidades de información, cómo aprenden y qué tipo de productos de comunicación y conocimiento son más adecuados para lograr el objetivo de compartir ese conocimiento. La unidad de programa que encarga la evaluación debería designar a un individuo (por ejemplo, un oficial de comunicaciones o un oficial de gestión del conocimiento) para liderar el proceso y coordinar las actividades a fin de asegurar la eficacia en el intercambio y difusión de los informes de evaluación, las lecciones, el conocimiento y los productos del conocimiento⁶⁰.

Hay numerosas maneras de compartir la información de las evaluaciones. Abajo se enumeran algunos ejemplos:

- Cargar los informes de evaluación y otros productos del conocimiento basado en evaluaciones en los **sitios Web de la organización accesibles al público**. Asegurar que los informes y los productos del conocimiento estén escritos claramente y disponibles en los idiomas locales más usados.

60. La cartera de herramientas de Comunicación (<http://comtoolkit.undp.org/>) ofrece orientación sobre cómo realizar una comunicación y una difusión eficaces.

- Organizar una **reunión con las partes interesadas** para debatir las lecciones de la evaluación o las evaluaciones.
- Incorporar los hallazgos de la evaluación y las lecciones aprendidas en las **publicaciones existentes** de la organización, tales como **los informes anuales y los boletines informativos**.
- Presentar los hallazgos y lecciones en la **reunión anual de las partes interesadas**, como en las reuniones de examen del CPAP o los foros con los medios de comunicación.
- Desarrollar un folleto de las actividades del PNUD y sus logros
- Desarrollar un **resumen conciso** con un lenguaje sencillo y hacerlo circular ampliamente. El PNUD puede incluir el desarrollo del resumen en los TR de los evaluadores. Una alternativa es que el gerente de evaluación o los responsables de comunicaciones del PNUD lo desarrollen en consulta con los evaluadores.
- Divulgar un artículo basado en los hallazgos en una publicación académica.
- Hacer una **presentación en una conferencia** relacionada con el área objeto de la evaluación.
- **Invitar a investigadores locales y académicos** a debatir los datos recopilados en la evaluación o debatir la metodología de evaluación y los métodos aplicados en la misma. Los evaluadores también pueden apoyar este esfuerzo.
- Compartir los hallazgos, recomendaciones y lecciones aprendidas en **sesiones o talleres de formación** para el personal del PNUD, las contrapartes del Gobierno y otros asociados. La formación debería centrarse en áreas como la manera de mejorar la calidad de los programas y proyectos del PNUD, y desarrollar aptitudes en innovaciones tecnológicas.
- Compartir las lecciones mediante redes de conocimiento dentro y fuera del PNUD. En el caso de la BDP, incorporar las lecciones en las notas prácticas y otros productos del conocimiento desarrollados por las direcciones de política y de áreas temáticas, y las unidades de la sede.

Es esencial hacer que las informaciones de las evaluaciones sean fáciles de usar, accesibles y ventajosas para la audiencia. La siguiente sección proporciona orientación sobre cómo desarrollar productos de conocimiento útiles.

8.3 PRODUCTOS DEL CONOCIMIENTO Y DIFUSIÓN

Los productos del conocimiento pueden presentarse de diferentes formas dependiendo de la audiencia y sus necesidades de información. Para un aprendizaje significativo y para compartir el conocimiento, los productos ligados a ellos deberían ser de alta calidad, con una audiencia y un propósito claramente identificados. Las características de un buen producto del conocimiento, incluida una buena publicación, están listadas en el cuadro 43.

Guardar en mente estas características antes del análisis inicial o de preparar un producto del conocimiento ayuda a organizar las evidencias de una forma ordenada.

PASOS PRÁCTICOS PARA DESARROLLAR PRODUCTOS DEL CONOCIMIENTO Y DIFUNDIRLOS

La **difusión** es tan importante como el desarrollo de los productos del conocimiento. Solo un sistema eficiente de difusión asegurará que los destinatarios a los que se dirige reciben la retroalimentación del seguimiento y la evaluación pertinente para sus necesidades específicas.

Cuadro 43. Características de un buen producto del conocimiento

- Estar basado en una evaluación de las necesidades y demandas sobre el producto entre los usuarios a los que está destinado y asegurar su pertinencia, eficacia, utilidad y valor.
- Estar diseñado para una audiencia específica, teniendo en cuenta las necesidades funcionales y los niveles técnicos.
- Ser pertinente para las necesidades de la toma de decisiones.
- Ser oportuno.
- Estar escrito en un lenguaje claro y fácilmente comprensible.
- Presentar los datos de una manera clara.
- Estar basado en la información de la evaluación sin sesgos.
- Cuando sea conveniente, haber sido desarrollado mediante un proceso participativo y validado a través de un proceso de garantía de calidad con las partes interesadas relevantes.
- Ser fácilmente accesible para la audiencia a la que está dirigido por los medios más eficaces y eficientes.
- Tener coherencia en la presentación de los productos para mejorar la visibilidad y el aprendizaje.

Fuente: PNUD, "Ensuring Quality Control and Policy Coherence: BDP Quality Assurance and Clearance Process", Dirección para Políticas de Desarrollo, Mayo 2007. Disponible en: http://intra.undp.org/bdp/clearance_process.htm.

Algunos de los métodos más utilizados para la difusión de los productos del seguimiento y la evaluación son: los informes impresos, las copias en PDF o informatizadas de los productos para compartirlos a través de los sitios de Internet internos y externos o mediante correos electrónicos y listas de correos electrónicos, y los discos compactos (CD-ROM). Los medios de comunicación pueden ser un poderoso aliado en la difusión de los hallazgos, las recomendaciones y las lecciones de la evaluación. En muchos países, los medios de comunicación han desempeñado una función crítica para promover la rendición de cuentas y abordar temas sensibles.

A continuación se presentan algunos pasos prácticos para desarrollar productos del conocimiento derivados del seguimiento y la evaluación, y para difundirlos.

Paso 1: Identificar las audiencias a las que se dirige y sus necesidades de información

Algunas de las audiencias clave identificadas más corrientemente a las que están destinados los informes y los productos del conocimiento son:

- Los compañeros del PNUD en las oficinas del país y otras unidades
- Las contrapartes del Gobierno que pueden estar o no involucradas en el proyecto evaluado, pero que pueden facilitar los cambios políticos recomendados por la evaluación o ayudar de alguna otra forma en el trabajo de promoción del PNUD a escala nacional
- Los asociados del desarrollo, otras organizaciones de Naciones Unidas, las ONG e instituciones académicas y de investigación
- Otras redes de evaluadores (por ejemplo, una asociación de evaluación nacional)

Las personas responsables de que se comparta el conocimiento y de su difusión deberían evaluar las necesidades de información de diferentes grupos, incluyendo cuándo se necesita más la

información y tiene mayores probabilidades de servir como “un agente de cambio”. Por ejemplo, las contrapartes del Gobierno pueden encontrar ciertas informaciones de la evaluación especialmente útiles para tomar decisiones políticas críticas. Cuando se planifique un ejercicio de seguimiento y evaluación, la unidad que la encarga debería saber cuándo se abre “una ventana de oportunidad” para la toma de decisiones y facilitar la información de una manera apropiada para las necesidades técnicas y funcionales de la audiencia a la que está destinada.

Paso 2: Reunir información de contacto de las partes interesadas

El éxito de cada esfuerzo de difusión depende mucho de la información de contacto del destinatario que se ha reunido durante los procesos de seguimiento y evaluación. Por ejemplo, los miembros del equipo de evaluación se reúnen con las partes interesadas clave y las contrapartes nacionales que, independientemente de su grado de participación en el tema que se evalúa, constituyen una audiencia crítica y deberían ser informados sobre el conocimiento que genera la evaluación. El equipo de evaluación debería reunir la información de contacto de estos individuos y compartirla con las personas responsables de difundir y compartir el conocimiento.

Paso 3: Determinar los tipos de productos que responden a las necesidades de información de la audiencia

Además de publicar información sobre los informes de seguimiento regulares⁶¹ y los informes de evaluación, se puede desarrollar una mezcla de productos de conocimiento para responder a la demanda de información de grupos diferentes. Se puede llevar a cabo una evaluación sistemática de las necesidades y la demanda de productos específicos entre las audiencias a las que está destinado para garantizar la pertinencia y el valor de los productos. Los siguientes son algunos ejemplos de medios de comunicación y productos de la evaluación:

- **Resumen ejecutivo de la evaluación.**— Los informes de evaluación deberían incluir un resumen ejecutivo sucinto, pero comprensible y rico en información. Este resumen puede ser usado como un producto aislado para reforzar la lectura de la evaluación.
- **Sinopsis de la evaluación.**— Debería ser un resumen de tres a cinco páginas, no técnico, del resumen ejecutivo para aumentar el interés general sin abrumar al lector. El manual de publicaciones de la Oficina de Evaluación proporciona información sobre cómo escribir sinopsis sin usar lenguaje técnico.
- **Nota publicitaria de la evaluación.**— Es una descripción de un párrafo diseñada para aumentar la visibilidad del contenido publicado y anunciar la publicación del informe en la página Web y a través de mensajes electrónicos y listas de correos electrónicos.

El PNUD tiene la responsabilidad de asegurar que se elaboren productos del conocimiento pertinentes, de alta calidad y de una manera oportuna. Para salvaguardar la integridad y exactitud de la información de la evaluación, las unidades que las encargan pueden contemplar que estos productos del conocimiento estén incluidos entre las tareas de los términos de referencia de los equipos de evaluación.

61. Las circunstancias pueden no permitir al PNUD y sus socios publicar informes de seguimiento “tal cual” debido a su naturaleza interna. Para compartir la información de manera más amplia, el PNUD puede necesitar extraer los conocimientos fundamentales de tales informaciones y presentarlos de una forma diferente que pueda ser difundida. Respecto a la evaluación, la política de evaluación del PNUD exige que todos los informes de evaluación estén disponibles para el público.

Paso 4: Identificar los requisitos de lenguaje por producto y según la audiencia

Para optimizar el impacto del intercambio del conocimiento y de los esfuerzos de difusión, los productos del conocimiento deberían ser traducidos a los idiomas locales siempre que sea posible. Si los recursos son limitados, la unidad que lo encarga puede determinar los requisitos de idioma en función del producto del conocimiento o de la audiencia. Como mínimo, el compendio de la evaluación debería ser traducido al idioma local más hablado. Además, el lenguaje usado en el producto debería ser apropiado para los niveles técnicos de la audiencia a la que se dirige. Es mejor evitar la jerga técnica y recelar del uso excesivo de los acrónimos.

Cuadro 44. Herramientas y redes que ayudan a compartir el conocimiento de la evaluación

Centro de Recursos de Evaluación: El ERC, disponible en erc.undp.org, es un depositario de los informes de evaluación y sirve como herramienta primaria de la organización para la gestión del conocimiento en el área de evaluación. Hasta la fecha, contiene más de mil informes y 400 términos de referencia de evaluación. Se pueden buscar los informes por región, país, tipo de evaluación, año y otras palabras clave. Además proporciona una lista de puntos focales de evaluación en el PNUD para fomentar el intercambio de información y aprender de la evaluación.

Productos del conocimiento por direcciones de políticas o áreas temáticas en la sede (Dirección de Políticas de Desarrollo, Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación, y Dirección de Alianzas): Las direcciones de políticas y áreas temáticas de la sede del PNUD generan diversos productos basados en el conocimiento en las áreas de resultados centrales de la organización y sus respectivas áreas de interés. Las lecciones de las evaluaciones proporcionan insumos útiles para el trabajo continuo en materia de consolidación y distribución del conocimiento.

Redes de conocimiento y comunidades de práctica: En el PNUD, hay redes y comunidades de práctica que están vinculadas con el sistema mundial de centros regionales y las unidades de recursos subregionales de la organización. Los gerentes de evaluación o los oficiales de comunicaciones del PNUD pueden compartir los informes de evaluación u otros productos del conocimiento conexos con otros compañeros de la organización sometiéndolos a la red de conocimiento del área práctica, como la Red de Gobernabilidad (dpg-net) o la Red de Pobreza (pr-net).

La red de evaluación o "EvalNet": Esta red funciona de manera más directa que el sistema de gestión del conocimiento corporativo para apoyar el diseño y desarrollo de información y productos del conocimiento obtenidos de las actividades de seguimiento y evaluación. Esta red se mantiene activa gracias, sobre todo, a la participación de los interesados directos. EvalNet es un grupo de empleados del PNUD, principalmente de las oficinas de los países, que participan en evaluaciones del PNUD, desarrollan herramientas y metodologías de GBR, y organizan actividades para el desarrollo de las capacidades de evaluación. Los objetivos de la red son reforzar al PNUD como una organización de aprendizaje y promover el seguimiento y la evaluación orientados a los resultados como parte de la cultura organizativa del PNUD.

Paso 5: Determinar formas eficientes y métodos de difusión para los productos del conocimiento de la evaluación

Se pueden compartir la mayoría de los informes y productos del conocimiento mediante una copia electrónica. Para mejorar la eficiencia en términos de tiempo y coste, se debería usar de manera estratégica la página Web de la organización accesible para el público y la lista de destinatarios de correo electrónico para la difusión (ver cuadro 43). Por ejemplo, los informes de evaluación deberían ser cargados en la página Web interna y externa de la organización con un anuncio que resuma la información clave del informe.

Además, se puede compartir ampliamente el conocimiento obtenido del seguimiento y la evaluación incorporándolo en los informes existentes y en diversas publicaciones, como los informes anuales de las oficinas de país y otros informes clave, folletos y boletines informativos.

Paso 6: Supervisar la retroalimentación y medir los resultados de los esfuerzos de difusión

Tendría que haber un mecanismo de retroalimentación y aprendizaje de la eficacia de la estrategia de difusión y la calidad de un producto del conocimiento en particular. Por ejemplo, el PNUD puede realizar una rápida encuesta entre los destinatarios de los productos del conocimiento o desarrollar un apartado en su sitio Web para que los usuarios puedan hacer sus comentarios directamente en línea.

Al analizar las respuestas, se debería preguntar lo siguiente: ¿En qué medida la información del seguimiento y la evaluación han sido usadas en la programación y la formulación de políticas dentro y fuera del PNUD? ¿Se ha ofrecido esa información de manera oportuna para influir efectivamente en los procesos de toma de decisiones? ¿Han alcanzado los productos de forma eficiente las audiencias directas e indirectas y estuvieron fácilmente accesibles? ¿Ha encontrado la audiencia que los productos eran útiles? En caso negativo, ¿Por qué motivo? ¿Qué se puede hacer mejor la próxima vez?

Las lecciones de la experiencia deberían estar reflejadas en los futuros esfuerzos para compartir y difundir el conocimiento de manera que las evaluaciones en el PNUD sigan siendo pertinentes y contribuyan al aprendizaje en la organización y la mejora de una base de conocimiento mundial en materia de desarrollo.

Anexo 1. Referencias

- Banco Asiático de Desarrollo, “Operations Evaluation Department (OED). Guidelines to Avoid Conflict of Interest in Independent Evaluations”, Abril 2005. Disponible en: <http://www.adb.org/documents/guidelines/evaluation/independent-evaluation.pdf>.
- Beck T, “Evaluating Humanitarian Action Using OECD/DAC Criteria”, 2006.
- Feinstein O. y G. Ingram, “Lessons Learned from World Bank Experiences in Joint Evaluation”, Documento de sala sometido a la Red de Evaluación, OCDE, París, Francia, 2003. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/secure/15/13/31736431.pdf>.
- Fondo del Medio Ambiente Mundial, “Monitoring and Evaluation Policy”, Febrero, 2006, Disponible en: http://www.undp.org/gef/05/documents/me/GEF_ME_Policies_and_Precedures_06.pdf.
- FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola), “Conflict of Interest of Consultants and Widening the Pool of Evaluation Specialists”.
- Comité Conjunto de Estándares para la Evaluación Educativa, “Programme Evaluation Standards: How to Assess Evaluations of Educational Programmes”, 2ª ed., Sage Publications, Thousand Oaks, CA.
- “Managing for Development Results (MfDR) Initiative”. Disponible en: <http://www.mfdr.org>.
- Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD), “Second International Roundtable Marrakech 2004; Annex 1: Promoting a Harmonized Approach to Managing for Development Results: Core Principles”, Disponible en: <http://www.mfdr.org/documents/2CorePrinciples05Feb04.pdf>.
- OCDE, “DAC Principles for Evaluation of Development Assistance”, Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), París, Francia, 1991. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/21/32/41029845.pdf>.
- OCDE, “Effective Practices in Conducting a Multi-donor Evaluation”, OCDE, París, Francia, 2000. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/10/28/2667318.pdf>.
- OCDE, “DAC Guidance for Managing Joint Evaluations”, Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), París, Francia, 2006. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/28/14/37484787.pdf>.
- OCDE, “Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management”, Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), París, Francia, 2002. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/29/21/2754804.pdf>.
- OCDE, “DAC Workshop on Joint Evaluations: Challenging the Conventional Wisdom the View from Developing Country Partners”, Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD), Nairobi, Kenya, Abril 2005. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/20/44/34981186.pdf>.
- OCDE, “Criteria from Evaluating Development Assistance”, Comité de Asistencia al Desarrollo (CAD). Disponible en: http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html.
- OCDE, “Guidance on Conflict Prevention and Peacebuilding Activities: Working Draft for Application Period”, 2008. Disponible en: https://www.oecd.org/secure/pdfDocument/0,2834,en_21571361_30097720_39774574_1_1_1_1,00.pdf.
- OCHA, “Guidelines: Results-Oriented Planning & Monitoring”, 2007, pág. 11.
- Naciones Unidas, “Resolution Adopted by the General Assembly: Triennial Comprehensive Policy Review of Operational Activities for Development of the United Nations System”, A/RES/59/250, Agenda del 59º Periodo de Sesiones, Punto 90 (b), Diciembre 2004.
- GNUD, “CCA/UNDAF Monitoring and Evaluation Guidelines”, 2007. Disponible en: <http://www.undg.org/index.cfm?P=259>.
- GNUD, “CCA and UNDAF Guidelines”, 2007. Disponible en: <http://www.undg.org/?P=232>.
- GNUD, “Human Rights Based Approach to Development”. Disponible en: <http://www.undg.org/index.cfm?P=74>.

- PNUD, “Assessment of Development Results (ADR) Guidelines”, Oficina de Evaluación, Nueva York, NY, Enero 2009. Disponible en: <http://intra.undp.org/eo/documents/ADR/ADR-Guide-2009.pdf>
- PNUD, “Ensuring Quality Control and Policy Coherence: BDP Quality Assurance and Clearance Process”, Dirección de Políticas de Desarrollo, Mayo 2007. Disponible en: http://intra.undp.org/bdp/clearance_process.htm.
- PNUD, “La política de Evaluación del PNUD”, Documento de la Junta Ejecutiva DP/2005/28, Mayo 2006. Disponible en: <http://www.undp.org/eo/documents/Evaluation-Policy.pdf>.
- PNUD, “The Evaluation of Results Based Management at UNDP”, Oficina de Evaluación, Nueva York, NY, Diciembre 2007.
- PNUD, “Guidelines for an Assessment of Development Results (ADR)”, Oficina de Evaluación, Nueva York, NY, Enero 2007. Disponible en: http://intra.undp.org/eo/documents/ADR/framework/ADR_Guide.pdf.
- PNUD, “Knowing the What and the How, RBM in UNDP: Technical Note”, sin fechar. Disponible en: www.undp.org/eo/documents/methodology/rbm/RBM-technical-note.doc.
- PNUD, “Programme and Operations Policies and Procedures”, 2008. Disponible en: <http://content.undp.org/go/userguide>.
- PNUD, “Practice Note on Capacity Assessment”, Octubre 2008.
- PNUD, “RBM in UNDP: Technical Note”.
- PNUD, “Supporting Capacity Development: The UNDP Approach”.
- PNUD, “Standard Third-Party Cost-Sharing Agreement”, Dirección de Alianzas, 2007. Disponible en: <http://content.undp.org/go/groups/brsp/Non-Core/Formats/?g11n.enc=ISO-8859-1>.
- PNUD, “Supporting Capacity Development: The UNDP Approach”. Disponible en: <http://www.capacity.undp.org/indexAction.cfm?module=Library&action=GetFile&DocumentAttachmentID=2141>.
- PNUD, “UNDP Strategic Plan, 2008-2011: Accelerating Global Progress on Human Development”, Documento de la Junta Ejecutiva DP/2007/43, (en virtud de DP/2007/32), reedición Enero 2008.
- UNEG, “Ethical Guidelines for Evaluation”, Julio 2007. Disponible en: <http://www.uneval.org/search/index.jsp?q=ethical+guidelines>.
- UNEG, “Guidance on Integrating Human Rights and Gender Equality Perspectives in Evaluations in the UN System”.
- UNEG, “Norms for Evaluation in the UN System”, 2005. Disponible en: <http://www.unevaluation.org/uneqnorms>.
- UNEG, “The Role of Evaluation in Results-Based Management”, 21 Agosto 2007. Disponible en: http://www.unevaluation.org/papersandpubs/documentdetail.jsp?doc_id=87.
- UNEG, “Role of Evaluation in RBM: Final Report”, Reunión General Anual, Abril 2007. Disponible en: http://cfapp1-docs-public.undp.org/eo/evaldocs1/uneq_2006/eo_doc_722014901.pdf.
- UNEG, “Standards for Evaluation in the UN System”, 2005. Disponible en: <http://www.unevaluation.org/uneqstandards>.
- UNEG, “UNEG Training—What a UN Evaluator Needs to Know?”, Módulo 1, 2008.
- UNSSC, “Draft Technical Brief: Outcomes”, Septiembre 11.
- Banco Mundial, “Consulting Service Manual 2006: A Comprehensive Guide to the Selection of Consultants”, Washington DC, 2006. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/2006ConsultantManual.pdf>.
- Banco Mundial, “Sourcebook for Evaluating Global and Regional Partnership Programs: Indicative Principles and Standards”, Grupo de Evaluación Independiente y Red del CAD. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/EXTGLOREGPARPRO/Resources/sourcebook.pdf>.

Anexo 2. Formato de informe para visitas de campo

El contenido de la visita de campo varía dependiendo del objetivo de ésta. Como mínimo, un informe de visita de campo debe tener un análisis del progreso hacia los resultados, la generación de productos, las alianzas, los principales retos y las acciones propuestas. **Se puede cambiar este formato para ajustarlo a las necesidades locales.**

Fecha de la visita:

Objeto y lugar de la visita:

[Número de proyecto(s) y título(s), lugar visitado]

Propósito de la visita de campo:

Efectos	Actualización de efectos	Productos	Actualización de los productos	Razones si avanza por debajo de la meta	Actualización de estrategias de asociación	Recomendaciones y acciones propuestas
	Un análisis breve de cualquier cambio relevante respecto a los efectos según se han formulado en la matriz de resultados.	Formular los productos del documento de proyecto o plan de trabajo	Logros del proyecto en cuanto a productos (marcando si son estratégicos) y asistencia de apoyo (si la hay).	Si corresponde		Acciones en cualquier asunto relacionado con los efectos, el avance en productos y/o las alianzas. Medidas correctivas. Responsabilidades/tiempo.

DESEMPEÑO DEL PROYECTO - TEMAS DE IMPLEMENTACIÓN

[Si la persona que realiza la visita de campo observa problemas generales, que no están relacionados con un producto específico o que se aplican a todos ellos, debería abordar los “tres principales” retos]

Listar los principales retos encontrados durante la implementación y proponer el camino a seguir.

AVANCE HACIA LOS RESULTADOS

LECCIONES APRENDIDAS

Describir brevemente las principales lecciones aprendidas durante el proyecto:

Participantes en la visita de campo:

Preparado por: _____ (Nombre, título y organización)

Anexos

Lista de personas con las que se han reunido

Otros anexos

Anexo 3. Plantilla de términos de referencia y estándares de calidad de la evaluación

La plantilla de los Términos de Referencia (TR) tiene por objetivo ayudar a las unidades de programa del PNUD a crear unos TR basados en los estándares de calidad para las evaluaciones que sean coherentes con los conceptos y términos presentados en este Manual y con los “Estándares de Evaluación en el Sistema de las Naciones Unidas” del UNEG⁶².

Los TR deberían también enunciar explícitamente el requisito de que la evaluación valore el grado de compromiso del PNUD con el enfoque de desarrollo humano y la eficacia con la que ha incorporado la problemática de género e igualdad en el diseño e implementación del proyecto o programa que será evaluado.

En términos de metodología de la evaluación, los TR deberían mostrar suficiente flexibilidad para que el equipo de evaluación pueda determinar los mejores métodos y herramientas para recabar y analizar los datos. Por ejemplo, los TR pueden sugerir el uso de cuestionarios, visitas de campo y entrevistas, pero el equipo de evaluación debería ser capaz de revisar el enfoque en consulta con las partes interesadas, especialmente los usuarios a los que está destinado y aquellos afectados por los resultados de la evaluación (ver el capítulo 7 para más información sobre temas de diseño).

Como mínimo, los TR deberían cubrir los elementos que se describen abajo:

1. ANTECEDENTES Y CONTEXTO

La sección de antecedentes deja claro qué se está evaluando e identifica los factores sociales, económicos, políticos, geográficos y demográficos importantes en los que opera la iniciativa y que tienen una relación directa con la evaluación. Esta descripción debería estar focalizada y ser concisa (como máximo 1 página), subrayando **sólo** aquellos temas más pertinentes para la evaluación. Bajo estas líneas están listados los antecedentes clave y los elementos descriptivos del contexto que se deberían incluir:

- Descripción de la intervención (efecto, programa, proyecto, grupo de proyectos, temas, asistencia de apoyo) que se evalúa.
- El nombre de la intervención (p.ej. nombre de proyecto), propósito y objetivos, incluidos cuándo y cómo comenzó, a quién busca beneficiar y qué efectos o productos se esperan lograr, la duración de la intervención y su estatus de ejecución en función de los plazos.

62. UNEG, “Standards for Evaluation in the UN System”, 2005. Disponible en: <http://www.unevaluation.org/uneqstandards>.

- La escala y complejidad de la intervención, incluyendo, por ejemplo, el número de componentes, si hay más de uno, y el tamaño y descripción de la población a la que cada componente busca atender, ya sea directa o indirectamente.
- El contexto geográfico y los límites, tales como la región, el país, el paisaje y los retos, cuando sea pertinente.
- Recursos totales necesarios para la intervención procedentes de todas las fuentes, incluidos los recursos humanos y presupuestarios del PNUD, de los donantes y los de otros contribuyentes.
- Asociados clave implicados en la intervención, lo que incluye a las agencias que la implementan y sus asociados, otras partes interesadas importantes y sus asuntos de interés, así como la relevancia para la evaluación.
- Cambios observados desde el comienzo de la implementación y factores que han contribuido.
- Cómo encaja el objeto de la evaluación con las estrategias y prioridades del Gobierno asociado, los objetivos de desarrollo internacionales, regionales o nacionales; las estrategias y marcos de trabajo; con los objetivos y prioridades corporativas del PNUD, y con los programas nacionales, regionales o mundiales del PNUD, según convenga.
- Características clave de la economía nacional, regional e internacional, y de la política económica que tienen pertinencia para la evaluación.
- Descripción de cómo encaja la evaluación en el contexto de otras evaluaciones previas y en curso, y en el ciclo de evaluación.

Se deberían incluir o mencionar en los anexos, mediante enlaces en Internet u otros medios de comunicación, más antecedentes detallados e información de contexto (p. ej. la propuesta de financiación inicial, los planes estratégicos, el marco lógico o la teoría del cambio, los planes de seguimiento y los indicadores).

2. PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

El objetivo de esta sección de los TR es explicar claramente por qué se realiza la evaluación, quien la utilizará o emprenderá acciones con relación a los resultados, y cómo la utilizarán o actuarán respecto a dichos resultados. El propósito debería incluir algunos antecedentes y la justificación por la cual se necesita la evaluación en ese momento y como encaja dentro el plan de evaluación de las unidades de programa (ver capítulo 3). Un enunciado claro del propósito proporciona la base para una evaluación bien diseñada.

3. ALCANCE Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

Esta sección define los parámetros y el enfoque de la evaluación. La sección responde a las siguientes preguntas:

- ¿Qué aspectos de la intervención serán cubiertos por la evaluación? Puede incluir los plazos, la fase de implementación, el área geográfica y los grupos destinatarios que se deben considerar, y, si corresponde, qué proyecto (productos) debe incluirse.
- ¿Cuáles son los principales temas de preocupación de los usuarios que la evaluación debe abordar o los objetivos que la evaluación debe cumplir?

Los temas están relacionados directamente con las cuestiones que la evaluación debe responder de manera que los usuarios tengan la información que necesitan para las decisiones o acciones pendientes. Un tema puede ser la pertinencia, eficiencia, eficacia, sostenibilidad o impacto de la intervención. Además, los evaluadores del PNUD deben mirar de qué manera la intervención ha tratado de fortalecer la aplicación de un enfoque basado en los derechos e incorporar la problemática de género en los esfuerzos de desarrollo.

4. PREGUNTAS DE LA EVALUACIÓN

Las preguntas de la evaluación definen la información que la evaluación debe generar. Esta sección propone las cuestiones cuyas respuestas darán a los usuarios de la evaluación la información que buscan para tomar decisiones, actuar u obtener más conocimiento. Por ejemplo, las preguntas de la evaluación sobre efectos pueden incluir:

- ¿Se han logrado los efectos o productos enunciados?
- ¿Qué avances se han realizado para lograr los efectos?
- ¿Qué factores han contribuido a lograr o no alcanzar los efectos buscados?
- ¿En qué medida los productos o la asistencia del PNUD han contribuido a los efectos?
- ¿Tiene el PNUD una estrategia de alianzas apropiada y eficaz?
- ¿Qué factores contribuyeron a la eficacia o ineficacia?

Los usuarios y otras partes interesadas deben ponerse de acuerdo en las preguntas de la evaluación y aceptarlas o pulirlas en consulta con el equipo de evaluación.

5. METODOLOGÍA

Los TR pueden **sugerir** un enfoque y un método general para llevar a cabo la evaluación, así como fuentes de información y herramientas que probablemente ofrecerán las respuestas más fiables y válidas a las preguntas de la evaluación dada la limitación de recursos. Sin embargo, las decisiones finales sobre el diseño y métodos específicos para la evaluación debería surgir de las consultas entre la unidad de programa, los evaluadores y las partes interesadas clave sobre lo que es apropiado y factible para alcanzar el propósito y los objetivos de la evaluación y para responder a las preguntas, dadas las limitaciones de presupuesto, tiempo y los datos existentes.

Por ejemplo, los TR pueden describir en un anexo:

- Si se había considerado la evaluación en el diseño de la intervención y cómo.
- Detalles del marco de resultados y del marco de SyE, incluidos los indicadores de efectos y productos, y las metas para medir el desempeño y el estatus de la ejecución, las fortalezas y debilidades del diseño de SyE original y la calidad de los datos generados.
- La disponibilidad de datos nacionales, regionales y mundiales pertinentes.
- La lista y descripción de las partes interesadas clave (usuarios de la evaluación, donantes asociados, personal de implementación o de otras agencias relevantes, beneficiarios buscados, etc.) y su accesibilidad.

6. PRODUCTOS DE LA EVALUACIÓN (ENTREGABLES)

Esta sección describe los productos clave de la evaluación de cuya elaboración es responsable el equipo de evaluación. Como mínimo, estos productos deberían incluir:

- **Informe inicial de la evaluación.**— Los evaluadores deberían preparar un informe inicial antes de lanzarse de lleno al ejercicio de recolección de datos. Ese informe debería detallar la comprensión de los evaluadores sobre lo que van a evaluar y por qué, mostrando cómo cada pregunta de la evaluación será contestada y por qué medio: los métodos propuestos; las fuentes de información propuestas, y los procedimientos de recolección de datos. El informe inicial debería proponer un calendario de labores, actividades y entregables, designando un miembro del equipo que lidere la responsabilidad de cada tarea o producto. Además, ofrece a la unidad de programa y a los evaluadores una oportunidad para comprobar que entienden de la misma manera la evaluación y clarificar cualquier malentendido desde el principio.
- **Borrador del informe de evaluación.**— La unidad de programa y las partes interesadas clave en la evaluación deberían examinar el borrador del informe de evaluación para asegurar que ésta cumple los criterios de calidad exigidos (ver anexo 7).
- **Informe final de la evaluación.**
- **Sinopsis de la evaluación y otros productos del conocimiento** o, si corresponde, participación en eventos para compartir el conocimiento (ver capítulo 8).

7. COMPOSICIÓN DEL EQUIPO DE EVALUACIÓN Y COMPETENCIAS NECESARIAS

Esta sección detalla las aptitudes específicas, competencias y características que necesita un evaluador o un equipo de evaluación, y la estructura y composición prevista de dicho equipo, incluidas las funciones y responsabilidades de sus miembros.

La sección también debería especificar el tipo de pruebas (*currículum vitae*, muestras de trabajo, referencias) que se espera de los candidatos para respaldar el conocimiento, las aptitudes y experiencia que declaran tener. Los TR deberían pedir de manera explícita a los evaluadores ser independientes de cualquier organización que esté involucrada en el diseño, ejecución o asesoría de cualquier aspecto de la intervención que es objeto de la evaluación⁶³.

8. ÉTICA DE LA EVALUACIÓN

Los TR deberían incluir una declaración explícita de que las evaluaciones del PNUD serán realizadas en conformidad con los principios definidos por el UNEG, en “Ethical Guidelines for Evaluation” (Directrices éticas para la evaluación)⁶⁴, y describir temas críticos que los evaluadores deberán abordar en el diseño y ejecución de la evaluación, incluyendo la ética de la evaluación y los procedimientos para salvaguardar los derechos y la confidencialidad de las personas que suministren información; por ejemplo, medidas para asegurar que se cumplan los códigos legales de las áreas de competencia del Gobierno, tales como las disposiciones para

63. Por esta razón, los miembros del personal del PNUD basados en otras oficinas de país, los centros regionales y las unidades de la sede no deberían participar en el equipo de evaluación.

64. UNEG, “Ethical Guidelines for Evaluation”, Junio 2008. Disponible en: <http://www.uneval.org/search/index.jsp?q=ethical+guidelines>.

recopilar y comunicar datos, especialmente los permisos necesarios para entrevistar y obtener información sobre niños y jóvenes; las disposiciones sobre almacenamiento y conservación en condiciones de seguridad de las informaciones recabadas, y los protocolos para garantizar el anonimato y la confidencialidad.

9. DISPOSICIONES DE IMPLEMENTACIÓN

Esta sección describe la estructura organizativa y de gestión de la evaluación y define las funciones y responsabilidades clave, así como la línea de autoridad de todas las partes involucradas en el proceso de evaluación. Las disposiciones de implementación pretenden aclarar las expectativas, eliminar las ambigüedades y facilitar un proceso de evaluación eficiente y eficaz.

La sección debería describir los roles y responsabilidades específicas de los evaluadores, incluidos los de los miembros del equipo, el oficial de evaluación, los gerentes de la unidad de programa que encarga la evaluación y las partes interesadas clave. La composición, los roles y responsabilidades previstas de los miembros del Panel de Asesores o de cualquier otra entidad de garantía de calidad y las modalidades de trabajo también deberían ser explícitos. En caso de una evaluación conjunta, se deberían aclarar los roles y responsabilidades de las agencias participantes. Otros temas a considerar son: las líneas de autoridad, las vías y procesos de aprobación, consideraciones logísticas, tales como espacio de oficina, suministros, equipamiento y materiales que hay que proporcionar, y los procesos y la responsabilidad para aprobar los entregables.

10. PLAZOS PARA EL PROCESO DE EVALUACIÓN

Esta sección enumera y describe todas las labores y entregables de los que son responsables los evaluadores o el equipo de evaluación y por los que deberán rendir cuentas, así como los de aquellas personas de la oficina que encarga la evaluación que estarán involucradas, indicando para cada una la fecha o plazo debido (p.ej. plan de trabajo, acuerdos, sesiones informativas, borrador del informe, informe final), así como quién es responsable de su finalización. Como mínimo, se debe incluir un desglose de tiempo para las siguientes actividades:

- Examen inicial de documentos en la oficina.
- Reunión informativa con los evaluadores.
- Finalización del diseño y de los métodos de la evaluación, y preparación del informe inicial pormenorizado.
- Misión de evaluación al país (visitas de campo, entrevistas, cuestionarios).
- Preparación del borrador de informe.
- Reunión con las partes interesadas y examen del borrador de informe (para garantías de calidad).
- Incorporación de comentarios y finalización del informe de evaluación.

Además, se puede prever que los evaluadores apoyen los esfuerzos del PNUD para compartir el conocimiento y su difusión (ver capítulo 8). Los formatos necesarios para el informe inicial, el informe de evaluación y otros entregables deberían ser incluidos en los anexos de los TR de la evaluación que se encarga. Esta sección debería también precisar el número de días de trabajo que se da a cada miembro del equipo de evaluación y el período durante el cual participarán en el proceso (p.ej. 30 días laborables en un período de tres meses).

11. COSTE

Esta sección debería indicar el monto total en dólares y otros recursos disponibles para la evaluación (honorarios de los consultores, viajes, dietas diarias, etc.). No será un presupuesto detallado, pero debe proporcionar información suficiente para que los evaluadores puedan proponer un diseño de evaluación factible dentro de los límites de tiempo y recursos disponibles. Si el monto disponible no es suficiente para asegurar productos de evaluación de alta calidad, los evaluadores y la unidad que encarga la evaluación pueden debatirlo al comienzo del proceso.

12. ANEXOS DE LOS TR

Se pueden usar los anexos para proporcionar detalles adicionales sobre los antecedentes de la evaluación y los requisitos para facilitar el trabajo de los evaluadores. Entre ellos, figuran:

- **Marco de resultados de la intervención y Teoría del Cambio.**— Proporciona más información detallada sobre la intervención que se debe evaluar.
- **Partes interesadas y asociados clave.**— Una lista de partes interesadas y otros individuos clave que deben ser consultados, junto con una indicación de su filiación y relevancia para la evaluación, y su información de contacto. Este anexo puede también sugerir lugares para visitar.
- **Documentos a consultar.**— Se debería leer una lista de documentos y páginas Web importantes al comienzo de la evaluación y antes de finalizar el diseño y el informe inicial. La lista debería limitarse a la información crítica que el equipo de evaluación necesita. Las fuentes de información y documentos pueden incluir:
 - Documentos de estrategia nacional pertinentes
 - Documentos estratégicos y otros documentos de planificación (p.ej. documentos de programa o proyecto)
 - Planes de seguimiento e indicadores
 - Acuerdos de asociación (p.ej. acuerdos de cooperación con el gobierno u otros asociados)
 - Evaluaciones y valoraciones previas
 - La política de evaluación del PNUD, las normas y estándares del UNEG y otros documentos de política en materia de evaluación
 - El formato necesario para el informe inicial
- **Matriz de Evaluación** (se sugiere que sea incluido como entregable en el informe inicial).— La matriz de evaluación es una herramienta que los evaluadores crean como un mapa y una referencia para la planificación y para realizar una evaluación. También sirve como un instrumento útil para resumir y presentar visualmente el diseño y metodología de la evaluación para los debates con las partes interesadas. Precisa las preguntas que la evaluación contestará, las fuentes de información, la recopilación de datos, las herramientas o métodos de análisis apropiados para cada fuente de información, y el estándar o medida por la que será evaluada cada pregunta (ver tabla A).

Tabla A. Muestra de matriz de evaluación

Criterios de evaluación pertinentes	Preguntas clave	Subpreguntas específicas	Fuentes de información	Métodos/herramientas de recopilación de datos	Indicadores/ Estándar de éxito	Métodos para el análisis de datos

- **Calendario de tareas, etapas y entregables.**— Basándose en los plazos fijados en los TR, los evaluadores presentarán un calendario detallado.
- **Formato requerido para el informe de evaluación.**— El informe final debe incluir los elementos definidos en los criterios de calidad para informes de evaluación, sin estar necesariamente limitados a ellos (ver anexo 7).
- **Código de conducta.**— Las unidades de programa del PNUD deberían pedir a cada miembro del equipo de evaluación que lean atentamente, comprendan y firmen el “Código de Conducta para Evaluadores del sistema de Naciones Unidas”, que estará disponible como un documento adjunto al informe de evaluación.

Anexo 4. Redes de evaluación nacionales, regionales y mundiales

Cada vez más, las comunidades que trabajan en el área de evaluación a escala nacional, regional y mundial están haciendo contribuciones en este campo. Su participación y compromiso han ayudado a establecer lazos más fuertes con la sociedad civil, las contrapartes locales y nacionales, y los Gobiernos. Estos grupos han participado crecientemente en conferencias y talleres dirigidos por el PNUD, proporcionando un lazo vital entre las iniciativas de la organización y las partes interesadas locales y nacionales, incrementando la demanda de conocimientos y evidencias evaluativas de alta calidad, difundiendo productos y servicios del conocimiento útiles, y mejorando el aprendizaje sobre las prácticas de evaluación. La experiencia de los miembros de estas redes puede servir para apoyar las garantías de calidad de las evaluaciones descentralizadas y como expertos externos. A continuación se listan algunas de las redes de evaluación nacionales, regionales e internacionales existentes:

REDES NACIONALES

Asociación de Evaluación Estadounidense (AEA), www.eval.org

Asociación de Evaluación Italiana (AIV), www.valutazioneitaliana.it

Asociación de Evaluación Australiana (AES), www.aes.asn.au

Red de Evaluación Brasileña, www.avaliabrasil.org.br

Red de Evaluación de Burkina Faso

Sociedad de Evaluación Canadiense (CES), www.evaluationcanada.ca

Sociedad de Evaluación Danesa, www.danskevalueringsselskab.dk

Sociedad de Evaluación Finlandesa (FES), www.finnishevaluationssociety.net

Sociedad de Evaluación Alemana, www.degeval.de

Asociación Israelí para Evaluación de Programa, www.iape.org.il/en_index.asp

Sociedad de Evaluación Japonesa (JES), www.idcj.or.jp/JES

Sociedad de Evaluación Malasia (MES), www.mes.org.my

Red Nigerina de Seguimiento y Evaluación (ReNSE),
www.pnud.ne/rense/HOMEUK.HTML

Sociedad Polaca de Evaluación, www.pte.org.pl/x.php/1,71/Strona-glowna.html

Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas, www.sociedadevaluacion.org/website

Asociación de Evaluación de Sri Lanka (SLEvA), www.nsf.ac.lk/sleva

Sociedad de Evaluación Suiza, www.seval.ch/en

Sociedad de Evaluación de Reino Unido, www.evaluation.org.uk

Asociación de Evaluación de Zambia

REDES REGIONALES

Asociación de Evaluación Africana (AfrEA), www.afrea.org

Sociedad de Evaluación Europea (EES), www.europeanevaluation.org

Red de Evaluación de América Latina (PREVAL), www.preval.org

Red de seguimiento, evaluación y sistematización en América Latina y el Caribe (RELAC)
www.relacweb.org/

REDES INTERNACIONALES

Organización Internacional para la Cooperación en Evaluación (IOCE),
www.internationalevaluation.com

Asociación Internacional de Evaluación para el Desarrollo (IDEAS), www.ideas-int.org

Red de Aprendizaje Activo para la Rendición de Cuentas y el Desempeño de la Acción Humanitaria (ALNAP), www.alnap.org

Anexo 5. Selección de evaluadores: Individuos versus empresas

Éstas son algunas de las preguntas que se deben formular para determinar el tamaño y composición del equipo de evaluación, y las ventajas o inconvenientes de contratar individuos o empresas⁶⁵.

- **¿Cuántas personas integran el equipo y que combinación de aptitudes se requiere?** El número de evaluadores en el equipo depende de diferentes factores. Las evaluaciones con múltiples facetas necesitan ser realizadas por equipos multidisciplinarios. Los miembros seleccionados deben aportar diferentes tipos de pericia y experiencia al equipo. El equipo ideal debería ofrecer una combinación equilibrada de conocimiento de la metodología de evaluación requerida para esa evaluación en particular, del tema que va a evaluar y del contexto en el que tiene lugar, o estar familiarizado con situaciones comparables, y conocer los temas transversales de la evaluación, tales como el de género.
- **¿Cuál debe ser la combinación de perspectiva externa e interna?** Si fuera posible, al menos un miembro del equipo de evaluación debería proceder del país donde se realiza la evaluación. Idealmente, un equipo de evaluación combina miembros nacionales (que llevan una perspectiva y experiencia local) y miembros internacionales (que aportan la perspectiva externa).
- **¿Deberíamos usar empresas o consultores autónomos?** Hay dos formas de establecer un equipo de evaluación: uno es seleccionar a consultores individuales para formar el equipo, y otro, pedir a una firma que proponga un equipo. La tabla B ofrece un panorama de las ventajas e inconvenientes de ambas opciones, que el comité debe tener en consideración.

65. La Oficina de Evaluación tiene una lista de expertos en evaluación en intra.undp.org/eo.

Tabla B. Ventajas e inconvenientes de las empresas frente a los consultores individuales

	Individuos	Empresas
Ventajas	<ul style="list-style-type: none"> ■ Los consultores autónomos pueden ofrecer una pericia especializada y muchos años de experiencia en temas particulares. ■ La variedad de antecedentes de los miembros individuales del equipo contribuye al debate y las discusiones enriqueciendo el ejercicio. ■ Puede ser menos costoso. ■ Puede ser más susceptible a cambios de último minuto en los TR u otras disposiciones ■ El proceso de evaluación puede dar una oportunidad para el desarrollo de capacidad y para el aprendizaje entre expertos individuales, especialmente para los nacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Las tarifas son acordadas como un paquete que probablemente no cambiará a menos haya un cambio en los TR. ■ Los miembros del equipo están acostumbrados a trabajar juntos. ■ La empresa asegura la calidad de los productos. ■ Está garantizado un enfoque multidisciplinario. ■ Los procedimientos de contratación, aunque pueden ser más largos que para un individuo, son generalmente más fáciles. ■ La empresa desarrolla la metodología o propuesta de evaluación. ■ En caso de una indisposición repentina (p.ej. enfermedad) de un evaluador, la empresa es responsable de proporcionar un sustituto.
Inconvenientes	<ul style="list-style-type: none"> ■ La identificación de los consultores autónomos requiere más tiempo y existe el riesgo de seleccionar a miembros del equipo basándose solamente en la información de su candidatura. ■ Un equipo de profesionales que nunca ha trabajado junto puede tener dificultades en desarrollar un sentido de cohesión y coherencia en su trabajo, y generar conflictos internos que afecten el progreso. ■ Los cambios en el calendario pueden resultar en costos adicionales en tarifas, dietas y arreglos de viaje. ■ La logística debe ser proporcionada por la unidad solicitante 	<ul style="list-style-type: none"> ■ La logística debe ser proporcionada por la empresa ■ Las tarifas pueden ser más elevadas, ya que los costes generales de la empresa estarán incluidos. ■ Si la firma ha tenido excesiva visibilidad en el tema o la organización, podría quedar comprometida la credibilidad del ejercicio. ■ Los miembros del equipo tienden a tener enfoques y perspectivas similares, de modo que se pierde algo de la riqueza de las diferentes posiciones. ■ Los procedimientos de licitación pueden ser largos y engorrosos. ■ Las empresas puede tener dificultades para proveer una combinación de expertos nacionales e internacionales.

Anexo 6. Plantilla para la respuesta de la gerencia

PNUD Plantilla de Respuesta de la Gerencia [Nombre de la Evaluación] Fecha:

Preparado por: _____ Posición: _____ Unidad/Dirección: _____

Autorizado por: _____ Posición: _____ Unidad/Dirección: _____

Introducido y actualizado en ERC: _____ Posición: _____ Unidad/Dirección: _____

Recomendación de la evaluación 1.				
Respuesta de la gerencia:				
Acción(es) clave	Plazo	Unidad(es) responsable(s)	Seguimiento*	
			Comentarios	Estatus
1.1				
1.2				
1.3				
Recomendación de la evaluación 2.				
Respuesta de la gerencia:				
Acción(es) clave	Plazo	Unidad(es) responsable(s)	Seguimiento*	
			Comentarios	Estatus
2.1				
2.2				
2.3				
Recomendación de la evaluación 3.				
Respuesta de la gerencia:				
Acción(es) clave	Plazo	Unidad(es) responsable(s)	Seguimiento*	
			Comentarios	Estatus
3.1				
3.2				
3.3				

* El estatus de la ejecución es seguido electrónicamente en la base de datos del Centro de Recursos de Evaluación (ERC).

Introducción.— Debería:

- Explicar por qué se realiza la evaluación (el propósito), por qué la intervención es evaluada en ese momento preciso y por qué plantean esas preguntas concretas.
- Identificar la audiencia principal o los usuarios de la evaluación, lo que querían aprender de la evaluación y por qué, y cómo se espera que utilicen los resultados de la evaluación.
- Identificar la intervención de la evaluación (el/los proyecto(s), programa(s), política(s)) u otra intervención; ver la siguiente sección sobre la intervención).
- Familiarizar al lector con la estructura y contenidos del informe, e informar de cómo la información que contiene el informe logrará el propósito de la evaluación y satisfará las necesidades de información de los usuarios a los que está destinado.

Descripción de la intervención.— Suministra la base para que los usuarios del informe entiendan la lógica y valoren los méritos de la metodología de evaluación, además de que comprendan la aplicabilidad de sus resultados. La descripción necesita proporcionar suficientes detalles para que el usuario del informe encuentre significado a la evaluación. La descripción debería:

- Describir lo que se ha evaluado, quien busca beneficiarse, y el problema o tema que trata de abordar.
- Explicar los mapas de resultados, o el marco de resultados, o las estrategias de implementación, y los supuestos clave subyacentes a la estrategia.
- Vincular la intervención con **prioridades nacionales**, las prioridades del MANUD, marcos de financiación plurianuales corporativos u objetivos de planes estratégicos, o con **otros planes y objetivos específicos de un programa o país**.
- Identificar la **fase** de implementación de la intervención y cualquier **cambio significativo** (p.ej. planes, estrategias, marcos lógicos) que se haya producido con el tiempo, y explicar las implicaciones de esos cambios para la evaluación.
- Identificar y describir a los **asociados clave** involucrados en la implementación y sus funciones.
- Describir la **escala de la intervención**, como el número de componentes (p.ej. fases de un proyecto, y el tamaño de la población a la que está destinado cada componente).
- Indicar la **totalidad de recursos**, incluidos los recursos humanos y presupuestarios.
- Describir el contexto de los **factores sociales, políticos, económicos e institucionales**, y el paisaje geográfico dentro del cual opera la intervención, y explicar los efectos (retos y oportunidades) que esos factores representan para su implementación y para los efectos.
- Apuntar las **debilidades de diseño** (p. ej. la lógica de la intervención) u otras **restricciones de implementación** (p.ej. la limitación de recursos).

Alcance y objetivos de la evaluación.— El informe debería proporcionar una explicación clara del alcance de la evaluación, sus objetivos primarios y las principales preguntas.

- **Alcance de la evaluación.—** El informe debería definir los parámetros de la evaluación, por ejemplo, el periodo de tiempo, los segmentos de población destinatarios y el área geográfica incluidos en ella, y qué componentes, productos o efectos fueron o no fueron evaluados.

- **Objetivos de la evaluación.**— El informe debería explicar en detalle los tipos de decisiones que los usuarios de la evaluación harán, los temas que necesitarán considerar para tomar esas decisiones y lo que la evaluación necesitará hacer para contribuir a esas decisiones.
- **Criterios de la evaluación.**— El informe debería definir los criterios de la evaluación o los estándares de desempeño usados⁶⁷. Además, debería explicar las razones de haber seleccionado esos criterios en particular en la evaluación.
- **Preguntas de la evaluación.**— Las preguntas de la evaluación definen la información que el ejercicio generará. El informe debería detallar las principales preguntas que ha formulado la evaluación y explicar cómo las respuestas a esas preguntas cubren las necesidades de información de los usuarios.

Enfoque de la evaluación y métodos⁶⁸.— El informe de evaluación debería describir con detalle los enfoques metodológicos seleccionados, los métodos y el análisis; las razones de su selección y cómo, con las limitaciones de tiempo y dinero existentes, los enfoques y métodos empleados brindaron los datos que ayudaron a responder a las preguntas de la evaluación y a lograr los propósitos del ejercicio. La descripción debería ayudar a los usuarios del informe a juzgar los méritos de los métodos usados en la evaluación y la credibilidad de los hallazgos, conclusiones y recomendaciones. La descripción sobre metodología debería incluir el debate de cada uno de los siguientes elementos:

- **Fuentes de información.**— Las fuentes de información (documentos examinados y partes interesadas), las razones de su selección y cómo la información obtenida respondió a las preguntas de la evaluación.
- **Muestra y marco de muestra.**— Si se ha usado una muestra: su tamaño y sus características; los criterios de selección de la muestra (p.ej. mujeres solteras, menores de 45 años); el proceso para seleccionar la muestra (p.ej. al azar, intencionada); cómo fueron asignados los grupos de comparación y tratamiento; y en qué medida la muestra es representativa de toda la población a la que está dirigida la intervención, lo que incluye el debate de las limitaciones de la muestra para generalizar los resultados.
- **Procedimientos e instrumentos de recopilación de datos.**— Los métodos o procedimientos usados para recabar los datos, incluidos los debates sobre instrumentos para llevar a cabo esta tarea (p.ej. protocolos de entrevistas), su idoneidad respecto a las fuentes de información, y las evidencias de su fiabilidad y validez.
- **Estándares de desempeño**⁶⁹.— El estándar o medida que será usada para evaluar el desempeño en relación con las preguntas de la evaluación (p.ej. indicadores regionales o nacionales, escalas de clasificación).
- **Participación de las partes interesadas.**— La participación de los interesados directos en la evaluación y cómo el nivel de implicación ha contribuido a la credibilidad de la evaluación y sus resultados.

67. Los criterios de evaluación aplicados más frecuentemente para las evaluaciones del PNUD son los criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad del CAD-OCDE (Comité de Asistencia al Desarrollo).

68. Todos los aspectos de la metodología descrita necesitan ser tratados por completo en el informe. Parte de las informaciones técnicas más detalladas pueden aparecer en anexos al informe. Ver capítulo 8 para más orientación en la metodología.

69. Una matriz de resumen que muestre para cada pregunta de evaluación, las fuentes de datos, los métodos y herramientas usados para recopilar datos de cada fuentes, y el estándar o medida por la que fue evaluada cada pregunta es un buen instrumento ilustrativo para simplificar la lógica de la metodología para el lector del informe.

- **Consideraciones éticas.**— Las medidas adoptadas para proteger los derechos y la confidencialidad de los informantes (ver UNEG “Ethical Guidelines for Evaluators” para más información)⁷⁰.
- **Información sobre antecedentes de los evaluadores.**— La composición del equipo de evaluación, los currículos y aptitudes de sus miembros, y la idoneidad de sus aptitudes técnicas para la evaluación, el equilibrio de género y la representación geográfica.
- **Principales limitaciones de la metodología.**— Se deberían exponer las principales limitaciones metodológicas y discutir las abiertamente con sus implicaciones para la evaluación, así como los pasos dados para paliar esas limitaciones.

Análisis de datos.— El informe debería describir los procedimientos usados para analizar los datos recabados a fin de responder a las preguntas de la evaluación. Debería exponer con detalle los diferentes pasos y etapas del análisis que se han dado, incluyendo los pasos para confirmar la exactitud de las informaciones y los resultados. El informe también presentará la idoneidad de los análisis a las preguntas de la evaluación. Las debilidades potenciales en el análisis de datos y las brechas o limitaciones de los datos también deberían ser expuestas, incluyendo su posible influencia en la manera en que han sido interpretados y se han sacado conclusiones de ellos.

Hallazgos y conclusiones.— El informe debería presentar los hallazgos de la evaluación basados en el análisis y las conclusiones extraídas de esos hallazgos.

- **Hallazgos.**— Deberían ser presentados como una declaración de hechos que están basados en el análisis de los datos, y estar estructurados en torno a las preguntas de la evaluación de manera que los usuarios del informe puedan relacionar rápidamente lo que se preguntó con lo que se ha encontrado. Se deberían explicar las discrepancias entre los resultados planeados y los reales, así como los factores que han afectado el logro de los resultados buscados. Igualmente, debería hablar de los supuestos y riesgos en el diseño del proyecto o programa que afectan al logro de los resultados buscados.
- **Conclusiones.**— Deberían ser completas y equilibradas, y subrayar las fortalezas, debilidades y efectos de la intervención; estar bien corroboradas por las evidencias y conectadas de forma lógica con los hallazgos de la evaluación. Deberían responder a preguntas de evaluación clave y proporcionar una mirada más profunda para la identificación de soluciones a problemas o temas importantes que afectan la toma de decisiones de los usuarios a los que está destinada.

Recomendaciones.— El informe debería dar recomendaciones prácticas factibles dirigidas a los usuarios del informe sobre qué acciones emprender o decisiones tomar. Las recomendaciones deberían estar apoyadas específicamente por las evidencias y vinculadas a los hallazgos y conclusiones en torno a las preguntas clave abordadas en la evaluación. Deberían tratar de la sostenibilidad de la iniciativa y comentar la adecuación de la estrategia de salida del proyecto, si corresponde. Las recomendaciones deberían proporcionar consejos concretos para el futuro, o para proyectos o programaciones similares.

Lecciones aprendidas.— Si corresponde, el informe debería incluir un debate sobre las lecciones aprendidas en la evaluación, es decir, el nuevo conocimiento obtenido de una circunstancia en particular (la intervención, los efectos de contexto, incluso sobre los métodos

70. UNEG, “Ethical Guidelines for Evaluation”, Junio 2008. Disponible en <http://www.uneval.org/search/index.jsp?q=ethical+guidelines>.

de la evaluación) que se pueden aplicar a contextos similares. Las lecciones serán concisas y basadas en evidencias específicas presentadas en el informe.

Anexos del informe.— Para proporcionar al usuario información suplementaria y detalles metodológicos que reforzarán la credibilidad del informe, se sugiere que los anexos incluyan lo siguiente:

- Los Términos de Referencia de la evaluación.
- Documentación adicional relacionada con la metodología, tales como la matriz de evaluación e instrumentos de recopilación de datos (cuestionarios, guías de entrevistas, protocolos de observación, etc.), según convenga.
- Listas de individuos o grupos entrevistados o consultados y de lugares visitados.
- Lista de documentos de apoyo examinados.
- Mapas de resultados de proyectos o programas o marcos de resultados.
- Tablas de resumen de los hallazgos, como tablas que presenten los avances hacia los productos, las metas y objetivos en relación a los indicadores establecidos.
- Biografías breves de los evaluadores y justificación de la composición del equipo.
- Código de conducta firmado por los evaluadores.

Anexo 8. Recursos de la evaluación

Existe una abundante información disponible en el PNUD y en la comunidad externa, con hallazgos clave y lecciones, para el diseño, implementación y evaluación de los programas de cooperación técnica y los proyectos en países y regiones de todo el mundo. Algunas de las fuentes de información de ese tipo más importantes son:

Sitio Web del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) (www.unevaluation.org).—

El UNEG es una red profesional para las unidades responsables de la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas. El objetivo del UNEG es fortalecer la objetividad, la eficacia y la visibilidad de la función de evaluación en todo el sistema de Naciones Unidas y defender la importancia de las evaluaciones para el aprendizaje, la adopción de decisiones y la rendición de cuentas. Hasta 2009, el UNEG tenía una representación de 43 agencias. El sitio Web da detalles del programa de trabajo actual del UNEG y proporciona un acceso fácil a sus documentos, así como enlaces con otros recursos de evaluación útiles.

Sitio Web interno (intra.undp.org/eo) y externo (www.undp.org/eo) de la Oficina de Evaluación del PNUD.—

La Oficina de Evaluación genera diversos productos para apoyar el aprendizaje de las actividades de evaluación. Su sitio Web contiene todas las evaluaciones realizadas por la Oficina de Evaluación, resúmenes de evaluaciones y resúmenes ejecutivos, y el Informe Anual de Evaluación, que presenta hallazgos clave y lecciones de evaluaciones independientes. Además, tiene enlaces a diversas referencias, normas, estándares, directrices sobre metodología y enfoques de evaluación, y otros sitios Web sobre evaluación de asociados del desarrollo.

Sitio Web del Centro de Recursos de Evaluación (erc.undp.org).— El Centro de Recursos de Evaluación (ERC) es un Centro de Gestión de información sobre evaluación en línea. El público general puede acceder al banco de datos que contiene informes de evaluación, términos de referencia y respuestas de la gerencia a evaluaciones independientes y descentralizadas de proyectos, programas, efectos del PNUD y a los MANUD, entre otros documentos. El banco de datos también incluye planes de evaluación y los puntos focales de las unidades de programa del PNUD, así como una variedad de documentos orientadores y de referencia.

Índice de materias

A

Actividades, 9, 51, 54, 58,60

formulación, 58

idoneidad de, 167

programa/proyecto, 56, 100-101, 107, 110, 163, 167

de seguimiento y evaluación, 12, 81-82, 92, 94, 97, 102, 154

Alianzas,

creación, 26, **74-75**, 180

estrategia de, 87, **107**, 131, 146, 163, 167, 181

Análisis de causa-efecto, 30, 32, **36-41**. *Ver también análisis de problemas*

Análisis de problemas, 21, 30-32, **36-44**. *Ver también análisis causa-efecto*

Apropiación, **12-13**, 14, 34, 60, 75, 91, 98, 110, 112, 126, 136, 143, 147, 155, 159. *Ver también apropiación nacional*

Apropiación nacional, 6, 9, 14, 92, 101, 120, 147, 157

del seguimiento, la evaluación y la planificación, 144

Ver también apropiación

Árbol de problemas, 18, **36-44**. *Ver también diagrama causa-efecto*

Auditoría, 9

B

Beneficiarios, 12, 98, 112, 114, 166

rol en el seguimiento, 92, 98, 104, 109, 110, 115

rol en la evaluación, 92, 126, 134, 143, 148, 162-163

C

Calidad

de datos, 36, 83, 93, 114, 116, **174-175**

informe de evaluación, 80, 143, 145, 148-150, 152, **155**, Anexo 3

matriz de resultados, 52

panel de garantía de calidad (para una evaluación), 148

responsabilidades de garantía, 19, 73, 94, 116, 129, 133, 137-139, 148-150, 154, 161-178, 184

roles y responsabilidades, 2, 16, 93, 103-104, 137-139, 148-150, 162

seguimiento y evaluación, 88-90, 105, 113, 127-128, 137, 150, 152, 161-170

TR para la evaluación, 150, Anexo 7

Capacidad

desarrollo, 14, 28, **94-96**, 101, 108, 126, 144

evaluación, 31, 94-95

matriz, 96

para seguimiento y evaluación, 92-96

Causa-efecto,
 análisis, 30, 32, **36-41**. *Ver también análisis de problemas*
 diagrama, 18, 36-44. *Ver también árbol de problemas*
Centro de Recursos para de Evaluación (ERC), 86, 138-139, 186
Código de conducta para evaluadores, 153, 176
Comunicación, 7, **74-75**, 91, 137, 182, 187
Conflicto de intereses, 152-154
Conocimiento, **94**, 179-187
 intercambio, 138-139, 145, 156-157, 183, 185-186
 producto(s), 115, **183-184**
 red(es), 114, 183, 186
Consideraciones éticas, 88, 128, 148, 153, 174, **175-176**
Críticidad, 107

D

Datos

 análisis, 36, 90, 91, 109, **176-178**
 calidad, 174-175
 cualitativos, 61-62
 cuantitativos, 61-62
 disponibilidad, 61-62, 68, 81,91, 115-116
 primarios, 91, 171
 recopilación, 7, 20, 36, 61, 83-84, 88, 90-91, 93, 94, 96-98, **106-116**, 129, 136, 144, 151,
 154, **171-176**
 secundarios, 91, 171
 uso, 117-123
Declaración de impacto **54**
Declaración de propósito (para una evaluación), 165
Declaración de visión, 18, **40-43**
Derechos/Derechos Humanos
 enfoque basado en, 28, 150, **169-170**
Desarrollo de capacidad, 14, 28, **94-96**, 101, 108, 126, 144
Desempeño
 evaluación, 114
 indicadores, 59-60, 75-76, 171-173
DevInfo, 116-117
Diagrama de causa y efecto, 18, 36-44. *Ver también árbol de problemas*
Documento o nota conceptual, 27, 32
Documento temático, 18, **20-21**, 23
Donantes, 85
 información para, 114, 117, 119
 rendición de cuentas a, 11, 126, 132
 rol en la evaluación, 91, 132, 136-137

E

Efecto(s)

- declaración, 52, **54-56**
- del programa de país, 55, 65, 101
- evaluación, 4, 85-88, 119-121, **129-131**, 132-133, 135, 140, 157, 173, 181
- evaluación de proyecto versus efecto, 132-133
- formulación, 84-85
- imprevistos/inesperados, 46, 49
- MANUD, 55, 71, 73-74, 99, 101, 122, 135
- modelo, 81, 86, 105, 146-147, 163

Eficacia

- (como criterio de evaluación), 167
- de las iniciativas de desarrollo, 8-9, **13-14**, 77, 80, 131, 133, 181-182

Eficiencia (como criterio de evaluación), 167

Enfoque basado en los derechos, *Ver derechos/Derechos Humanos*

Escenario de conflicto, **15**, 88, 107-109, 136, 144, 146-147, 174, 176. *Ver también escenario de crisis*

Escenario de crisis, **15**, 88, 107-109, 136, 144, 146-147, 174, 176. *Ver también escenarios de conflicto*

EvalNet, 186

Evaluabilidad, 81, 139, 145-147, 163

Evaluación

- alcance, 90-91, 133-135, 149-150, 154, 158-159, **165-166**
- conclusiones, 132, 155, 160, 174, **177**, 182, Anexo 7
- conjunta, 87, 131, **136-137**, 144, 148, 157-160, 162
- contexto, 47, 48, 54, 79-80, 87, 90, 98-102, 125-129, 146, 161, **162-167**, 169, 178
- coste, 90-91
- criterios, 154, **166-168**, 169, 171
- criterios de calidad, 145, 150, 161-170
- de efectos 4, 85-88, 119-121, **129-131**, 132-133, 135, 140, 157, 173, 181
- de impacto, **134**
- de programa del país, 17, 27, 30, 55-56, 65, 71, 73 101, 105-106, 128-129, 131, 133-134
- de programa mundial, 121-123, 130, **133-134**
- de programa regional, 121-123, 130, **133-134**
- de proyecto, 85-86, 88, 129, **132-133**, 140, 156, 166-167
- de proyecto versus efecto, 132-133
- descentralizada, 16, 128-129, 137-139, **145-156**
- diseño, 161-178
- en tiempo real, 136
- encargo de una, 2, 86-87, 129, 132-135, 137, 144, 146-152, 155, 158, 162, 169, 173, 174, 185-186
- estándares, 16, **127-128**, 138-139, 148, 152, 155, 161-162, 166
- gestión/estructura de gestión de una, 147-149, 158
- independencia, 80, 87 94, 138, 144, 147, **152-155**, 158, 160
- independiente, 16, 87, **128-129**, 131, 138, 144, 150, 155, 158, 181
- informe (estándares de calidad para), 155-156, 182, 184-186, Anexo 7
- inicio de una, 145-147
- metodología, 154-155, **170-171**, 183
- muestra, 174
- normas, 9, **127-128**, 152, 161

- objetivos, 131, 154, **166-168**
- obligatoria, 85-86, 131-132, **140-141**
- oportunidad, 81, 86-87, 126, 135, 150, 165
- política de 127-128
- preguntas, 154, 161-166, 168, **169**, 171, 176
- propósito, 133, 135, 150, 152, 154, 157, 161, **165-169**, 171, 174, 176, 177
- roles y responsabilidades, 15, 16, **137-139**, 143-144, 147-148
- temática, 93, 104, 128-129, 132, **133**, 138
- tipos de, 128-137
- usos de, 125-127, 179-187
- Ver también gerente de evaluación, matriz de evaluación, plan de evaluación, política de evaluación (del PNUD), informe de la evaluación, metaevaluación*
- Evaluación Común para el País (ECP), 18, **30**, 36, 39
 - directrices, 118, 136
- Evaluación de Resultados de Desarrollo (ADR), 128-129, 133-134, 181
- Evaluación del MANUD, 129, 131, **135**, 137, 158
- Evaluadores
 - código de conducta, 153, 176
 - composición y competencias, 152, 175-176, Anexo 5
 - conflicto de intereses, 152-154
 - selección de, 90-91, 128, **150-152**, 159-160, Anexo 5
- Examen(es) anual (es), 103-104, 114, **120-123**
 - MANUD, 120, **122**, 151
- Exámenes, 9

G

- Género, 14, 15, 20, 28, 36, 108, 166, **169-170**, **176**
 - análisis, 15, 28
 - composición del equipo, 152, 175
 - en el diseño de la evaluación, 89, 169-170, **176**
- Gerente de evaluación, **147-149**, 150, 154, 158, 161, 175, 183, 186
- Gestión Basada en Resultados (GBR), 5-6, **10-11**, 53, 58, 63, 134, 179, 186
 - ciclo de vida, 10
 - plataforma de GBR, 71-73, 101, 106, 120, 123
 - terminología, 51-52
 - y rendición de cuentas, 11, 180
 - y resultados, 53, 71
- Gestión para resultados de desarrollo (GpRD), 5, 6, 14, 92, 157, 180
- Gobierno
 - rol en el seguimiento, 99, 101, 103, 117, 122
 - rol en la evaluación, 87, 91, 126-127, 134-137, 143-145, 158, 184
 - rol en la planificación, 14, 19, 20, 22, 24, 26-27, 30, 55-56, 61, 74
- Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG), 138
 - directrices éticas, 153, 176
 - normas y estándares, 148, 152
- Grupo de referencia, 139, **147-149**, 173

I

- Idoneidad (como un criterio de evaluación), 167
- Impacto, 49, 51-54, 56, 58-60, 71, 99, 134
 - (como criterio de evaluación), 168
 - declaración de, 52, **54**, 59
 - evaluación, **134**
 - indicadores de, **63**, 71
- Indicador(es), 27, **51-52**, 54, 56, 59-76, 81, 99, 105, 171-173
 - aproximados, 62
 - cualitativos, 61
 - cuantitativos, 61
 - de desempeño, 59-60, 75-76, 171-173
 - de efecto, 56, 63-66
 - de impacto, 63, 71
 - de producto, 63, 65, 67
 - niveles, 63, 67
 - SMART, 61, 68
- Informe anual de proyecto (IAP), 110, **113-114**, 121
- Informe de resultados, 107, 110, 114, **117**, 120, 122, 160
- Informe inicial o preparatorio (de una evaluación), 145, 148, **154-155**, 169-171, 177, Anexo 3
- Inspección, 9
- Insumos, **58-59**, 100, 110, 132-133
- Investigación, 9, 27, 31, 36

L

- Lecciones aprendidas, 16, 87, 91, 99, 103, 113-114, 119, 122, 131, 157, **178**, 181, 183
- Líneas de base, **67-73**, 83-84, 105, 116, 147, 173

M

- MANUD, 6, 16, 19-20, 23, 27, 28, 30, 34, 36, 38-39, 42, 63, 71, 72, 74, 99, 102, 120
 - directrices, 118, 135
 - efectos, 55, 71, 73-74, 99, 101, 122, 135
 - evaluación, 129, 131, **135**, 137, 158
 - examen anual, 120, **122**, 151
 - matriz de resultados, 59, 110, 115, 117, 122
- Marco de seguimiento y evaluación, 16, **81-88**
- Marco lógico, 40. *Ver también matriz de resultados*
- Matriz
 - de capacidad, 96
 - de evaluación, 148, **154**
 - de importancia/influencia, 18, 24, **26**
- Metaevaluación, 129
- Meta(s)/Objetivo(s), 2, 27, 66, **67-73**, 75, 92, 97, 99, 105-106, 108, 110, 118-119, 122-123, 173

Metodología de recopilación de datos
cuestionarios, 90, 171, 172, 175
entrevistas, 88, 90, 136, 154, **171-176**
estudios de caso, 129, 171, 173
observación, 171-172, 175
panel de expertos, 171, 173
Modelo analítico de valor/apoyo/capacidad, 18, **35-36**

O

Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), 20, 54, 63, 109, 116, 117, 126, 134, 144, 151
Oficina de Evaluación, 4, 16, 86-87, 128, 132, 134, 137-140 151, 152, 181, 185

P

Panel de garantía de calidad, 148
Partes interesadas
análisis de las, 21, **23-24**
mapeo, 139, 143, 149
matriz de influencia e importancia, 18, **24-27**, 34-35. *Ver también modelo analítico Valor/Capacidad/Apoyo*
orientación y formación (para la planificación), 21, **27-29**
participación e implicación, 7, 13, 21, **23-24**, 86, 90, **91-92**, 139, 147, 156, 186
rol en el seguimiento, 115, **120-123**
rol en la evaluación, 86, 126-127, 137-139, **143-157**, 161-163, 169, 182-183
rol en la planificación, 23-26
Pertinencia/relevancia, 15, 86-88, 118-121, 133-173, 184-185, 193
como criterio de evaluación, 8, 89-91, 164, **166**, 167-168
Plan de análisis, 177
Plan de evaluación, 7-8, 16, 21, 27, **85**, 86-90, 137, 141, 143, 145, 165
Plan de Trabajo
borrador, 18, **20-23**
Plan de trabajo anual (PTA), 88, 106, **110**, 111, 117, 123, 181
Plan estratégico del PNUD, 1, 5, 6, 85, 87, 99, 102, 120, 163
Planificación
coste de, 21-22
ejercicio de, 30-50
matriz para el plan de SyE, 82-84, 96
para el cambio, 76-77
para el seguimiento y la evaluación, 81, 96
ventajas de la, 18
y definición de programa/proyecto, 7
Política de Evaluación (del PNUD), 1, 125, **127-128**, 137, 140, 156
Políticas y Procedimientos de los Programas y Operaciones (POPP), 1, 3, 15, 17, 73, 98, 140
Prioridades nacionales, 13, 34, 71, 74, 80, 92, 107, 135
Problemas,
análisis, 21, 30-32, **36-44**. *Ver también análisis causa-efecto*
árbol, 18, **36-44**. *Ver también diagrama causa-efecto*
identificación, 33-34
prioritarios, 35-36

Producto(s), 13, 27, 44, 51-54, **56-60**, 63, 65-67, 72-74, 80, 87, 92-93, 97, 99-102, 104-107, 110-114, 118-120, 132-133, 147, 149-151, 162-167, 169, 171-173, 180
 declaración, 56-57
 formulación, 56-57
 indicadores, 58, 63, 65
 metas, 72
Programa de país
 documento para el (CPD), 16, 63, 71-72, 99, 112, 151, 182
 evaluación del, 128, **133-134**
 plan de acción para el (CPAP), 16, 27, 71-73, 83, 105, 112, 119, 120, 122, 151
Programa regional, 99, 119, **121**, 129

R

Recomendaciones (de la evaluación), 87, 128, 133, 155-156, **160**, 177, **178**, 182-184
Recopilación de datos. 170, 172. *Ver también Metodología de recopilación de datos*
Recursos
 idoneidad, 91
 para el seguimiento y la evaluación, 19, 21-22, 81, 83-84, 86, **88-91**, 94, 125, 136
 para evaluaciones conjuntas, 136, 159
Red(es) de conocimiento, 114, 183, 186
Rendición de cuentas, **75-76**, 86, **95**, 99, 103-104, **126**, 139, **179-180**
 marco de, 12, 126, 180
Requisitos
 de fondos y programas asociados, 141
 de unidades de programas del PNUD, 131-132, **140-141**
 obligatorios en la evaluación, 131-133, **140-141**
Respuesta de la gerencia (a la evaluación), 16, 126, 139-140, 143-145, **156-157**, 160, 178, 180, Anexo 6
Resultados
 mapa/árbol, 18, 37, 40, **42-50**, 53, 75, 105, 107, 127-128, 146-147, 164, 205
 marco/matriz/tabla, 18, 22, 27, 38, 40, **51-74**, 75-76, 81-82, 86, 93, 99, 107, 114-115, 117-118, 121-122, 128-129, 139, 163
Riesgos
 gestión, 9, 11, 19, 57, 106-107, 109, 118-119
 identificación, 23, **46-50**, 80-81, 97-107, 118, 163-164
Rol de garante, 113
Roles y responsabilidades
 de la Administración del PNUD, 16, 81, 94, 97, 99, 127, 138-139, 147, 156
 de la Dirección de Políticas de Desarrollo, 15, 28, 139, 183
 de la Junta Ejecutiva del PNUD, 2, 16, 27, 71, 86, 104-105, 126-128, 138, 140
 de la Oficina de Evaluación, 16, 86-87, 128-132, 134, 137-140, 152, 181, 185
 de las direcciones del PNUD, 2, 16, 28, 86, 134, 138-139, 186
 de las oficinas de país, 16, 83, 89, 112, 116, 133-134, 137-140
 de las partes interesadas y de los asociados, 2, 7, 11, 12, 138-139, 143-144
 de los especialistas en SyE, 16, 89, 137-139, 147, 148
 de los gestores de programa y de cartera, 2, 11, 55, 73, 92, 102-104, 107, 112, 113, 120, 133, 137, 149

de los gestores de proyecto, 11, 73, 101, 104, 110, 113
del Grupo de Apoyo a las operaciones, 15
en la evaluación, 137-139
panorama, 15-16

S

Seguimiento

a nivel de efecto, 99-102, 104, 106, 110, 113, **118-119**
a nivel de producto, 99-102, 104, 106, 110, 113
a nivel de programa, 102-106, 110, 113, **119-120**, 122
a nivel de proyecto, 100, 104, 106, 110, 113, **117-119**
a nivel nacional, 93-96, 101-103, 115-120, 122
acciones de, 96-97, 100, 102, 105, 108, 114, 118-119, 121
actividades de, 80, 82, 92, 97, 100, 102, 104, 106, 111
alcance, 106-107
conjunto, 13, 89, 92-93, 103-104, 112, **115**
contexto operacional, **99-103**
datos/recopilación de datos, 81, 83-85, 89, 90-91, 93-94, 97, 105-110, 113, 118, 121, 133
en escenarios de crisis, 14, 88, **107-109**
herramientas de, 97, 101, 102, 109-115, 175
marco de, **81-82**, 86-90, 93, 97, 99, 102-106, 114-115, 117, 119
metodología, 103-104
oportunidad, 103-104, 112
política (del PNUD), 99-100
recursos para, 88-90
roles y responsabilidades, 97, **102-104**
sistema de, 97, 98, 101, 106, 116, 135
Ver también Plan de Trabajo Anual

Sesgo, 108, 128, 158, 172-173

SMART

efectos e impactos, 56, 66
indicadores, 61, 68
productos, 57, 67

Solicitante/Cosolicitante de una evaluación, 147-149

Sostenibilidad, 6, 9, 14, 28, 31, 91, 93, 112, 114, 126, 135, 162, 164
(como criterio de evaluación), 166, 168, 194

Supuestos, **46-50**, 52, 81, 105, 163, 169

T

Términos de referencia (TR), 134, 143, 145, **148-150**, 154, 158, 159, 161-163, 165, Anexo 3
Triangulación, 108, 120, **174-175**

V

Visitas de campo, 84, 88, 101, 108-110, 112