



联合
粮 食 及
农 业 组 织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITÉ DEL PROGRAMA

120.º período de sesiones

Roma, 7 - 11 de noviembre de 2016

Evaluación de la función de evaluación de la FAO

OBSERVACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

Sr. Dan Gustafson
Director General Adjunto (Operaciones)
Tel. +39 065705 6320

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página.

Esta es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes.

Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



mr743

1. La Administración de la FAO aprecia la Evaluación independiente de la función de evaluación de la FAO, que es la primera evaluación externa de la función de evaluación de la FAO desde que se aprobó la Carta de la Oficina de Evaluación de la FAO en 2010.
2. La Administración aprecia que en la Evaluación se reconozcan los importantes progresos realizados para mejorar la utilidad de las evaluaciones en el último bienio, y que se manifieste que la Oficina de Evaluación de la FAO (OED) “ha trabajado en mayor consonancia con el enfoque estratégico de la FAO”, logrando “progresos en la sistematización de su práctica en materia de directrices, en la puesta en práctica de un programa de aprendizaje para su personal y en la aplicación de un plan adecuado de comunicación con miras a mejorar la difusión de sus evaluaciones”.
3. En la Evaluación también se señala que hay margen para mejoras en el aprendizaje y la rendición de cuentas relacionados con la evaluación y, a estos efectos, recomienda que se desarrolle una estrategia y un plan de acción (recomendación 1), así como que se mejore la independencia de la OED (recomendación 2). Asimismo, exhorta a que se desarrolle un programa de evaluaciones descentralizadas a través de las oficinas regionales de la FAO con el apoyo de la OED (recomendación 3), como también un mayor nivel de colaboración con sus Miembros en la elaboración del plan de evaluación (recomendación 4) y en la realización de actividades orientadas al desarrollo de la capacidad de evaluación (recomendación 5). Por último, en la Evaluación se recomienda que se elabore una política de evaluación completa para la FAO que, entre otras cosas, regule las evaluaciones descentralizadas de la FAO y ofrezca el marco adecuado para realizar actividades de desarrollo de la capacidad de evaluación (recomendación 6).
4. La Administración acoge favorablemente las recomendaciones, aunque subraya la necesidad de realizar algunos ajustes a fin de garantizar que estas puedan llevarse a la práctica en el marco de la realidad contextual más amplia de la FAO, en su calidad de organismo técnico especializado de las Naciones Unidas. Algunas de las recomendaciones formuladas parecen más adecuadas para las funciones de evaluación en los bancos multilaterales de desarrollo, que tienen mandatos, modelos de operaciones y estructuras de gobierno muy diferentes en comparación con los de la FAO.
5. La estrategia y plan de acción para mejorar el aprendizaje y la rendición de cuentas en relación con la evaluación (recomendación 1) se integrarán en el Programa de la OED para 2017-18, según lo ha confirmado la OED, e incluirán medidas para proteger al personal de la OED de influencias indebidas. Entre las medidas concretas que se sugieren, se elaborará una nota de orientación para proteger a los evaluadores y al personal de la OED de influencias indebidas. Al mismo tiempo, aconsejamos a la OED que prepare directrices sobre “conflictos de intereses” para garantizar que se asigne al personal adecuado de la OED para llevar a cabo las evaluaciones fundamentales; por ejemplo, asegurándose de que el personal de la OED no haya tenido anteriormente participación en el diseño o la ejecución de los proyectos y programas apoyados por la FAO cuya evaluación se les encomienda.
6. La OED propuso, no obstante, que el sistema de calificación se aplique principalmente a evaluaciones técnicas y de proyecto comparables, en lugar de a evaluaciones estratégicas y de programas, que dependen mucho más del contexto, por lo que la aplicación de calificaciones puede resultar engañosa. De hecho, los sistemas de calificación de este tipo son utilizados ampliamente por instituciones financieras internacionales para evaluar los resultados de los préstamos y donaciones, pero rara vez por organismos de las Naciones Unidas, cuyo principal medio de apoyo a los países que participan en los programas consiste en brindar asesoramiento técnico y sobre políticas. Cabe destacar que, incluso en el seno del Grupo de Cooperación en materia de Evaluación (ECG) de los bancos multilaterales de

desarrollo, se está deliberando acerca de si la aplicación de calificaciones en las evaluaciones restringe el aprendizaje y la retroalimentación que mejoran la eficacia. El uso de calificaciones tiende a dirigir las deliberaciones entre la Administración y las evaluaciones hacia cuestiones de rendición de cuentas más que a la experiencia adquirida. También cabe destacar que muchas oficinas de evaluación de organismos de ayuda bilaterales (por ejemplo, de los Países Bajos) no aplican calificaciones.

7. Basándose en la resolución de la Asamblea General sobre Fomento de la capacidad para la evaluación de las actividades de desarrollo en los países¹, la Administración acuerda facilitar los viajes del Director de la OED para participar en actividades en los países con miras a fomentar las capacidades de los países y fortalecer la participación de las partes interesadas y el uso de las evaluaciones (recomendación 2). La Administración considera, no obstante, que la doble línea de rendición de cuentas está funcionando bien. El presupuesto de la OED está protegido por la Carta, la OED participa en la evaluación técnica del personal que se contrata para ella y sus informes se presentan directamente a los órganos pertinentes. Por lo tanto, la Administración no considera que sea necesario adoptar otras medidas para aumentar la situación de independencia de la OED. La experiencia de otras instituciones financieras internacionales, como el FIDA (véase la revisión por homólogos del FIDA realizada por el ECG, de mayo de 2010), indica que la rendición de cuentas únicamente a los órganos rectores puede obstaculizar el aprendizaje y el diálogo institucional entre los evaluadores y la Administración y otras partes interesadas, y que se requiere un equilibrio más adecuado entre el aprendizaje y la rendición de cuentas. También cabe señalar que, en ningún otro organismo especializado de las Naciones Unidas además del FIDA, la función de evaluación rinde cuentas en forma directa y exclusiva a los órganos rectores. En relación con el FIDA, no puede considerárselo un modelo dado que, si bien es un organismo especializado de las Naciones Unidas, su modelo de actividad y su estructura de gobierno son idénticos a aquellos de las instituciones financieras internacionales.

8. La Administración comprende la justificación de la necesidad de fortalecer las evaluaciones descentralizadas (recomendación 3) con la finalidad de mejorar la rendición de cuentas de los directores de programas. Al mismo tiempo, la experiencia de otros organismos con las evaluaciones descentralizadas sugiere que existen considerables dificultades en cuanto a las garantías de credibilidad y calidad de esas evaluaciones. La Administración también es consciente de que es necesario fomentar una importante capacidad técnica para gestionar las evaluaciones con este fin en las oficinas descentralizadas. Por lo tanto, la Administración considera que, en el caso de la FAO, resultaría más deseable aumentar el sentido de apropiación de los directores de proyecto respecto a las evaluaciones, incluyendo la planificación de la evaluación en su ciclo de programa, mientras que la realización de las evaluaciones en sí mismas debería continuar contando con el apoyo técnico y el control de la OED con miras a garantizar la credibilidad y la rendición de cuentas. Con el apoyo de la OED, elaborará un plan para la evaluación descentralizada con este fin. La Administración también está de acuerdo con la necesidad de que los Miembros sean plenamente conscientes y partícipes de los planes de evaluación (recomendación 4) y con la función propuesta para la OED en relación con el fomento de la capacidad de evaluación (recomendación 5), centrándose en el sector agrícola.

9. La Administración concuerda también con que el alcance de la Carta de la OED vigente es limitado y con que la Organización debería elaborar su propia política de evaluación (recomendación 6). No obstante, antes de emprender el proceso de redacción de

¹

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/473&referer=http://www.un.org/press/en/2014/ga11605.doc.htm&Lang=S

una nueva política en materia de evaluación, la Administración desea hacer primero pruebas experimentales de las ideas que figuran en las cinco recomendaciones anteriores, especialmente las evaluaciones descentralizadas, a los efectos de contar con experiencias sobre las que fundamentar una nueva política de evaluación adecuada para la Organización.

Observaciones de la Administración a la Evaluación independiente de la función de evaluación de la FAO

Recomendación derivada de la evaluación (a)	Respuesta de la Administración (b)	Plan de gestión			
		Medidas que deberían adoptarse u observaciones sobre la aceptación parcial o el rechazo (c)	Unidad responsable (d)	Plazo (e)	Financiación adicional requerida (Sí o No) (f)
<p>Recomendación 1: Una estrategia y plan de acción para mejorar el aprendizaje y la rendición de cuentas. Esta estrategia y plan debería incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) el tratamiento de cuestiones relacionadas con los recursos humanos, para abordar principalmente el desequilibrio entre el personal de nivel subalterno y el personal de nivel intermedio y superior por medio de la contratación de más personal superior con conocimientos especializados sólidos sobre evaluación y la aclaración de las funciones y responsabilidades del personal de la OED en la Oficina (entre otras, la tutoría), relacionándolas con la categoría de personal respectiva; ii) un sistema de calificación que se habrá de aplicar a todas las evaluaciones (o la mayoría de estas) a fin de poder hacer comparaciones entre sectores, áreas y organizaciones y hacer agregaciones de los resultados; iii) un informe anual, que debería ser una de las actividades principales de la OED, en el que se presenten los resultados de las evaluaciones (y no solo resúmenes de estas), con calificaciones para los diferentes tipos de evaluaciones y por regiones, y con análisis intersectoriales, 	Aceptada	<p>La Administración comparte la recomendación. La OED elaborará una estrategia y plan de acción que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) abordará las cuestiones relacionadas con los recursos humanos que se señalan en el informe; b) identificará mecanismos para fortalecer la comparabilidad de los informes evaluación entre sectores, excluyendo no obstante un sistema de calificación²; c) propondrá formas de incorporar los resultados de las evaluaciones en el informe de evaluación bienal; d) reforzará los procedimientos de garantía de calidad que ya existen; e) incluirá medidas para mejorar la calidad, facilidad de lectura y uso de las evaluaciones, como por ejemplo por medio de un 	OED	Mayo de 2017	No

² A diferencia de las instituciones financieras internacionales, la FAO no considera que la elaboración de un sistema de "calificación" para evaluar el desempeño de sus programas cuando se encuentran en su etapa de culminación resulte viable. Por el contrario, la OED elaborará un conjunto de orientaciones para fortalecer la comparabilidad entre las conclusiones de las evaluaciones en diferentes sectores y entre diferentes tipos de evaluaciones.

Recomendación derivada de la evaluación (a)	Respuesta de la Administración (b)	Plan de gestión			
		Medidas que deberían adoptarse u observaciones sobre la aceptación parcial o el rechazo (c)	Unidad responsable (d)	Plazo (e)	Financiación adicional requerida (Sí o No) (f)
<p><i>cuestiones sistémicas o transversales y una evaluación de la aplicación de las recomendaciones de la evaluación;</i></p> <p><i>iv) garantías de calidad internas o externas y mejora de las evaluaciones de la OED en dos etapas del proceso de evaluación: en la etapa de presentación de las herramientas de recolección de datos y en la etapa de presentación de proyectos de informe; las garantías de calidad externas podrían subcontratarse o basarse en exámenes recíprocos por homólogos con las oficinas de evaluación del PMA y el FIDA; esta opción presenta el beneficio adicional de intercambio de conocimientos entre los organismos con sede en Roma sin aumentar los costos;</i></p> <p><i>v) la inclusión en el mandato de las evaluaciones del uso de instrumentos de recolección de datos que permitan capturar datos cuantitativos de las entrevistas y encuestas;</i></p> <p><i>vi) resúmenes de evaluación de cuatro páginas de longitud como máximo;</i></p> <p><i>vii) inclusión del examen de publicaciones especializadas en los informes de evaluación;</i></p> <p><i>viii) aplicación de la Lista de verificación del UNEG (que incluye criterios de calidad específicos sobre cuestiones de género y derechos humanos) en los informes de evaluación, incorporando los criterios en un anexo del mandato de las evaluaciones de la OED;</i></p>		<p>mayor uso de datos cuantitativos y exámenes de publicaciones especializadas, elaboración de resúmenes específicos, síntesis de información y demás, y un mayor uso de los materiales de orientación del UNEG;</p> <p>f) incluirá indicadores y puntos de referencia sobre la aplicación de la estrategia y plan de acción de la OED.</p>			

Recomendación derivada de la evaluación (a)	Respuesta de la Administración (b)	Plan de gestión			
		Medidas que deberían adoptarse u observaciones sobre la aceptación parcial o el rechazo (c)	Unidad responsable (d)	Plazo (e)	Financiación adicional requerida (Sí o No) (f)
<p>ix) <i>elaboración de notas de orientación, informes transversales e informes específicos (por ejemplo, antes de la elaboración de una nueva política);</i></p> <p>x) <i>indicadores y puntos de referencia para la nueva estrategia y plan de acción de la OED.</i></p>					
<p>Recomendación 2: Fortalecer la independencia de la OED y, por ende, mejorar la credibilidad de la FAO.</p> <p>a) <i>el Director de la OED debería asegurarse de que el personal de la OED perciba que está protegido de influencias externas;</i></p> <p>b) <i>se debería fortalecer y proteger de manera adecuada la independencia de la OED (eliminando las limitaciones en los viajes del Director de la OED relacionados con la función de la evaluación y permitiendo al Director de la OED tomar la decisión final respecto a la contratación del personal con cargo al presupuesto ordinario);</i></p> <p>c) <i>el Director de la OED no debería ser el Secretario del Comité de Evaluación;</i></p> <p>d) <i>la OED no debería realizar evaluaciones de mitad de período</i></p>	Parcialmente aceptada	<p>La Administración está parcialmente de acuerdo con esta recomendación.</p> <p>a) Se elaborará una nota de orientación para establecer los procedimientos destinados a proteger a los evaluadores y al personal de la OED de influencias externas.</p> <p>b) La Administración considera que la doble línea de rendición de cuentas está funcionando bien y que, por lo tanto, no es necesario fortalecer la independencia de la OED. No obstante, acuerda ser más flexible en relación con las solicitudes de viajes del Director de la OED para asistir a actividades relacionadas con el desarrollo de la capacidad de</p>	a) OED b) ODG	Mayo de 2017 Mayo de 2017	No

Recomendación derivada de la evaluación (a)	Respuesta de la Administración (b)	Plan de gestión			
		Medidas que deberían adoptarse u observaciones sobre la aceptación parcial o el rechazo (c)	Unidad responsable (d)	Plazo (e)	Financiación adicional requerida (Sí o No) (f)
		<p>evaluación y la colaboración de alto nivel con partes interesadas³.</p> <p>La designación del personal continuará siendo prerrogativa del Director General a los efectos de garantizar no solo la capacidad técnica, sino además la diversidad geográfica y lingüística entre el personal de la FAO.</p> <p>c) La Administración se hará cargo de la Secretaría del Comité de Evaluación.</p> <p>d) Los titulares de los presupuestos de los proyectos de las oficinas descentralizadas y los departamentos técnicos tendrán la responsabilidad de realizar las evaluaciones de mitad de período. La OED podrá prestar apoyo técnico, pero no será responsable de su realización, excepto bajo</p>	<p>c) ODG</p> <p>d) DDO, DDN, TCD OED</p>	<p>Diciembre de 2016</p> <p>Mayo de 2017</p>	

³ Esto resulta especialmente importante en los talleres con las partes interesadas de las evaluaciones de los programas de país, en los que la presencia del Director de la OED puede ayudar a garantizar la participación y colaboración de alto nivel del Gobierno y los asociados, lo que a su vez facilita un mayor empleo de las conclusiones de las evaluaciones y de los resultados a nivel nacional, así como en actividades destinadas a desarrollar o fortalecer las capacidades de evaluación de la FAO y los Estados Miembros (por ejemplo, para evaluar los progresos realizados en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y otros).

Recomendación derivada de la evaluación (a)	Respuesta de la Administración (b)	Plan de gestión			
		Medidas que deberían adoptarse u observaciones sobre la aceptación parcial o el rechazo (c)	Unidad responsable (d)	Plazo (e)	Financiación adicional requerida (Sí o No) (f)
		circunstancias excepcionales (por ejemplo, cuando el país donante lo solicite específicamente).			
<p>Recomendación 3: La FAO debería elaborar un programa de evaluaciones descentralizadas, tales como evaluaciones de mitad de período, a través de sus Oficinas regionales, financiadas con una proporción de fondos fiduciarios para evaluación</p> <p>La FAO, mediante un programa de evaluaciones descentralizadas, fortalecerá la función de evaluación, complementando la evaluación independiente (que es responsabilidad de la OED) con evaluaciones realizadas por las oficinas regionales o en los países, dotadas de un presupuesto para este fin, que podría utilizar una proporción de los fondos fiduciarios para evaluación (los fondos restantes se han de asignar a la OED), y por último con fondos adicionales de donantes. La metodología que se ha de emplear para realizar las evaluaciones descentralizadas o las autoevaluaciones debería estar armonizada con la metodología de la OED (la OED podría prestar apoyo para este proceso cooperando en la preparación de directrices para las evaluaciones descentralizadas o asignando personal una vez que esta haya resuelto sus problemas de recursos humanos y mediante el fomento de la capacidad de evaluación interna).</p>	Parcialmente aceptada	<p>La Administración reconoce la necesidad de mejorar la rendición de cuentas de los directores de programas por medio de evaluaciones descentralizadas. No obstante, una descentralización plena de la responsabilidad para depositarla en los directores de programa puede socavar la credibilidad y calidad de las evaluaciones. Por lo tanto, con el apoyo de la OED, la Administración elaborará un plan que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) introducirá la planificación de la evaluación en los documentos de proyecto tales como los marcos de programación por países y los programas estratégicos, así como ofrecerá orientación y apoyo a los directores de programa acerca de cómo pueden llevarse a la práctica; b) La OED creará servicios de evaluación para ofrecer apoyo 	DDO TCD OSD OED	Septiembre de 2017	Sí

Recomendación derivada de la evaluación (a)	Respuesta de la Administración (b)	Plan de gestión			
		Medidas que deberían adoptarse u observaciones sobre la aceptación parcial o el rechazo (c)	Unidad responsable (d)	Plazo (e)	Financiación adicional requerida (Sí o No) (f)
		técnico y control a estas evaluaciones, con la posibilidad de ofrecer esos servicios desde oficinas regionales en el caso de que resulte eficaz en función del costo.			
Recomendación 4: La OED debería elaborar su programa de trabajo con la participación del Comité del Programa (y en consulta con el Director General). Cuando se presenten evaluaciones para las deliberaciones en el Comité del Programa, se deberían incluir explicaciones claras de los motivos por los que se realizaron las evaluaciones. Debido a la rotación de los miembros del Comité del Programa y su participación limitada en el proceso de elaboración del programa de trabajo de la OED, los miembros del Comité del Programa no tienen información completa acerca de los motivos por los que la OED llevó a cabo algunas evaluaciones. Esta deficiencia en las comunicaciones ha afectado el uso de las evaluaciones por parte del Comité del Programa y, por lo tanto, la posible contribución de las evaluaciones al aprendizaje en la FAO y entre los Estados Miembros y la rendición de cuentas en la FAO.	Aceptada	<p>La Administración concuerda en que es necesario que los Miembros sean plenamente conscientes y partícipes de los planes de evaluación.</p> <p>A los efectos de garantizar la continuidad en el flujo de información y un mayor empleo de las evaluaciones, la OED organizará sesiones informativas con los Estados Miembros de la FAO y, especialmente, con los miembros del Comité del Programa, en forma bianual, posiblemente antes de las sesiones del Comité del Programa o del Consejo.</p>	OED	Abril de 2017	No
Recomendación 5. La OED podría incluir en su programa de trabajo una iniciativa de desarrollo de la capacidad de evaluación interna y externa para la que podría movilizar fondos de donantes y establecer acuerdos de asociación. La iniciativa de desarrollo de la capacidad de evaluación se podría diseñar o poner en práctica conjuntamente con las	Aceptada	La Administración concuerda con la importancia que reviste la colaboración en materia de desarrollo de la capacidad de evaluación en el sector de la agricultura, dado que constituye un	OED	Septiembre de 2017	Sí (Se buscará apoyo extrapresupuestario).

Recomendación derivada de la evaluación (a)	Respuesta de la Administración (b)	Plan de gestión			
		Medidas que deberían adoptarse u observaciones sobre la aceptación parcial o el rechazo (c)	Unidad responsable (d)	Plazo (e)	Financiación adicional requerida (Sí o No) (f)
oficinas de evaluación de los restantes organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma, organizando actividades conjuntas en este ámbito en los Estados Miembros. En estas actividades también podría participar personal de las oficinas regionales y las oficinas de la FAO en los países, fortaleciendo su capacidad para gestionar o realizar evaluaciones descentralizadas o autoevaluaciones. Esta recomendación también requeriría un ajuste de la Carta de la Oficina de Evaluación, como se indica en la última recomendación a continuación.		pilar para hacer un mejor seguimiento y presentación de informes en relación con los ODS. La OED preparará una estrategia de desarrollo de la capacidad de evaluación, en colaboración con los organismos con sede en Roma y los miembros del UNEG interesados. En el proceso de preparación de la estrategia, se establecerá contacto con los posibles asociados que aporten recursos.			
Recomendación 6: La "Carta de la Oficina de Evaluación" debería ser sustituida por una "Política de evaluación" para la FAO. Esta deberá ser aplicada durante el primer semestre de 2017 por un grupo de acción en el que participe el Comité del Programa, con el apoyo de la OED y en consulta con la Oficina del Director General, la Oficina Jurídica y (para los aspectos relacionados con las evaluaciones descentralizadas y la autoevaluación), la TCD, el DDO y el Comité de Evaluación. En el Plan Inmediato de Acción (PIA), aprobado por la Conferencia de la FAO en su 35.º período sesiones de noviembre de 2008 se especificaba que se incorporaría una política general de evaluación en una Carta que se sometería a la aprobación del Consejo. La Carta aprobada en 2010 se limitaba a la OED. Considerando el importante proceso de descentralización que se ha producido en la FAO desde 2010, y que los Estados Miembros, así como los organismos de las	Parcialmente aceptada	<i>La Administración reconoce que el alcance de la Carta de la OED es limitado, como se señala en la evaluación. Con el apoyo de la OED, desea probar en forma experimental un nuevo sistema de evaluación descentralizada en una o dos regiones, así como en uno o dos programas estratégicos, antes de emprender la redacción de una política que defina las responsabilidades de las oficinas descentralizadas y los equipos de los programas estratégicos. Esto también permitiría identificar los recursos y conocimientos especializados necesarios para el funcionamiento de</i>	DDO TCD OSD OED	Septiembre de 2019	Posiblemente, si se considera una descentralización completa de la función de evaluación.

Recomendación derivada de la evaluación (a)	Respuesta de la Administración (b)	Plan de gestión			
		Medidas que deberían adoptarse u observaciones sobre la aceptación parcial o el rechazo (c)	Unidad responsable (d)	Plazo (e)	Financiación adicional requerida (Sí o No) (f)
<i>Naciones Unidas, han puesto el acento en el desarrollo de la capacidad de evaluación, y la publicación en 2016 de una versión revisada de las normas de evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, resultaría apropiado adaptar la Carta para tener en cuenta estos cambios, como también para fortalecer la independencia de la OED, a tenor de lo que se indica en la recomendación 2 y en otras partes de este informe.</i>		<i>tal sistema. Por lo tanto, la Administración desea aplazar la fecha objetivo a 2019.</i>			