



Junta de Desarrollo Industrial

46º período de sesiones

Viena, 26 a 28 de noviembre de 2018

Tema 13 del programa provisional

Actividades de evaluación

Actividades de evaluación

Nota del Director de la Oficina de Supervisión Interna y Evaluación

En cumplimiento de lo dispuesto en la decisión IDB.29/Dec.7 h) de la Junta, la Secretaría informa sobre las actividades de evaluación cada dos años. El presente informe complementa de ese modo la información proporcionada en los Informes Anuales correspondientes a 2016 y 2017.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Antecedentes	1	2
II. La función de evaluación de la ONUDI	2–6	2
III. Actividades y contribuciones de las evaluaciones independientes	7–10	2
IV. Síntesis de las conclusiones de las evaluaciones	11–37	3
V. Medidas que se solicitan a la Junta	38	7

Por razones de economía no se ha imprimido el presente documento. Se ruega a los delegados que lleven consigo a las sesiones sus propios ejemplares de los documentos.



I. Antecedentes

1. En la decisión IDB.29/Dec.7, la Junta, entre otras cosas, afirmó la importancia de que los Estados Miembros recibiesen información objetiva y fidedigna sobre los resultados de los programas de la ONUDI a nivel de los países, basada en las conclusiones y enseñanzas extraídas de evaluaciones independientes. Este informe se presenta de conformidad con el párrafo h) de esa decisión, en que se pidió a la Secretaría que informase sobre las actividades de evaluación cada dos años. En el presente informe se describen los resultados de las intervenciones de la ONUDI, se consolidan las conclusiones y enseñanzas de las evaluaciones y se señalan cuestiones sistemáticas con miras a aumentar aún más la eficacia de las actividades de desarrollo de la Organización. Todos los informes de las evaluaciones independientes de la ONUDI se pueden consultar en su sitio web (<https://www.unido.org/resources/evaluation>).

II. La función de evaluación de la ONUDI

2. Durante el período que abarca el presente informe (2016-2017), y como se promulgó en el Boletín del Director General UNIDO/DGB/2016/01 (27 de enero de 2016), sustituido por el Boletín del Director General UNIDO/DGB/2016/01/Amend.1 (17 de febrero de 2016), la función de evaluación independiente de la ONUDI estuvo a cargo de la División de Evaluación Independiente, subordinada a la Oficina del Director General.

3. Tras el establecimiento de una nueva estructura orgánica que se promulgó en el Boletín del Director General de fecha 31 de enero de 2018 (UNIDO/DGB/2018/02), la División de Evaluación Independiente ha sido situada junto con la Oficina de Evaluación y Supervisión Interna, en la Oficina del Director General. La División de Evaluación Independiente deriva sus funciones y responsabilidades de la política de evaluación de la ONUDI (UNIDO/DGB/2018/08). De conformidad con esa política, la evaluación cumple tres propósitos: garantizar la rendición de cuentas, apoyar la gestión e impulsar el aprendizaje y la innovación.

4. La Junta Ejecutiva de la ONUDI examinó el programa de trabajo y presupuesto provisional de la División de Evaluación Independiente y aprobó un presupuesto de 660.000 euros para la ejecución del programa de trabajo de 2016-2017. Las asignaciones presupuestarias se destinaron a sufragar evaluaciones nacionales, estratégicas y temáticas y ejecutar otras actividades de evaluación, así como a fomentar la capacidad de evaluación a nivel nacional.

5. Además, la División de Evaluación Independiente siguió gestionando y aportando la garantía de calidad de las evaluaciones independientes de proyectos y programas que se financiaron con cargo a los respectivos presupuestos de proyectos.

6. Para abordar y superar una serie de retos que enfrentaba la División durante los últimos años, se propuso el establecimiento de un Fondo Fiduciario para la Evaluación al personal directivo superior de la ONUDI y los Estados Miembros, que acogieron con beneplácito esta iniciativa, entre otras cosas para superar la escasez de recursos financieros dedicados a la elaboración de productos estratégicos y agregados de las evaluaciones, como la síntesis, el análisis a nivel de los países y las evaluaciones temáticas. El Auditor Externo también ha apoyado esta iniciativa.

III. Actividades y contribuciones de las evaluaciones independientes

Evaluaciones

7. En 2016-2017 se finalizaron cuatro evaluaciones temáticas, a saber: proyectos de la ONUDI sobre sustancias que agotan la capa de ozono con arreglo al Protocolo de Montreal, con especial atención a los países de Europa y América Latina y el Caribe; las alianzas de la ONUDI con los donantes; la evaluación de mitad de período del Programa de Alianzas en el País (PCP) de la ONUDI; y el desarrollo de las competencias

del personal de la ONUDI. En octubre de 2017 se presentó una evaluación de la repercusión de los programas de eficiencia energética industrial de la ONUDI.

8. Se llevaron a cabo dos evaluaciones a nivel de países, a saber, en países de la región de América Latina y el Caribe (Guatemala, Nicaragua y República Dominicana), y en la República Unida de Tanzania. A fines de 2017 seguía en curso una evaluación nacional (Nigeria). Además, la División de Evaluación Independiente siguió gestionando y aportando la garantía de calidad de numerosas evaluaciones de proyectos efectuadas de manera independiente.

Creación de capacidad en materia de aprendizaje y evaluación

9. A través de un sistema de respuesta de la administración, se siguió dando seguimiento a la aceptación y aplicación de las recomendaciones de la evaluación. Durante el período 2016-2017, se formularon 397 recomendaciones. La tasa de aceptación (total o parcial) de las recomendaciones siguió siendo elevada, con un promedio del 96%. Con respecto al estado de aplicación de las recomendaciones formuladas en 2016 cuyo ciclo de seguimiento de un año concluyó en 2017, el 54% de las recomendaciones sobre las que se proporcionó información se habían aplicado, el 38% estaban aún en vías de aplicación y el 8% no se habían aplicado en el momento de redactarse el presente informe. En un futuro informe a la Junta se presentará información sobre el grado de aplicación de las recomendaciones formuladas en 2017.

10. Se celebraron con periodicidad regular reuniones informativas para los Estados Miembros, que versaron principalmente sobre las conclusiones de las evaluaciones temáticas y de los países. En respuesta a una demanda creciente de los ministerios interlocutores de apoyo y fortalecimiento de su capacidad de evaluación, se celebró un curso práctico sobre la gestión de la evaluación en México (2017). El taller fue un curso regional de capacitación para ministerios que actúan como interlocutores de la ONUDI en América Central y en la región del Caribe.

IV. Síntesis de las conclusiones de las evaluaciones

Conclusiones generales

11. De los 33 informes de evaluación publicados en 2016 y 2017, se puede concluir que los proyectos y programas de la ONUDI tienen gran **pertinencia**. Sus objetivos se basaban en las necesidades o dificultades de las instituciones o empresas beneficiarias, se ajustaban bien a las políticas, estrategias y prioridades de los gobiernos, y se orientaban a los principales problemas del desarrollo industrial inclusivo y sostenible (DIIS).

12. Se estimó que el **sentido de propiedad** y la participación de los interlocutores eran una aportación positiva para la pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad de las intervenciones. Sin embargo, se observó que en algunos casos la comunicación con los interesados, la documentación, los debates y el intercambio de experiencia eran débiles. Se comprobó que esto sucedía, por ejemplo, en el caso de las instalaciones de energía renovable en la red y fuera de la red y su contribución al desarrollo rural. Los escasos debates e intercambio daban lugar a una divulgación limitada de los resultados y reducían las perspectivas de sostenibilidad.

13. En la mayoría de los informes de evaluación los resultados indicados iban de excelentes a buenos en relación con el **rendimiento** y el nivel de productos. Sin embargo, en algunos casos era demasiado pronto para realizar evaluaciones de los logros a nivel de los resultados y de la repercusión. Las dificultades para formular declaraciones fundadas en pruebas acerca de las repercusiones a menudo guardaban relación con la debilidad de los marcos lógicos, la ausencia de indicadores que permitieran medir los progresos en la ejecución de proyectos y metas cuantitativas claramente definidas, y la falta de datos de seguimiento pormenorizados para evaluar los resultados y las repercusiones.

14. La **armonización** con los planes de los países para alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 9 y el apoyo a los ODS conexos de interés para el mandato de la ONUDI respecto del DIIS de forma cuantificable y mensurable no eran evidentes en todos los casos.

15. En lo que concierne a la **eficiencia**, se valoró la función y la contribución de la ONUDI así como de sus interlocutores (financiera y en especie). En algunos casos, se registraban dificultades relativas a la dotación de personal para los equipos de apoyo a proyectos sobre el terreno y al aumento de su coherencia mediante la formación y orientación de nuevos funcionarios. En algunos casos también se hizo referencia a la necesidad de fortalecer la cooperación con los organismos de financiación.

16. Las **probabilidades** de lograr la **sostenibilidad** financiera, técnica y organizativa iban de buenas a cuestionables, según la calidad del diseño del programa o proyecto y el establecimiento de un grupo o comité interministerial de seguimiento, o un mecanismo análogo para prestar orientación y asesoramiento.

Principales conclusiones de las evaluaciones de los países realizadas en el bienio 2016-2017

Pertinencia

17. Las actividades de la ONUDI en los países evaluados, en general estaban bien alineadas con las prioridades de desarrollo industrial, así como con los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los Planes de las Naciones Unidas de Asistencia para el Desarrollo. Sin embargo, la armonización de los proyectos con las prioridades nacionales no ocurría en todos los casos ni en la medida deseada en el contexto de un diálogo estratégico con los países. Dado que la ONUDI ejecuta proyectos financiados por los donantes y no posee recursos significativos propios para financiar proyectos, estos se armonizan principalmente con los mandatos de los donantes. El apoyo de la ONUDI era reconocido y apreciado en forma generalizada por los interlocutores, pero a veces el reconocimiento político era desigual y la imagen de la ONUDI no era clara.

Eficacia

18. Había escasas sinergias entre los proyectos de la ONUDI en los países evaluados. Esto se debía a que los proyectos se concebían como intervenciones individuales, la financiación era incierta o había problemas estructurales. Esto daba lugar a intervenciones aisladas, fragmentadas geográfica, temática e institucionalmente, que se traducían en sinergias limitadas.

19. En la República Unida de Tanzania, la intervención que obtuvo el éxito más notable fue el fortalecimiento de la capacidad técnica de análisis de la Oficina Nacional de Estadística y del personal del Ministerio de Industria, Comercio e Inversión. Esta intervención ha repercutido en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2016/17-2020/21, “Fomentar la industrialización para promover la transformación económica y el desarrollo humano”.

20. Los resultados en materia de proyectos de medio ambiente y energía financiados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial se establecieron claramente en la fase de diseño y se habían alcanzado o podían alcanzarse. El ejemplo más pertinente es el proyecto de pequeñas redes en la República Unida de Tanzania que, según se prevé, beneficiará a un gran número de destinatarios una vez que todos los molinos de energía hidroeléctrica en pequeña escala estén funcionando. El proyecto también adoptó un criterio de responsabilidad social de las empresas, integrando en su modelo institucional las iniciativas que promueven el bien social y tienen un efecto positivo en el medio ambiente y las partes interesadas, incluidos los empleados, los inversores y las comunidades.

21. Se observó que el logro de resultados del proyecto de generación de energía eléctrica a partir de biomasa (ID 100288) en la República Dominicana corría peligro, a menos que se gestionaran rápidamente los riesgos vinculados con la selección de un nuevo beneficiario o beneficiarios adecuados y nuevos planes de financiación.
22. Los resultados de los proyectos relacionados con la energía renovable y la producción más limpia eran variados. En Guatemala y Nicaragua los resultados de proyectos orientados a la producción más limpia parecían satisfactorios, y los centros operaban activamente. Sin embargo, se disponía de escasos datos sobre los resultados de algunos proyectos, como el Observatorio de Energía Renovable (ID 1001433).
23. En todos los países, los proyectos financiados por el Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal, así como los relacionados con la aplicación del Convenio de Estocolmo y el Convenio de Minamata habían alcanzado sus objetivos o era probable que los alcanzaran.
24. El apoyo al desarrollo de infraestructura nacional de calidad era en general eficaz, como el establecimiento de laboratorios nacionales de metrología en Guatemala y Nicaragua. Sin embargo, no era posible determinar su contribución al aumento de las exportaciones.
25. En Guatemala, Nicaragua y la República Unida de Tanzania, varios proyectos de la ONUDI tenían por objeto contribuir a la reducción de la pobreza y la creación de prosperidad compartida. El sector del cacao en Nicaragua recibió apoyo sistemático mediante algunos de los proyectos, como los de fortalecimiento de la gestión de los recursos naturales en Bosawás (ID 102026) y de promoción de las zonas afectadas por el huracán Félix (NIC/09/003). Estas iniciativas fueron precursoras del programa PROCACAO (ID 120021). Este proyecto estaba en curso en el momento de la evaluación y era sumamente probable que alcanzara los resultados previstos. También se estimaba que el actual programa regional para mejorar la productividad de camarones (ID 140337) estaba bien encaminado hacia el logro de los resultados previstos en Nicaragua y la República Dominicana.
26. Se determinaron beneficios a largo plazo de los proyectos de la ONUDI en los niveles macroeconómico, mesoeconómico y microeconómico. También había ejemplos de posibles efectos multiplicadores. A nivel microeconómico, su beneficio para los destinatarios finales era en general reducido.

Género y juventud

27. En la mayoría de los proyectos se encontraron numerosas referencias al género y la juventud. Sin embargo, estos dos aspectos no estaban plenamente integrados en los proyectos. Con algunas excepciones, se prestó menos atención a la juventud que a la dimensión de género. A pesar de ello, se comprobó que algunos proyectos habían beneficiado considerablemente a hombres y mujeres por igual y, en menor grado, a la población joven.

Ejecución de proyectos

28. En general, los gobiernos estaban sumamente satisfechos con la colaboración con la ONUDI, que era considerada un asociado fiable de largo plazo. Los conocimientos técnicos proporcionados por la ONUDI eran muy apreciados.
29. El seguimiento y la evaluación de los proyectos durante su ejecución es un aspecto que podría mejorarse en muchos casos. Lo que es más importante, la documentación sobre resultados fue sistemáticamente escasa.
30. La modalidad de ejecución del proyecto PROCACAO en Nicaragua era considerado un importante punto fuerte de la ONUDI en este proyecto, en que la “dependencia de acompañamiento técnico” de la ONUDI estaba trabajando en estrecha colaboración con las instituciones gubernamentales centrales y regionales, y promoviendo y fortaleciendo los vínculos con las comunidades.

Principales conclusiones de las evaluaciones temáticas

Alianzas de la ONUDI con los donantes

31. La evaluación demostró resultados generales favorables respecto de las alianzas. La ONUDI es vista como un aliado pertinente y valioso desde la perspectiva financiera que puede obtener resultados positivos sobre el terreno para sus principales asociados en la financiación.

32. En la evaluación se pusieron de relieve algunas de las principales esferas susceptibles de mejora. En primer lugar, suscitaba preocupación el grado en que la ONUDI contribuía a la obtención de resultados sostenibles a largo plazo en relación con los resultados institucionales para el logro de los objetivos del DIIS y las metas mundiales del Objetivo 9 de los ODS. En segundo lugar, se consideraba que las relaciones estratégicas planteaban dificultades cuando los asociados en la financiación modificaban sus prioridades.

33. La ONUDI requiere una estrategia amplia de alianzas y un sistema que oriente la forma en que las asociaciones de financiación se abordan y gestionan a nivel de toda la organización. Gran parte de la movilización de recursos se deja a discreción de los directores de proyectos. Si bien se valoran los esfuerzos actuales de los asociados en la financiación, esto no basta para atender las necesidades de alianzas más estratégicas. En consecuencia, la ONUDI no aprovechaba plenamente las oportunidades disponibles para mejorar las asociaciones de financiación a largo plazo.

Evaluación de mitad de período del Programa de Alianzas en el País (PCP) de la ONUDI

34. En general, se consideró que el PCP de la ONUDI se ajustaba plenamente al mandato institucional del DIIS y estaba bien encaminado para “ampliar la repercusión de la cooperación técnica de la ONUDI y acelerar el DIIS en los Estados Miembros”, que es el objetivo del PCP.

35. La evaluación llegó a la conclusión de que los proyectos emblemáticos hacen que el PCP se distinga claramente de los programas por países estándar de la ONUDI, especialmente en lo que se refiere a la escala. Los proyectos emblemáticos requieren inversiones considerables de asociados de los sectores público y privado, y la movilización de recursos es un proceso prolongado. En algunos casos, se consideraba que la ONUDI tenía capacidad y responsabilidad a fin de movilizar recursos para los Gobiernos. Sin embargo, la ONUDI solo puede desempeñar una función de apoyo y la responsabilidad primordial de la movilización de recursos corresponde a los Gobiernos. Aún no ha tenido lugar un cambio importante con respecto a la movilización de inversiones públicas y privadas en gran escala.

36. Además, los objetivos y las expectativas de los PCP piloto actualmente en ejecución en Etiopía, el Perú y el Senegal se consideraban muy ambiciosos y había un riesgo de que no se cumplieran. Por lo tanto, la ONUDI tiene que estar dispuesta a prestar asistencia complementaria y acompañar la puesta en marcha de grandes proyectos emblemáticos.

37. Es necesario prestar atención a la obtención de recursos financieros para poner en marcha el PCP. El hecho de que el Fondo Fiduciario para las Alianzas no cuente con financiación suficiente es un grave obstáculo para acelerar la aplicación del PCP en algunos de los países piloto.

V. Medidas que se solicitan a la Junta

38. La Junta tal vez desee considerar la posibilidad de aprobar el siguiente proyecto de decisión:

“La Junta de Desarrollo Industrial:

- a) Toma nota del informe sobre las actividades de evaluación (IDB.46/18);
 - b) Reitera su apoyo a la función de evaluación para la rendición de cuentas, el aprendizaje y la contribución a la eficacia de las actividades de desarrollo;
 - c) Alienta a que se realicen evaluaciones de los logros a nivel de los resultados y de la repercusión, y a que la información sobre el rendimiento y las enseñanzas extraídas se incorporen en los procesos de planificación estratégica y gestión.”
-