



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
25 de junio de 2012
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo
Grupo de Trabajo sobre el Marco Estratégico
y el Presupuesto por Programas
62º período de sesiones
Ginebra, 3 a 5 de septiembre de 2012
Tema 4 del programa provisional
Evaluación de las actividades de la UNCTAD

Evaluación de las actividades de la UNCTAD: Panorama general

Informe del Secretario General de la UNCTAD

Introducción

1. En el presente informe se pasa revista a las actividades de evaluación de la UNCTAD en el año anterior. La información se presenta para permitir informar de manera más completa de todas las actividades de evaluación y supone un paso hacia el fortalecimiento de la rendición de cuentas y la experiencia adquirida.

I. Informe de síntesis sobre las actividades de evaluación de 2011

2. Las evaluaciones externas permiten obtener una opinión digna de crédito sobre los resultados de la labor de la UNCTAD. Las evaluaciones se llevan a cabo con arreglo a criterios de pertinencia, eficacia (incluidos los efectos), eficiencia y sostenibilidad, en consonancia con las normas esbozadas por el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas y el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. El objetivo de esa evaluación es sacar conclusiones sobre la labor llevada a cabo, formular recomendaciones y determinar las experiencias adquiridas. Esa información puede servir de base para la concepción, la planificación y la ejecución de futuras iteraciones. En el presente informe se pasa revista de manera general a las evaluaciones externas de los programas y proyectos de la UNCTAD llevadas a cabo en 2011. El propósito del presente informe es doble: presentar una síntesis de los resultados de la evaluación del desempeño de la UNCTAD en relación con la ejecución de sus mandatos, y establecer un sistema, no solo para informar de esos resultados, sino también para divulgar las experiencias adquiridas que puedan contribuir a mejorar los programas y la ejecución de proyectos.

3. En general, el Grupo de Trabajo encargó y examinó dos evaluaciones de programas en septiembre de 2011 y se llevaron a cabo tres evaluaciones de proyectos tras la finalización de las actividades previstas. En los párrafos siguientes se exponen en detalle las principales conclusiones, recomendaciones y experiencias adquiridas de esas evaluaciones.

4. En 2011, la Dependencia de Evaluación y Control de la UNCTAD coordinó dos evaluaciones, a saber: el programa de la UNCTAD sobre ciencia y tecnología para el desarrollo¹, y el programa de asistencia al pueblo palestino², según el mandato de la Junta de Comercio y Desarrollo³.

5. La evaluación a fondo del programa de la UNCTAD sobre ciencia y tecnología para el desarrollo se examinó en el 59º período de sesiones del Grupo de Trabajo sobre el Marco Estratégico y el Presupuesto por Programas. En la evaluación se llegó a la conclusión de que la ejecución del programa de la UNCTAD sobre ciencia y tecnología para el desarrollo se había ajustado a los mandatos que le incumben con arreglo a lo establecido en el Acuerdo de Accra. Otra de las conclusiones fue que la consolidación de las actividades de la UNCTAD en la esfera de la ciencia, tecnología e innovación y la tecnología de la información y las comunicaciones en el marco del subprograma 4 había fortalecido los resultados de su labor de investigación y análisis, así como de la cooperación técnica. Sin embargo, el equipo de evaluación llegó a la conclusión de que en el desarrollo de esa labor se observaba un desequilibrio en favor de la tecnología de la información y de las comunicaciones en la subdivisión encargada de ambas esferas de trabajo. Sobre la base de sus conclusiones, el equipo de evaluación determinó unos pocos aspectos mejorables en relación con: a) el marco del mecanismo intergubernamental relativo al examen de esas materias; b) el papel de la UNCTAD en sus actividades relacionadas con la ciencia y tecnología para el desarrollo; c) la coordinación y la cooperación entre divisiones y organismos en las actividades de ciencia, tecnología e innovación; y d) el marco de planificación y presentación de informes sobre las actividades emprendidas en esa materia.

6. El informe sirvió de base de los intensos debates que se entablaron en la reunión, lo que refleja la pertinencia de las conclusiones y recomendaciones formuladas en él. Entre los temas planteados en el debate, destacan los siguientes:

a) Se coincidió con lo formulado en la recomendación de que se prestara más atención a los programas de cooperación técnica y a la transferencia de competencias y conocimientos a los países en desarrollo, mediante una actuación más directa del personal de la UNCTAD en los países y una mayor participación de expertos locales en las actividades de los proyectos;

b) Muchos delegados coincidieron con la recomendación formulada en el informe sobre la evaluación en que se pedía a la UNCTAD que mejorase sus prácticas de planificación, seguimiento y presentación de informes en relación con su programa de trabajo sobre ciencia y tecnología para el desarrollo;

c) Unos pocos delegados recordaron la necesidad de mejorar la coordinación en el seno de la UNCTAD y con otros organismos a fin de asegurar la complementariedad y una mayor coherencia, en particular en la esfera de la ciencia, la tecnología y la innovación.

7. Sin embargo, suscitó preocupación una recomendación relativa a la labor de la UNCTAD en relación con la transferencia de tecnología, puesto que los Estados miembros consideraron que la recomendación tenía repercusiones en el mandato que se le otorgaba a la UNCTAD en esa materia en el Acuerdo de Accra. Por ese motivo, no hubo consenso en el Grupo de Trabajo en ese período de sesiones sobre si la secretaría debería aplicar o no las

¹ TD/B/WP/234.

² TD/B/58/6.

³ TD/B/WP/215.

recomendaciones de la evaluación. Se seguirá debatiendo acerca de las recomendaciones en el período de sesiones de 2012 del Grupo de Trabajo sobre la cooperación técnica. No obstante, como resultado de la evaluación, la secretaría empezó a reflexionar sobre cómo se podía potenciar su labor para propiciar el logro de mejores resultados.

8. La evaluación a fondo del programa de la UNCTAD de asistencia al pueblo palestino se examinó en el 58º período de sesiones de la Junta de Comercio y Desarrollo. En la evaluación, llevada a cabo por el evaluador independiente, Sr. S. V. Divvaakar, se analizó la labor desarrollada desde 1990, en el marco de los tres pilares de la labor de la UNCTAD, por la Dependencia de Asistencia al Pueblo Palestino de la UNCTAD. La metodología de la evaluación se basó en la triangulación y el análisis de los datos generados por: a) el estudio preliminar de los documentos y resultados pertinentes de la Dependencia; b) las entrevistas con las partes interesadas, y c) las visitas sobre el terreno en Jerusalén y Ramalá.

9. El evaluador independiente llegó a la conclusión de que pese a las adversas condiciones sobre el terreno y de que la UNCTAD no era uno de los principales protagonistas en la esfera de la asistencia para el desarrollo, era incuestionable su pertinencia y la utilidad de sus contribuciones a las necesidades expresadas por los beneficiarios. Asimismo, en el informe se llegó a la conclusión de que el planteamiento especializado de la UNCTAD permitía contar con una serie de herramientas y técnicas propias y de que la UNCTAD era un asociado importante en la mejora de los sistemas de administración aduanera.

10. El evaluador independiente observó que la UNCTAD podía tener dificultades para dar respuesta a las prioridades nuevas y emergentes de la Autoridad Palestina y otros beneficiarios, cuyas causas eran: a) la necesidad de la Autoridad Palestina de movilizar suficientes compromisos financieros a fin de acometer más eficazmente las prioridades nacionales en materia de desarrollo; b) una tendencia cada vez más acentuada a organizar intervenciones sobre el terreno, respaldadas por donantes y dirigidas al sector privado, que en los últimos años no habían recibido la atención adecuada; y c) la falta de presencia y de alianzas sobre el terreno y la ausencia de la UNCTAD en las estructuras de coordinación de la ayuda en los territorios palestinos ocupados, todo lo cual limitaba su capacidad para aumentar sus contribuciones, pese a su pertinencia, capacidad y especialización.

11. Después del intenso examen del informe y de sus recomendaciones, se pidió a la secretaría que tuviese en cuenta las recomendaciones formuladas en él, así como las deliberaciones de la Junta de Comercio y Desarrollo, en la continuación de la aplicación del Acuerdo de Accra. La secretaría está estudiando si las recomendaciones pueden aplicarse y en qué forma con el fin de mejorar el cumplimiento de sus mandatos.

12. Se completaron evaluaciones externas de tres proyectos: a) el proyecto de comercio electrónico y reforma legislativa; b) el proyecto N6, "Fomento de políticas económicas y comerciales subregionales orientadas al crecimiento para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio en los países árabes del Asia Occidental y África Septentrional"; y c) el proyecto N5, "Desarrollo de capacidades nacionales en África para identificar oportunidades de crecimiento mediante la movilización de recursos".

13. El proyecto de comercio electrónico y reforma legislativa, que contó con el apoyo del Gobierno de Finlandia y persigue apoyar a los responsables de tomar decisiones en la revisión de su ciberlegislación a fin de establecer un marco que permita aprovechar las posibilidades que brinda la economía de la información para favorecer el desarrollo. Entre las actividades previstas figuraron el lanzamiento de campañas de concienciación, el asesoramiento jurídico y la capacitación y la preparación de marcos jurídicos. La evaluación, que se centró en las actividades del proyecto desarrolladas entre 2006 y 2010, puso de relieve que el proyecto había sido el primero en presentar la dimensión jurídica de

la tecnología de la información y de las comunicaciones a los países beneficiarios, propiciando así la reforma de la ciberlegislación y los procesos de armonización. En todos los países beneficiarios o bien había entrado en vigor la ciberlegislación, o bien se habían ultimado proyectos a la espera de su aprobación por el Gobierno. Se consideró que el planteamiento del proyecto (una combinación de asesoramiento jurídico y capacitación, apoyada por la concienciación y la creación de capacidad institucional) había logrado suscitar la confianza y la implicación de los asociados en el proyecto para lograr la observancia de las normas internacionales en materia de tecnología de la información y de las comunicaciones. La ciberlegislación es una esfera en que la creciente complejidad de la tecnología de la información y de las comunicaciones obliga a reformar constantemente los textos legales, lo que puede acarrear unas mayores necesidades de capacitación y servicios de asesoramiento. Al respecto, las recomendaciones formuladas por el evaluador se refieren principalmente a la sostenibilidad del planteamiento del proyecto. En particular, en el informe se recomienda determinar hojas de ruta exhaustivas y estrategias de salida que favorezcan la implicación y la asimilación de los resultados del proyecto por los beneficiarios. Dada la pertinencia y el carácter evolutivo de esta materia, así como el incremento previsto de la demanda en países en desarrollo y menos adelantados de ese tipo de asistencia, el evaluador recomendó, además, fortalecer el proyecto con más recursos.

14. El proyecto N5, "Desarrollo de capacidades nacionales en África para identificar oportunidades de crecimiento mediante la movilización de recursos" estuvo operacional desde 2006 hasta el 2010 y recibió el apoyo de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo (sexto tramo). El proyecto perseguía fortalecer la capacidad de los encargados de formular políticas en los países africanos para determinar y hacer un uso eficaz de las otras fuentes de financiación externa e interna a fin de apoyar los objetivos de reducción de la pobreza. Al respecto, entre sus actividades figuraba la preparación de monografías sobre países, la organización de una reunión de un grupo de expertos, seminarios regionales y talleres de formación, así como la publicación y difusión de las directrices.

15. En la evaluación se consideró que las intervenciones del proyecto fueron pertinentes para los esfuerzos de los países en desarrollo por potenciar la movilización de los recursos internos y mejorar su utilización. Pese a los retrasos en la ejecución del proyecto y la necesidad de hacer un seguimiento de sus actividades, los beneficiarios informaron positivamente sobre esas actividades y se consideró que los resultados fueron alentadores y habían tenido una función de catalizador. Las recomendaciones formuladas por el evaluador se remitieron a la Oficina de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo y a la UNCTAD, en particular una recomendación encaminada a mejorar los procesos de valoración del proyecto y otra donde se preconizaban mecanismos de financiación del proyecto que alentasen la adopción de un planteamiento que permitiese la participación de los beneficiarios en los gastos, así como el establecimiento de sinergias entre los proyectos de la Cuenta. Además, el evaluador recomendó a la UNCTAD que, dada su importancia, estrechase su cooperación con otros asociados para el desarrollo e intensificase sus iniciativas de sensibilización en esa esfera participando en foros internacionales e integrando el tema en las actividades programáticas ordinarias.

16. También recibió el apoyo de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo (sexto tramo) el proyecto N6, "Fomento de políticas económicas y comerciales subregionales orientadas al crecimiento para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio en los países árabes de Asia Occidental y África Septentrional", que estuvo operacional desde 2008 a principios de 2011. El proyecto tenía por objeto potenciar el comercio regional y su contribución al logro del crecimiento económico sostenido y la transformación estructural a largo plazo. Las actividades incluyeron la preparación de estudios de casos nacionales, la prestación de servicios de asesoramiento, así como la organización de reuniones de grupos de expertos y talleres regionales.

17. Las conclusiones sobre el proyecto a las que llega el evaluador independiente confirmaron que la UNCTAD era un prestatario apropiado de ese tipo de asistencia y validaron la pertinencia del planteamiento del proyecto. El evaluador observó que, dado que el programa estuvo orientado a proporcionar un asesoramiento en políticas basado en la investigación y a establecer redes de contactos, no había sido posible medir en el plano nacional los resultados concretos y los cambios en las políticas en el momento de la evaluación. Sin embargo, las entrevistas con beneficiarios del proyecto pusieron de manifiesto que el proyecto había dado lugar a conocimientos y un asesoramiento útiles sobre cómo mejorar aspectos de las políticas comercial y macroeconómica para favorecer a los pobres y el desarrollo que redundarían en beneficio de las instituciones encargadas de formular políticas y les servirían de ayuda. Además, los talleres regionales, que incluyeron debates en mesas redondas sobre informes de investigación de los países, análisis de expertos y las reacciones sobre los resultados, fueron muy bien valorados y una plataforma de participación eficaz para los países inmersos en el proceso de integración subregional y ejercicios conexos de formulación de políticas. Las recomendaciones del evaluador se focalizaron en la necesidad de fortalecer la sostenibilidad de los logros del proyecto mediante la institucionalización de los conocimientos adquiridos y la integración de los mecanismos de seguimiento en el diseño del proyecto. Para ello, en la evaluación se recomendó que se reforzase la participación de las instituciones regionales en la ejecución y el seguimiento de las actividades de proyectos en los que participan varios países. A tal fin, se recomienda integrar en las actividades del proyecto la identificación formal y el compromiso de esos socios o los medios para construir instituciones regionales.

18. Esas evaluaciones propiciaron que los evaluadores reconociesen varias "experiencias adquiridas", entre ellas, las siguientes:

El desempeño de los proyectos basados en la investigación no se puede evaluar sobre la base de indicadores que intentan medir la futura aplicación de los resultados de la investigación. Esta circunstancia hace que hasta cierto punto no se puedan medir ni rendir cuentas de los resultados del proyecto. En particular, dado que los resultados generados por las actividades de investigación y sensibilización suelen manifestarse después del período de ejecución de las actividades, la evaluación de esos proyectos a menudo se limita a las posibilidades de alcanzar los resultados en vez de poner en evidencia los resultados reales conseguidos con el proyecto. En este contexto, los indicadores que miden el grado de asimilación de los resultados por los beneficiarios (entre otros, el aumento de los conocimientos o la concienciación, o las evidencias de procesos) parecen ser más idóneos que los indicadores vinculados con la adopción de políticas, puesto que estos últimos corresponden a los cambios a largo plazo y están sujetos a factores externos que quedan fuera del control del proyecto.

a) La cooperación interinstitucional con organismos o instituciones que tienen una presencia en los países en principio podría fortalecer la sostenibilidad de los resultados de los proyectos. La sostenibilidad de los resultados, mediante un seguimiento por las instituciones nacionales o regionales, se puede fortalecer más si se incorpora desde un principio en las estrategias y actividades del proyecto y si se ha definido con esas instituciones un mandato claro.

b) Es importante vincular los temas de los informes emblemáticos de la UNCTAD a la asistencia técnica paralela "sobre el terreno", con miras a promover la aplicación de los mensajes clave de esos informes en el plano regional o nacional. Es esencial apoyar el paso del asesoramiento sobre políticas a las decisiones sobre políticas y su ejecución.

c) Los talleres y seminarios son importantes por su potencial de concienciación y resonancia pública, pero no son necesariamente un requisito suficiente para crear o fortalecer las capacidades. Esta circunstancia debe tenerse en cuenta al formular los resultados previstos y los indicadores de desempeño durante la fase de la elaboración del marco lógico del proyecto.

d) La presentación de los casos de éxito en otros países de la zona en la introducción y la aplicación y observancia de la legislación es probable que suscite un efecto de emulación o de presión por los homólogos en el seno de un mismo grupo regional y al mismo tiempo proporcione a los encargados de tomar las decisiones y los grupos de cabildeo un marco de referencia concreto para emprender una reforma legal.

19. Otras tres evaluaciones de proyectos financiadas con cargo al sexto tramo de la Cuenta para el Desarrollo se prorrogaron más allá de 2011⁴. Se están llevando a cabo sus evaluaciones y se espera publicar los informes finales en el sitio web de la UNCTAD cuando estén disponibles.

⁴ Son los tres siguientes: a) proyecto L6, "Fortalecimiento de la competitividad, en el sector del turismo, de las pequeñas y medianas empresas de seis países africanos en desarrollo de la subregión de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental"; b) proyecto O6, "Ampliación de la participación de los países en desarrollo en sectores nuevos y dinámicos del comercio internacional"; y c) proyecto 08-09 AC, "Fortalecimiento de las políticas en materia de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo en América Latina".