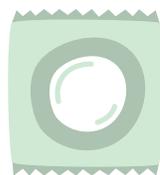


Evaluación sobre la contribución del UNFPA a la reducción de la necesidad insatisfecha de planificación familiar y aseguramiento de insumos de salud sexual y reproductiva

UNFPA, 2024

Resumen Ejecutivo



1. PROPÓSITO Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

Poner fin a las necesidades insatisfechas de planificación familiar es uno de los tres resultados transformadores del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) a nivel global e incluye un énfasis en la integración de servicios de salud sexual y reproductiva con los servicios de salud materna y neonatal. La evaluación tiene como objetivo principal analizar la contribución del UNFPA Guatemala a la reducción de la necesidad insatisfecha de planificación familiar y aseguramiento de insumos de salud sexual y reproductiva bajo los criterios de: pertinencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad, valor agregado, coordinación, cobertura y conectividad. Específicamente, busca:

- Identificar factores de éxito y cuellos de botella que han limitado el logro de los resultados esperados de cara a brindar recomendaciones que ayuden al UNFPA a apoyar de una manera más eficaz, efectiva y sostenible a Guatemala.
- Analizar la respuesta y adaptación del UNFPA a la emergencia por COVID-19 y proponer medidas para la recuperación post-pandemia orientadas al logro del resultado transformador de poner fin a las necesidades insatisfechas de planificación familiar.
- Identificar lecciones aprendidas y oportunidades de mejora para el desarrollo del aseguramiento de insumos de salud sexual y reproductiva para mejorar futuros programas y proyectos del UNFPA en Guatemala.

La evaluación se centró en las actividades desarrolladas por UNFPA en Guatemala de enero de 2018 a diciembre de 2022, abarcó la asistencia financiada con recursos propios y externos y contempló los marcos de cooperación de las Naciones Unidas, los marcos estratégicos de UNFPA y los programas de país vigentes en el período de evaluación. La evaluación aplicó enfoques de derechos humanos, igualdad de género y pertinencia étnica y cultural.

2. METODOLOGÍA

Se utilizó un enfoque de análisis de la contribución y participativo, evaluando cómo las actividades del UNFPA generan resultados que contribuyen a los impactos deseados. La hipótesis evaluativa ha sido que las intervenciones han contribuido positivamente a estos objetivos. Se emplearon técnicas cuantitativas y cualitativas, incluyendo observación in situ, entrevistas a informantes clave y grupo focal con beneficiarios. La metodología se diseñó cumpliendo el código de conducta y las directrices éticas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG, por sus siglas en inglés) y la Política de Evaluación del UNFPA (2024), basándose en el Manual de Evaluaciones País del UNFPA (2019).

Se utilizó un enfoque participativo que involucró al equipo de UNFPA Guatemala, cooperantes y agencias del Sistema de las Naciones Unidas, academia, contrapartes gubernamentales, redes y organizaciones de sociedad civil y población beneficiaria (jóvenes y mujeres). Abarcó los departamentos y municipios priorizados en los dos programas de país.

Asimismo, esta evaluación utilizó como enfoque principal el análisis de contribución basado en la Teoría del Cambio (TdC). La TdC explica cómo las actividades producen una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales deseados. La hipótesis de comprobación es que las intervenciones contribuyeron a la reducción de la necesidad insatisfecha de planificación familiar y aseguramiento de insumos de salud sexual y reproductiva.

Se aplicaron **métodos mixtos y triangulación de fuentes de información**: la evaluación hizo uso de recopilación y análisis de información tanto cuantitativa como cualitativa, de fuentes secundarias y primarias. Procesos de triangulación en la fase de análisis de información, buscaron que la información sea verificada y las conclusiones estén fundamentadas en evidencia.

3. PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

- **Las intervenciones del UNFPA en Guatemala para reducir las necesidades insatisfechas de planificación familiar y asegurar el suministro de insumos de salud sexual y reproductiva son relevantes y están alineadas tanto con las prioridades nacionales como con los principales marcos internacionales.** Los Programas de País analizados han considerado adecuadamente las necesidades de salud sexual y reproductiva y derechos sexuales y reproductivos, adaptándose a cambios en las prioridades nacionales y solicitudes adicionales. Aunque se identificaron inequidades estructurales, la falta de datos actualizados limitó la evaluación precisa del cambio social generado. La operación del UNFPA se extendió más allá de la matriz lógica original, adaptándose a cambios como la pandemia de COVID-19, lo cual amplió su margen de acción pero también presentó desafíos de adaptación y gestión de recursos.
- **La evaluación destaca que el UNFPA ha desempeñado un papel importante para asegurar la disponibilidad de métodos modernos de planificación familiar e insumos de salud sexual y reproductiva.** El UNFPA ha logrado hacer frente a diferentes desafíos, incluyendo la pandemia por COVID-19, las preocupaciones y cuestionamientos de algunos sectores respecto a los derechos reproductivos y la limitada disponibilidad de datos actualizados, obteniendo contribuciones significativas y resultados positivos. Sin embargo, persisten desafíos como la financiación insuficiente del sistema de salud, la necesidad de fortalecer el primer nivel de atención, así como de potenciar el empoderamiento de las mujeres para el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos, y la ampliación de servicios amigables para adolescentes.
- **El aumento en el acceso a métodos de planificación familiar ha sido clave para reducir la tasa de fecundidad en Guatemala, así como para mitigar la mortalidad materna relacionada.** Es en el ámbito de la primera relación sexual donde se evidencian mayores necesidades de trabajo para la prevención del embarazo en adolescentes, evidenciándose mayor dificultad en el acceso a métodos modernos de planificación familiar o anticoncepción, atención integral de casos de violencia sexual y acceso a servicios con enfoque en la atención de la salud integral de niñas y adolescentes, y con mayor potencial para la reducción del embarazo adolescente, especialmente el no deseado. La edad de la primera unión y la edad de la primera relación sexual en pareja sigue siendo un reto para Guatemala, así como para los países de la región.

➤ **El UNFPA ejecutó un presupuesto de USD 9.3 millones entre 2018 y 2022, destinado principalmente a programas de salud reproductiva y planificación familiar, los cuales han estado orientados a los resultados alcanzados durante el período de evaluación.**

Una de las contribuciones de UNFPA durante el período ha sido realizar análisis sobre la ejecución del Programa 15 para plantear mejoras en su ejecución y calidad del gasto. La principal fuente de financiamiento del Programa 15, tomando como referencia el año 2022, fueron los ingresos corrientes (76.3%), seguidos de otros recursos del tesoro con afectación específica (14.4%), y por colocaciones internas (8.2%). Desde 2010, el UNFPA y el MSPAS firman convenios plurianuales para la compra de anticonceptivos e insumos médico-quirúrgicos. UNFPA realiza el acompañamiento técnico en el mecanismo de compra anual de los métodos anticonceptivos para dar respuesta a la demanda de los mismos a nivel nacional, generando economía de escala y participando en una parte del ciclo de logística para hacer entrega a nivel de bodega central del MSPAS y asistiendo técnicamente al proceso de seguimiento y monitoreo para la distribución de los productos. Se han identificado algunos cuellos de botella como son la (i) falta de un sistema logístico integrado; (ii) falta de un modelo de distribución que alcance la última milla; (iii) falta de un sistema único de administración e información logística, y un (iv) mecanismo de programación basado en consumos históricos.

➤ **UNFPA en Guatemala ha implementado estrategias para asegurar la sostenibilidad de sus intervenciones en planificación familiar y salud reproductiva, enfocándose en fortalecer capacidades locales y territoriales.** Los factores clave identificados para garantizar la sostenibilidad de los resultados incluyen el enfoque territorial con trabajo comunitario y local, la generación continua de datos y evidencias, la participación activa de la sociedad civil en la vigilancia de avances legales, el uso de tecnología innovadora en salud sexual y reproductiva, la formación de líderes comunitarios y la mejora de capacidades en la institucionalidad de salud.

➤ **UNFPA es valorada por su capacidad de facilitar el intercambio de experiencias, conocimientos y buenas prácticas internacionales con Guatemala.** El rol de UNFPA en el desarrollo de la normativa representa un claro aporte al país mediante el acompañamiento técnico para la inclusión de elementos clave de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (CIPD) y el Consenso de Montevideo de Población y Desarrollo en el marco normativo y políticas nacionales, y el avance de los derechos humanos. Actualmente en un contexto internacional donde se identifican varias megatendencias que tienen impacto en Guatemala se considera sumamente valioso la oportunidad de intercambiar experiencias buscando ese vínculo local, nacional y global. La organización es respetada por su capacidad técnica y su comprensión de la realidad del país, lo que facilita la interacción con actores nacionales y genera credibilidad.

- **UNFPA ha sido un participante activo y ha contribuido de forma significativa con los mecanismos de coordinación establecidos por el equipo de país de las Naciones Unidas en Guatemala, así como en los mecanismos nacionales de coordinación como la Comisión Nacional de Aseguramiento de Anticonceptivos (CNAA), la Comisión para la Maternidad Saludable (CPMS) y la Mesa Nacional Interinstitucional del Plan para la Reducción del Embarazo en Adolescentes (PLANEA).** UNFPA en Guatemala participa activamente en espacios de coordinación multisectorial como la CNAA, CPMS y la Mesa Nacional Interinstitucional del PLANEA. En colaboración con otras agencias del SNU como UNICEF y OPS/OMS, ha enfocado sus esfuerzos en la reducción acelerada de la mortalidad materna y la prevención del embarazo en adolescentes. Hubo un trabajo de focalización, reorganización de servicios y generación de evidencia de las necesidades insatisfechas de planificación familiar en las comunidades rurales e indígenas. Asimismo, se trabajó en prevención del embarazo en adolescentes en torno al Grupo de Resultado (GdR) de Desarrollo Social del Sistema de las Naciones Unidas, trabajando de forma coordinada en temas de salud, educación, protección social, instituciones sólidas.
- **UNFPA en Guatemala enfrentó desafíos inesperados durante la emergencia de COVID-19, pero logró importantes avances como asegurar el abastecimiento continuo de seis métodos de planificación familiar para el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) en 2020, con reservas superiores a seis meses en bodega central.** Se identificaron problemas en la cadena logística y retrasos en el suministro de métodos anticonceptivos, exacerbados por el cierre temporal de servicios de salud y la priorización del personal hacia la atención de la COVID-19. A pesar de las acciones para mitigar impactos, se observó un aumento en la necesidad insatisfecha de planificación familiar y embarazos no deseados durante la pandemia.

4. RECOMENDACIONES

- 01** Proporcionar asistencia técnica al MSPAS para transformar el enfoque de planificación de la compra de anticonceptivos, pasando de una estimación basada en consumos históricos a una fundamentada en la demanda. Esto tiene como objetivo ampliar la cobertura de métodos anticonceptivos, con especial énfasis en los métodos de larga duración.
- 02** Fortalecer la demanda y oferta de métodos modernos de planificación familiar, incluyendo la oferta de anticoncepción inmediata post evento obstétrico, y la ampliación de la cobertura de los métodos anticonceptivos de larga duración para adolescentes y jóvenes con énfasis en las poblaciones más dejadas atrás.
- 03** Actualizar la Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015 y avanzar en la producción de estudios específicos sobre la demanda insatisfecha en planificación familiar, con un enfoque especial en las poblaciones más dejadas atrás.
- 04** Fortalecer las capacidades del MSPAS y facilitar procesos de diálogo político de alto nivel para la adopción de un sistema de información y administración logística. Establecer un marco de colaboración sur-sur o triangular para proporcionar al país asistencia técnica especializada, y desarrollar productos de conocimiento que respalden la implementación de un sistema de información y administración logística hasta el último punto de distribución.

05 Incrementar las acciones para dar continuidad a la Carta Prevenir con Educación, para promover la Educación Integral en Sexualidad (EIS) en los sistemas de educación y salud. Esto debe hacerse con una aproximación culturalmente sensible al contexto diverso del país. Esta estrategia es una de las principales líneas causales del marco lógico de la política pública para reducir el embarazo en adolescentes, mejorar el conocimiento y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, y mejorar las condiciones de vida de las niñas y adolescentes.

06 Desarrollar estrategias para abordar preocupaciones y cuestionamientos de algunos sectores respecto a los derechos sexuales y reproductivos.

07 Mantener la participación activa de UNFPA en los espacios de definición del modelo de salud del MSPAS, abogando por el fortalecimiento del sistema de información y administración logística, con énfasis en el primer nivel de atención y en la salud familiar y comunitaria.

08 Potenciar los mecanismos de coordinación nacional institucionalizados en el ámbito de la salud sexual y reproductiva y la planificación familiar, mejorando su acción a nivel departamental y la interlocución con otros mecanismos a nivel territorial.