



Oficina de Evaluación

División de Control Interno

Evaluación Temática del Apoyo del UNFPA a la Salud Materna (2000-2011)

Resumen

Sujeto y alcance

Esta es una evaluación temática independiente del apoyo del UNFPA a la salud materna entre los años 2000 y 2011. Esta evaluación valora aquellos elementos de la estrategia de salud reproductiva del UNFPA que son relevantes para la salud materna, como son la planificación familiar, la atención de parto con personal de salud especializado, y los servicios de obstetricia y neonatología de emergencia - los "tres pilares" para la reducción de la mortalidad materna. La evaluación se realizó concomitantemente a la evaluación de mitad de término del Fondo Temático para la Salud Materna (MHTF, por sus siglas en inglés).

Objetivo

El objetivo de esta evaluación es proporcionar un análisis exhaustivo del área temática de la salud materna y reproductiva y, en particular: a) valorar la contribución del UNFPA al logro de los objetivos de mejora de la salud materna definidos en los marcos estratégicos y programáticos; b) valorar la coordinación y la complementariedad de sus intervenciones con las de otros donantes y asociados; c) presentar los hallazgos y proporcionar recomendaciones estratégicas y prácticas a futuro para informar la toma de decisiones y las futuras iniciativas de apoyo en el área de la salud materna.

Metodología

La presente evaluación valora la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad del apoyo del UNFPA a la salud materna. Para ello, responde a un conjunto de doce preguntas de evaluación que examinan las áreas clave de las estrategias regionales y globales del UNFPA en materia de salud reproductiva.

La evaluación se desarrolló en cuatro fases: una fase de preparación y diseño, en la que se formularon las preguntas de evaluación; una segunda fase de recopilación de información y análisis inicial durante

la cual se realizó un análisis documental de 22 países apoyados por el UNFPA; una fase de campo durante la cual se realizaron estudios de caso en profundidad de 10 países seleccionados como muestra (Burkina Faso, Camboya, Etiopía, Ghana, Laos, Madagascar, Sudán y Zambia, República Democrática del Congo y Kenya); y una fase de análisis y síntesis.

Los hallazgos se basan en la información cualitativa y cuantitativa obtenida a partir del análisis de documentos, entrevistas, encuestas en línea a 55 oficinas de país del UNFPA y estudios de caso de los países. La triangulación de las fuentes de información y los métodos de recolección de datos permitió garantizar la validez de las respuestas a las preguntas de evaluación.

Principales conclusiones

La disponibilidad y la accesibilidad de servicios de salud reproductiva de calidad están condicionadas por factores internos y externos al ámbito de la salud reproductiva. En efecto, las políticas y los marcos estratégicos de salud no son los únicos que influyen en la disponibilidad y el acceso a los servicios de salud materna. También influyen las políticas y marcos estratégicos de transporte, seguridad social o género, así como ministerios, autoridades locales, líderes comunitarios y religiosos, y organizaciones de la sociedad civil pertenecientes o no al sector de la salud. Las oficinas de país del UNFPA encuentran a menudo dificultades para navegar este entorno complejo y diverso, así como para integrar las prioridades de salud materna en todas las políticas pertinentes y fortalecer el compromiso de todos los actores relevantes con la salud materna.

El apoyo del UNFPA a la salud materna no se basa de forma sistemática en estrategias concretas a largo plazo para cada país. Las oficinas de país tienden a gestionar cada intervención de forma independiente, sin buscar efectos sinérgicos. Por el contrario, las oficinas del UNFPA que adoptan una visión

estratégica plurianual muestran mayor capacidad para aprovechar las posibles sinergias entre intervenciones y entre subprogramas del UNFPA en materia de salud reproductiva, género y población y desarrollo, combinando, por ejemplo, la recopilación y la difusión de datos con la promoción de políticas basadas en evidencias a lo largo de un período de varios años.

El UNFPA no ha tenido suficientemente en cuenta las consecuencias estratégicas y operacionales del compromiso de focalizarse en las necesidades de salud materna de los “más vulnerables”. Debido a la falta de una orientación suficientemente clara desde la sede, las oficinas de país han encontrado dificultades para desarrollar análisis específicos detallados para cada país sobre las principales causas sociales, políticas, culturales y económicas que subyacen a la deficiente salud materna de los grupos vulnerables. Como resultado, las estrategias de apoyo de los programas nacionales no prestan la suficiente atención a las debilidades de los sistemas de salud y a las desigualdades sociales que están en la raíz de las deficiencias en salud materna.

El enfoque del UNFPA a nivel de país no responde de forma óptima a su ventaja comparativa como organización basada en el conocimiento y evidencias. El apoyo directo a la prestación de servicios de salud materna en determinados enclaves subnacionales absorbe una proporción significativa del relativamente pequeño presupuesto que el UNFPA destina a la salud reproductiva y materna. Las oficinas de país mantienen presencia sub-nacional incluso en países en los cuales están presentes donantes con presupuestos comparativamente mayores para apoyar la prestación de servicios. Además, las oficinas de país no están utilizando de forma sistemática su presencia a nivel sub-nacional para generar información y lecciones que informen la agenda política de salud materna a nivel central. Esto presenta una oportunidad perdida para fortalecer la capacidad del UNFPA para generar y difundir conocimientos y experiencias relacionados con la salud materna.

En su conjunto, los sistemas de seguimiento y evaluación del UNFPA en los países son débiles. El seguimiento se centra principalmente en las actividades y en cambios sociales de alto nivel en materia de salud materna. Las oficinas de país no recopilan datos sobre los efectos que las intervenciones financiadas por el UNFPA tienen en los beneficiarios directos. Esto significa que los datos del seguimiento no ayudan a determinar cuál ha sido

la contribución del apoyo del UNFPA a la mejora de la salud materna en los países.

Las oficinas de país no están aprovechando de forma sistemática el potencial de las alianzas a largo plazo para progresar en materia de salud materna. Tanto las relaciones duraderas y estables con asociaciones de parlamentarios como con algunos departamentos específicos de los ministerios nacionales de salud (por ejemplo, los departamentos de recursos humanos) o los asociados para el desarrollo, contribuyen a que el UNFPA pueda posicionar la salud materna en la agenda de los donantes y los gobiernos, y asegurar la ejecución de programas de salud materna con efectos sostenibles. Las alianzas permiten al UNFPA prestar una asistencia que ponga de manifiesto que las deficiencias de la salud materna tienen su origen en causas relacionadas con el sector de la salud en su conjunto, pero también con otros sectores como el transporte, la educación y la infraestructura. Sin embargo, la capacidad de las oficinas de país para establecer este tipo de alianzas dentro y fuera del ámbito de la salud reproductiva varía de una oficina a otra. Esto hace que no todas las oficinas de país hayan podido forjar este tipo de alianzas.

Principales recomendaciones

El UNFPA debe revisar sus procedimientos internos, herramientas y plantillas de planificación estratégica. Las oficinas de país deben desarrollar estrategias de apoyo a la salud materna a largo plazo y teorías de cambio detalladas para explicar cómo se utilizarán los recursos destinados a implementar dichas estrategias. De la misma manera, la planificación del apoyo técnico proporcionado por las oficinas regionales debe realizarse en mayor consonancia con la planificación estratégica y operacional a nivel país a largo plazo con el fin de anticipar las necesidades de apoyo de las oficinas de país.

El UNFPA debe definir con más claridad las consecuencias operacionales de focalizarse en las necesidades de salud materna de los “más vulnerables”. La sede debe analizar el modo en que los sistemas de salud, las estructuras de apoyo social y las condiciones socio-económicas determinan y moldean la vulnerabilidad en materia de salud materna para poder así brindar orientación a las oficinas de país. Éstas necesitan dicha orientación así como los correspondientes estudios de país para desarrollar estrategias de apoyo que aborden las causas fundamentales de vulnerabilidad y las barreras de acceso sistémicas de la salud materna.

El UNFPA debería intensificar sus esfuerzos por generar conocimiento y aprendizaje, especialmente en lo que respecta a su apoyo a la prestación de servicios de salud materna a nivel nacional y sub-nacional. Las oficinas de país deberían asegurarse de que el UNFPA en su conjunto pueda hacer uso de las lecciones extraídas de estas intervenciones para informar una incidencia y abogacía basada en evidencias y otras actividades basadas en el conocimiento que son parte esencial de su mandato.

El UNFPA debe fortalecer el seguimiento basado en resultados a nivel de país para medir los resultados de su apoyo y no sólo las actividades y los insumos. Las oficinas de país necesitan un mayor apoyo en seguimiento y evaluación y, al mismo tiempo, debería asignárseles una mayor responsabilidad en la orientación que se brinda a los socios en la ejecución para la puesta en marcha de mecanismos de seguimiento adecuados.

El UNFPA debe plasmar con mayor claridad el concepto de alianza en los documentos estratégicos, en las directrices operacionales y en las descripciones de los puestos de trabajo de gestión para mejorar la sostenibilidad de los resultados y el posicionamiento estratégico del UNFPA.

Para cualquier consulta sobre esta evaluación, puede dirigirse a:

Oficina de Evaluación, División de Control Interno, Fondo de Población de las Naciones Unidas

E-mail: evb@unfpa.org Teléfono: +1 212 297 2620

El documento completo está disponible en la página web del UNFPA: <http://www.unfpa.org/public/home/about/pid/10094>