

1.



Evaluación Formativa del Programa Regional para
América Latina y el Caribe (2022-2025)

Informe Final

18 de diciembre de 2024

Oficina Regional para América Latina y el Caribe
(LACRO)

América Latina y el Caribe

Oficina Regional	Laura González Garcés Asesora Regional de Monitoreo y Evaluación Responsable de evaluación
Equipo independiente de evaluación	Alberto Núñez Sabarís Jefe del equipo de evaluación
	Cecilia Carolina Delaney Méndez Evaluadora senior
	María Pía Montero Jiménez Evaluadora junior

Descargo de responsabilidad sobre el uso de la Inteligencia Artificial (IA)

Este informe incorpora el uso de tecnologías de Inteligencia Artificial (IA) para mejorar y apoyar el análisis de contenido en la fase de recopilación de datos de la evaluación. Las herramientas de IA utilizadas en este informe se adhieren a la Cláusula de Uso de IA del UNFPA, garantizando el uso ético y responsable, la transparencia, la validación de los resultados y el cumplimiento de la normativa interna pertinente. Para más detalles sobre las metodologías y herramientas específicas de IA utilizadas y sobre la validación de los resultados generados por la IA, véase el Anexo 9 sobre el uso ético de la IA.

TABLA DE CONTENIDOS

TABLA DE CONTENIDOS.....	1
ACRÓNIMOS	3
RESUMEN EJECUTIVO	4
1. INTRODUCCIÓN	9
1.1. PROPÓSITO, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN	9
2. ANTECEDENTES Y CONTEXTO	10
2.1. CONTEXTO	10
2.2. RESPUESTA DEL UNFPA	16
3. METODOLOGÍA	20
3.1. PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	21
3.2. MÉTODOS DE RECOPIACIÓN DE DATOS Y CONSULTA A LAS PARTES INTERESADAS	22
3.3. ANÁLISIS DE LOS DATOS Y SÍNTESIS	24
3.4. CONSIDERACIONES ÉTICAS Y CONTROL DE CALIDAD	25
3.5. RIESGOS Y LIMITACIONES	25
4. HALLAZGOS	25
4.1. PERSPECTIVAS DE FUTURO	25
4.2. ACELERADORES	33
4.3. CAMBIOS ESTRATÉGICOS	36
4.4. FACTORES HABILITANTES	51
5. CONCLUSIONES	59
6. RECOMENDACIONES.....	63
7. ANEXOS	67

ÍNDICE DE GRÁFICOS, TABLAS E ILUSTRACIONES

GRÁFICO 1 MORTALIDAD MATERNA	26
GRÁFICO 2 DEMANDA INSATISFECHA DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR	27
GRÁFICO 3 VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO	28
GRÁFICO 4 TASA DE EMBARAZO ADOLESCENTE (10-14 AÑOS)	28
GRÁFICO 5 RELEVANCIA DE LOS 3TRS PARA EL PRÓXIMO CICLO	29
GRÁFICO 6 RELEVANCIA DE LOS ACELERADORES	36
GRÁFICO 7 TENDENCIAS DE FINANCIAMIENTO SEGÚN CATEGORÍA DE PAÍS	52
GRÁFICO 8 DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL SEGÚN FRANJA ETARIA	55
ILUSTRACIÓN 1 MARCO CONCEPTUAL DE LA EVALUACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO 2022-2025	16
TABLA 1 PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	21
TABLA 2 INFORMANTES CLAVE DESGLOSADO SEGÚN EL TIPO DE ACTOR	24
TABLA 3 DEMANDA INSATISFECHA DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR	27
TABLA 4 PERSONAL DE UNFPA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	56

Acrónimos¹

CPR	Tasa de prevalencia de anticonceptivos
COs	Oficinas de País
CPDs	Documento de Programa de País
CSE	Educación Sexual Integral
EM	Gerente de la Evaluación
IEO	Oficina Independiente de Evaluación
EQ	Pregunta de Evaluación
EQAA	Aseguramiento y evaluación de la calidad
ERG	Grupo de Referencia de Evaluación
FGD	Grupo Focal de Discusión
FP	Planificación familiar
GBSS	Selección de sexo sesgada por género
GBV	Violencia Basada en Género
HQ	Sede central
HDP	Humanitario, Desarrollo y Paz
HMIC	Países de Renta Media y Alta
HRD	División de Respuesta Humanitaria
ICPD	Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo
IOM	Organización Internacional para las Migraciones
IPV	Violencia de la pareja íntima
LAC	América Latina y el Caribe
LACRO	Oficina Regional para América Latina y el Caribe
LNOB	No dejar a nadie atrás
MCO	Oficina Multipaís
MIC	Países de Renta Media
MMR	Tasa de Mortalidad Materna
MTR	Revisión de Medio Término
NGO	Organización No Gubernamental
OEE	Eficacia y Eficiencia Organizativa
P&D	Población y Desarrollo
RO	Oficina Regional
RPAP	Plan de Acción del Programa Regional
RPE	Evaluación del Programa Regional
SDGs	Objetivos de Desarrollo Sostenible
SNU	Sistema de Naciones Unidas
SP	Plan Estratégico
SPE	Evaluación del Plan Estratégico
SRH	Salud Sexual y Reproductiva
SRO	Oficina Subregional
TEFA	Tasa Específica de Fertilidad Adolescente
TFR	Tasa de fertilidad
ToR	Términos de Referencia
TRs	Resultados transformadores
UN	Naciones Unidas
UNDESA	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas
UNDP	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
UNEG	Grupo de Evaluación de Naciones Unidas
UNHCR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

1. _____

¹ Todos los acrónimos corresponden a las siglas en inglés.

Resumen ejecutivo

El objetivo principal de la evaluación formativa del Programa Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe (LAC) 2022-2025 fue proporcionar evidencia para mejorar el aprendizaje organizacional y acelerar el progreso hacia los Tres Resultados Transformadores (3TRs): (i) Cero necesidades insatisfechas de planificación familiar, (ii) cero muertes maternas prevenibles, y (iii) cero violencias de género y prácticas nocivas.

Esta evaluación abarcó el período 2022-2024 y adoptó una perspectiva de futuro, informando el diseño del próximo Programa Regional 2026-2029. Asimismo, se alineó con el Plan Estratégico Global 2022-2025 del UNFPA y sus evaluaciones regionales.

Se utilizó un enfoque participativo y de métodos mixtos, integrando fuentes cualitativas y cuantitativas:

- Revisión documental de más de 120 documentos estratégicos y operativos.
- Misiones a países (Brasil, República Dominicana y el Caribe).
- Grupos focales con poblaciones clave, como comunidades afrodescendientes, redes feministas y jóvenes.
- Entrevistas semiestructuradas con 148 actores clave de una variedad de instituciones UNFPA, otras agencias socias de Naciones Unidas, gobiernos nacionales y descentralizados, sociedad civil, academia, entre otros.
- Encuestas virtuales dirigidas a oficinas de país con un 85% de tasa de respuesta.

Se aplicó la triangulación de información, así como el uso de matrices de análisis que garantizaron la calidad y validez de los hallazgos. Se tuvieron en cuenta ciertas limitaciones a las que fueron aplicadas medidas de mitigación.

Hallazgos Clave

1. Perspectivas de futuro y rol de LACRO

- Los tres resultados transformadores del actual Plan Estratégico conceptualizan bien el propósito del UNFPA, son eficaces a nivel comunicativo y siguen siendo relevantes para América Latina y el Caribe. Aunque se ha avanzado en los últimos años a nivel agregado de América Latina en relación con los 3TRs, este avance ha sido de diferente grado entre y en los países debido a la desigualdad de la región. Los 3TRs han posicionado al UNFPA como líder en materia de salud sexual y reproductiva (SRH), y ha dificultado la visibilidad de sus contribuciones en otras áreas importantes como población y desarrollo (P&D) y juventud.
- Siendo los tres resultados transformadores relevantes para América Latina, el marco de los 3TRs resulta limitante para algunos países que presentan datos de baja mortalidad materna y de la tasa de fecundidad. Estos países con características de convergencia demográfica presentan un escenario para iniciar y probar políticas hacia una agenda de cuidados y bienestar materno. Asimismo, el concepto de curso de vida mencionado en el Plan Estratégico del UNFPA no ha sido suficientemente desarrollado ni operativizado.
- La Oficina Regional de UNFPA para América Latina y el Caribe ha reforzado su capacidad y función de supervisión mediante el desarrollo y uso del cuadro de mando de indicadores de desempeño a nivel regional, los informes trimestrales sobre el desempeño de las COs y las reuniones de medio año. Asimismo, ha reforzado la función de apoyo a las COs, a través de la plataforma de asistencia técnica, y a nivel intergubernamental para el desarrollo de la Conferencia Regional y la Agenda

ICPD. Sin embargo, existe espacio para mejorar la coordinación al interior de LACRO, el fortalecimiento de capacidades de las OPs.

2. Aceleradores

- Los aceleradores propuestos en el Plan Regional para América Latina y el Caribe 2022-2025 son relevantes para avanzar hacia la consecución de los 3TRs. Si bien la selección de los aceleradores del Programa Regional no coinciden totalmente con los del Plan Estratégico y no se han implementado de manera sistemática, se identifican algunas experiencias prometedoras en materia de comunicación, generación de datos, análisis y uso de intervenciones basadas en evidencia y gestión del conocimiento; alianzas, coordinación y financiación; e innovación y digitalización. La Oficina Regional ha desarrollado un método para definir y operativizar el concepto de acelerador, buscando su apropiación por parte de las COs. Además, se han iniciado *clusters* por problemáticas específicas y considerando estrategias multipaís para abordar temas como las altas tasas de mortalidad materna y embarazo adolescente.

3. Cambios Estratégicos y Mega tendencias

- El Programa Regional ha incorporado los efectos de las denominadas **mega tendencias**, aunque de forma no sistemática, y con margen de mejora. De este modo, mientras que en algunas COs se han comenzado a desarrollar experiencias para abordar los desafíos del envejecimiento y de los sistemas de cuidados, y se han articulado esfuerzos para el abordaje de la migración y los efectos del cambio climático, se trata de tendencias cuyas respuestas necesitan considerar los diferentes contextos sociodemográficos.
- **No dejar a nadie atrás (LNOB)**: El Programa Regional de UNFPA ha logrado integrar el principio de no dejar a nadie atrás a través de programas estratégicos multi país, generación de datos y evidencia y apoyo a las redes y organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, aún no hay una visión común y homogénea de cómo operativizar el LNOB a nivel de UNFPA.
- **Escalamiento de servicios**: El Plan de Acción ha permitido ampliar la provisión de información y servicios integrales de SRH de alta calidad, mediante la mejora de las capacidades de las instituciones públicas para acceder a anticonceptivos de forma competitiva; y el establecimiento de respuestas multisectoriales a la violencia de género y las prácticas nocivas en la región. Sin embargo, hay margen para el incremento de la cobertura de servicios de SRH, para la integración de la SRH en los mecanismos de coordinación humanitaria, y el refuerzo de las capacidades logísticas para el reposicionamiento de kits.
- **Datos y evidencias**: El Programa Regional ha contribuido a la ampliación de los datos y la generación de evidencia, no solamente para la toma de decisiones, sino para el diseño de estrategias de incidencia política y de comunicación. No obstante, subsisten ciertas dificultades para diseminar y visibilizar los logros ante diversas audiencias y en los diferentes idiomas de la región.
- **Respuesta Humanitaria**: UNFPA se ha consolidado como un actor humanitario relevante en la región, debido al creciente número de emergencias y crisis de rápida aparición que afectan a casi todos los países. El paquete de servicios mínimos de GBV y SRH en respuesta humanitaria es un gran logro del UNFPA. Ha posicionado estos temas en espacios que tradicionalmente no eran tratados. El Programa Regional de UNFPA ha permitido mejorar en cierta medida la programación humanitaria y la presencia en las instancias de coordinación Inter agencial. Se ha ampliado la

capacidad de preparación y respuesta humanitaria y la programación del nexo humanitario-desarrollo.

- **Normas sociales y género:** El Programa Regional de UNFPA para América Latina y el Caribe 2022-2025 ha logrado integrar las normas sociales y de género y las desigualdades estructurales en las Teorías del Cambio y en el diseño de programación. En este sentido, se identifican esfuerzos para abordar los efectos de las percepciones, actitudes y prácticas que limitan los alcances del trabajo de educación sexual integral, principalmente en la escuela y en la comunidad, uno de los principales desafíos junto con la interrupción voluntaria del embarazo, en un entorno regional altamente cambiante y volátil.
- **Rol normativo:** El papel normativo de UNFPA en América Latina y el Caribe se ha reforzado, aunque no de forma integral o uniforme. Mientras que en algunos contextos nacionales ha contribuido a reforzar los mecanismos de adelanto de la mujer mediante la asistencia técnica en el diseño de estrategias y planeación estratégica, es importante tener en cuenta el papel del trabajo Inter agencial con otras agencias del SNU con mandatos y áreas de trabajo vinculadas. LACRO ha desarrollado el concepto adaptándolo al contexto regional, promoviendo su apropiación por las COs y socios.
- **Financiación:** Aunque se han identificado experiencias regionales y nacionales prometedoras, existen serias limitaciones en las capacidades de UNFPA en América Latina y el Caribe para la movilización de recursos con una mirada integral, proactiva, estratégica, y de largo plazo.

4. Factores habilitadores

- **Comunicación estratégica, movilización de recursos y alianzas:** Las experiencias de comunicación estratégica, movilización de recursos y alianzas se han identificado fundamentalmente a nivel nacional, y en los últimos años a nivel del Programa Regional, lo cual ofrece un margen de mejora a fin de potenciar el impacto y el carácter estratégico en la aplicación de estos recursos. LACRO ha reforzado el equipo y está desarrollando estrategias para dotar a la Oficina de la capacidad de fomentar el cambio del *funding to funding and financing*. En el ámbito de las comunicaciones, se aprecia un esfuerzo consciente por fortalecer la coherencia y la estrategia comunicativa, manifestado en un cambio de enfoque principalmente en la movilización de recursos y la generación de alianzas.
- **Recursos financieros y humanos:** La Oficina Regional de LACRO ha reforzado su capacidad a través de la incorporación de diferentes perfiles profesionales, como en las áreas programáticas, movilización de recursos, gestión de recursos humanos o comunicación. Se identifican varias líneas de trabajo en esos ámbitos que están empezando a ser desarrolladas. Los actores clave valoran la alta capacidad, profesionalidad y disponibilidad del personal de LACRO.
- LACRO presenta un equilibrio en la configuración de su plantel de RRHH en términos de edad o género. La distribución de RRHH por países muestra una gran variabilidad sin encontrar una lógica por tipología de países de acuerdo con la calificación por Tiers ni tamaño de los países. La Oficina Regional tienen mapeados los contratos de personal regular en la región, pero carece de información detallada sobre las personas contratadas bajo contratos de personal no regular, lo cual representa un vacío en los datos consolidados a nivel regional. Por último, se ha expresado la necesidad de mejorar el bienestar del personal y se ha destacado la importancia de reforzar los puntos focales de RRHH en las COs.

- **Modelo de negocio:** El valor agregado de UNFPA reside en su ampliamente reconocida *expertise* técnica, la calidad de sus profesionales, y la mirada horizontal y compartida en la toma de decisiones con las entidades socias, tanto estratégicas como implementadoras. Las evidencias muestran la importancia de un enfoque flexible y colaborativo, con la importancia de la presencia del Fondo en los países, ajustado a la realidad diversa de los países de ALC, que maximiza la cooperación regional y aprovecha las fortalezas de las oficinas de país y los gobiernos. Sin embargo, las limitaciones de financiamiento, especialmente para países de renta media o renta media-alta, requiere de adaptaciones específicas en el diseño del modelo de negocio, con un peso mayor en la innovación, la generación de datos y evidencia y las alianzas multiactor.

Conclusiones

La evaluación resalta que los 3TRs continúan siendo relevantes en una región marcada por profundas desigualdades. Sin embargo, se requiere un enfoque flexible y adaptativo que aborde tanto los retos persistentes como las mega tendencias emergentes, asegurando que nadie quede atrás en el camino hacia 2030.

El Programa Regional de UNFPA para América Latina y el Caribe utiliza un enfoque basado en los 3RT's, adecuado para enfrentar las desigualdades y avanzar hacia los ODS y la ICPD. Aunque la región ha avanzado en los tres resultados transformadores del UNFPA, estos siguen siendo relevantes. El embarazo adolescente es una prioridad y LACRO lo ha posicionado en el centro de su Teoría de Cambio. Sin embargo, es necesario visibilizar mejor las contribuciones del UNFPA en áreas como población y desarrollo, juventud, género y VIH.

La Oficina Regional de LACRO ha reforzado su capacidad a través de la incorporación de diferentes perfiles profesionales, como en las áreas programáticas, movilización de recursos, gestión de recursos humanos o comunicación. Se identifican varias líneas de trabajo en esos ámbitos, que están siendo fortalecidas. Los actores clave valoran la alta capacidad, profesionalidad y disponibilidad del personal de LACRO. El actuar del UNFPA a nivel regional requiere un delicado equilibrio entre metas ambiciosas, recursos limitados y prioridades.

Los aceleradores propuestos en el Plan Regional para América Latina y el Caribe 2022-2025 son relevantes para avanzar hacia la consecución de los 3TRs. Si bien los aceleradores no se han implementado de manera sistemática, se identifican algunas experiencias prometedoras en materia de generación de datos, análisis y uso de intervenciones basadas en evidencia y gestión del conocimiento; alianzas, coordinación y financiación; y de innovación y adaptación. LACRO identificó correctamente la necesidad de desarrollar conceptualmente los aceleradores y se ha apreciado un avance hacia la conceptualización y operativización de estos.

El valor agregado de UNFPA en la región reside en su reconocida *expertise* técnica, calidad profesional y enfoque horizontal y colaborativo. Las evidencias indican la importancia de un enfoque flexible y colaborativo, así como la relevancia de la presencia del Fondo en los países, ajustado a la diversidad de realidades en los países de ALC, lo que maximiza la cooperación regional y aprovecha las fortalezas de las oficinas de país y los gobiernos. No obstante, las limitaciones de financiamiento, especialmente en países de renta media y alta, demandan adaptaciones en el modelo de negocio, con énfasis en la innovación, generación de datos, evidencia y alianzas multi-actor.

Recomendaciones

Recomendación 1: Incrementar el foco en la aceleración hacia los tres resultados transformadores en el próximo Programa Regional, asegurando que las estrategias estén alineadas con la realidad regional, desde un enfoque de LNOB y el rol normativo del UNFPA, a la vez que se capturan y comunican los avances y resultados en áreas clave no visibles en los 3TRs

Recomendación 2: Operativizar el concepto de acelerador fortaleciendo los vínculos entre conceptos y enfoques programáticos del SP y el RP, y entre los aceleradores y los cambios estratégicos (strategic shifts)

Recomendación 3: Impulsar de manera la Estrategia de Movilización de Recursos desde un enfoque proactivo, integral y multinivel

Recomendación 4: Mejorar la capacidad organizacional en términos operativos, de recursos humanos y financieros.

Recomendación 5: Desarrollar un modelo de negocio adaptado a las realidades específicas de la Región.

1. Introducción

El informe de evaluación tiene por objetivo presentar los resultados de la evaluación del Programa Regional del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés) para América Latina y el Caribe, las principales conclusiones y las recomendaciones correspondientes. La estructura del documento, de acuerdo con los lineamientos de la Política de Evaluación del UNFPA², es la siguiente: esta sección muestra el propósito y el alcance de la evaluación, identificando los objetivos de esta, así como el objeto de la evaluación. El Capítulo 2 explora el contexto de la evaluación y la respuesta del UNFPA. El siguiente capítulo explica la metodología aplicada en el marco de la evaluación. El Capítulo 4 presenta los hallazgos organizados por los componentes de la evaluación: perspectivas de futuro, aceleradores, cambios estratégicos y factores facilitadores o *enablers*. En el Capítulo 5 se detallan las conclusiones, así como las recomendaciones propuestas en el capítulo siguiente. Finalmente se incluye la bibliografía utilizada y los anexos, con diferente material de soporte como la matriz de evaluación o las herramientas de recolección de información.

1.1. Propósito, objetivos y alcance de la evaluación

El **objetivo** de esta evaluación formativa³ es aportar evidencias que respalden el aprendizaje del UNFPA en relación con lo que funciona y lo que no para acelerar el progreso **hacia la consecución de los tres resultados transformadores** (TRs) en la región de América Latina y el Caribe (LAC): Cero necesidades insatisfechas de Planificación Familiar, Cero muertes maternas prevenibles, y Cero violencia de género y prácticas nocivas. Este esfuerzo informará el diseño del próximo Plan Estratégico (SP, por sus siglas en inglés) y el Programa Regional 2026-2029.

Esta evaluación busca **valorar el grado de preparación de la organización y el posicionamiento estratégico** para acelerar el progreso hacia el logro de los tres resultados transformadores, teniendo en cuenta los resultados de la reciente Revisión de Medio Término del Programa Regional⁴ y el Décimo aniversario del Consenso de Montevideo y los 30 Años de la Adopción del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (ICPD).

La evaluación se centró en el actual período del **Programa Regional, desde 2022 hasta mediados de 2024**, cuando finalizó la recolección de datos. Se ha mantenido una **perspectiva de futuro** para que los resultados de la evaluación beneficien al resto del ciclo del Programa Regional actual y al diseño del siguiente. Además, la evaluación del programa regional se sincroniza y alimenta la evaluación del Plan Estratégico 2022-2025 y las evaluaciones de los programas regionales en cada una de las 6 regiones⁵ del UNFPA.

Se evaluaron **las prioridades clave** para la región de América Latina y el Caribe, a saber, el embarazo adolescente, la mortalidad materna, la planificación familiar, la violencia de género y otras prácticas nocivas. También se evaluaron los **cambios estratégicos** clave propuestos en el actual SP⁶, en particular, cinco

1.

² Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). (2019). *Política de Evaluación del UNFPA*. Nueva York: UNFPA.

³ Metodología de evaluación destinada a mejorar el diseño y la implementación de un programa mientras está en curso.

⁴ UNFPA (2023a) LACRO Regional Programme 2022-2025 Mid-Term Review Report

⁵ Las regiones del UNFPA son: **África Oriental y Meridional** (ESARO - East and Southern Africa Regional Office), **África Occidental y Central** (WCARO - West and Central Africa Regional Office), **Asia y Pacífico** (APRO - Asia and the Pacific Regional Office), **Estados Árabes** (ASRO - Arab States Regional Office), **Europa Oriental y Asia Central** (EECARO - Eastern Europe and Central Asia Regional Office) y **América Latina y el Caribe** (LACRO - Latin America and the Caribbean Regional Office)

⁶ Los cambios estratégicos propuestos en el actual SP son: i. Papel normativo del UNFPA; ii. Normas sociales y de género y desigualdades estructurales; iii. Ampliación de datos y evidencia para la toma de decisiones; iv. Ampliación de la salud sexual y reproductiva integral; v. Incorporación de resiliencia, preparación y respuesta ante desastres; vi. Integración de los efectos de las megatendencias; vii. Aumentar el enfoque en “No dejar a nadie atrás” (LNOB); viii. Respuesta humanitaria (enfoque Nexus); ix. Fortalecimiento de las capacidades de respuesta humanitaria; x. funding to funding and financing.

prioridades estratégicas identificadas por LACRO, como son los efectos de las mega tendencias⁷, la estrategia de “No Dejar a Nadie Atrás” (LNOB), la respuesta humanitaria y el nexos.

Los **aceleradores**⁸ que la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (LACRO) identificó en el Programa Regional son: a) alianzas, financiación y coordinación de las Naciones Unidas; b) comunicación y abogacía; c) innovación y adaptación; d) generación, análisis y uso de intervenciones basadas en evidencia y gestión del conocimiento; e) gestión eficiente y agilidad en los procesos operativos.

Por último, se prestó especial atención al análisis del **valor agregado del UNFPA** en una región mayoritariamente de países de renta media (MIC). También se puso un énfasis especial en su rol de supervisión y apoyo a las Oficinas de País (CO, por sus siglas en inglés), **su rol normativo e intergubernamental**, el apoyo en el diseño e implementación de políticas públicas, la abogacía e incidencia política, así como el fortalecimiento de capacidades de las propias Oficinas de País y de la Oficina Subregional del Caribe (SRO, por sus siglas en inglés).

Los principales usuarios de la evaluación del Programa Regional (RPE, por sus siglas en inglés) son: (i) la Oficina Regional de UNFPA para América Latina y el Caribe; (ii) las Oficinas de País (COs) de UNFPA y la Oficina Subregional del Caribe (SRO); y (iii) las Divisiones de la Sede de UNFPA, especialmente la Oficina Independiente de Evaluación. Los resultados de la evaluación también deberían ser de interés para un grupo más amplio de partes interesadas, como los socios nacionales de UNFPA, organizaciones subregionales, gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, sector privado, academia y otras organizaciones de la ONU.

2. Antecedentes y contexto

2.1. Contexto

América Latina y el Caribe es una de las regiones más diversas, entre las cuales se encuentran más de 134 millones de personas que se auto identifican como afrodescendientes, 58 millones como indígenas y más de 85 millones de personas con discapacidad, según datos de CEPAL para el 2024⁹. Además, la región sigue siendo la más desigual del mundo, con una población de 670 millones¹⁰, cerca de 201 millones viven en situación de pobreza (32,1 por ciento de la población total) de las cuales 82 millones (13,1 por ciento) viven en pobreza extrema. Compuesta principalmente por países de ingresos medios y medios altos (HMIC, por sus siglas en inglés), la región se caracteriza por desigualdades persistentes e interseccionales marcadas por la edad, el género, la raza/etnia, la discapacidad, los ingresos y la ubicación geográfica, entre otras variables, que se reflejan en indicadores clave relacionados con la ICPD y el Consenso de Montevideo¹¹.

La pobreza y la pobreza extrema afectan de manera desproporcionada a los niños, niñas y adolescentes, especialmente entre los pueblos indígenas y afrodescendientes y la población rural. Las tasas de pobreza de

1.

⁷ Las megatendencias consideradas particularmente fueron el dividendo demográfico, movilidad humana, envejecimiento y cambio climático.

⁸ En el SP se identificaron seis aceleradores: (i) Enfoques Transformadores; (ii) Innovación y digitalización; (iii) Alianzas, Cooperación Sur-Sur y Triangular, y financiación; (iv) Datos y evidencias; (v) "No dejar a nadie atrás" y "llegar primero a los más rezagados"; (vi) Resiliencia y adaptación, y complementariedad entre los esfuerzos de desarrollo, humanitarios y de paz.

⁹ CEPAL (2024) Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (LC/CRPD.5/3); citado en UNFPA (2024) Informe de actividades del UNFPA, Quinta Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo. Cartagena, Colombia.

¹⁰ Fondo de Población de las Naciones Unidas. Estado de la Población Mundial 2024. Vidas entrelazadas, hilos de esperanza: eliminar las desigualdades en materia de salud y derechos sexuales y reproductivo; citado en UNFPA (2024) Informe de actividades del UNFPA, quinta reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo. Cartagena, Colombia.

¹¹ UNFPA (2024) Informe de actividades del UNFPA, Quinta Reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo. Cartagena, Colombia.

las personas afrodescendientes superan a las de las personas no afrodescendientes en la mayoría de los países, con disparidades significativas en Colombia, Ecuador, Uruguay y Brasil. La brecha de género en la pobreza también es notable, ya que las mujeres tienen más probabilidades de vivir en situación de pobreza que los hombres, especialmente en las zonas rurales.

En esta región, la mortalidad ha disminuido desde la primera mitad del siglo XX y la fecundidad ha caído rápidamente desde los años 60. Esto ha llevado a un aumento en la esperanza de vida, que en 2022 alcanza los 73.8 años, y a una tasa de fecundidad de 1.85 hijos por mujer. En general, las mujeres viven más que los hombres en la región, con una esperanza de vida media de 80,15 años para las niñas nacidas en 2023, frente a 74,5 años para los niños. Sin embargo, las tasas más bajas de esperanza de vida se encuentran en Haití, Bolivia y Guyana, con tasas de mortalidad más altas entre los hombres, lo que lleva a una mayor proporción de mujeres mayores en riesgo de problemas de salud asociados con el envejecimiento. Como resultado, el crecimiento poblacional en América Latina y el Caribe ha disminuido del 2,6% a mediados del siglo XX al 0,67% en 2022.

Esta transición demográfica provoca dos fenómenos clave: el envejecimiento de la población y el fin del bono demográfico. América Latina y el Caribe es ahora una de las regiones que envejece más rápido, lo que indica que la ventana de oportunidades demográficas se está cerrando.

En la década actual, se proyecta una disminución en el número de habitantes menores de 25 años y se espera un crecimiento en la población adulta, especialmente en los mayores de 65 años. Si se cumplen las proyecciones, para 2047 la población en edad de trabajar comenzará a disminuir y el grupo de personas de 65 años y más será el único que continuará creciendo, marcando el inicio del período de la sociedad envejecida. Hacia finales de este siglo, el único grupo poblacional que seguirá aumentando a nivel regional será el de las personas de 80 años y más.

La coexistencia entre países, a nivel subnacional y en distintos sectores de la población, muestra una diversidad demográfica significativa. Hay países en una etapa avanzada de envejecimiento, como Argentina, Chile, Cuba, Costa Rica y Uruguay. Por otro lado, países como Haití, Honduras, Guatemala y Nicaragua, se encuentran en una etapa muy temprana, por debajo del promedio regional.

Según datos de CEPAL¹² los países con las mayores proporciones de personas mayores de ascendencia africana son Argentina, Cuba, Panamá, Uruguay y Venezuela, donde superan el 10% de la población total de ascendencia africana, llegando al 15,2% en Cuba. En contraste, en Bolivia y Ecuador, el peso relativo de las personas mayores de ascendencia africana es inferior al 7%. Sin embargo, en la mayoría de los países, estas poblaciones son relativamente más jóvenes que el resto de la población. Esto se observa claramente, por ejemplo, en Cuba y Uruguay, países que ya se encuentran en una etapa de envejecimiento general, pero donde sus poblaciones afrodescendientes están menos envejecidas.

Por otro lado, en Honduras, Nicaragua, Panamá y Venezuela, ocurre lo contrario: las poblaciones afrodescendientes son más envejecidas que el resto de la población. Por su parte, los pueblos indígenas también empiezan a experimentar tendencias de envejecimiento, sobre todo en Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay¹³.

1. _____

¹² CEPAL. (2023). *Panorama del envejecimiento: Tendencias demográficas en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://www.cepal.org/es/enfoques/panorama-envejecimiento-tendencias-demograficas-america-latina-caribe>

¹³ Idem.

Aproximadamente 73,5 millones de migrantes internacionales y 22,1 millones de desplazados forzosos necesitan protección internacional o ayuda humanitaria. Los flujos migratorios incluyen cada vez más a mujeres y niñas, motivados por diversos factores, como la violencia, la criminalidad, la pobreza y los desastres naturales y el cambio climático. Los retos a los que se enfrentan las personas migrantes, incluidos los relacionados con la salud, la educación y la integración, requieren respuestas políticas integrales y coordinadas en toda la región para garantizar la protección de sus derechos y su bienestar. Esta diversidad en los movimientos migratorios genera cambios significativos en los balances migratorios y en las estructuras de edad de los países receptores, así como en los países de origen. Esta tendencia es más pronunciada en áreas con migración neta negativa, ya que no solo disminuye la población, sino que también reduce el potencial reproductivo de la sociedad de origen, dado que la población migrante suele ser más joven.

Contexto Político

Entre 2022 y 2025, América Latina y el Caribe han pasado por un intenso ciclo electoral con varias elecciones presidenciales. Hasta ahora, se han registrado elecciones en países como Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Paraguay, Guatemala, Argentina, y México, entre otros. De acuerdo con las tendencias observadas, algunos resultados reflejan un giro hacia posturas más conservadoras, mientras que otros han reforzado liderazgos de izquierda o centroizquierda¹⁴.

Un análisis de las elecciones hasta 2023¹⁵ muestra que al menos cinco de las contiendas presidenciales fueron ganadas por candidatos de tendencias conservadoras o de derecha. Ejemplos de esto incluyen las victorias de Guillermo Lasso en Ecuador (2021), Luis Lacalle Pou en Uruguay (2020), y Santiago Peña en Paraguay (2023), así como el dominio de movimientos conservadores en Guatemala y otros países. Sin embargo, la región continúa siendo heterogénea, ya que también se han producido avances significativos de coaliciones de izquierda, como el triunfo de Gustavo Petro en Colombia y de Gabriel Boric en Chile, que marcan contrastes en las dinámicas políticas regionales.

El resurgimiento del conservadurismo que ha impactado directamente los derechos sexuales y reproductivos (DSR). Este fenómeno se ha manifestado en retrocesos legislativos, limitaciones en el acceso al aborto, restricciones a la educación sexual integral y un aumento en la influencia de narrativas que promueven valores tradicionales y rechazan los enfoques de género¹⁶. En varios países, grupos políticos y religiosos conservadores han ganado poder, generando un contexto de polarización que dificulta avances en los DSR.

La implementación de políticas progresistas sobre DSR ha enfrentado múltiples obstáculos, incluyendo restricciones presupuestarias, oposición interna y reinterpretaciones legales. Además, redes internacionales conservadoras han financiado iniciativas que buscan erosionar los logros en esta materia, mientras que las tensiones en foros internacionales reflejan la fragmentación de posturas dentro de la región. Sin embargo, algunos países, como Argentina, México y Colombia, han logrado avances significativos, principalmente en la despenalización del aborto y la ampliación de los servicios de salud sexual y reproductiva, impulsados por movimientos feministas y organizaciones de la sociedad civil¹⁷.

1. _____

¹⁴ Real Instituto Elcano. (2023). Una América Latina fragmentada y polarizada afronta un intenso ciclo electoral (2021-2024). Recuperado de <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/una-america-latina-fragmentada-y-polarizada-afronta-un-intenso-ciclo-electoral-2021-2024/>

¹⁵ Idem.

¹⁶ ONU Mujeres. (2023). Informe regional sobre los derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe. Nueva York: ONU Mujeres.

¹⁷ ONU Mujeres. (2023). Informe regional sobre los derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe. Nueva York: ONU Mujeres.

En este contexto polarizado, los avances y retrocesos en los DSR han coexistido, mostrando una región en constante disputa entre fuerzas conservadoras y progresistas. La defensa de los DSR sigue siendo un desafío crítico para los actores comprometidos con los derechos humanos y la igualdad de género, especialmente en un clima político que favorece las narrativas tradicionales.

Necesidades Insatisfechas de Planificación Familiar

Existen diferentes factores que impulsan el envejecimiento de la población. El principal motivo es que la mitad de los países de la región presentan una fecundidad por debajo del nivel de reemplazo. De los 50 países de América Latina y el Caribe, 29 tienen tasas de fecundidad inferiores al promedio regional de 1.84 nacimientos por mujer. Además, LAC es la región con el descenso más acelerado en la fecundidad a nivel mundial¹⁸.

Las constituciones de siete países de la región cuentan con disposiciones relativas a la atención y el acceso a la salud sexual y reproductiva: Cuba, Ecuador, México, Perú, República Dominicana y el Estado Plurinacional de Bolivia. En el caso de Guatemala, existen disposiciones similares en la Ley de Desarrollo Social de 2001. Cinco países tienen leyes específicas —Panamá (1999), Honduras (2000), Perú (2007), Nicaragua (2008) y El Salvador (2011) —, mientras que diez países tienen disposiciones relativas a la atención y el acceso a la salud sexual y reproductiva, ya sea en sus leyes de salud o igualdad de género¹⁹.

También se han generado debates sobre los derechos reproductivos, incluida la despenalización del aborto en varios países como Argentina, Chile, Colombia, Cuba, México y Uruguay, y la garantía de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva. Si bien algunos países han avanzado en la protección de estos derechos, persisten desafíos en la implementación de políticas que garanticen el acceso equitativo a la atención de la salud sexual y reproductiva²⁰.

Las mujeres, adolescentes y jóvenes aún tienen una alta necesidad insatisfecha de anticonceptivos modernos, particularmente entre las poblaciones más dejadas atrás como las mujeres indígenas, afrodescendientes y migrantes. En los países donde hay datos disponibles desagregados observamos que adolescentes y jóvenes, particularmente de la población afrodescendiente e indígena, personas que viven en áreas rurales y desatendidas tienen mayores necesidades insatisfechas de Planificación Familiar (FP) que otros grupos de población. Por su parte, las mujeres, adolescentes y niñas jóvenes tienen acceso limitado a la educación integral de la sexualidad dentro y fuera de la escuela y un conocimiento limitado de sus derechos sexuales y reproductivos, a menudo asociado con un uso limitado de anticonceptivos y la búsqueda oportuna de atención de salud sexual y reproductiva. Estas tendencias se vieron exacerbadas aún más por el impacto de la pandemia de COVID-19, que, según un estudio del UNFPA de 2020 sobre el impacto de la pandemia en el acceso a anticonceptivos, produjo un retroceso de 30 años en necesidad insatisfecha de FP²¹.

Embarazo adolescente

En términos de fecundidad, existen discrepancias significativas a nivel subnacional y entre varios grupos poblacionales. Estas diferencias están influenciadas por una variedad de factores, incluidos la ubicación geográfica, el estatus socioeconómico, las normas culturales y el acceso a la atención sanitaria y la educación.

1. _____

¹⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: propuesta de segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (LC/MDP.5/4/Rev.1), Santiago, 2024.

¹⁹ CEPAL, UNFPA, Observatorio de Igualdad de Género, noviembre de 2021. Leyes de salud sexual y reproductiva en América Latina, 2021. https://oig.cepal.org/sites/default/files/c2100784_web.pdf

²⁰ UNFPA (2024) Informe de actividades del UNFPA, Quinta Reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo. Cartagena, Colombia.

²¹ UNFPA. El Impacto de COVID en el acceso a anticonceptivos modernos en América Latina y el Caribe. <https://lac.unfpa.org/es/publications/el-impacto-de-covid-19-en-el-acceso-los-anticonceptivos-en-am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe>.

En Argentina, Chile y Uruguay se observa una fecundidad bimodal²². En los sectores socioeconómicos más bajos, la fecundidad es más alta alrededor de los 20 años. En contraste, en los sectores con mayores niveles de educación, la fecundidad se retrasa hasta después de los 30 años. Aunque las tendencias tienen patrones similares, hay diferencias claras en los niveles de fecundidad según el nivel socioeconómico.

La fecundidad entre las adolescentes sigue siendo elevada, sobre todo entre las poblaciones afrodescendientes e indígenas, además, factores como el acceso limitado a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluyendo anticonceptivos modernos, la pobreza y las normas culturales contribuyen a las altas tasas de embarazo entre las adolescentes.

La Tasa Específica de Fecundidad Adolescente (TEFA) es un indicador especialmente crítico en la región de América Latina y el Caribe por su magnitud (segunda en el mundo, luego de África Subsahariana) y por interferencia en el cumplimiento de los derechos humanos de las niñas y adolescentes. El 19% de todos los nacimientos se produce en adolescentes entre 15 y 19 años. Además, en los últimos años, se ha venido incrementando la atención y relevancia que se le da al embarazo en menores de 14 años, que en la mayoría de los casos son producto de violencia sexual²³, no obstante, según estadísticas de la CEPAL hay una tendencia de reducción pasando de 3.4 por cada 1000 niñas en el 2014 a 2.3 en el 2024, aunque la tendencia a la reducción es menos acelerada que en el grupo de 15-19 años²⁴.

Actualmente en la región existen avances en marcos legales y políticos habilitantes para que las mujeres, adolescentes y jóvenes de la región tengan mayor autonomía corporal y tomen decisiones sobre su salud sexual y reproductiva. Sin embargo, estos avances son desiguales y con pendientes en materia de acceso efectivo igualitario y financiamiento, así lo detalla que 21 de cada 33 países no dispone de una línea presupuestaria de acceso público sobre los fondos asignados y gastados en la adquisición de anticonceptivos por parte del sector público, al concluir que 26 de 33 países de la región necesitan desarrollar sitios web de fácil uso dirigidos por el gobierno para informar a sus ciudadanos sobre la disponibilidad de anticonceptivos, y 21 países no dispone de una línea presupuestaria de acceso público sobre los fondos asignados y gastados en la adquisición de anticonceptivos por parte del sector público^{25,26}.

Muertes Maternas prevenibles

En 20 años América Latina y el Caribe ha mantenido una la tasa de mortalidad materna (MMR) constante, pese a que en todas las demás regiones del mundo ha disminuido. Según los últimos datos disponibles, en 2020 la MMR en la región era de 88 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos, estos datos tuvieron una pequeña disminución entre el 2000 y 2015 (de 86 a 75 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos), pero después de 2015 la MMR mostró una tendencia al aumento. En 10 países se concentra el 90% del número de muertes maternas en la región: Argentina 3,4%, Bolivia (Estado Plurinacional de) 5%, Brasil 23,9%, Colombia

1. _____

²² Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Población, desarrollo y derechos en América Latina y el Caribe: propuesta de segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (LC/MDP.5/4/Rev.1), Santiago, 2024.

²³ UNFPA (2024) Informe de actividades del UNFPA, Quinta Reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo. Cartagena, Colombia.

²⁴ ONU Mujeres. (2023). Informe regional sobre los derechos de las mujeres en América Latina y el Caribe. Nueva York: ONU Mujeres.

²⁵ Parlamento Latinoamericano y Caribeño (2023). Atlas de Políticas de anticoncepción en América Latina y el Caribe. European Parliamentary Forum for Sexual and Reproductive Rights (EPF), Fòs Feminista e IPPF Américas y el Caribe.

²⁶ 21 de cada 33 países no dispone de una línea presupuestaria de acceso público sobre los fondos asignados y gastados en la adquisición de anticonceptivos por parte del sector público.

6,5%, Guatemala 4,3%, Haití 11,3%, México 13,7%, Perú 5,8%, República Dominicana 2,6% y la República Bolivariana de Venezuela 14,3%²⁷.

Las complicaciones del parto y postparto se encuentran entre las tres primeras causas de muerte en adolescentes entre 15 y 19 años de edad. En las niñas entre 10 y 14 años, el riesgo de morir por causas relacionadas con el embarazo es hasta 3 veces mayor que en mujeres de más de 20 años. Se estima que cada año se realizan alrededor de 6,5 millones de abortos inseguros en América Latina y el Caribe, de los cuales 1,4 millones se realizan en adolescentes²⁸.

Los informes de la Organización Mundial de la Salud (OMS) presentan estadísticas que hablan por sí solas: casi la mitad de todos los embarazos en América Latina y el Caribe no son intencionales y el acceso a métodos anticonceptivos modernos ha aumentado sólo en 9.3% desde el año 2000 hasta el 2023; persisten desigualdades en el acceso a la anticoncepción, con tasas más bajas entre mujeres no unidas, adolescentes, jóvenes, indígenas, afrodescendientes, con discapacidad, de bajos ingresos y residentes en zonas rurales; nueve países de esta región figuran entre los 60 países con la tasa de fecundidad adolescente de 15 a 19 años más alta del mundo; la mortalidad materna ha aumentado un 46 por ciento entre 2020 y 2022; una de cada tres mujeres sufre violencia a lo largo de su vida en múltiples formas, y las tasas de feminicidio ocupan diariamente los titulares en varios países de la región²⁹.

Violencia Basada en género y otras prácticas nocivas

La violencia basada en género (VBG) está muy extendida en América Latina y el Caribe, donde dos de cada tres mujeres de entre 15 y 49 años sufren algún tipo de violencia a lo largo de su vida. De hecho, 14 de los 25 países con mayores índices de feminicidio están en la región de LAC. La violencia sexual también es un problema grave, una de cada cuatro mujeres ha sido víctima de violencia física, psicológica y/o sexual por parte de su pareja íntima.

En el año 2022, los feminicidios alcanzaron al menos la cifra de 4.050, lo que supone 12 feminicidios cada día o 1 feminicidio cada 2 horas. De los 19 países de América Latina³⁰ que informaron al Observatorio de Igualdad de Género (OIG), el número de femicidios, feminicidios o muertes violentas de mujeres por razón de género en 2022, las tasas de feminicidio son alarmantemente altas, especialmente en países como Honduras (6 por cada 100,000 mujeres), República Dominicana (2,9), El Salvador y el Uruguay (1,6 en ambos países). Las mujeres y niñas con discapacidad se enfrentan a mayores riesgos de violencia, al igual que las personas LGBTIQ+, que sufren agresiones físicas, violencia sexual y expulsión de la comunidad debido a la discriminación.

De acuerdo con Informe de Actividades del UNFPA para la Quinta Reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo, en la región se han logrado avances notables en el desarrollo de leyes y políticas públicas para enfrentar la violencia de género. Todos los países de América Latina y el Caribe han adoptado los principales acuerdos internacionales de derechos humanos relacionados con la igualdad de género y la prevención de la violencia de género, tanto a nivel global como en el marco interamericano. Además, se han realizado progresos clave en términos legislativos, incluyendo el reconocimiento del derecho fundamental de

1.

²⁷ OMS. Elaboración propia a partir de la consulta de “Tendencias en mortalidad materna 2000 a 2020. Citado en UNFPA (2024) Informe de actividades del UNFPA, Quinta Reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo. Cartagena, Colombia.

²⁸ UNFPA (2024) Informe de actividades del UNFPA, Quinta Reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo. Cartagena, Colombia.

²⁹ OMS (2022). Acciones y consideraciones cruciales para lograr el acceso universal a la salud sexual y reproductiva en el contexto de la cobertura universal de salud a través de un enfoque de atención primaria de salud, Ginebra, citado en UNFPA (2024) Informe de actividades del UNFPA, Quinta Reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo. Cartagena, Colombia.

³⁰ Argentina, Bolivia, Brasil. Chile, Colombia, Costa Rica. Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela, Puerto Rico.

las mujeres a vivir sin violencia, la promulgación de leyes integrales para prevenir y combatir la violencia de género, y la tipificación del feminicidio como delito en 18 países de la región³¹. De estos, 13 países han implementado leyes que abordan de manera integral la violencia contra las mujeres, incorporando disposiciones específicas sobre la recopilación de datos, registros, estadísticas, observatorios, sistemas de información o informes sobre la violencia de género contra mujeres y niñas.

Otras legislaciones que se han desarrollado con el fin de proteger a mujeres y niñas son las leyes que incluyen la prohibición del matrimonio infantil y uniones tempranas sin excepciones en 12 países, la penalización de la violación conyugal en 19 países, leyes que abordan la problemática de la violencia obstétrica en 12 países, la inclusión de la violencia digital en marcos normativos en 3 países, planes integrales de respuesta a la violencia de género vigentes en 15 países y la creación de institucionalidad para responder a la violencia de género, en la mayoría de países³².

Las uniones tempranas son una práctica perjudicial predominante en la región, estando fuertemente correlacionadas con la reproducción intergeneracional de la violencia de género. Es una práctica frecuente, especialmente en las zonas rurales y entre los hogares más pobres. A pesar de una lenta disminución en los últimos 25 años, se prevé que la región tenga uno de los niveles más altos de matrimonio infantil a nivel mundial en 2030. Las niñas casadas antes de los 18 años a menudo se enfrentan a importantes desventajas socioeconómicas, como un menor nivel educativo y la incorporación temprana a trabajos precarios, lo que perpetúa los ciclos de pobreza y violencia.

2.2. Respuesta del UNFPA

Plan Estratégico Global 2022- 2025

El Plan Estratégico del UNFPA 2022-2025 es el segundo de una serie de tres planes estratégicos destinados a sentar las bases y acelerar el progreso hacia la consecución de los tres resultados transformadores (3TR) y, en última instancia, el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos. Los planes estratégicos de esta serie están alineados con la resolución 70/1 de la Asamblea General sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo

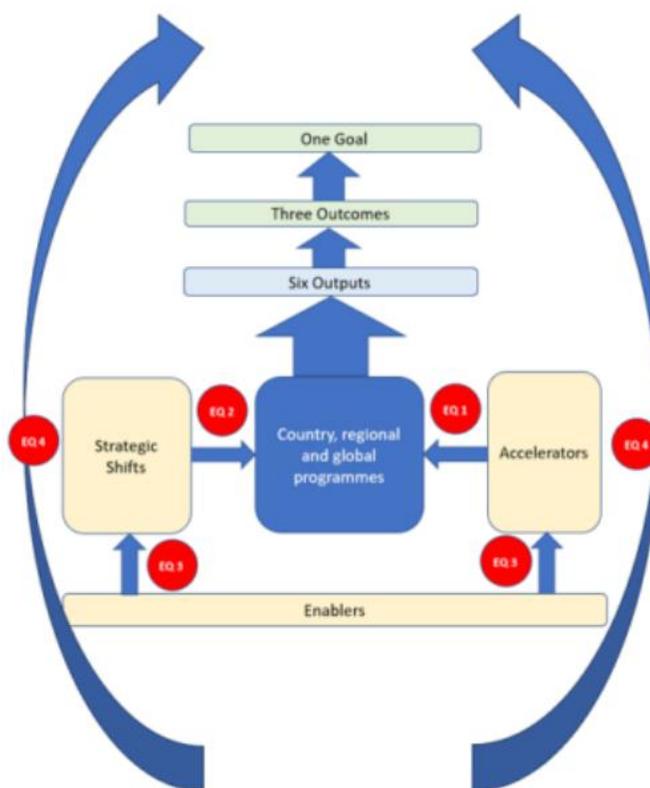


Ilustración 1 Marco conceptual de la Evaluación del Plan Estratégico 2022-2025

1. _____

³¹ Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de) Venezuela. en UNFPA (2024) Informe de actividades del UNFPA, Quinta Reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo. Cartagena, Colombia

³² UNFPA (2024) Informe de actividades del UNFPA, Quinta Reunión de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo. Cartagena, Colombia

Sostenible. Estos planes estratégicos también responden a otros marcos mundiales que sustentan la Agenda 2030, entre ellos:

- Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 de la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres
- Acuerdo de París sobre el Cambio Climático (2015)
- Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (2015)

El SP 2022-2025 se alinea plenamente a los objetivos de la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo (ICPD) e incluye la implementación de su Plan de Acción como uno de los objetivos generales de la Organización. También aprovecha el impulso del 25º aniversario de la ICPD, que insta a acelerar el Plan de Acción.

El Plan Estratégico 2022-2025 se concentre en tres resultados transformadores: 1. Acelerar la reducción de las necesidades de planificación familiar insatisfechas; 2. Acelerar la reducción de las muertes maternas prevenibles; 3. Acelerar la reducción de la violencia basada en género y las prácticas nocivas. Los cuales se reflejan en los seis productos (outputs): 1) Política y responsabilidad, que busca fortalecer las políticas nacionales y los marcos de responsabilidad en salud y derechos reproductivos; 2) Calidad de atención y servicios, garantizando que las personas, especialmente mujeres y niñas, tengan acceso a servicios integrales de salud sexual y reproductiva de alta calidad; 3) Igualdad de género y empoderamiento, promoviendo la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas al poner fin a la violencia de género y a prácticas nocivas; 4) Potencial juvenil, empoderando a los jóvenes para que realicen su potencial, especialmente a través de la educación y el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva; 5) Datos poblacionales, fortaleciendo la recolección, análisis y uso de datos poblacionales para una mejor formulación de políticas y ejecución de programas; y 6) Preparación y respuesta humanitaria, mejorando la preparación y respuesta a crisis humanitarias con un enfoque en la salud sexual y reproductiva y la violencia de género.

Además, identifica 6 aceleradores diseñados para aumentar la consecución de los seis productos del SP y se estructuran 12 cambios estratégicos clave³³ que reflejan la intención del UNFPA de adoptar nuevas estrategias de acción para la implementación del SP 2022- 2025. Por último, nombra los "factores habilitantes" que permitirían poner en práctica los cambios estratégicos y los aceleradores.

1. _____

³³ 1. Alinear el enfoque organizacional para lograr los tres resultados transformadores. 2. Integrar los efectos de las mega tendencias, como el cambio climático, los cambios demográficos, las desigualdades y la digitalización, en la programación. 3. Aumentar el enfoque en "poblaciones dejadas atrás" y enfatizar "alcanzar a aquellos que están más rezagados". 4. Ampliar la provisión de información y servicios de salud sexual y reproductiva integral de alta calidad como parte de los planes de cobertura universal de salud. 5. Expandir la capacidad de respuesta humanitaria para salvaguardar mejor la vida de mujeres, adolescentes y jóvenes, especialmente de las adolescentes, abordando también la salud mental y los problemas psicosociales. 6. Integrar la resiliencia, la prevención, la preparación y la acción temprana, enfatizando la complementariedad entre las intervenciones humanitarias, de desarrollo y de paz. 7. Incorporar las necesidades multisectoriales de mujeres, adolescentes y jóvenes, y abordar las desigualdades estructurales, como las normas sociales y de género discriminatorias, que obstaculizan la consecución de resultados transformadores. 8. Adaptar la asistencia programática y técnica para responder mejor a los contextos locales a través de un proceso liderado por la oficina del país, "dentro de la familia de las Naciones Unidas en el terreno". 9. Fortalecer el papel normativo de UNFPA en todos los países donde UNFPA está presente. 10. Cambiar el enfoque de financiar la agenda ICPD a financiar la agenda ICPD. 11. Reforzar y ampliar las asociaciones, incluyendo las del sector privado, organizaciones de la sociedad civil, instituciones financieras internacionales, academia y medios, así como asociaciones a través de la cooperación Sur-Sur y triangular. 12. Aumentar el enfoque en la responsabilidad conjunta, en línea con las reformas, principios y prácticas de las Naciones Unidas.

El informe inicial preparado por el equipo de evaluación del SP reúne estos elementos en un marco lógico que ilustra cómo estos factores entran en juego para alcanzar el objetivo deseado de acelerar el progreso en la consecución de las 3TR (véase el anexo 8). Este marco se presenta esquemáticamente en la Figura 1.

El Programa Regional para América Latina y el Caribe (2022-2025)

El Programa Regional (RP) para América Latina y el Caribe 2022-2025³⁴ tiene como objetivo apoyar los esfuerzos programáticos de las Oficinas de País (COs, por sus siglas en inglés) para acelerar el logro de los tres resultados transformadores. El núcleo del Programa Regional es el principio de "no dejar a nadie atrás", centrándose en las mujeres, los y las adolescentes y jóvenes de los grupos de población más vulnerables de la región, en particular la población indígena, afrodescendiente, las personas con discapacidad, las personas que viven en zonas rurales, las personas en situación de movilidad humana y las personas con necesidades humanitarias.

El Programa Regional contribuye con sus propios productos (outputs) a los seis productos del Plan Estratégico global 2022-2025:

Producto 1. Políticas y rendición de cuentas: Para 2025, se habrá mejorado la integración de la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos, así como la prevención de la violencia de género y las prácticas nocivas y la respuesta a ellas, en las políticas, los planes, los marcos jurídicos y los mecanismos de rendición de cuentas nacionales pertinentes.

Producto 2. Calidad de la atención y los servicios: Para 2025, se habrá fortalecido la capacidad de los sistemas, las instituciones y las comunidades para aumentar la cobertura y garantizar el acceso de los grupos más rezagados a información y servicios de salud sexual y reproductiva integrales y de alta calidad, incluidos los insumos, así como a servicios esenciales para hacer frente a la violencia de género y las prácticas nocivas.

Producto 3. Género y normas sociales: Para 2025, se habrán fortalecido los mecanismos y las capacidades de los actores y las instituciones para eliminar las normas sociales que sustentan la discriminación de género e interseccional y para promover la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos, la igualdad de género y la toma de decisiones de las mujeres.

Producto 4. Cambio demográfico y datos: Para 2025, habrá sistemas de datos y evidencias plenamente desagregados y fortalecidos que tengan en cuenta los cambios demográficos y las mega tendencias regionales (incluido el bono demográfico, la movilidad humana, el envejecimiento y el cambio climático) para su uso en la formulación de políticas y programas, especialmente los relacionados con la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos, llegando en primer lugar a los más rezagados.

Producto 5. Acción humanitaria: Para 2025, se habrá fortalecido la capacidad de los actores y sistemas, incluidas las oficinas país del UNFPA y sus socios, para la preparación ante emergencias, la acción temprana y el desarrollo de intervenciones que salvan vidas en materia de salud sexual y reproductiva y violencia de género que son oportunas, integradas y sensibles a los conflictos y al clima.

Producto 6. Adolescentes y jóvenes: Para 2025, se habrá fortalecido la capacidad de acción de las mujeres, los y las adolescentes y jóvenes mediante el aumento del liderazgo, los conocimientos, la participación y la ampliación de oportunidades y de las capacidades de decisión, especialmente para las mujeres, las adolescentes y las niñas más rezagadas.

Revisión de medio término (MTR) del Programa Regional 2022-2025

La Oficina Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe (LACRO) llevó a cabo una Revisión de Medio Término (MTR) del Programa Regional y del Presupuesto Integrado, evaluando el progreso hacia los tres

1.

³⁴ UNFPA (2023d). Annex 4: Implementation of global and regional programmes, 2022. Implementation of the UNFPA Strategic Plan, 2022-2025.

resultados transformadores e identificando formas de acelerar la implementación del Programa 2022-2025 en sus dos últimos años.

El Informe de Revisión de Medio Término del Programa Regional 2022-2025³⁵ resalta avances significativos en varias áreas clave. En políticas, se implementaron hojas de ruta para prevenir embarazos adolescentes en seis países y se integraron temas de derechos humanos en acuerdos regionales. En la calidad de servicios, se fortaleció la atención en salud sexual y reproductiva y se implementó el Paquete de Servicios Esenciales para sobrevivientes de violencia de género en 11 países.

En población y desarrollo, LACRO apoyó censos y la creación de observatorios de afrodescendientes, mientras que, en acción humanitaria, se integraron componentes de salud sexual y violencia de género en planes de respuesta. Asimismo, más de 70 redes juveniles participaron en actividades relacionadas con el seguimiento de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, se promovieron procesos de fortalecimiento de liderazgos juveniles en la región y se promovió la educación integral de la sexualidad con nuevas guías y cursos.

La Revisión de Medio Término (MTR) del Programa Regional de UNFPA para 2022 y 2023 ha identificado varias áreas clave de mejora, incluyendo el fortalecimiento de la supervisión y el apoyo de la Oficina Regional a las oficinas de país para una planificación más eficaz. Se destaca la necesidad de ampliar alianzas estratégicas, especialmente con el sector privado y la sociedad civil, y de reforzar la comunicación estratégica para posicionar mejor la Agenda de la ICPD y abordar normas sociales discriminatorias. También se sugiere mejorar la generación de datos desagregados y la integración de mega tendencias como el cambio climático en la programación. Por último, se enfatiza la importancia de fortalecer capacidades humanitarias y asegurar que se integre el principio de "No Dejar a Nadie Atrás" en todas las intervenciones.

Teorías del cambio revisadas

Entre febrero y julio de 2023, LACRO evaluó las teorías de cambio que sustentan el Programa Regional (PR) 2022-2025 para América Latina y el Caribe. Este proceso tuvo como objetivo analizar la relevancia continua de las prioridades propuestas y las intervenciones estratégicas, abordando los desafíos encontrados en el primer año de implementación del PR.

El análisis del contexto regional que subyace a las teorías del cambio revisadas reiteró la relevancia de las prioridades regionales y las intervenciones estratégicas, indicando que el abordaje del embarazo adolescente, la mortalidad materna, la violencia de género y otras prácticas nocivas sigue siendo crucial para acelerar el progreso hacia los tres resultados transformadores y contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para 2030 en América Latina y el Caribe. Sin embargo, la exacerbación de los retos estructurales existentes, como la pobreza y las desigualdades, junto con los problemas emergentes y las mega tendencias, como los efectos prolongados de la pandemia COVID-19, el envejecimiento, el cambio climático y la migración, requieren un énfasis diferente o mayor en aspectos específicos. Un mayor detalle de las ToC revisadas se pueden encontrar en el Anexo 3.

Como resultado, a partir de la revisión documental y las consultas realizadas durante el proceso de MTR, los hallazgos de la auditoría interna, la revisión de las TdC y el análisis de las oportunidades y desafíos emergentes en la región, LACRO ha delineado las siguientes cinco prioridades estratégicas para los dos años restantes de implementación del Programa Regional:

- Reforzar la supervisión de la Oficina Regional sobre el desempeño programático y operativo de las COs para acelerar la consecución de los tres resultados transformadores.

1. _____

³⁵ UNFPA (2023). *Informe de revisión de medio término del programa regional 2022-2025*. UNFPA América Latina y el Caribe.

- Acelerar la transición “from funding to funding and financing”. Esto implica fomentar asociaciones y mecanismos de financiación innovadores en los que participen nuevos socios, como las instituciones financieras internacionales (IFI), los bancos multilaterales de desarrollo, el sector privado y otros actores pertinentes.
- Reforzar las capacidades del UNFPA en materia de comunicación estratégica para garantizar una narrativa sólida y coherente, mejorando así el posicionamiento y la revitalización del programa de la ICPD. Esto incluye aprovechar las oportunidades que ofrecen eventos como el 10º aniversario del Consenso de Montevideo y el 30º aniversario de la ICPD.
- Ampliar los esfuerzos para generar, analizar y utilizar datos y evidencias desagregados sobre salud sexual y reproductiva, violencia de género, dinámicas de población y mega tendencias emergentes, centrándose especialmente en el envejecimiento y la movilidad humana. Estos datos y evidencias son vitales para apoyar los esfuerzos de promoción y la elaboración de políticas y programas informados, utilizando herramientas como MILENA, MEMI y los casos de inversión de los países.
- Reforzar las capacidades de preparación, respuesta y programación humanitaria en el nexo entre ayuda humanitaria y desarrollo, garantizando un enfoque coordinado y eficaz para abordar las crisis humanitarias y sus implicaciones a largo plazo.

3. Metodología

Esta sección proporciona información sobre cómo se llevó a cabo la evaluación, definiendo el diseño general, las preguntas de evaluación, los métodos de recopilación de datos, el muestreo, el marco analítico, las limitaciones y sus estrategias de mitigación. La evaluación siguió las Normas y Estándares del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG) y los Estándares para la Evaluación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), incluidas las Directrices Éticas para las Evaluaciones del UNEG, así como la Política y guías de evaluación del UNFPA. Otro documento de referencia que enmarcó la evaluación fue la "Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación- Hacia una guía del UNEG".

La evaluación utilizó un enfoque participativo y centrado en su utilización, incorporando métodos cualitativos y cuantitativos para fundamentar hallazgos, conclusiones y recomendaciones basados en evidencias. En consonancia con la evaluación del Plan Estratégico, la evaluación adoptó un enfoque formativo, centrado en el aprendizaje y destinado a apoyar el desarrollo del próximo programa regional 2026-2029. Se basó en el supuesto a nivel macro de que los aceleradores y los cambios estratégicos darían lugar a una mejora de la contribución del UNFPA a los tres resultados transformadores en la región: (a) poner fin a la necesidad insatisfecha de planificación familiar, (b) poner fin a las muertes maternas evitables, y (c) poner fin a la violencia de género y las prácticas nocivas.

La teoría del cambio del Plan Estratégico presentó un panorama completo de las condiciones causales y factores habilitantes que debían darse para lograr los tres resultados transformadores que el UNFPA se comprometió a alcanzar para 2030. Se prestó especial atención al análisis del valor agregado del UNFPA en una región de países de renta media (MICs) y a la función de supervisión y apoyo de la Oficina Regional a las oficinas en los países, su papel intergubernamental y normativo, y su labor de abogacía, entre otras.

Se tuvo en cuenta el marco conceptual del Informe Inicial de la evaluación del Plan Estratégico para enmarcar la relación entre aceleradores, cambios estratégicos y factores habilitantes. Sobre la base de ese marco y ajustando la matriz de evaluación al contexto de LACRO, se desarrollaron una serie de herramientas de recogida de datos ³⁶ para garantizar la coherencia de la información recopilada. Estos últimos se registraron en una base

1.

³⁶ En el anexo 4 se encuentran las pautas de las entrevistas semiestructuradas para cada tipo de actor y la encuesta enviada a las oficinas país.

de datos, de la que el equipo de evaluación extrajo información para su análisis, triangulación y verificación, lo que proporcionó evidencia sólida para responder a cada pregunta de evaluación y sirvió de base para conclusiones rigurosas y recomendaciones funcionales.

3.1. Preguntas de evaluación

La evaluación formativa abordó una serie de preguntas clave (véase tabla 1 abajo), enmarcadas en criterios de evaluación como la pertinencia, la coherencia, la eficacia y la eficiencia. En la matriz de evaluación³⁷ se puede analizar en más detalle las preguntas, las fuentes de verificación, así como información sobre las misiones llevadas a cabo en los países³⁸.

Las preguntas de la evaluación se orientaron a abordar los objetivos de la evaluación con un enfoque formativo y fueron adaptadas a partir de las preguntas propuestas en los TdR de la evaluación (Anexo 7) y enmarcadas en el análisis conceptual desarrollado en el Capítulo 3 del Informe Inicial de la Evaluación (Anexo 8). Las preguntas de la evaluación se organizaron en cuatro niveles de análisis relativos a los aceleradores, los cambios estratégicos propuestos por el SP, los factores habilitantes y la perspectiva de futuro.

Tabla 1 Preguntas de Evaluación

Preguntas de evaluación	Criterios			
	Relevancia	Coherencia	Eficacia	Eficiencia
<i>Perspectiva de futuro</i>				
<i>i. ¿En qué medida y de qué manera debería el UNFPA ajustar el próximo Programa Regional teniendo en cuenta el estado de los progresos realizados hacia los ODS, los 3TR y la ICPD en la región y teniendo en cuenta los desafíos y oportunidades internos y externos?</i>	X			
<i>ii. ¿Hasta qué punto los principales roles de la Oficina Regional (supervisión y apoyo a las Oficinas de País, normativo, abogacía y diálogo político intergubernamental, etc.) han contribuido a acelerar los tres resultados transformadores en la región de LAC ?</i>	x		x	
<i>Aceleradores</i>				
<i>iii. ¿En qué medida cada uno de los aceleradores ha sido pertinente, se ha definido claramente y se ha aplicado para mejorar la programación con vistas a la consecución de los 3TR en la región?</i>	X	X	X	
<i>Cambios estratégicos</i>				
<i>iv. ¿En qué medida se incorporan en el Programa Regional los efectos de las mega tendencias, en particular el envejecimiento, la migración y el cambio climático?</i>		X		
<i>v. ¿En qué medida la programación del UNFPA en la región se centra en las "poblaciones que se han quedado atrás" y hace hincapié en "llegar a las poblaciones más rezagadas"?</i>			X	
<i>vi. ¿En qué medida el Programa Regional ha potenciado el suministro de información y servicios de SRH integrales y de alta calidad, así como la respuesta multisectorial a la violencia de género y las prácticas nocivas en la región de América Latina y el Caribe?</i>			X	
<i>vii. ¿En qué medida el Programa Regional ha potenciado los datos y evidencias para la toma de decisiones?</i>			X	

1. _____

³⁷ En el anexo 3

³⁸ En el anexo 6 se encuentran más información sobre las misiones realizadas.

viii. ¿En qué medida ha ampliado el UNFPA la capacidad de preparación y respuesta humanitaria y la programación de los nexos HPD en la región de LAC?			X	
ix. ¿En qué medida se abordan en el programa regional las normas sociales y de género discriminatorias y las desigualdades estructurales ?			X	
x. ¿En qué medida se ha reforzado el papel normativo del UNFPA en la región de LAC?	X		X	
xi. ¿En qué medida se ha desplazado la atención del Programa Regional de la aportación de fondos a la transición “from funding to funding and financing” la agenda de la ICPD?			X	

2.

Facilitadores				
xii. ¿En qué medida la comunicación estratégica, la movilización de recursos y las alianzas del UNFPA han acelerado el progreso en el marco de los 3TR y el Programa de Acción de la ICPD en la región?	X			
xiii. ¿En qué medida los recursos financieros y humanos han sido suficientes, se han asignado adecuadamente y se han gestionado para facilitar la aplicación efectiva, eficiente y coherente del Programa Regional?			X	
xiv. ¿Cuál ha sido (y debería ser en el futuro) el modelo de negocio y el valor añadido del UNFPA en una región de países de renta media (MICs)?			X	

3.2. Métodos de recopilación de datos y consulta a las partes interesadas

La evaluación empleó un enfoque de métodos mixtos para abordar cuestiones descriptivas y normativas, utilizando la triangulación metodológica a través de diversos métodos de recopilación de datos y consultas con diversas partes interesadas. La metodología integró herramientas de recopilación de datos cualitativos y cuantitativos:

Revisión documental y análisis en profundidad: La revisión se basó en documentos estratégicos, operativos, temáticos y presupuestarios de la Oficina Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe, así como en ejercicios previos de evaluación, la revisión de medio término y teorías del cambio. Incluyó auditorías recientes, documentos de planificación e implementación de diferentes Oficinas de País, y otros documentos estratégicos, como los Informes Anuales y las Evaluaciones temáticas y de País (CPEs). La revisión documental abarcó 120 documentos entre informes, documentos estratégicos, publicaciones del UNFPA y documentación de contexto. Sin embargo, para el análisis en profundidad se tomó una muestra de 22 documentos (incluyendo 6 informes anuales de resultados, 4 documentos estratégicos y 11 publicaciones estratégicas del UNFPA), de los que se extrajeron citas y referencias claves que fueron sistematizadas en una matriz según sus aportes a las preguntas de evaluación.

Misiones a países: Se llevaron a cabo misiones de evaluación en las oficinas de país de Brasil, República Dominicana y la Oficina Subregional del Caribe en Barbados y Jamaica. El objetivo de estas misiones era analizar en profundidad las variables de evaluación relacionadas con los aceleradores y los cambios estratégicos a escala nacional. Para la selección de los países que se visitaron se consideraron criterios relacionados con la subregión geográfica a la que pertenecen, el tipo de oficina, su portafolio, etc. Brasil, que representa más de un tercio de la población de la región, se seleccionó por presentar cuestiones significativas relacionadas con el principio LNOB, la Cooperación Sur-Sur y la migración. Al Caribe por su enfoque de oficina subregional con un modelo de negocios específico, y a República Dominicana por sus elevadas tasas de embarazo adolescente y el momento de transición demográfica que atraviesa, junto con su compleja dinámica fronteriza con Haití. En el anexo 6 se ofrecen más detalles sobre el contexto de estos países. Durante la misión en Brasil y en República Dominicana

se logró hacer observaciones y visitas a sitios destacados donde el UNFPA estaba implementando algunas intervenciones en coordinación con otros actores de sociedad civil, gobierno y SNU.

Grupos focales de discusión (GFD): En el marco de las misiones a los países, el equipo de evaluación facilitó sesiones de dos horas utilizando una metodología participativa. Los grupos destinatarios incluyeron entre 6 y 8 representantes de redes locales, centrándose en la población beneficiaria del ámbito humanitario, la población afrodescendiente, las redes feministas y las personas jóvenes. Durante la visita a Brasil se realizaron 2 grupos focales y en República Dominicana se realizaron 3 grupos focales virtuales y uno presencial. También se realizó un grupo de discusión en línea con algunos miembros del Grupo de Referencia de la Evaluación.

Entrevistas semiestructuradas: Una vez finalizado el análisis de las partes interesadas, se realizaron entrevistas semiestructuradas de una hora de duración (aproximadamente), tanto virtuales con la Oficina Regional del UNFPA y otros informantes clave de la región y las oficinas país, como en persona en los países donde se desarrollaron misiones específicas³⁹. Estas entrevistas se guiaron por pautas detalladas según cada tipo de actor⁴⁰. Se realizaron 66 entrevistas y 64 entrevistas virtuales -46 de las cuales se realizaron a actores de nivel regional.

Encuesta virtual: Se diseñó e implementó una encuesta virtual a través del sistema Kobo Toolbox, ampliamente utilizado por el sistema de las Naciones Unidas. Esta encuesta fue orientada a las oficinas de país de UNFPA, con el objetivo de abordar los principales desafíos y lecciones aprendidas, con un enfoque en los niveles regional, nacional y subregional. La encuesta se envió en septiembre del 2024 a 20 países de América Latina y a la Oficina Subregional del Caribe (países de habla inglesa y neerlandesa). Importante tener en cuenta que la encuesta también tuvo variaciones en cuanto a su extensión y profundidad en comparación con el instrumento planteado en el informe inicial. Al finalizar el periodo de recepción de respuestas en octubre se recibieron un total de 18 respuestas, lo que representa un 85,71% de respuesta⁴¹.

Muestreo de actores y geográfico

Se seleccionó los actores a consultar sobre la base del análisis del mapeo de actores utilizando un muestreo intencional para las entrevistas y grupos focales, considerando los siguientes criterios: tipo de actor, y su involucramiento en diferentes productos (*outputs*) del Programa Regional, así como su incidencia para indagar en los cuatro niveles de análisis. En el caso de la encuesta todos las Oficinas de País fueron invitadas. Para los grupos focales, el staff de UNFPA en los países visitados ayudó a la identificación de los participantes. La evaluación adoptó un enfoque participativo, inclusivo y sensible a las cuestiones de género y derechos humanos, garantizando que se tuvieran en cuenta las opiniones de una amplia gama de partes interesadas, incluidas aquellas que a menudo quedan fuera de la conversación. La muestra de personas consultadas incluyó representantes de personas con discapacidad, población beneficiaria del ámbito humanitario, población afrodescendiente, redes feministas y personas jóvenes. Como fue mencionado, se seleccionaron dos países (Brasil y República Dominicana) y la Oficina Sub Regional del Caribe en los que se recopilaban datos primarios. Tal como demuestra la 2, se logró consultar un número considerable de las diferentes partes interesadas del Programa, asegurando así distintos puntos de vista. En total se consultaron hasta el momento a 148 personas representantes de diferentes actores, como lo indica la tabla 2. El principal actor consultado fueron miembros de las oficinas país del UNFPA en gran variedad de países (31), seguido por representantes del Sistema de Naciones Unidas (26), actores de gobiernos nacionales (24) y de organizaciones de sociedad civil (20).

1. _____

³⁹ Véase en el anexo 5 la lista completa de las partes interesadas entrevistadas.

⁴⁰ Véase en Anexo 4.a las pautas de las entrevistas.

⁴¹ Las respuestas de esta encuesta complementaron la evidencia recolectada para la evaluación, por lo que algunos de sus gráficos y datos son incluidos en los hallazgos y en anexos se adjunta el informe completo.

Tabla 2 Informantes clave desglosado según el tipo de actor

Tipo de actor	Total
UNFPA LACRO	15
UNFPA - Oficina Subregional de Caribe	9
UNFPA Oficinas país	31
Sistema de Naciones Unidas	26
Organizaciones internacionales y donantes	10
Redes y organizaciones de la sociedad civil	20
Academia	2
Grupo de referencia	11
Estado	24
Total	148

Fuente: Elaboración propia, 2024

3.3. Análisis de los datos y síntesis

Se planificaron diferentes etapas para el tratamiento de los datos. La información cualitativa se analizó mediante matrices de pruebas, que organizaban los insumos en tablas para facilitar la categorización por preguntas de evaluación. Estas tablas mostraban el nivel de análisis, la fuente de datos, los temas tratados, el enfoque y las categorías analíticas primarias. La matriz de evaluación sirvió como principal herramienta de análisis.

Los datos cuantitativos se sistematizaron en formatos adecuados basados en diversas fuentes. Se procesaron utilizando plantillas para permitir la agregación de datos, el análisis y la generación de gráficos, lo que facilitó su interpretación y comprensión. Se prestó especial atención a los indicadores cuantitativos de la matriz de evaluación, así como a otros datos pertinentes, como la evolución de los indicadores de los 3TRs en la región.

También se tuvo en cuenta la visualización de grandes conjuntos de datos. Se preparó una matriz de síntesis de pruebas para facilitar una visualización y un análisis completos y simplificados. Esta matriz garantiza la comparabilidad de los datos entre temas prioritarios, con datos cualitativos y cuantitativos que se informaban y reforzaban mutuamente. En ella se detallaron los principales resultados y conclusiones de la triangulación de la información cualitativa y cuantitativa procedente de fuentes primarias y secundarias.

Tras la creación de esta matriz, se desarrolló el análisis narrativo en el informe de evaluación para responder a las preguntas de evaluación. La triangulación de la información ayudó a reducir el margen de error en las interpretaciones causales y a identificar posibles resultados negativos. También redujo el sesgo de los informantes al contrastar datos de diversas fuentes. El análisis de datos comenzó con las conclusiones de la revisión documental, que se triangularon mediante consultas y una revisión bibliográfica adicional. Esta revisión documental sirvió para completar las herramientas metodológicas de evaluación. A continuación, se llevó a cabo el trabajo de campo en los tres países seleccionados y se analizaron los datos de los informantes clave a medida que avanzaba la evaluación. Las entrevistas posteriores con el personal de LACRO, las encuestas a las COs y las entrevistas y grupos focales con organizaciones de la sociedad civil (OSC) y otros actores regionales tuvieron como objetivo proporcionar un efecto acumulativo para responder a las preguntas de la evaluación y reforzar los hallazgos clave. Toda la información se consolidó en una matriz por método utilizado y pregunta clave. Se solicitaron informaciones adicionales mediante reuniones y correos electrónicos para aclarar aspectos de las conclusiones.

3.4. Consideraciones éticas y control de calidad

La evaluación se llevó a cabo de conformidad con los principios de ética en evaluación del UNEG (integridad, rendición de cuentas, respeto y beneficencia)⁴², así como los procedimientos en materia de estándares éticos para investigaciones y evaluaciones, y recopilación y análisis de datos. Se utilizaron los criterios de UNFPA como parte del control de calidad interno.⁴³ El equipo de evaluación no tiene ningún conflicto de interés y ha sido constituido un grupo de referencia como mecanismo de control de calidad y rendición de cuentas, así como para garantizar la transparencia del proceso de evaluación.

El diseño e implementación de la evaluación consideró las salvaguardas éticas cuando fue necesario, incluida la protección de la confidencialidad, la dignidad, los derechos y el bienestar de los seres humanos, especialmente de niñas, niños y adolescentes, y el respeto de los valores de la comunidad local. La recopilación y el análisis de datos siguieron el procedimiento de las normas éticas en investigación y evaluaciones para asegurar imparcialidad e independencia. Los principios rectores comunes que se utilizaron para garantizar la seguridad ética durante la evaluación fueron: (i) Privacidad y confidencialidad, (ii) Consentimiento informado, (iii) Daño y beneficio, y (iv) Conflicto de intereses.

3.5. Riesgos y limitaciones

La evaluación se enfrentó a varios riesgos y limitaciones. La complejidad de la evaluación, que abarcaba múltiples niveles (global, regional, nacional y subnacional), dificultó la captura de información por nivel. Para ello, el equipo evaluador amplió la base documental y realizó entrevistas con las partes interesadas durante la fase de diseño. La ejecución simultánea de procesos de evaluación del SP y la necesidad de coordinar los tiempos y contenidos implicó ajustes en el proceso de implementación de la evaluación por lo que se mantuvo un contacto permanente con la gerente de la evaluación del Programa Regional de LACRO y se mantuvo una comunicación constante y se compartió mutuamente información clave entre los equipos de evaluación.

La pérdida de informantes clave podía comprometer la exhaustividad y precisión de los datos, mientras que la gestión y el análisis de grandes volúmenes de datos requerían una atención cuidadosa y marcos sólidos. Para mitigar estos riesgos, el equipo de evaluación los abordó de forma proactiva y trianguló las fuentes de datos para garantizar el éxito y la integridad del proceso.

4. Hallazgos

4.1. Perspectivas de futuro

PE1. ¿En qué medida y de qué manera debería el UNFPA ajustar el próximo Programa Regional teniendo en cuenta el estado de los progresos realizados hacia los ODS, los 3TR y la ICPD en la región y teniendo en cuenta los desafíos y oportunidades internos y externos?

4.1.1. Relevancia de los 3 Resultados Transformadores (3TRs)

Hallazgo N°1: Los tres resultados transformadores del actual Plan Estratégico conceptualizan bien el propósito del UNFPA, son eficaces a nivel comunicativo y siguen siendo relevantes para América Latina y el Caribe. Aunque se ha avanzado en los últimos años a nivel agregado de

1. _____
⁴² UNEG Ethical Guidelines for Evaluation, 2020.

⁴³ Así como otros documentos mencionados en los TdR como UN SWAP Evaluation Performance Indicator (2018), UNEG Guidance on Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation (2014), y UNEG Evaluation Report Standards (2017).

América Latina en relación con los 3TRs, este avance ha sido de diferente grado entre y en los países debido a la desigualdad de la región. Los 3TRs han posicionado al UNFPA como líder en materia de salud sexual y reproductiva (SRH), y ha dificultado la visibilidad de sus contribuciones en otras áreas importantes como población y desarrollo (P&D) y juventud.

Los tres resultados transformadores (3TRs) definidos por el Plan Estratégico del UNFPA siguen siendo relevantes para América Latina. A pesar de que se ha avanzado mucho en los últimos años a nivel agregado en América Latina, este avance ha sido de diferente grado, entre países e internamente tanto a nivel territorial como de grupos más dejados atrás, especialmente mujeres, adolescentes y niñas, de zonas rurales, de comunidades afrodescendientes e indígenas, dada la gran desigualdad que persiste en la región. Un valor adicional de la conceptualización de los 3TRs es la eficacia desde el punto de vista comunicativo. De acuerdo con informantes clave, existía una carencia de un enfoque estratégico que definiera claramente el rol del UNFPA. Por consiguiente, la orientación hacia los 3TRs tuvo un impacto positivo en la relación con los donantes, aunque también implicó un costo. Algunos informantes perciben que el Fondo se convirtió en una agencia líder en materia de SRH, pese a que el mandato de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (ICPD) es mucho más amplio. Esto generó dificultades para capturar las contribuciones en una parte significativa del trabajo del UNFPA, especialmente en el área de población y desarrollo (P&D), y en cierta medida, también en materia de juventud.

Gráfico 1 Mortalidad Materna
Fuente: UNFPA, junio de 2023

Maternal Mortality Ratio (MMR) Last value and year availability



La **Mortalidad Materna** ha sufrido un descenso continuado durante los últimos años en la región, aunque se ha visto ralentizada de manera significativa por la

pandemia de COVID-19, que incrementó las muertes maternas. Existe una notable disparidad en la mortalidad materna entre y dentro de los países de la región, con ocho países superando el promedio regional⁴⁴. Específicamente, los países y regiones con grandes poblaciones indígenas o afrodescendientes exhiben los índices más altos de mortalidad materna.

La mayoría de estas muertes son prevenibles, siendo las causas más comunes la hemorragia, la hipertensión inducida por el embarazo, las complicaciones debido a abortos inseguros y la sepsis. El aborto, particularmente en condiciones de riesgo, es una de las principales causas de mortalidad materna en la región. Además, los embarazos en niñas menores de 15 años siguen ofreciendo datos elevados, con un riesgo mayor de morir por causas relacionadas con el embarazo. Las mujeres, adolescentes y niñas en situaciones de mayor vulnerabilidad a menudo enfrentan discriminación y maltrato al acceder a los servicios de salud reproductiva y materna, lo que se ve agravado por la falta de un enfoque intercultural e interseccional en el diseño y la prestación de estos servicios. Todo ello hace aún relevante para la mayoría de los países la orientación hacia este resultado transformador.

1. _____

⁴⁴ Haití, Guyana, Bolivia, Guatemala, Surinam, Honduras, Paraguay and Nicaragua.

Las mujeres, adolescentes y jóvenes aún tienen una alta **necesidad insatisfecha de planificación familiar**, particularmente entre las poblaciones más dejadas atrás como las mujeres indígenas, afrodescendientes, migrantes o con discapacidad. Por su parte, las mujeres, adolescentes y jóvenes tienen acceso limitado a la educación integral de la sexualidad dentro y fuera de la escuela y un conocimiento limitado de sus derechos sexuales y reproductivos, a menudo asociado con un uso limitado de anticonceptivos y la búsqueda oportuna de atención en salud sexual y reproductiva. La educación integral de la sexualidad

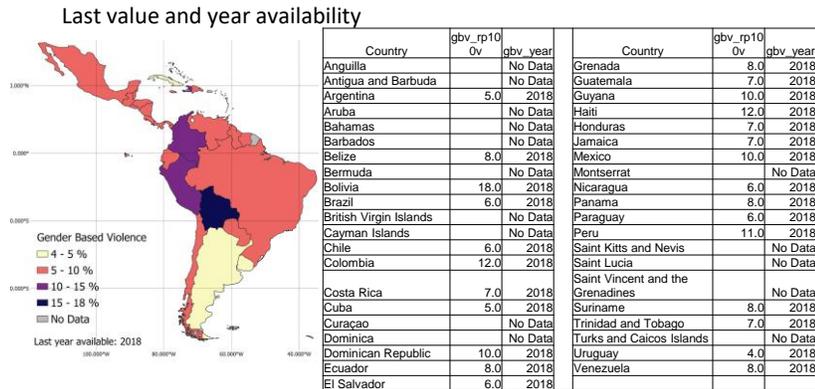
Gráfico 2 Demanda insatisfecha de planificación familiar
Fuente: UNFPA, junio de 2024



menudo es contestada por grupos conservadores y anti-derechos que se oponen a la agenda de la ICPD. Los sistemas de información de salud débiles y la falta de datos desagregados limitan la capacidad de medir la necesidad insatisfecha de planificación familiar. En este contexto, permanece la relevancia de este resultado para la región y la oportunidad para ampliar el uso de métodos modernos y hacer estos métodos más accesibles a las mujeres en edad reproductiva, en especial los LARCs en el marco de la elección libre e informada y de acuerdo con los criterios médicos de elegibilidad de la OMS.

Gráfico 3 Violencia basada en Género
Fuente: UNFPA, junio de 2024

Gender Based Violence

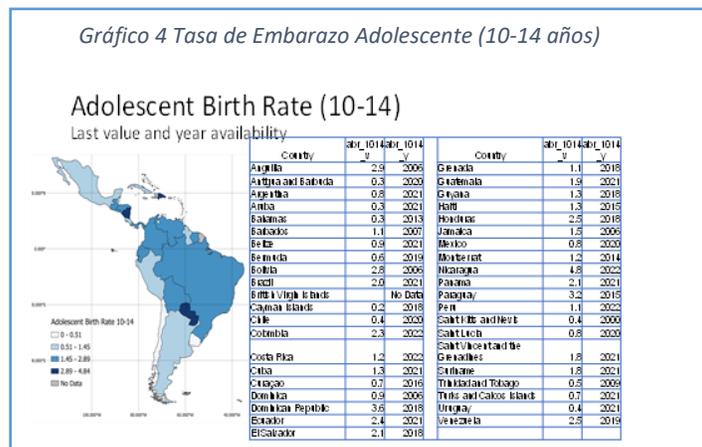


La región de América Latina y el Caribe alberga 14 de los 25 países con las tasas más altas de feminicidios a nivel mundial, dato que evidencia la relevancia de trabajar en la reducción de la **violencia basada en género (VBG) y otras prácticas nocivas, especialmente el matrimonio infantil y uniones tempranas**. Aun siendo un problema generalizado en toda la región, se observan tasas diferenciadas de violencia basada en género, lo que puede tener que ver también con la calidad de los registros. Una de cada cuatro mujeres ha sido víctima de violencia física, psicológica y/o sexual por parte de su pareja íntima. La violencia sexual también es un problema grave, especialmente entre las niñas menores de 15 años, quienes, en su mayoría, quedan embarazadas como resultado de abusos y violencia sexual. La pandemia de COVID-19 ha exacerbado la desigualdad de género y ha socavado la autonomía de las mujeres, afectando sus derechos sexuales y reproductivos y su derecho a una vida libre de violencia. Las uniones tempranas son una práctica perjudicial predominante en la región, estando fuertemente correlacionadas con la reproducción intergeneracional de la violencia de género. Las mujeres y las niñas en condiciones de vulnerabilidad, incluyendo a las mujeres indígenas, rurales, afrodescendientes, migrantes, con discapacidad, o en situación de pobreza, enfrentan una mayor carga reproductiva y de cuidado, menos oportunidades económicas y una mayor vulnerabilidad a la violencia de género y prácticas nocivas. Además,

están más expuestas al riesgo de sufrir diferentes formas de violencia de género y explotación sexual en situaciones de migración y desplazamiento.

Los 3TRs no visibilizan tan claramente una preocupación en gran parte de los países de América Latina y el Caribe, como es el **embarazo adolescente**. El embarazo adolescente es un grave problema de salud pública en América Latina y el Caribe, que tiene la segunda tasa de fecundidad adolescente más alta del mundo. Aproximadamente el 18% de los nacimientos en la región son de mujeres menores de 20 años mostrando la caída más lenta del mundo a pesar del progreso en los últimos años. Al mismo tiempo que se observa una disminución de las tasas de fecundidad generales, los embarazos adolescentes se han mantenido estables y han tenido una reducción menos acelerada en niñas menores de 15 años respecto a otros grupos etarios.

Actores clave subrayaron la importancia de elevar su prominencia, reconociendo su papel integral en el avance de los resultados transformadores en la región. Sin embargo, para otros interlocutores consultados, el embarazo adolescente está en el eje de los 3 ceros. El papel central del embarazo adolescente en la estrategia del UNFPA en la región ha sido reforzado en la Teoría del Cambio desarrollada por la Oficina Regional, colocando en el centro el embarazo adolescente. La prevención y respuesta al embarazo adolescente es una prioridad regional clave para lograr mejoras sustanciales, incluyendo la reducción de la mortalidad materna y la lucha contra la violencia de género y las uniones tempranas.

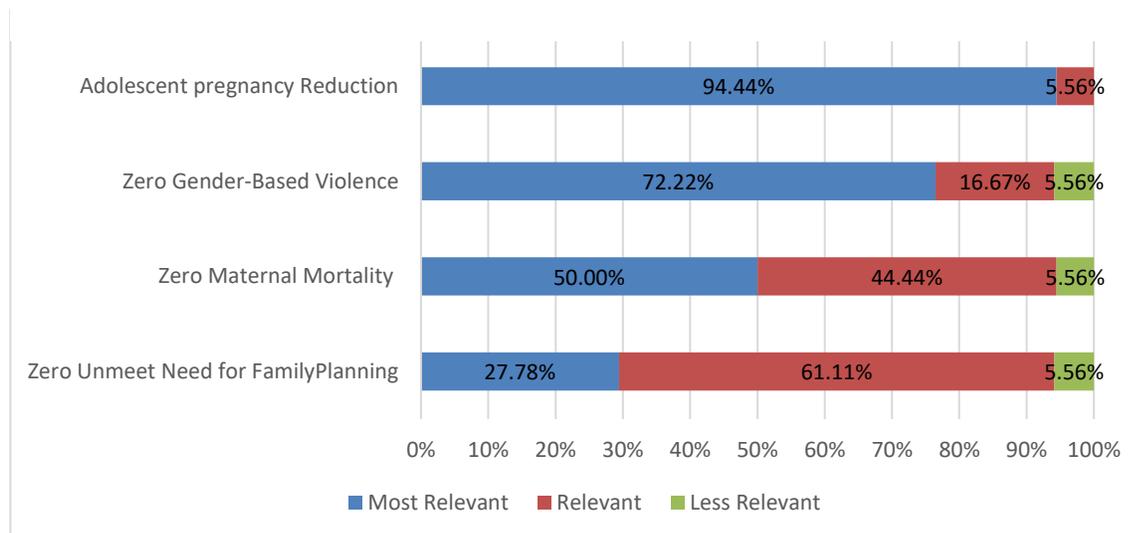


El UNFPA tiene un potencial en su misión *core* como agencia experta en **Población y Desarrollo**, en la que se muestra líder dentro del SNU. Por ello, se considera relevante esta área a nivel nacional y regional para trabajar en el marco de los 3TRs en una perspectiva LNOB y desigualdad, lo que es crítico para América Latina. Desde la perspectiva de P&D, el enfoque en los tres resultados transformadores, aunque efectivo para comunicar y atraer el apoyo de donantes, ha reducido el amplio mandato de la ICPD.

De acuerdo con informantes clave, al centrarse en los 3TRs, se ha restado visibilidad al papel transversal y específico de P&D, que va más allá de la recopilación o el análisis de datos. P&D es esencial para abordar dinámicas complejas como el envejecimiento y la baja fecundidad, especialmente en países en transición demográfica avanzada como Uruguay, Chile y Costa Rica. Su riqueza radica en el reconocimiento de que el desarrollo sostenible requiere un enfoque integral y multidimensional, que considere aspectos demográficos, geográficos, temporales, estructurales, socioculturales, financieros y políticos; poniendo a las personas como sujetos de derecho. En este sentido, la interrelación entre los distintos componentes programáticos es clave para comprender mejor su dinámica. Para seguir siendo relevante, el UNFPA debe integrar estas dimensiones demográficas en su estrategia, adaptándose a las nuevas prioridades nacionales.

El enfoque de los 3TRs en el área de **juventud** ha presentado ciertas dificultades en términos de posicionamiento, a pesar de la creciente demanda de priorizar este grupo debido a su relevancia demográfica para la región. Se solicita a las Oficinas que adopten un enfoque específico mientras se les pide

Gráfico 5 Relevancia de los 3TRs para el próximo ciclo



también mantener una agenda amplia, lo cual supone un desafío en términos de interseccionalidad con temas como medioambiente, migración, paz y urbanización. Desde la perspectiva del ICPD, es coherente tener una agenda más amplia. Algunos actores clave perciben que los 3TRs no establecen claramente la relación entre SRH y otras áreas relacionadas con la juventud, como la empleabilidad o la educación. Así, debe haber un ejercicio de posicionamiento a nivel de agenda regional que consiga un equilibrio entre focalizarse los 3 ceros y atender a la agenda del Cairo que tiene un alcance más amplio. Finalmente, desde una perspectiva de futuro, las respuestas a la encuesta evidencian una escala de relevancia, de más a menos, por este orden: embarazo adolescente, violencia basada en el género, mortalidad materna y necesidades de planificación familiar (Fuente: encuesta a COs).

Hallazgo N° 2: Siendo los tres resultados transformadores relevantes para América Latina, para algunos países que presentan datos de baja mortalidad materna y de la tasa de fecundidad el marco de los 3TRs resulta limitante. Estos países con características de convergencia demográfica presentan un escenario para iniciar y probar políticas hacia una agenda de cuidados y bienestar materno. Asimismo, el concepto de curso de vida mencionado en el Plan Estratégico del UNFPA no ha sido suficientemente desarrollado ni operativizado.

En algunos países, especialmente en aquellos próximos a cumplir las metas establecidas en los 3TRs o se encuentran en fase de transición demográfica, como pueden ser Uruguay, Chile o Costa Rica, el enfoque hacia los tres ceros es percibido como un marco limitante. Estos países empiezan a tener otras prioridades, como pueden ser la baja fecundidad y el envejecimiento, y están enfocando sus esfuerzos en una agenda orientada a los cuidados. Estos países, para los cuales la agenda de los 3 ceros ya no es tan relevante, pueden convertirse en espacios experimentales para definir la futura agenda de UNFPA.

En consecuencia, la estrategia de comunicación de la agenda de cero necesidades insatisfechas de planificación familiar requiere un abordaje diferenciado en contextos donde la fertilidad es baja, o igualmente sucede cuando la mortalidad materna por causas evitables es prácticamente nula, como en Uruguay. Esto genera la necesidad de articular una estrategia futura de UNFPA en la región y resalta la necesidad de una mayor flexibilidad en los puntos de entrada de la estrategia del UNFPA, reflejando las realidades demográficas diversas en la región.

El concepto de curso de vida es mencionado en el Plan Estratégico del UNFPA, pero solo ha sido desarrollado y operativizado de manera parcial tanto a nivel global, regional o nacional, y podría ser un enfoque muy válido tanto para enfrentar los desafíos relacionados con el embarazo adolescente, como envejecimiento y las necesidades de SRH relativas a diferentes etapas de la vida. Las partes interesadas enfatizan la oportunidad de seguir reconociendo su potencial para abordar de manera integral desafíos multifacéticos en diferentes etapas de la vida.

Como consecuencia, se abre la necesidad de una estrategia nueva, no solo vinculada a SRH o FP (en lo que hay consenso, es que el tercer cero está lejos de ser conseguido). Por ello, algunos países se mueven de una esfera desde la mortalidad materna a una visión de bienestar materno en el contexto de políticas de salud materno infantil más amplio; y del enfoque de planificación familiar hacia políticas integrales para las familias en todo su ciclo de vida. Esto entronca con el concepto no desarrollado de curso de vida. El UNFPA tiene un rol importante como la agencia de Naciones Unidas con capacidad de producción de datos y análisis de dinámicas poblacionales, con capacidad de incorporarlas a las agendas de desarrollo, así como para visibilizar desigualdades y enfocar o priorizar estrategias para atender esas desigualdades.

Así, en países donde se dan escenarios de convergencia demográfica⁴⁵ se vislumbra un trabajo a futuro dirigido a construir sistemas integrales de cuidados en tres ámbitos claros como son (i) maternidad, (ii) transición a la vida adulta, y (iii) envejecimiento activo y protección ante la pérdida de autonomía.

Al escenario anterior, hay que añadir las seis transiciones principales para lograr los ODS promovidas por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible⁴⁶: de la energía, alimentaria, urbana, de la salud, del agua, digital. Estas transiciones requieren un enfoque integrado y colaborativo. Las agencias de desarrollo deben adaptar sus estrategias y enfoques para abordar estos cambios de manera efectiva. Esto incluye la promoción de innovaciones, la construcción de alianzas estratégicas, la movilización de recursos y la mejora de las capacidades técnicas. Además, las agencias también deben centrarse en la inclusión y equidad para garantizar que los beneficios de estas transiciones sean accesibles para todos, incluyendo los grupos vulnerables y marginados, y en ese sentido por su capacidad en generación de datos y evidencia, el UNFPA puede jugar un rol importante.

4.1.2 Rol de LACRO y contribución a los 3 TRs

PE2: ¿Hasta qué punto los principales roles de la Oficina Regional (supervisión y apoyo a las Oficinas de País, normativo, abogacía y diálogo político intergubernamental, etc.) han contribuido a acelerar los tres resultados transformadores en la región de LAC?

1. _____

⁴⁵ La convergencia demográfica se refiere al proceso mediante el cual las tasas de mortalidad y fecundidad de diferentes regiones o grupos de población tienden a igualarse con el tiempo (Teorías y medidas de convergencia demográfica: una aplicación a nivel subnacional en América Latina | CEPAL).

⁴⁶(i) Transición de la energía: Implica el cambio a fuentes de energía renovables y limpias para reducir la dependencia de los combustibles fósiles y minimizar las emisiones de gases de efecto invernadero. (ii) Transición alimentaria: Se centra en sistemas alimentarios sostenibles que sean resilientes al cambio climático, mejoren la nutrición y apoyen medios de vida sostenibles. (iii) Transición urbana: Implica la planificación y gestión sostenible de las ciudades y asentamientos humanos para lograr ciudades y comunidades sostenibles. (iv) Transición de la salud: Se refiere a garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades. (v) Transición del agua: Abarca la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. (vi) Transición digital: Se refiere a la adopción de tecnologías digitales para mejorar la eficiencia y efectividad de los servicios y soluciones de desarrollo

Hallazgo Nº 3: La Oficina Regional de UNFPA para América Latina y el Caribe ha reforzado su capacidad y función de supervisión mediante el desarrollo y uso del cuadro de mando de indicadores de desempeño a nivel regional, los informes trimestrales sobre el desempeño de las COs y las reuniones de medio año. Asimismo, ha reforzado la función de apoyo a las COs, a través de la plataforma de asistencia técnica, y a nivel intergubernamental para el desarrollo de la Conferencia Regional y la Agenda ICPD. Sin embargo, existe espacio para mejorar la coordinación al interior de LACRO, el fortalecimiento de capacidades de las COs.

La Revisión de Medio Término del Programa Regional identificó la necesidad de reforzar las estrategias y mecanismos de apoyo y supervisión. La auditoría interna realizada durante el período destacó la falta de una unidad dedicada a la Coordinación del Programa, así como la limitada integración entre las funciones programáticas y técnicas. Como resultado, en mayo de 2023, LACRO estableció un *Programme Coordination Core Team*, integrado por el Director Regional Adjunto, la Coordinadora del Programa a.i.⁴⁷ y la Asesora Regional de Monitoreo y Evaluación, para asegurar una coordinación más efectiva del Programa Regional y los programas de los países. Esto ha sido apreciado por los informantes clave de las COs indicando una percepción de mayor coherencia y comunicación con ellas.

De acuerdo con diferentes evidencias obtenidas, se ha apreciado un aumento de la capacidad de supervisión a las COs como han sido las reuniones de medio año o el uso del Dashboard 2.0 de indicadores de desempeño. Herramientas que han permitido fortalecer el papel de supervisión de LACRO a las oficinas para una planificación, seguimiento y supervisión más eficaces del Programa Regional y los programas de país.

Más allá de la supervisión, un rol clave de LACRO es el de dar apoyo a las COs para avanzar en su agenda nacional de desarrollo en el área de mandato del UNFPA. Entre las experiencias impulsadas durante el período destaca la plataforma de asistencia técnica⁴⁸, cuyo objetivo es optimizar y agilizar el proceso de registro y certificación de consultores y centros de excelencia.

Desde la Oficina Regional, se ha reforzado el enfoque en grupos o clústeres, lo cual ha resultado funcional, permitiendo que las oficinas se apoyen mutuamente, no sólo en términos de tamaño sino sobre todo en función con las capacidades temáticas de cada oficina, creando así una especie de trabajo colaborativo. Un ejemplo de buena práctica resaltado por diferentes informantes ha sido el clúster de censos, que ha permitido identificar las temáticas clave con mayor demanda, y alinear la capacidad de respuesta en las Oficinas de País. Para algunos informantes clave de las COs, aún existe espacio para mejorar y fortalecer las herramientas que generen la demanda de las Oficinas de País. Desde la oficina regional, existe la voluntad de trabajar de manera más eficiente para evitar la repetición innecesaria de acciones. Un ejemplo de ello es el Proyecto Regional "No dejar a nadie atrás: Reducción del embarazo en la adolescencia en las comunidades afrodescendientes, creole, garífunas y miskitas en municipios seleccionados de la Costa Caribe centroamericana" financiado con fondos del Ducado de Luxemburgo y que se implementa en seis países⁴⁹. Este proyecto está siendo coordinado por LACRO para asegurar la coherencia programática y maximizar los recursos. Los actores consultados mencionan la pertinencia de este tipo de acciones, de carácter subregional.

1. _____

⁴⁷ En la MTR y revisión del *Integrated Budget*, se recuperó el puesto de *Regional Programme Coordinator*, aprobado por Junta Ejecutiva en junio, con entrada en la oficina en noviembre de 2024.

⁴⁸ <https://sites.google.com/unfpa.org/regionalsupport/home>

⁴⁹ Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Belice y Guatemala.

Las Oficinas de País tienen recursos limitados y dependiendo de las oportunidades que se van presentando a través de los canales de LACRO, estos recursos pueden aumentar. Para aumentar la capacidad de generar recursos, algunos informantes clave indican la necesidad de que esta relación sea dinámica, rápida y oportuna. En ese sentido, existe espacio para mejorar los mecanismos para la rápida recepción de información y una rápida capacidad de respuesta.

Existen reuniones con diferente periodicidad de los puntos focales de las COs por área temática con los y las asesores de LACRO que desempeñan un papel importante, brindando la oportunidad de intercambiar información y de mantener actualizados las oportunidades de capacitación, lo que es considerado importante para el crecimiento y mejora continua del personal de las COs.

Además de las reuniones virtuales, también se realizan encuentros presenciales de puntos focales. Estos encuentros son igualmente importantes, ya que permiten un diálogo más profundo y detallado sobre temas específicos. Paralelamente también se realizan reuniones sobre cuestiones específicas, como, por ejemplo, las iniciativas que se replican en varios países como los Centros de Referencia para formación de profesionales de la salud sobre insumos de planificación familiar. Aunque estas reuniones no son tan frecuentes, siempre que son solicitadas, en general las Oficinas de País reciben una respuesta pronta y eficaz, lo cual es apreciado.

Las COs valoran la convocatoria de LACRO para la realización de reuniones sobre temas específicos con la participación de socios nacionales. Un ejemplo de esto es la reunión del Cono Sur centrada en el embarazo en la adolescencia. En 2023, se convocó a esta reunión por quinta vez, y se invitó a los países del Cono Sur: Brasil, Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay. Según informantes clave consultados, estas reuniones subregionales funcionan muy bien, ya que permiten un intercambio de ideas y estrategias en un nivel más localizado, lo que puede ser beneficioso para abordar problemas específicos de cada subregión, algo vinculado a la operativización del enfoque de acelerador.

Desde las COs se valora de forma mayoritaria el apoyo que se brinda desde LACRO, así como el profesionalismo del staff, quienes están actualizados y son conocedores de la agenda de la organización. Informantes clave de las COs han apreciado la apertura y flexibilidad de LACRO para orientar algunos de los recursos movilizados, como la Conferencia de Alto Nivel sobre el Censo de las Américas (CAC), por ejemplo. Así, al mismo tiempo que brindan apoyo, también proporcionan autonomía para potenciar lo que se va a hacer, sin llegar con una agenda preestablecida. No obstante, las capacidades y estrategias de fortalecimiento varían según el área programática.

Los estudios socioeconómicos que proporcionan datos regionales y nacionales, como por ejemplo los MILENA, son muy valorados por las oficinas. A veces, incluso logran que las autoridades ministeriales firmen conjuntamente declaraciones de alto nivel, lo cual se traduce en apoyo político y en la movilización de las instituciones nacionales para la agenda de la ICPD, como fue el caso de las autoridades ministeriales de Uruguay o de Argentina. Así, la creación de momentos políticos subregionales o regionales es muy beneficiosa. Son oportunidades para destacar temas importantes y movilizar el apoyo político a este nivel. UNFPA ha sido un socio muy comprometido en la búsqueda de un enfoque estratégico para no dejar a nadie atrás (LNOB) en América Latina, especialmente hacia las personas con discapacidad, indígenas y afrodescendientes. Han apoyado a las COs en la elaboración de documentos, como la Estrategia Regional LNOB, compartiendo información y experiencias de otros países. Por último, un cambio notable durante el presente programa fue la contratación de especialistas de programa que apoyan a los/las asesores regionales. Este cambio ha generado opiniones variadas entre las oficinas de los países, algunas

cuestionando el volumen de recursos requeridos, mientras que otras valoran positivamente su funcionamiento por su contribución a una más eficiente organización del trabajo.

4.2. Aceleradores

PE3: ¿En qué medida cada uno de los aceleradores⁵⁰ ha sido pertinente, se ha definido claramente y se ha aplicado para mejorar la programación con vistas a la consecución de los 3TR en la región?

Hallazgo Nº 4 Los aceleradores propuestos en el Plan Regional para América Latina y el Caribe 2022-2025 son relevantes para avanzar hacia la consecución de los 3TRs. Si bien la selección de los aceleradores del Programa Regional no coinciden totalmente con los del Plan Estratégico y no se han implementado de manera sistemática, se identifican algunas experiencias prometedoras en materia de comunicación, generación de datos, análisis y uso de intervenciones basadas en evidencia y gestión del conocimiento; alianzas, coordinación y financiación; e innovación y digitalización. La Oficina Regional ha desarrollado un método para definir y operativizar el concepto de acelerador, buscando su apropiación por parte de las COs. Además, se han iniciado *clusters* por problemáticas específicas y considerando estrategias multipaís para abordar temas como las altas tasas de mortalidad materna y embarazo adolescente.

Alineado con el SP, el Programa Regional para América Latina y el Caribe 2022-2025 tiene como objetivo apoyar los esfuerzos programáticos de las Oficinas de País para acelerar el logro de los tres resultados transformadores y avanzar en la agenda de la ICPD y el Consenso de Montevideo en la región. El Programa Regional 2022-2025 propone cinco aceleradores: (a) alianzas, coordinación en el marco de las Naciones Unidas y financiación; (b) comunicación y abogacía; (c) innovación y adaptación; (d) generación de datos, análisis y uso de intervenciones basadas en evidencia y gestión del conocimiento; (e) gestión eficiente y procesos operativos ágiles.

Como mencionado anteriormente, el Plan Estratégico propone seis aceleradores que no son exactamente los mismos incluidos en el Programa Regional. De acuerdo con informantes clave a nivel de país esto ha supuesto cierta confusión en la comprensión y alineamiento de ambos marcos estratégicos. Un documento explicativo del alineamiento de ambos niveles de aceleradores habría sido oportuno para una mejor comprensión y mayor capacidad de operativización.

Los aceleradores, en el marco del Plan Estratégico, son conceptos frecuentemente mal interpretados y aún no completamente comprendidos. Estos elementos, que engloban una amalgama de enfoques, productos y estrategias, suelen ser entendidos de manera diferente debido a su naturaleza ambigua. No obstante, comparten un denominador común: su propósito es abordar las causas estructurales que obstaculizan la consecución de resultados transformadores. Para desentrañar estos nudos críticos, se requiere un examen más detallado, que vaya más allá de la Teoría del Cambio (ToC), para identificar las causas que dificultan el progreso y el cumplimiento de las metas establecidas.

A menudo se identifican iniciativas y proyectos beneficiosos para la población con acciones relacionadas a las temáticas de los aceleradores pero que no califican como tal ya que no abordan un problema crítico para la consecución de los tres resultados transformadores. La Oficina Regional ha iniciado el trabajo para que los aceleradores incorporen iniciativas diseñadas para acelerar el progreso hacia objetivos globales

1.

⁵⁰ a) asociaciones, coordinación de las Naciones Unidas y financiación; b) comunicación y abogacía; c) innovación y adaptación; d) generación, análisis y uso de intervenciones basadas en evidencia y gestión del conocimiento; e) gestión eficiente y agilidad en los procesos operativos.

específicos. Por ejemplo, en el ámbito de la innovación se han identificado iniciativas como softwares novedosos, o en LNOB con proyectos con este enfoque con una cobertura poblacional limitada, que son pertinentes y eficaces en su escala, pero no pueden ser considerados como aceleradores. En esta línea, se aprecia el esfuerzo y desarrollo de un método para la definición del concepto de acelerador y su operativización por parte de la Oficina Regional. La operativización implica una discusión a fondo sobre el concepto de aceleradores para asegurar su apropiación por parte de las oficinas país. En segundo lugar, se han iniciado estos análisis por Oficinas, generando clústeres por problemáticas como las altas tasas de MM o de embarazo adolescente, llevando a cabo análisis de causas principales y, en base a estos, considerar cuál debería ser la estrategia por seguir. Si fuera posible, se considera pertinente generar una estrategia multipaís para ganar en escala. Por último, se debe reconsiderar la plataforma de asistencia técnica a la luz de los conceptos de los aceleradores de manera que pueda servir para avanzar en los procesos de implementación.

Aunque la comunicación no se considera expresamente un acelerador en el Plan Estratégico 2022-2025, si lo es para el Programa Regional y ha sido una prioridad, identificándose ciertos avances durante el período. Por un lado, diversos informantes clave destacaron el acierto en las estrategias de comunicación de UNFPA en un contexto volátil y complejo, más aún en relación con agendas con temas de alta sensibilidad política que la agencia ha sabido manejar con flexibilidad y cautela, lo cual les ha permitido fortalecer los marcos de trabajo con autoridades ministeriales de diverso signo político.

No obstante, existe una mayor demanda en esta área, que pone el foco en el papel estratégico de UNFPA en los temas de abogacía y defensa de los derechos de la salud sexual y reproductiva y su articulación con los movimientos sociales y redes feministas. Esto está relacionado con la importancia creciente de los grupos anti-derechos y la necesidad de generar espacios y estrategias de comunicación con mayor impacto, haciendo uso de lenguajes y narrativas con mayores componentes audiovisuales, y con más llegada a los y las adolescentes y jóvenes, que no hacen uso de los canales tradicionales.

En relación con la generación, análisis y uso de intervenciones basadas en evidencia y gestión del conocimiento, se han apreciado importantes avances, tales como el desarrollo de metodologías innovadoras de costeo socioeconómico (tales como el MILENA y el MEMI, casos de inversión), y su uso en el diseño de políticas públicas y estrategias de incidencia política para lograr cambios sociales, institucionales y de financiamiento. Sin embargo, diversos informantes clave han señalado la importancia de potenciar la visibilización, difusión, y traducción de los materiales producidos, y la profundización del análisis, sistematización, evaluación y escalamiento de algunas experiencias piloto y datos producidos en la región. Además, LACRO tiene una posición privilegiada para actuar como nodo facilitador para el intercambio de experiencias entre los países de la región y entre las subregiones, como, por ejemplo, con los países del Caribe. De forma prácticamente unánime, es una labor altamente valorada, la cual puede ser potenciada. Por otro lado, subsisten algunas dificultades en la interoperabilidad de los datos que se producen a nivel regional, nacional y local; lo que presenta limitaciones para que este ámbito funcione como un acelerador. Sin embargo, como se menciona más adelante en este documento, ha habido intervenciones de LACRO junto con socios regionales para avanzar en la interoperabilidad de los sistemas de información que manejan datos clave para la agenda del UNFPA.

El trabajo del UNFPA y la CEPAL, junto con otros socios, CSO y donantes, para el desarrollo de la plataforma virtual dedicada al seguimiento regional del Consenso de Montevideo marcó un logro significativo para el avance de los aceleradores, especialmente los vinculados a LNOB y generación de datos. Esta plataforma sirve como una herramienta esencial para evaluar y rastrear el progreso en los compromisos clave del Consenso. El énfasis de la plataforma en los derechos de las personas afrodescendientes y la lucha contra

el racismo y la discriminación racial se alinea directamente con los objetivos más amplios del principio de no dejar a nadie atrás. Sirve como un medio efectivo para sensibilizar y abogar por estos temas críticos. Ha habido un trabajo para dotar de visibilidad estadística a las poblaciones dejadas atrás. Por ejemplo, se procesaron una selección de 18 indicadores demográficos y sociales, con un enfoque en la desagregación por condiciones étnico-raciales. Este enfoque mejora la comprensión de los desafíos y circunstancias específicas que enfrentan los diversos grupos étnicos y raciales.

En relación con la innovación, se han identificado diferentes experiencias. En primer lugar, cabe mencionar la existencia de una Estrategia Regional de Innovación elaborada participativamente, aunque está enfocada principalmente en el desarrollo de las habilidades de los equipos técnicos, y las metodologías de trabajo más que en los procesos organizativos o en los desafíos de la digitalización. A partir de las consultas realizadas, los y las informantes señalan el carácter innovador de muchas de las iniciativas de UNFPA, que, sin embargo, no logran ser ampliamente comunicadas. Ciertamente, la situación varía en cada subregión o país.

Se ha avanzado, pero es necesario ampliar la capacidad de innovar a diferentes niveles como por ejemplo en las asociaciones con socios no tradicionales. Siguen predominando las alianzas de tipo tradicional, a nivel de gobiernos centrales, y en menor medida, con redes y organizaciones de la sociedad civil. Algunas de estas organizaciones argumentan que han visto mermados los apoyos para la articulación de sus acciones a nivel regional.

En relación con la concertación de alianzas, se identifican experiencias prometedoras, donde se han logrado establecer alianzas con el sector privado, por ejemplo, en República Dominicana, para la realización de experiencias piloto en estrategias de cuidado de personas adultas mayores y en materia de mortalidad materna. En países como México y Brasil se está avanzando en métodos de *individual giving*, aunque la organización aún está lejos de ofrecer un ambiente favorecedor para lograr su operatividad. También se han logrado establecer alianzas con el sector académico desde una perspectiva de cooperación Sur-Sur con las Universidades de Chile y Antioquia como socios implementadores, en el marco de estrategias de fortalecimiento de capacidades del personal de salud. Estas experiencias vienen a sumarse a los partenariados estratégicos y de implementación tradicionalmente articulados con el estado y la sociedad civil, mientras que, a nivel regional, una alianza reciente con el sector privado en materia de embarazo adolescente abre un capítulo novedoso, que requiere una mirada integral, ligada no solamente a la financiación, sino al establecimiento de relaciones de largo plazo con los socios.

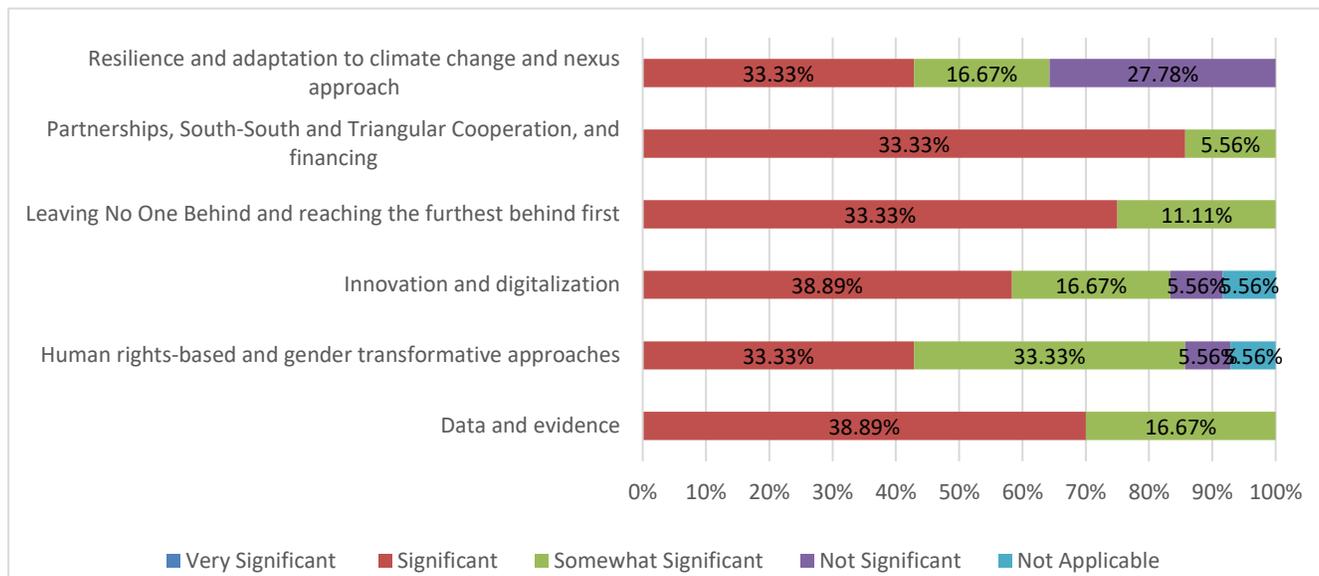
Algunos eventos regionales, así como algunos Gobiernos con voluntad de avanzar en las áreas del mandato del UNFPA, tienen potencial para ser un espacio propicio para el desarrollo y consolidación de alianzas, así como el posicionamiento de la agenda regional del UNFPA. Por ejemplo, UNFPA ofrece apoyo para que Brasil coloque temas clave en las Mesas del G-20 durante el mes de julio de 2024. Se espera que sirvan de plataforma para colocar los temas de interés del UNFPA a nivel regional y global (el próximo año se celebrará en este país la COP-30). Se trabaja en influenciar una agenda más allá de Brasil, apoyando para conducir ese diálogo político de alto nivel, estando muy bien posicionados en temas de juventud.

La gestión eficiente y la agilidad en los procesos operativos no han sido un acelerador durante el período considerado, al contrario, a pesar de los esfuerzos por una mejor coordinación persisten importantes trabas para el avance en la agenda. Esto es tratado más adelante en el documento en el apartado de facilitadores.

Finalmente, desde la perspectiva de las COs y su visión sobre los aceleradores del SP, se observa que todos los aceleradores son relevantes para sus oficinas. Destacan la relevancia de los aceleradores por este orden:

Alianzas, Cooperación Sur-Sur y financiamiento; LNOB; Datos y evidencia, Innovación y digitalización; enfoques basados en derechos humanos y género; y Resiliencia y adaptación al cambio climático.

Gráfico 6 Relevancia de los Aceleradores desde la perspectiva de las COs



Fuente: Encuesta a las Oficinas de País de UNFPA, 2024

4.3. Cambios estratégicos

4.3.1. Mega tendencias

PE4: ¿En qué medida se incorporan en el Programa Regional los efectos de las mega tendencias, en particular el envejecimiento, la migración y el cambio climático?

Hallazgo N°5: El Programa Regional ha incorporado los efectos de las denominadas mega tendencias, aunque de forma no sistemática, y con margen de mejora. De este modo, mientras que en algunas COs se han comenzado a desarrollar experiencias para abordar los desafíos del envejecimiento y de los sistemas de cuidados, y se han articulado esfuerzos para el abordaje de la migración y los efectos del cambio climático, se trata de tendencias cuyas respuestas necesitan considerar los diferentes contextos sociodemográficos.

Las evidencias muestran la tendencia de cambios significativos a nivel global y regional. Los países de la región están atravesando una amplia gama de transformaciones, siendo la migración, el cambio climático, el envejecimiento de la población y la baja fecundidad fenómenos que se están intensificando. Aunque estos cambios son más notorios sólo en algunos países, se anticipa que se convertirán en temas de importancia para más países en el futuro. En este contexto, surge la interrogante sobre el papel que debe desempeñar el UNFPA ante estos desafíos. La cuestión del cambio demográfico ha sido mencionada en múltiples contextos, incluyendo Brasil, el Caribe, Uruguay, Chile, Argentina y países de la región andina. Sin embargo, informantes clave indican que aún falta claridad conceptual sobre cómo enfocar estos temas.

Envejecimiento

El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo contiene medidas específicas en materia de envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos. Entre estas medidas cabe destacar la formulación de políticas públicas a diferentes niveles; la erradicación de las múltiples formas de discriminación hacia las personas adultas mayores; darles la máxima prioridad en la prevención y respuesta en situaciones humanitarias y de desastres, y el aprovechamiento de las ventajas del bono demográfico para formular políticas de educación, salud, y generación de empleo sobre la base de la solidaridad intergeneracional.

El Consenso de Montevideo ha sido destacado como un factor diferencial y distintivo de América Latina y el Caribe en tanto provee una hoja de ruta específica, a lo cual debe sumarse la existencia de un marco normativo único en el mundo, constituido por la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores. El Programa Regional de UNFPA ha priorizado el fortalecimiento de las redes regionales de la sociedad civil como la Red CORV para el trabajo de incidencia política y el trabajo en las cuestiones de envejecimiento poblacional. Asimismo, ha apoyado técnicamente en el diseño y puesta en marcha de experiencias piloto enfocadas en el fortalecimiento del sistema de cuidados, como en el caso de la República Dominicana.

Hay coincidencia en afirmar que la concepción estratégica del Programa Regional presenta aún ciertas debilidades en el abordaje de las mega tendencias, ya que necesita tener en cuenta las perspectivas de largo plazo respecto de las dinámicas demográficas. Asimismo, cobra importancia el fortalecimiento de las capacidades técnicas de las instituciones públicas y a su vez, el fortalecimiento de los sistemas de cuidado y de protección social con base a las dinámicas demográficas. Países como Brasil, Uruguay, Costa Rica, Chile o la República Dominicana experimentan ya los efectos del cambio demográfico, mientras que sus efectos socioeconómicos necesitan ser estudiados con la finalidad de generar evidencia para la planeación y formulación de políticas públicas específicas.

El envejecimiento poblacional es una tendencia demográfica significativa en varios países de América Latina, incluyendo Brasil, Uruguay, Costa Rica, Chile, Argentina y la República Dominicana. En Uruguay, la población mayor de 65 años representa aproximadamente el 14% del total, siendo uno de los países con mayor proporción de adultos mayores en la región. Costa Rica y Chile también muestran un envejecimiento acelerado, con un crecimiento sostenido en el número de personas mayores, impulsado por mejoras en la esperanza de vida y una disminución de las tasas de natalidad. Argentina, de manera similar, enfrenta desafíos relacionados con el envejecimiento, como la necesidad de adaptar sus sistemas de salud y seguridad social para atender a una población cada vez más longeva. Por otro lado, la República Dominicana, aunque todavía tiene una población relativamente más joven en comparación, comienza a experimentar un aumento en su proporción de personas mayores, anticipando futuros retos en infraestructura y servicios sociales. En Brasil el envejecimiento poblacional ha sido evidenciado por el Censo de 2023. La CO ha intentado avanzar en el posicionamiento del tema en la agenda nacional, pero debe ser ampliado para que se perciba como un tema prioritario en el país y para conseguir atraer inversiones. En conjunto, estos países están adaptando sus políticas públicas y estructuras socioeconómicas para enfrentar las implicaciones del envejecimiento poblacional, buscando garantizar el bienestar y la inclusión de sus mayores.

Migración

La migración y la respuesta humanitaria están estrechamente vinculadas. Como organización, UNFPA ha cambiado el enfoque, pasando de una mirada centrada únicamente en contextos de desarrollo a convertirse en una organización clave en la preparación y respuesta humanitaria. Uno de los desafíos

durante el período fue la capacidad de respuesta a los países y la necesidad de una mayor definición y capacidad interna sobre este tema. Por su parte, los socios del UNFPA en la respuesta humanitaria valoran muy positivamente la capacidad de coordinación, facilidad para articular respuestas conjuntas y el rol de desarrollo de capacidades en el ámbito de la GBV y la SRH en estos contextos. Ello no es óbice para mencionar la falta de recursos sostenibles o los cambios de personas referentes que se han dado en los últimos años.

Las dinámicas migratorias no aparecen integradas de manera sistemática y estratégica en el diseño e implementación del Programa Regional tomando en cuenta la complejidad del escenario de la región. Si bien se ha ofrecido apoyo técnico en el marco de la acción humanitaria con población migrante y refugiada a nivel regional, y ligado a la crisis venezolana, las distintas Oficinas de País han instrumentado estrategias programáticas específicas para abordar los temas migratorios en el marco de sus programas, como, por ejemplo, en la prevención de la mortalidad materna. Se trata de un tema de agenda de alta sensibilidad política, especialmente en países que comparten frontera como la República Dominicana y Haití, en donde UNFPA ha logrado impulsar acciones específicas de manera articulada e interagencial con personas en búsqueda de solución de nacionalidad (República Dominicana), o en Venezuela, con el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva para mujeres en un contexto de fuerte disrupción de los servicios de atención sanitaria. En Chile, la implementación de un enfoque humanitario desde un enfoque de Nexus adquiere vital importancia.

Por otro lado, en los países y territorios del Caribe, el doble perfil que tienen muchos de estos países, de ser receptores de población migrante -como en el caso de Trinidad y Tobago- y a la vez, país de origen de muchos/as profesionales calificados que emigran a los Estados Unidos, Canadá o el Reino Unido, requiere de adaptaciones específicas y contextualizadas que el Programa Regional no ha podido ofrecer de manera integral hasta el momento.

Finalmente, y en relación con la manera en que la acción humanitaria contempla las cuestiones de movilidad humana, hay un margen de mejora en la integración de la salud sexual y reproductiva en el diseño de la respuesta humanitaria para las personas migrantes, especialmente mujeres y jóvenes con alto riesgo de ser víctimas de violencia sexual, y, sobre todo, la prevención, atención e información en las rutas migratorias en Centroamérica. Cabe señalar que UNFPA cumple un rol importante en los mecanismos de coordinación humanitaria y el trabajo Interagencial dentro del SNU, más especialmente en el Subgrupo de GBV. Algunos informantes sostienen incluso, que hay margen para el fortalecimiento de este rol y en el despliegue de acciones de incidencia política para mejorar el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva de las mujeres migrantes.

Cambio Climático

La mega tendencia donde menos claridad hay respecto del papel de UNFPA es en relación con la adaptación ante el cambio climático. Los efectos del cambio climático se han mostrado muy severos en diferentes países de la región, aumentando la exposición a los riesgos de los grupos más vulnerables como las mujeres embarazadas, especialmente en las más jóvenes, en Brasil. Se han identificado iniciativas tanto a nivel regional como nacional. Algunas experiencias relevantes incluyen la intervención desarrollada con la Prefeitura de Teresina en Brasil, y el desarrollo de una exhaustiva revisión de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional del período 2020-2024 en América Latina y el Caribe en materia Salud y derechos sexuales y reproductivos y enfoques basados en derechos en los documentos nacionales sobre el clima. La revisión encontró 10 referencias a temas de SRHR y violencia de género (GBV) en los documentos sobre acción climática, aunque no se hallaron menciones sobre prácticas nocivas. Algunos países

mencionan aspectos de SRHR y GBV en sus análisis situacionales, mientras que otros reconocen los impactos del cambio climático en estos temas sin proponer intervenciones concretas. Un número reducido de países sugiere intervenciones sustanciales para abordar estos impactos. El informe propuso un llamado a la acción para que organizaciones como UNFPA y otros actores relacionados refuerzen su compromiso con los mecanismos de cambio climático y promuevan una mayor comprensión de las interrelaciones entre la acción climática, SRHR y GBV. Con la próxima presentación de NDCs en 2025, existen oportunidades para integrar estos temas en las políticas climáticas nacionales, promoviendo enfoques centrados en las personas, basados en derechos y transformadores en materia de género. La participación significativa de la sociedad civil y la consulta pública son esenciales para asegurar que los datos recogidos sean reflejados en las NDCs. Además, el informe busca abrir espacios de diálogo a nivel global, regional y nacional sobre la forma en que el cambio climático, SRHR, GBV y prácticas nocivas se intersectan, ofreciendo oportunidades para mejorar la integración de estos aspectos en las políticas climáticas y asegurar una acción más inclusiva y equitativa

No obstante, lo anterior, es necesario un mayor impulso y disseminación de posicionamientos claros. Existe un nicho estratégico de trabajo en la agenda climática a partir de las sinergias entre juventud, SRH y cambio climático, más aún a partir del Pacto del Futuro. Si bien algunos socios gubernamentales destacan que es algo que puede abordarse no aisladamente sino desde la estrategia de trabajo con la juventud o de la prevención y preparación para emergencias, hay coincidencia en que falta la definición de un posicionamiento claro de la agencia en esta materia, anclada en sus capacidades y su misión. UNFPA⁵¹ reconoce que el cambio climático se experimenta de manera diferente en países que son diversos en términos de edad media de la población, nivel de ingresos, y geografía. Algunos modelos sugieren que los jóvenes emigrarán cada vez más lejos de las zonas vulnerables a los efectos del cambio climático, muchas de las cuales se encuentran en regiones rurales, mientras que las personas mayores se quedarán atrás.

4.3.2. No Dejar a Nadie Atrás (LNOB)

PE5: ¿En qué medida la programación del UNFPA en la región se centra en las "poblaciones que se han quedado atrás" y hace hincapié en "llegar a las poblaciones más rezagadas"?

Hallazgo Nº 6: El Programa Regional de UNFPA ha logrado integrar el principio de no dejar a nadie atrás a través de programas estratégicos multi-país, generación de datos y evidencia y apoyo a las redes y organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, aún no hay una visión común y homogénea de cómo operativizar el LNOB a nivel de UNFPA.

El enfoque LNOB está presente en el trabajo de las COs. En LACRO, se aplicó una estrategia centrada en el uso de datos y evidencia para visibilizar a las poblaciones más dejadas atrás y aportar al diseño de intervenciones relevantes para el alcance de los resultados transformadores. El enfoque estratégico de LNOB en América Latina y el Caribe (LAC) enfrenta desafíos para reflejar plenamente este análisis en la programación. Ha sido relevante al alinearse con contextos nacionales favorables y abordar agendas políticamente sensibles. El enfoque ha acelerado la consecución de los tres resultados transformativos de UNFPA, especialmente al abordar desigualdades estructurales, pero a pesar de avances en la visibilidad de los grupos marginalizados, persisten desafíos en la producción y análisis de datos desagregados. UNFPA ha trabajado con la sociedad civil para fomentar la responsabilidad institucional y ha respondido en contextos humanitarios, aunque falta una estrategia clara de integración de LNOB desde un enfoque de Nexus y más

1.

⁵¹ UNFPA (2024) Advancing ICPD in the modern world. Policy Brief y UNFPA (2024) ICPD and the climate crisis. Policy brief

ampliamente dentro de la organización⁵². En esta línea, y aunque se ha elaborado una Estrategia Regional, hay coincidencia en señalar las dificultades para operacionalizar de manera estandarizada y sustentada el principio de No Dejar a Nadie Atrás y los riesgos de fragmentar los mensajes estratégicos y de impacto con los diversos movimientos sociales y redes de la sociedad civil feminista, de los pueblos indígenas, y afrodescendientes, lo cual puede traducirse además en una merma en los recursos financieros asignados al trabajo de incidencia política de dichas redes, y en cómo ello se ha logrado traducir en cambios concretos en la agenda regional.

El Programa Regional de UNFPA ha mostrado importantes avances en la integración de las poblaciones afrodescendientes en la programación regional y en los programas de país (CPD), fundamentalmente a través de: i) Apoyo técnico y financiero a las redes de organizaciones de la sociedad civil; ii) Encuestas Nacionales de autopercepción racial y étnica⁵³; iii) Despliegue de acciones de concienciación social y comunitaria, como la experiencia de Diálogo de Tambores⁵⁴ en la República Dominicana; iv) Programas regionales de apoyo a la población afrodescendiente como el “Proyecto Regional No Dejar a Nadie Atrás: Reducción del Embarazo Adolescente en las comunidades Afrodescendientes, Criollas, Garífunas y Misquitas en municipios seleccionados de la Costa Caribe Centroamericana”.

El trabajo con los pueblos indígenas operó en diversos planos. En el plano de la incidencia política, además de impulsar la participación de representantes indígenas en los espacios de población y SSyR, el trabajo de articulación con la FILAC se ha centrado en la planeación de la implementación de la Recomendación General N°39 de la CEDAW relativa a la violencia contra las mujeres y niñas indígenas, aunque con algunas dificultades para llegar al plano de la actuación local. A lo anterior, se agregaron las acciones para el fortalecimiento de capacidades, como en el caso de la Universidad Indígena Intercultural de FILAC, que ofrece programas acreditados y colaboraciones con instituciones como UNAM y la Universidad Carlos III de Madrid, para el liderazgo de mujeres indígenas. Aquí UNFPA apoyó los procesos con la docencia y el otorgamiento de becas, promoviendo un diálogo de saberes y el uso de herramientas externas en el fortalecimiento de capacidades en el abordaje de la violencia de género. En Colombia, las parteras tradicionales jugaron un papel clave en las comunidades afrodescendientes e indígenas para reducir la mortalidad materna. El UNFPA, junto con otras organizaciones, brindaron apoyo para su formación y la integración de sus conocimientos ancestrales en el sistema de salud para mejorar la atención materna. Se trabajó con más de 70 redes y organizaciones regionales y nacionales lideradas por jóvenes de la diversidad y que representan a poblaciones LNOB (indígenas, migrantes, afrodescendientes, personas con discapacidad, que viven con el VIH, LGBTIQ+, jóvenes rurales, constructores de la paz, etc.) fueron involucradas, capacitadas y apoyadas por el UNFPA en actividades relacionadas con el seguimiento de la ICPD, el Consenso de Montevideo, los 3 Resultados Transformadores y los derechos de los y las jóvenes, incluyendo la Agenda de Juventud, Paz y Seguridad. Además, la Oficina Regional elaboró varias herramientas técnicas, directrices y notas informativas para mejorar la visibilidad estadística de la iniciativa «Que nadie se quede atrás». Esto incluye material sobre población refugiada, desplazada interna y poblaciones apátridas, así como seminarios web y directrices sobre diversos aspectos de la recopilación y el análisis de datos, como la evaluación de censos, las vulnerabilidades interseccionales, etc.⁵⁵

1. _____

⁵² Euro Health Group (2024) Formative evaluation of UNFPA support to the integration of the principles of 'Leave No One Behind' and 'Reaching the Furthest Behind' Latin America and the Caribbean Case Study Report.

⁵³ <https://dominicanrepublic.unfpa.org/es/publications/breve-encuesta-nacional-de-autopercepcion-racial-y-etnica-en-republica-dominicana>

⁵⁴ UNFPA (2023). *Diálogo de tambores: un espacio para promover en la juventud la diversidad de nuestras raices* <https://dominicanrepublic.un.org/es/255518-di%C3%A1logo-de-tambores-un-espacio-para-promover-en-la-juventud-la-diversidad-de-nuestras-ra%C3%ADces>

⁵⁵ UNFPA. Informe Anual 2022.

Estrategia que se compartió con los países mediante el apoyo a iniciativas como el “Intercambio de experiencias sobre la incorporación del conjunto breve de Estadísticas sobre Discapacidad del Grupo de Washington en los registros administrativos” entre Guatemala y Costa Rica. En Panamá, el fortalecimiento de las encuestas sobre discapacidad y el desarrollo de fichas informativas contribuyeron a una comprensión integral de los retos y necesidades a los que se enfrentan las personas con discapacidad, permitiendo a los responsables políticos tomar decisiones informadas basadas en mecanismos de recopilación de datos más precisos y detallados⁵⁶.

En el Caribe, el enfoque LNOB incorporó en Jamaica el trabajo con las personas transgénero y otras personas no conformes con el género (TGNC) mediante los procesos de desarrollo de la Estrategia de Salud Transgénero y de la Estrategia de Promoción para la aplicación de la Estrategia de Salud Transgénero⁵⁷.

4.3.3. Escalamiento de servicios

PE6: ¿En qué medida el Programa Regional ha escalado el suministro de información y servicios de SRH integrales y de alta calidad, así como la respuesta multisectorial a la violencia de género y las prácticas nocivas en la región de América Latina y el Caribe?

Hallazgo Nº 7: El Plan de Acción ha permitido ampliar la provisión de información y servicios integrales de SRH de alta calidad, mediante la mejora de las capacidades de las instituciones públicas para acceder a anticonceptivos de forma competitiva; y el establecimiento de respuestas multisectoriales a la violencia de género y las prácticas nocivas en la región. Sin embargo, hay margen para el incremento de la cobertura de servicios de SRH, para la integración de la SRH en los mecanismos de coordinación humanitaria, y el refuerzo de las capacidades logísticas para el reposicionamiento de kits.

A partir de las visitas realizadas a nivel de país, se ha dejado en claro la contribución de UNFPA en el fortalecimiento de capacidades y complementariedad de esfuerzos con los gobiernos en la provisión de información y servicios integrales de SSyR de alta calidad, especialmente a través de la mejora de las capacidades de negociación y de precio con los proveedores de insumos y métodos de FP, lo cual se puso de manifiesto en el marco de las entrevistas realizadas con socios estratégicos y también en el seno de evaluaciones regionales anteriores. Se identificaron esfuerzos por mejorar el acceso a anticonceptivos a través del uso de la evidencia para promover la inversión pública, como en el caso de los estudios MILENA en diferentes países, y la mejora de la disponibilidad.

Asimismo, el trabajo de respuesta multisectorial ante la violencia de género y las prácticas nocivas en América Latina y el Caribe, ha encontrado en la Iniciativa *Spotlight* un marco multi-actor e interagencial que permitió generar importantes impactos en diferentes niveles y que, sin embargo, no ha terminado de generar la apropiación necesaria en la institucionalidad pública para continuar con el trabajo de implementación, habiendo promovido importantes protocolos, normas y herramientas.

La participación de UNFPA en el Programa *Spotlight* con la Unión Europea y otras agencias del sistema de Naciones Unidas, y redes de la sociedad civil, ha sido valorada muy positivamente, y ha permitido generar políticas públicas, normas, instituciones más sólidas en la prevención y atención a la violencia basada en

1. _____

⁵⁶ UNFPA. Informe Anual 2023.

⁵⁷ UNFPA. Informe Anual 2022.

género, contribuyendo a la elaboración de protocolos de actuación, como en el caso de Jamaica⁵⁸. La finalización del programa, y las limitaciones de las fuentes de financiamiento para su continuación afectan en cierta medida los procesos de apropiación de los resultados, lo cual necesita una perspectiva de largo plazo y el diseño de estrategias de salida más concretas que además tengan en cuenta las masculinidades y diversos tipos de violencia que afectan particularmente a los jóvenes. Aun así, el trabajo a múltiples niveles y con múltiples actores han logrado traducirse en mejoras en las capacidades locales.

En el plano normativo, UNFPA LACRO ha participado en el desarrollo de instrumentos claves para estudiar e informar sobre la violencia basada en género y los derechos sexuales y reproductivos. El accionar del UNFPA se desagrega en varias aristas: la generación de estudios sobre las consecuencias de la violencia basada en el género, la generación de evidencia sobre el estado de la situación de los niveles de VBG y de los derechos sexuales y reproductivos, creación de protocolos de atención a víctimas y capacitación a personal proveedor de salud y cuidados -incluyendo a matronas-, además de la provisión del MISP (Paquete de Servicios Mínimos Esenciales) y de kits.

En este sentido, la alianza entre LACRO y MESECVI es muy relevante para avanzar en la respuesta a la violencia de género en la región. El apoyo que UNFPA brinda a este mecanismo es clave en la generación de informes hemisféricos y recomendaciones específicas sobre distintas manifestaciones de violencia, como la violencia contra las mujeres afrodescendientes, las mujeres con discapacidad o las prácticas nocivas.⁵⁹

En situaciones de emergencia, se destacan las acciones de proveer servicios de salud sexual y reproductiva que salvan vidas, haciendo hincapié en la planificación familiar y la salud materna, ejemplo de esto son los KITS de dignidad. En este último punto, se ha verificado la necesidad de reforzar las capacidades logísticas para asegurar una respuesta humanitaria en tiempo y forma. Si bien, tal como se ha destacado en evaluaciones previas⁶⁰ y en las entrevistas realizadas, el UNFPA presenta ventajas comparativas en la región para el aseguramiento de insumos con enfoque en la cadena de suministros en materia de métodos anticonceptivos de largo plazo, aunque no está claro cómo estas capacidades puedan tener su equivalente en situaciones de crisis humanitaria.

En esta materia quedan retos importantes por atender: la incorporación de la salud sexual y reproductiva en los sistemas nacionales de cuidado, y la consideración de formas emergentes de violencia basada en género como la violencia obstétrica, la violencia sexual y la violencia digital. Esta última temática, si bien no aparece con fuerza en este proceso, aparece recogida con fuerza en el documento final adoptado en el marco de la Cumbre del Futuro, que tuvo lugar el pasado septiembre de 2024.

4.3.4. Datos y evidencias

PE7: ¿En qué medida el Programa Regional ha potenciado la escalabilidad los datos y evidencias para la toma de decisiones?

Hallazgo Nº 8: El Programa Regional ha contribuido a la ampliación de los datos y la generación de evidencia, no solamente para la toma de decisiones, sino para el diseño

1. _____

⁵⁸ Choose a Better Way. A Jamaica Constabulary Force Domestic Violence Intervention Brochure.

⁵⁹ UNFPA. Informe Anual 2023.

⁶⁰ Evaluación Regional sobre la Contribución del UNFPA en materia de Planificación Familiar y aseguramiento de insumos en América Latina y el Caribe, pág.100 https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/esp_evaluacion_regional_sobre_la_contribucion_del_unfpa_en_materia_de_planificacion_familiar_y_aseguramiento_de_insumo.pdf

de estrategias de incidencia política y de comunicación. No obstante, subsisten ciertas dificultades para diseminar y visibilizar los logros ante diversas audiencias y en los diferentes idiomas de la región.

Entre las personas consultadas hay coincidencia en destacar la importancia del diseño y testeado de metodologías innovadoras para generar evidencia para la toma de decisiones, el diseño de estrategias de incidencia política efectivas y la realización de evaluaciones en materia de embarazo adolescente realizadas desde el Programa Regional en colaboración con diversas Oficinas de País.

Hoy en día, el análisis de los datos desagregados y la información disponible es crucial para la toma de decisiones y la planeación de políticas públicas basadas en evidencia. Las demandas son cada vez mayores, y se relacionan con los cuestionamientos a la legitimidad de un Enfoque basado en Derechos Humanos en entornos cada vez más volátiles y atravesados por el crecimiento de grupos y narrativas conservadoras respecto de la igualdad de género y los derechos de las mujeres, y a la importancia de diseñar e implementar una serie de estudios y modelos que permitan sustentar la adopción de estrategias programáticas y de incidencia política con base en evidencia.

UNFPA ha avanzado en la realización de este tipo de estudios, especialmente en la Metodología para estimar el impacto socioeconómico del embarazo y la maternidad adolescentes en países de América Latina y el Caribe (MILENA) y el Modelo de Estimación de Metas de Impacto (MEMI).

Metodología MILENA Esta metodología se adoptó para documentar las consecuencias socioeconómicas del embarazo en la adolescencia a través de una serie de estudios llevados a cabo en diversos países como Suriname (2022), Colombia (2020)⁶¹ o Argentina (2019)⁶², entre otros. A mitad de 2024 se contaban 16 estudios MILENA. Panamá y Ecuador han procedido ya a la actualización del estudio, mientras que Costa Rica y Nicaragua realizaron el Estudio por primera vez. La metodología MILENA se basó en la comparación de las trayectorias de las mujeres que fueron “madres en edad temprana” (19 años o menos) con quienes fueron “madres adultas” (luego de los 20 años hasta los 29) en los planos laboral y educativo, y el costo de oportunidad del embarazo en la adolescencia en términos de ingresos monetarios generados por la actividad productiva que se dejan de percibir, el costo de oportunidad fiscal, los gastos sanitarios y la estimación del impacto económico total del embarazo adolescente.

Modelo de Estimación de Metas de Impacto (MEMI)⁶³, el cual permite estimar impactos a ser alcanzados por las políticas sobre la cantidad absoluta de embarazos adolescentes y sobre la Tasa Específica de Fecundidad Adolescente (TEFA). Los objetivos perseguidos con este modelo se han centrado en contribuir a la planificación de políticas públicas, el diseño de acciones de incidencia basadas en evidencia, y la evaluación del impacto de las intervenciones. Actores consultados señalaron la importancia del Programa

1.

⁶¹ UNFPA (2020). Consecuencias socioeconómicas del embarazo en adolescentes en Colombia. Implementación de la metodología para estimar el impacto socioeconómico del embarazo y la maternidad adolescentes en países de América Latina y el Caribe – Milena 1.0. Fondo de Población de las Naciones Unidas - Oficina de país en Colombia. Bogotá. https://colombia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/informe_milena_colombia-v9.pdf

⁶² UNFPA: Consecuencias socioeconómicas del embarazo adolescente en Argentina. Implementación de la metodología para estimar el impacto socioeconómico del embarazo y la maternidad adolescentes en países de América latina y el Caribe – MILENA 1.0. noviembre de 2019 https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/estudios_tecnicos_-_consecuencias_socioeconomicas_del_embarazo_en_la_adolescencia_en_argentina.pdf

⁶³ UNFPA-LACRO. Modelo de Estimación de Metas de Impacto. Panamá. Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de Naciones Unidas, Noviembre de 2021. Última consulta realizada el 22 de julio de 2024 en el siguiente enlace: https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/memi_documento_presentacion.pdf

Regional en el diseño de metodologías e intercambio de experiencias a escala regional, promoviendo su testeo, evaluación, documentación y escalamiento.

En materia de Población y Desarrollo -un área donde se destaca el valor agregado y trayectoria de UNFPA- hay coincidencia en consignar la dinámica de recambio generacional de especialistas en demografía, estadística y datos, un área donde es cada vez más crucial el fortalecimiento de capacidades y asistencia técnica a las diversas oficinas de país (CO). Con un pequeño núcleo de especialistas y consultores en LACRO y una red de puntos focales en las diversas CO, UNFPA ha orientado sus esfuerzos a aplicar estrategias adaptadas para proveer asistencia técnica con recursos limitados y con dificultades de gestión interna y cierto solapamiento externo, más que complementariedad, con organizaciones aliadas. En 2025, comienza una nueva ronda de censos, lo que implica que tanto UNFPA y organizaciones socias como CELADE necesitan estar preparados con una estructura sólida. Además de los censos, UNFPA está colaborando con socios como CEPAL para trabajar con Big Data e incorporación de imágenes satelitales.

UNFPA ha sido socio estratégico de CELADE, quien no tiene instancias de representación de país. En ese sentido, las Oficinas Nacionales de UNFPA ha contribuido a la implementación de encuestas por parte de CELADE, cuya relación y sinergias es positiva. La formación en demografía: Curso Regional de Análisis Demográfico, originalmente presencial (en Chile) con participación de estudiantes de América Latina. UNFPA financiaba las matrículas de los estudiantes. Con la COVID-19 se volvió virtual, con mayor duración. UNFPA apoyó desde las Oficinas de País, costearo las matrículas de los participantes en el marco del fortalecimiento de los técnicos de Institutos de Estadística, con un enfoque práctico, orientado a la práctica real.

Respecto de los Censos de Población y Vivienda, Estadísticas Vitales, Estimaciones y Proyecciones de Población, así como en Pueblos Indígenas y Afrodescendientes, desde el CELADE se ha trabajado de forma conjunta en cuestiones como la Conferencia Regional de Población y Desarrollo (CEPAL), ámbito relevante donde se define la Hoja de Ruta de El Cairo en la región. Indicadores, Datos y producción de información para seguimiento del Consenso de Montevideo, Agenda 2030, y desarrollo de una Plataforma Virtual. La crítica se centra más en la estrategia de implementación. Se ha logrado dar más visibilidad de pueblos indígenas y afrodescendiente fue gracias a la importante contribución de UNFPA, fortaleciendo los sistemas de información de salud, en alianza con PAHO.

La Conferencia Mundial de Población de el Cairo permitió una mirada más centrada en un enfoque de derechos, y la importancia de integrar las dinámicas demográficas en las políticas públicas y los procesos de desarrollo. El énfasis está más puesto en derechos sexuales y reproductivos, pero UNFPA debiera ser más que eso, ya que no aprovecha del todo las sinergias con otras agencias en las cuestiones de embarazo adolescente, violencia, mortalidad materna, en articulación con COs, UNICEF, ONU MUJERES: habría incluso, más espacio para dedicarse a temas de población donde hay limitadas intervenciones, como en materia de envejecimiento.

4.3.5. Respuesta Humanitaria

PE8: ¿En qué medida ha ampliado el UNFPA la capacidad de preparación y respuesta humanitaria y la programación de los nexos HPD en la región de LAC?

Hallazgo N° 9 UNFPA se ha consolidado como un actor humanitario relevante en la región, debido al creciente número de emergencias y crisis de rápida aparición que afectan a casi todos los países. El paquete de servicios mínimos de GBV y SRH en respuesta humanitaria es un gran logro del UNFPA. Ha posicionado estos temas en espacios que tradicionalmente no eran tratados. El Programa Regional de

UNFPA ha permitido mejorar en cierta medida la programación humanitaria y la presencia en las instancias de coordinación Interagencial. Se ha ampliado la capacidad de preparación y respuesta humanitaria y la programación del nexo humanitario-desarrollo.

A partir de las entrevistas realizadas, cabe destacar el trabajo de fortalecimiento de capacidades, articulación de esfuerzos, y despliegue de herramientas de asistencia técnica especializada para mejorar la preparación y respuesta humanitaria regional desde un Enfoque de Triple Nexo entre desarrollo, acción humanitaria y construcción de la paz, principalmente en Haití, Venezuela y Colombia. Esta labor se realizó en el marco más amplio del trabajo humanitario de UNFPA, que ha incluido otros países además de Haití, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Venezuela, a lo cual cabe agregar el Plan de Respuesta Regional para Refugiados y Migrantes⁶⁴.

El trabajo de UNFPA en la región se concentró en los siguientes ejes: i) Mejora del acceso a los servicios e información en materia de salud sexual y reproductiva en situaciones de emergencia; y ii) Prevención, mitigación y atención de GBV en situaciones de emergencia, incluyendo la distribución de kits de dignidad, la disposición de espacios seguros, y el fortalecimiento de capacidades locales de personal no-especializado mediante el uso de directrices y herramientas.

El despliegue regional de estas acciones ha tenido lugar en el marco del Cluster de Protección, en el cual UNFPA detenta GBV como área de responsabilidad principal, participando en los grupos y subgrupos de coordinación. En este marco se han elaborado y difundido estándares, herramientas, y directrices específicas como parte de la implementación de la Estrategia de Género 2021-2025⁶⁵ cuya visión es la de eliminar la violencia de género en todas las crisis humanitarias, aplicando para ello una perspectiva feminista en la promoción de la acción colectiva para mejorar la eficacia y la rendición de cuentas de la acción humanitaria para la prevención, mitigación y respuesta a todas las formas de violencia de género, para garantizar que la agencia y la capacidad de los sobrevivientes en todas sus diversidades sean reconocidas y reforzadas, y que los esfuerzos de prevención se empleen eficazmente para abordar y transformar la desigualdad de género subyacente.

El UNFPA orienta sus esfuerzos a la disponibilidad de servicios e información de salud sexual y reproductiva y contra la violencia de género en contextos humanitarios, así como para reforzar el liderazgo y la coordinación de respuestas integradas y multisectoriales. A partir de las entrevistas realizadas, en todos los casos se ha observado un destacable nivel de coordinación y participación en los grupos interagenciales en temas de SSyR en contextos humanitarios por parte de UNFPA.

Sin embargo, las capacidades de las Oficinas de País en materia de conocimientos humanitarios, financiación y suministros necesarios para actuar de inmediato en situaciones de crisis es dispar. Es en este último punto donde se han observado dificultades, especialmente en los tiempos y agilidad en la gestión de respuesta para el pre-posicionamiento de kits de respuesta rápida en situaciones de emergencia, lo cual ha debilitado ciertamente las perspectivas y rol humanitario de la organización. Hay evidencias de que el UNFPA ha promovido un cambio en la respuesta humanitaria, que trascendiera la respuesta de abrigo a las personas migrantes, y que tuviera un foco en las mujeres que llegan a los países vecinos y recibieran una orientación en planificación familiar, consejería, respuesta VBG, etc.

1. _____

⁶⁴ UNFPA Regional Office for Latin America and the Caribbean. Regional Humanitarian Action. Latin America and the Caribbean 2024 Overview. Último acceso realizado el 22 de julio en el siguiente enlace: https://lac.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/unfpa_regional_humanitarian_action.pdf

⁶⁵ Global Protection Cluster. Gender-based violence AoR. Strategy 2021-2025. Último acceso realizado el 22 de julio de 2024 en el siguiente enlace: <https://gbvaor.net/>

Existe la orientación estratégica de un trabajo que sea asumido por las instituciones locales para que haya transición de humanitario a desarrollo. Por ejemplo, en la *Operação Acolhida* de Brasil⁶⁶ UNFPA ayudó configurar la red de respuesta desde una perspectiva de Nexus por ejemplo con el desarrollo de la *Casa da Mulher Brasileira*, siendo un socio fundamental para el establecimiento de ese servicio y muestra de un trabajo más amplio para el desarrollo de la capacidad del Estado y el Municipio. Además, se ha implementado la iniciativa “Selo UNFPA” con Gobierno, servicios y sociedad civil, que propone metodologías para el fortalecimiento de las capacidades institucionales tanto para la gestión como para aquellos que están en la entrega de los servicios, involucrando a la sociedad civil.

En cuanto al apoyo de LACRO, desde los países se valora el apoyo en el desarrollo de los proyectos, y en la articulación con oficinas del UNFPA en Bruselas o Copenhague para la resolución de incidencias o retrasos en la gestión de contratos o informes a donantes. Se valora también la actualización de formación y capacitación en este ámbito.

Para finalizar, es preciso mencionar las dificultades de UNFPA para visibilizar sus acciones, datos y herramientas ante socios y donantes en el ámbito de la acción humanitaria. A diferencia de otras agencias del SNU, que informan de manera regular e invitan a los donantes a sus actividades, no se identifican estrategias o medidas proactivas en la relación con los donantes, sino que estas son más bien reactivas. A su vez, ciertas fuentes de financiamiento de la acción humanitaria podrían aprovecharse más, como los fondos temáticos o de preparación y respuesta ante desastres con agencias como DG-ECHO.

4.3.6. Normas sociales y género

PE9. ¿En qué medida se abordan en el programa regional las normas sociales y de género discriminatorias y las desigualdades estructurales?

Hallazgo N° 10. El Programa Regional de UNFPA para América Latina y el Caribe 2022-2025 ha logrado integrar las normas sociales y de género y las desigualdades estructurales en las Teorías del Cambio y en el diseño de programación. En este sentido, se identifican esfuerzos para abordar los efectos de las percepciones, actitudes y prácticas que limitan los alcances del trabajo de educación sexual integral, principalmente en la escuela y en la comunidad, uno de los principales desafíos junto con la interrupción voluntaria del embarazo, en un entorno regional altamente cambiante y volátil.

Una de las cuestiones que han quedado claras a partir del trabajo de campo es la profunda diversidad de escenarios y realidades que caracteriza a la región de América Latina y el Caribe. A partir de las entrevistas realizadas cabe mencionar que el diseño del Programa Regional en base a los 3 Resultados Transformadores ha sido poco receptivo a las diferencias contextuales, y a la caracterización de las normas sociales y de género y las desigualdades estructurales que afectan el pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres en la región, especialmente en el marco normativo y de política pública para incidir en las normas y políticas que permitan la interrupción voluntaria del embarazo (IVE), y la promoción de la educación integral de la sexualidad de los y las adolescentes en los entornos escolares. Es en estas dos

1. _____

⁶⁶ Brasil ha tenido que afrontar una importante respuesta humanitaria, debido a la crisis de emigrantes venezolanos que llegan, fundamentalmente, al Estado de Roraima y también al de Amazonia. UNFPA es actor clave de la *Operação Acolhida* que ha puesto en marcha el Gobierno de la Federación desde el año 2017. UNFPA codirige el subsector de violencia de género y el sector de salud de la plataforma R4V y participó en la preparación de todos los documentos del plan de respuesta. [Operação Acolhida — Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome \(www.gov.br\) / Brazil | R4V](#)

últimas brechas donde se observa la persistencia de las normas sociales y de género tradicionales con la oposición más fuerte de los grupos conservadores y las perspectivas de mayor rechazo.

La transformación de las normas sociales y de género es un desafío en la región para el logro de los resultados transformadores de UNFPA. Todavía resulta complicado implementar programas que incorporen un enfoque de género transformador capaz de modificar estas normas mediante un mayor involucramiento de hombres, jóvenes y niños, y un abordaje más amplio de las diversas formas de violencia teniendo en cuenta los logros del trabajo en materia de GBV. Para lograrlo, es crucial generar evidencia sobre qué estrategias son efectivas y cuáles no, teniendo en cuenta un enfoque interseccional. Se ha avanzado en el trabajo sobre masculinidades positivas a través de la socialización de herramientas de sistematización desarrolladas a nivel regional, así como la elaboración de una guía metodológica para el trabajo en masculinidades con un enfoque intercultural que incluya a hombres indígenas y afrodescendientes.

Se ha completado una encuesta que mide las normas sociales y de género, como punto de partida para obtener información sobre qué son estas normas y cuán presentes están en los países de la región. Esta encuesta ha sido desarrollada en coordinación con el PNUD, y mide las normas sociales de género en tres dimensiones que conforman la autonomía de las mujeres: i) autonomía económica, ii) autonomía en la toma de decisiones y iii) autonomía corporal.

4.3.7. Rol normativo⁶⁷

PE10: ¿En qué medida se ha reforzado el papel normativo del UNFPA en la región de LAC?

Hallazgo N° 11. El papel normativo de UNFPA en América Latina y el Caribe se ha reforzado, aunque no de forma integral o uniforme. Mientras que en algunos contextos nacionales ha contribuido a reforzar los mecanismos de adelanto de la mujer mediante la asistencia técnica en el diseño de estrategias y planeación estratégica, es importante tener en cuenta el papel del trabajo interagencial con otras agencias del SNU con mandatos y áreas de trabajo vinculadas. LACRO ha desarrollado el concepto adaptándolo al contexto regional, promoviendo su apropiación por las COs y socios.

En el seno del sistema de Naciones Unidas, se entiende por trabajo normativo “el apoyo para el desarrollo de normas y estándares en convenciones, declaraciones, marcos regulatorios, acuerdos, directrices, códigos de práctica y demás instrumentos para el establecimiento de normas, a nivel nacional, regional y global”. El trabajo normativo incluye también el apoyo para la implementación de esos instrumentos al nivel de políticas, es decir, su integración en leyes, políticas y planes de desarrollo, así como su puesta en práctica a nivel de programa. De esta manera, al hablar de trabajo normativo, se alude a tres importantes aspectos de este, por una parte, el desarrollo de normas y estándares; el apoyo a los gobiernos para integrar normas y estándares; y finalmente, el apoyo a los gobiernos para implementar leyes, políticas o planes, en línea con convenciones y tratados internacionales. La definición distingue diversas categorías: i) el desarrollo de normas y estándares; ii) el apoyo a gobiernos y otras partes para la integración de las normas y estándares en leyes, políticas y planes de desarrollo; y iii) c) el apoyo a gobiernos y otros para la

1. _____

⁶⁷ Cabe señalar que en el marco de esta evaluación, se ha realizado un estudio en profundidad o deep-dive en el cual se profundiza el rol normativo de UNFPA en América Latina y el Caribe, a través de diferentes experiencias, y la participación de informantes clave de LACRO, SROC y las diversas Oficinas de País, así como de diversos socios estratégicos e implementadores quienes, amablemente nos brindaron sus contribuciones.

implementación de leyes, políticas y planes de desarrollo sobre la base de normas, estándares y convenciones internacionales.

Las normas sociales y de género, y el abordaje de las desigualdades estructurales constituyen un cambio estratégico sumamente relevante en el alcance de los resultados de UNFPA en la región. Así lo afirma la encuesta realizada en el marco de la evaluación formativa en la cual, el 86,67% de las personas consultadas coincidió en que este trabajo es muy relevante para la consecución de los resultados de UNFPA en América Latina y el Caribe. Por otro lado, y en relación con lo anterior, el 46.67% de las personas consultadas destacaron la relevancia del trabajo normativo, y un 40% afirmó que este resulta muy relevante. Sólo el 13.3% de las personas consultadas afirmó que el trabajo normativo de la agencia resultaba medianamente relevante. UNFPA ha mostrado progresos en América Latina y el Caribe, por un lado, en las áreas que hacen al corazón de su mandato, y por otro, en relación con los tres resultados transformadores.

Una de las contribuciones estratégicas de UNFPA al trabajo normativo en América Latina y el Caribe está representada por los procesos de consulta y los informes regionales sobre los avances, retos y oportunidades a partir de las encuestas en los Estados Miembros, y los resultados de las Conferencias Regionales de Población. Se esperaba que este Informe Global ICPD2030 fuera presentado en la recientemente celebrada Cumbre del Futuro. En América Latina, se realizaron en 2023 junto a la CEPAL una serie de reuniones consultivas sobre aspectos concretos del Consenso de Montevideo, dando forma al “Segundo informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo”, así como en el proceso de examen de la ICPD30”. En el Caribe, se establecieron además consultas específicas en 2023, sumando esfuerzos no solamente de la CEPAL, sino también del Gobierno de Antigua y Barbuda.

La ventaja comparativa de UNFPA LACRO en el desempeño del rol normativo se relaciona fundamentalmente con la amplitud de su alcance, comprendiendo múltiples escenarios, con el potencial de poner en diálogo diversas experiencias y realidades, y favoreciendo el intercambio de prácticas prometedoras en materia de cambio normativo en línea con los tres resultados transformadores, pero también en la Agenda ICPD, donde el Consenso de Montevideo constituye una hoja de ruta única y singular a escala regional. Además, y en la misma línea de reflexión, tiene un lugar estratégico fundamental en el impulso de revisiones y estudios normativos y de legislación en diferentes países y subregiones.

Por otra parte, y en base a un núcleo de *expertise* técnica valorado muy positivamente, tiene un rol importante en el fortalecimiento de capacidades institucionales y de diálogo político de las redes de organizaciones, grupos de la sociedad civil para implementar estrategias de exigibilidad de derechos ante los Estados, para promover la transformación de los marcos legislativos, pero también el desarrollo de estudios y generación de datos para sustentar la toma de decisiones para la adopción de políticas, o favorecer el cambio de leyes, su reglamentación, o la asignación de presupuesto público para su implementación efectiva.

En un escenario regional caracterizado por los cuestionamientos y hasta el retroceso en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres, y muy especialmente en lo relativo a la salud sexual y reproductiva, y la educación integral de la sexualidad (ESI) en los entornos escolares, el rol normativo ha sido reconocido como una instancia fundamental, con una agenda políticamente muy sensible, ha logrado articular un trabajo sostenido con las agencias públicas clave. Durante el período consignado, se han producido avances claros en materia de ampliación de derechos sexuales y reproductivos para las mujeres mediante la modificación de los marcos normativos y la reglamentación de la interrupción voluntaria del embarazo. Países como Argentina, Colombia y México introdujeron modificaciones legislativas o legales en sus

ordenamientos nacionales, luego de importantes movilizaciones sociales con fuerte presencia de redes y organizacionales de la sociedad civil del movimiento feminista. Asimismo, se ha modificado el marco normativo e institucional para prevenir y proteger a las mujeres y niñas frente a diferentes formas de violencia basada en género y específicamente el femicidio. Aunque han sido varios los actores que han actuado además de UNFPA, y, por tanto, es difícil aislar su atribución al cambio, sí es factible delimitar algunos de los espacios de contribución al cambio normativo y de normas sociales para erradicar la violencia de género. A partir de las entrevistas realizadas, se ha podido constatar que, en Cuba, el trabajo normativo de UNFPA ha contribuido también a lograr avances significativos en la atención a la violencia de género y el combate a los matrimonios tempranos, aunque persisten desafíos en la implementación. En 2021, el Consejo de Estado aprobó una estrategia integral de atención a la violencia de género, lo cual representa un avance normativo importante para el país.

A pesar de los efectos de la pandemia de COVID-19, países de América Latina y el Caribe han fortalecido las políticas de distribución de anticonceptivos, con avances en la gratuidad y disponibilidad, aunque persisten barreras en áreas rurales y los grupos poblacionales más dejados atrás.

En relación con este punto, cabe señalar el fortalecimiento de las capacidades de los mecanismos de adelanto de la mujer a nivel de los ministerios con competencias claves en la materia ha tenido lugar en algunos países. La importancia del rol normativo de UNFPA ha sido destacada en el marco de las entrevistas realizadas, y cobra una relevancia fundamental en escenarios en los cuales ONU Mujeres tiene presencia limitada o no tiene presencia en absoluto. En algunos casos, como en República Dominicana, la ausencia de ONU Mujeres, que tiene el rol normativo como parte de su mandato, ha resultado en un mayor involucramiento de UNFPA en el fortalecimiento de los mecanismos de adelanto de la mujer -el Ministerio de la Mujer- para la integración normativa y el diseño del Plan Estratégico por una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (2020).

UNFPA ha contribuido al desarrollo de evidencia para el cambio normativo a través de la revisión legislativa en materia de salud sexual y reproductiva en el Caribe de habla inglesa y neerlandesa. Aquí los países del Caribe han logrado avances significativos en sus esfuerzos por garantizar el derecho a la salud sexual y reproductiva (SRH).

LACRO ha desempeñado un papel significativo al posicionar el embarazo adolescente como una prioridad regional clave que contribuye a los tres resultados transformadores, no solamente aprovechando el poder de los datos y la evidencia, sino también a través de estudios sobre los marcos normativos y de política pública y la implementación de metodologías innovadoras para la estimación del costo socioeconómico (es decir, MILENA, MEMI). Sin embargo, también destacaron que LACRO podría haber sido más asertivo al posicionar el mandato a niveles regionales y/o subregionales.

4.3.8. Financiación⁶⁸

PE11: ¿En qué medida se ha desplazado la atención del Programa Regional from funding to funding and financing de la agenda de la ICPD?

1. _____

⁶⁸ En el contexto de la Evaluación Formativa del Programa Regional de UNFPA para América Latina y el Caribe, se realizó además un estudio en profundidad o “deep-dive” con el objetivo ampliar la reflexión y la base de evidencia sobre la financiación transformadora, un aspecto estratégico del programa. A través de un análisis exhaustivo que incluyó la revisión documental, entrevistas y grupos focales, se procuró entender las dimensiones de este tema, sus fundamentos conceptuales, los avances alcanzados en la región, así como las oportunidades y desafíos existentes

Hallazgo N° 12 Aunque se han identificado experiencias regionales y nacionales prometedoras, existen serias limitaciones en las capacidades de UNFPA en América Latina y el Caribe para la movilización de recursos con una mirada integral, proactiva, estratégica, y de largo plazo.

Durante el período analizado, la Oficina Regional de UNFPA para América Latina y el Caribe ha desplegado una serie de esfuerzos orientados al fortalecimiento de las capacidades regionales para la movilización de fondos, principalmente, las capacidades de sus recursos humanos y la elaboración de una Estrategia Regional de Movilización de Fondos⁶⁹ cuyo eje principal versa en la diversificación de fuentes de financiación, y una apuesta por las alianzas y partenariados.

Los mayores esfuerzos se despliegan en el nivel de las Oficinas de País -las cuales no presentan capacidades uniformes para la movilización de fondos-, identificándose experiencias exitosas de trabajo en alianza con el sector privado, como en el caso de la República Dominicana, donde la Oficina de País ha asignado una persona dedicada a esta labor, y ha logrado establecer relaciones de larga duración con entidades del sector privado como el Banco Popular, y la Fundación Banco Popular en áreas estratégicas de la agenda, como la problemática de los cuidados de las personas adultas mayores, y en la prevención de la mortalidad materna, a través del diseño de experiencias piloto que puedan ser implementadas, evaluadas y escaladas para aumentar su nivel de impacto a otras áreas del país y de la región. En el plano regional -y por supuesto, global-, la articulación de una alianza con la empresa ORGANON constituye un marco de oportunidad para el trabajo con el sector privado, que encierra algunos interrogantes relacionados con las medidas y procedimientos internos para la evaluación de riesgos reputacionales y la instrumentación de medidas de mitigación correspondientes.

Se observan, además, algunas experiencias de movilización de fondos a escala regional, como el Proyecto Regional “No Dejar a Nadie Atrás: Reducción del Embarazo en Adolescentes en Comunidades Afrodescendientes, Creoles, Garífunas y Miskitas en Municipios Seleccionados de la Costa Caribe Centroamericana”, financiado por el Gran Ducado de Luxemburgo. En esta experiencia, la Oficina Regional de UNFPA operó como un nodo regional que permitió articular diversas experiencias y oportunidades, y englobar diferentes países de la región bajo un mismo paraguas de financiación, ampliando la escala de la programación. Por otra parte, los criterios de inclusión de las Oficinas de País en el diseño del Proyecto y la presentación de la propuesta ante el donante no fueron general y objetivamente explicitados a todas las Oficinas de País que trabajaban también en la reducción del embarazo adolescente con los grupos meta priorizados y que podrían haber sido incluidos.

Si bien los y las representantes de las entidades donantes consultadas admiten la destacada *expertise* y calidad técnica del UNFPA, y el carácter estratégico y relevante de su rol, la gestión contractual y la relación con sus donantes admiten un margen de mejora en cuanto a los tiempos de firma de contratos, la calidad y agilidad en la presentación de los informes, las herramientas y disposiciones internas para la aceptación de fondos públicos y de agencias internacionales, y las directrices para la determinación de porcentajes de gastos indirectos en la negociación, diseño e implementación de proyectos interagenciales con otras agencias del Sistema de Naciones Unidas.

En esta línea, una experiencia habitualmente destacada a nivel interagencial es el Programa Spotlight desarrollado con la Unión Europea y otras agencias del sistema de Naciones Unidas en diferentes países, donde se identificaron logros en el marco del Resultado Transformador N°3, y que en países de la subregión

1.

⁶⁹ Estrategia Regional de Movilización de Recursos 2022-2025

del Caribe han permitido fortalecer las normas, instituciones y políticas públicas, así como la elaboración de protocolos y la disposición de medidas de concienciación pública para la prevención de la violencia basada en género (GBV)⁷⁰ aunque experimenta problemas de sostenibilidad, y también, de la necesidad de apropiación por parte de los actores institucionales clave.

A partir de las entrevistas realizadas con informantes clave, es preciso mencionar además la importancia de adaptar los procedimientos operativos estándar (SOP, según sus siglas en inglés) para la recepción de fondos por parte de instituciones públicas, privadas, y grandes donantes, y en simultáneo, aún es preciso gestionar las expectativas en la recepción de fondos y apoyos, especialmente por parte de las redes y organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales.

Esta cuestión está estrechamente relacionada con la definición del Modelo de Negocio de la Agencia en América Latina y el Caribe, adaptado a la realidad y a las posibilidades de los países de la región, la mayor parte de los cuales se caracteriza por ser de renta media o media-alta y, por ende, no elegibles para la recepción de fondos de la cooperación internacional, los cuales además están sujetos a una reorientación en cuanto a temáticas y áreas geográficas prioritarias. Aquí, a partir de las entrevistas realizadas, hay coincidencia en afirmar la importancia de la definición del papel de UNFPA en la región, pues no se trata de ejecutar proyectos y competir con las organizaciones de la sociedad civil por la financiación, sino de concentrar sus esfuerzos y sus recursos en obrar como nodo o plataforma para el intercambio de experiencias, aprendizajes y prácticas a nivel regional que puedan ser evaluadas, documentadas y escaladas para ganar mayor impacto regional.

Antes de finalizar, cabe mencionar la movilización de recursos para la acción humanitaria y la migración, especialmente en contextos como el de Haití, donde se han logrado articular mecanismos de apoyo por parte de la Oficina Regional de UNFPA y la Oficina de País para identificar y elaborar propuestas, y consolidar una relación de largo plazo con USAID. Adicionalmente, los mecanismos de financiación de la preparación y mitigación de riesgos de desastre, y la adaptación al cambio climático se encuentran parcialmente aprovechados.

Para finalizar, algunas experiencias de cooperación triangular merecen especial atención, pues en estas, el Programa Regional ha logrado articular recursos, saberes, herramientas y colaboración con las Oficinas de País y socios regionales, las cuales han sido valoradas muy positivamente por sus protagonistas.

En términos generales, las debilidades observadas a nivel de la movilización de fondos en el plano regional repercuten en dos planos, por un lado, en la gestión y fortalecimiento de las relaciones con los donantes actuales; y por otro, en la ampliación de las oportunidades, alcance, e impacto en el diseño de Proyectos regionales multipaís, interagenciales, y/o en alianza con el sector privado, en el marco más amplio de los esfuerzos de diversificación de fuentes de financiación.

4.4. Factores habilitantes

4.4.1. Comunicación estratégica, movilización de recursos y alianzas

PE12: ¿En qué medida la comunicación estratégica, la movilización de recursos y las alianzas del UNFPA han acelerado el progreso en el marco de los 3TR y el Programa de Acción de la ICPD en la región?

1. _____

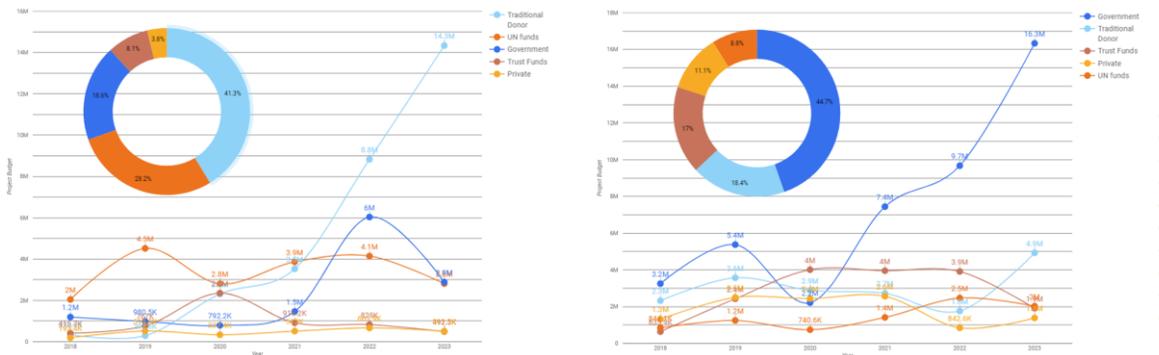
⁷⁰ Choose a better way. A Jamaica constabulary force. Domestic Violence Intervention Brochure.

Hallazgo N° 13 Las experiencias de comunicación estratégica, movilización de recursos y alianzas se han identificado fundamentalmente a nivel nacional, y en los últimos años a nivel del Programa Regional, lo cual ofrece un margen de mejora a fin de potenciar el impacto y el carácter estratégico en la aplicación de estos recursos. LACRO ha reforzado el equipo y está desarrollando estrategias para dotar a la Oficina de la capacidad de fomentar el cambio del *funding to funding and financing*. En el ámbito de las comunicaciones, se aprecia un esfuerzo consciente por fortalecer la coherencia y la estrategia comunicativa, manifestado en un cambio de enfoque principalmente en la movilización de recursos y la generación de alianzas.

Más allá del foco de trabajo temático hacia el que se proyecta el Fondo, la oficina regional ha estado reflexionando sobre los métodos de trabajo del UNFPA en la región, esto es el “cómo” conseguir el “qué” sobre el que se discutió en los apartados 4.1 y 4.2. UNFPA ha formulado un marco de resultados y unas metas que, en algunos casos, resultan ambiciosas para las dimensiones de los equipos y la disponibilidad y movilización de recursos. Por ello, en ese escenario, es aún más relevante comprender el valor agregado, las capacidades existentes, y el potencial de impacto y amplificación de resultados mediante alianzas y partenariados. En los últimos años, UNFPA ha invertido un gran esfuerzo en el desarrollo de ciertas alianzas estratégicas, como las tradicionales con la sociedad civil, agencias del SNU, donantes o sector privado, que han sido fundamentales para la realización de derechos. Ha establecido excelentes alianzas con países que son socios estratégicos, no obstante, en algunos casos solo se observa una asociación de tipo tradicional, sin explorar otras opciones, como las que podrían surgir con el sector privado. Tampoco se han impulsado las relaciones con países emergentes.

De acuerdo con los informes de LACRO durante el período, la fuente principal de los fondos a nivel regional ha provenido de los gobiernos (Tier 3) y donantes tradicionales (Tier 2), alcanzando más casi la mitad de las contribuciones. Otra fuente provino de los países del programa financiando sus propios CPDs (lo que representa una reducción de la antigua tendencia ascendente), y un quinto provino de otras agencias de la ONU, principalmente a través de *pool funds*. Las IFI, el sector privado y la Unión Europea completaron los fondos, estos últimos sumando menos del 10%.

Gráfico 7 Tendencias de Financiamiento según categoría de país.



Trends in OR in Tier II countries

Trends in OR in Tier III countries

Fuente: LACRO

Existe una percepción entre los actores clave de que UNFPA debe buscar alianzas estratégicas diferentes, en consonancia con los avances de otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas (SNU). La modalidad

de operar como una agencia técnica que busca alianzas con pares en temas regionales, además de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y los donantes tradicionales, ve cuestionada su sostenibilidad cuando muchos países ya no son elegibles para ese financiamiento. En este sentido, se vislumbra la posibilidad de explorar diversas estrategias tales como la conformación de coaliciones sobre temas específicos,⁷¹ la adopción de enfoques más proactivos e integrales en el trabajo con donantes y socios estratégicos, y por supuesto, la diversificación en la movilización de recursos.

La evidencia socioeconómica es una herramienta muy importante para posicionar el mandato de UNFPA y sus 3TRs, incluyendo las inversiones necesarias para alcanzarlos, también con el objetivo de movilizar recursos de *funding* a *funding and financing*. Todos los países de LAC deberían tener al menos una evidencia en este sentido para lo que se ha evidenciado la necesidad de contar con personal que comprenda la economía del país, así como su espacio fiscal, y la red de actores con las que operar.

En el ámbito de las comunicaciones, se percibe desde los interlocutores de la Oficina Regional del UNFPA un esfuerzo consciente por fortalecer la coherencia y la estrategia comunicativa. Este esfuerzo se ha manifestado en un cambio de enfoque que ha estado en curso durante los últimos años. Anteriormente, la comunicación estaba dirigida de manera general al público, con el objetivo de explicar las funciones y el propósito del Fondo. Sin embargo, actualmente, se está moviendo hacia una comunicación más estratégicamente orientada, enfocada principalmente en la movilización de recursos, la generación de alianzas y la segmentación de públicos para ajustar los mensajes de manera acorde y focalizada.

Este cambio de enfoque busca explorar cómo se puede brindar apoyo desde las instancias regionales a las oficinas para lograr su mandato. Sin embargo, este cambio todavía no es claramente percibido en las oficinas de los países. Se puede inferir que aún existe un vacío entre la intención estratégica a nivel global y regional, y su percepción y aplicación a nivel local en las oficinas de los países. Por lo tanto, se necesita un esfuerzo adicional para garantizar que este cambio de enfoque se implemente y se perciba de manera efectiva en todos los niveles de la organización. Esto está relacionado con el cambio estratégico mencionado de *from funding to funding and financing*.

Un logro notable fue la actualización de la estrategia regional de RM para LAC 2022-2025, que incluyó documentos de apoyo y tres hojas de ruta, definiendo una perspectiva común para la región. Además, se firmaron conjuntamente 56 CFAs por las COs y LACRO, sumando casi 40 millones de dólares. También se ha avanzado en la campaña de donantes para el apoyo voluntario. Además, donantes tradicionales como Canadá, Estados Unidos y España volvieron como importantes contribuyentes después de un período de ausencia, apoyando a LACRO en la movilización de 2,4M en 2023.

Finalmente, sobre el equilibrio entre capacidad, modelo de negocio y los resultados, la evidencia indica que el actuar del UNFPA a nivel regional requiere un alineamiento entre las metas – algunas consideradas muy ambiciosas en el contexto post-COVID – los recursos – claramente limitados en términos de recursos financieros y humanos –, las prioridades asignadas desde una perspectiva que considere la factibilidad, la diversidad de contextos nacionales y subnacionales. Existe consenso sobre la necesidad de lograr un equilibrio entre estos elevados objetivos, las limitaciones de recursos y las limitaciones operativas a la vez que se les dan flexibilidad y herramientas a los países para operar.

1. _____
⁷¹ Issue based coalitions.

4.4.2. Recursos financieros y humanos

PE 13. ¿En qué medida los recursos financieros y humanos han sido suficientes, se han asignado adecuadamente y se han gestionado para facilitar la aplicación efectiva, eficiente y coherente del Programa Regional?

Hallazgo Nº 14. La Oficina Regional de LACRO ha reforzado su capacidad a través de la incorporación de diferentes perfiles profesionales, como en las áreas programáticas, movilización de recursos, gestión de recursos humanos o comunicación. Se identifican varias líneas de trabajo en esos ámbitos que están empezando a ser desarrolladas. Los actores clave valoran la alta capacidad, profesionalidad y disponibilidad del personal de LACRO.

El sistema de asignación de recursos cambió en comparación con el modelo operativo anterior al presente Plan Estratégico. A partir de la asignación de un nivel mínimo para todos los países que obtienen 500.000 dólares anuales para desempeñar los principales *modes of engagement* en la región, en particular el papel normativo mediante la promoción y el diálogo sobre políticas, la gestión del conocimiento y la creación de alianzas. El nuevo sistema de asignación de recursos asigna los recursos restantes utilizando una fórmula que tiene en cuenta: a) la distancia hasta los umbrales de los tres resultados transformadores; b) la vulnerabilidad a los riesgos de desastre; c) las desigualdades en el acceso a la atención de salud; d) el tamaño de la población; y e) el ingreso nacional bruto per cápita.

En el ámbito de la asignación de recursos financieros, ha venido a mejorar la transparencia en la toma de decisiones y predictibilidad en la recepción de los fondos. Algunos informantes de las oficinas han expresado la percepción de que los fondos se liberan de manera impredecible, a menudo sin una explicación clara de por qué ciertos fondos se otorgan en ese momento cuando podrían haberse proporcionado con antelación.

En el contexto de la planificación anual, se lleva a cabo la programación presupuestaria, la cual se desglosa por área, iniciativa y tipo de gasto, entre otros criterios. Adicionalmente, durante la revisión programática trimestral, se realiza una evaluación financiera exhaustiva y, de ser necesario, se procede a la reprogramación de recursos para asegurar la eficiencia y efectividad en la ejecución de los proyectos. Como fue mencionado, desde la oficina regional, se contempla la posibilidad de reservar parte de los fondos para aquellas CO que están gestionando eficazmente sus recursos. Sin embargo, desde las Oficinas de País, hay una percepción de que esta asignación de fondos llega demasiado tarde.

Existe margen para el mejoramiento de la programación del gasto tanto para las COs como para la Oficina Regional, de forma que los recursos, una vez disponibles, puedan ser entregados lo antes posible. Con una programación del gasto adecuada, sería posible informar a las COs que tienen una cantidad determinada de recursos que se otorgarán, estando la segunda parte de estos recursos dependiendo del rendimiento de las COs. Este enfoque no sólo proporcionaría una mayor transparencia y previsibilidad, sino que también podría incentivar un mejor desempeño y una gestión más eficiente de los recursos.

Se presenta el desafío de establecer sinergias entre el área programática y operaciones. Por ejemplo, para optimizar la respuesta en el ámbito de las adquisiciones, se ha intentado desarrollar un plan de adquisiciones, para lo cual es imprescindible mejorar la capacidad de gestión.

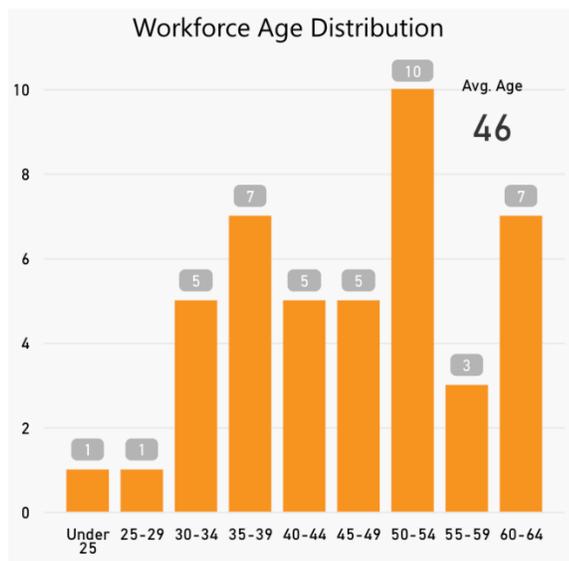
Diversos informantes clave proyectan una visión desfavorable de la gestión de la cadena de suministros (*Supply Chain Management Unit* o SCMU según sus siglas en inglés) debido a las deficiencias identificadas, por ejemplo, en comunicación y tiempos de entrega, a pesar de reconocer la contribución que esta realiza

en términos de facilitar a los países el acceso a insumos y métodos. La Oficina Regional ha intentado mediar para mejorar el servicio y, en este sentido, ha desarrollado varios informes que identifican las causas subyacentes. Existe la percepción de que la adquisición de bienes en otros continentes no es la fórmula más eficaz, lo que ha llevado a plantear un cambio hacia la adquisición en la región (con proveedores regionales), además para establecer un sistema de pre-posicionamiento para responder más rápidamente a las emergencias. Adicionalmente, la Oficina Regional se ha fortalecido durante el período de evaluación con la incorporación de un especialista en gestión de la cadena de suministro (clasificado como P-3).

Hallazgo Nº 15 LACRO presenta un equilibrio en la configuración de su plantel de RRHH en términos de edad o género. La distribución de RRHH por países muestra una gran variabilidad sin encontrar una lógica por tipología de países de acuerdo con la calificación por Tiers ni tamaño de los países. La Oficina Regional tienen mapeados los contratos de personal regular en la región, pero carece de información detallada sobre las personas contratadas bajo contratos de personal no regular, lo cual representa un vacío en los datos consolidados a nivel regional. Por último, se ha expresado la necesidad de mejorar el bienestar del personal y se ha destacado la importancia de reforzar los puntos focales de RRHH en las COs.

La Oficina LACRO cuenta con 44 profesionales con una distribución de 35 miembros Staff, 8 Voluntarios de Naciones Unidas y 1 Service Contract. La media de edad de los profesionales de LACRO es de 46 años, estando siete de ellos en la franja de edad próxima a la jubilación. Del total de profesionales de LACRO, 30 se identifican con el género femenino (68,2%) y 14 como masculino (31,8%)

Gráfico 8 Distribución del personal según franja etaria
Fuente LACRO, octubre de 2024



Predominantemente, en la región se pueden discernir dos modalidades principales de contratación de recursos humanos: (i) Contratos de personal regular como Fixed-Term Appointment (FTA), Temporary Appointment (TA), Service Contract (SC), United Nations Volunteer (UNV), y Junior Professional Officer (JPO); (ii) Diversas categorías de contratos individuales, que incluyen Contrato Individual (IC), Acuerdo de Contratista Individual Local (LICA), y Acuerdo de Contratista Individual (ICA), estos últimos gestionados a través de la Oficina de las Naciones Unidas para Servicios de Proyectos (UNOPS). La Oficina Regional carece de información comprensiva sobre las personas contratadas bajo esta segunda categoría, contratos de personal no regular. Desde una perspectiva de planificación y gestión de recursos humanos, es aconsejable eludir este tipo de contratos, aunque se debe garantizar la capacidad de respuesta ágil que permiten a

las CO. Entre otros problemas, estos contratos no se incorporan en los procesos de gestión de rendimiento de LACRO y permanecen sin mapear.

En cuanto a la mayoría de los tipos de contrato de personal regular, destacan los contratos de servicio SB3 en un 18% y los voluntarios de Naciones Unidas en un 17% sobre el total de personal regular del UNFPA en

la Región (Ver anexo 4.c). A nivel de distribución por países se observa una gran variabilidad, no siempre vinculado a la tipología de países de acuerdo con la calificación por Tiers o tamaño de los países

Tabla 3 Personal de UNFPA en América Latina y el Caribe

País	Número de empleados con contrato regular	%
Venezuela - Caracas	73	15.08%
Colombia - Bogotá	47	9.71%
Regional Office/Panamá City	44	9.09%
México - México City	38	7.85%
Bolivia - La Paz	37	7.64%
Haití - Port-au-Prince	30	6.20%
Sub-Regional Office/Kingston	30	6.20%
Guatemala - Guatemala City	24	4.96%
El Salvador - San Salvador	22	4.55%
Honduras - Tegucigalpa	21	4.34%
Ecuador - Quito	18	3.72%
Nicaragua - Managua	16	3.31%
Perú - Lima	14	2.89%
República Dominicana- Santo Domingo	13	2.69%
Argentina - Buenos Aires	11	2.27%
Paraguay - Asunción	9	1.86%
Brasil - Brasilia	9	1.86%
Cuba - Habana	8	1.65%
Uruguay - Montevideo	8	1.65%
Panamá - Panamá City	6	1.24%
Costa Rica - San Jose	5	1.03%
Chile - Santiago	1	0.21%
Total	484	100.00%

Fuente: UNFPA LACRO, 2024

A continuación, se describe el perfil general de los RRHH de UNFPA en la Región. En cuanto a las edades, destaca con más del 50%, los profesionales entre 36 y 55 años. En general se considera una buena distribución por franjas etarias, aunque algunos interlocutores llaman la atención sobre la necesidad de incrementar la incorporación de personal joven a las oficinas para poder dar un impulso a la agenda joven en la región, a la vez que dado el volumen del 18% próximo a los 65 años amerita prever un cambio generacional en los próximos años y las implicaciones que implica. Por último, en cuanto a la distribución género del personal regular se ha encontrado que el 65% sobre el total es personal femenino.

La articulación de las Oficinas de País se basa en el principio de autonomía de cada una de ellas: su estructura se diseña en función del diseño de su Programa de País (CPD). Actualmente, se están discutiendo las estructuras de las oficinas antes de la presentación de los CPDs a la Junta Ejecutiva para alinear estos procesos. Estos dos procesos son liderados por la Representación de País, con comunicación directa con la Dirección Regional. La asesoría regional de RRHH interviene a partir del borrador, momento en el que se inicia una discusión sobre diferentes temas, como los tipos de contrato, además de abordar situaciones particulares de cada país. En este sentido, durante el actual Programa Regional se realizaron varios “CO

Alignments”. Las siguientes COs presentaron aligment en el marco de sus CPDs: Haití y Costa Rica (aprobados y en implementación), Brasil, Nicaragua, Colombia, Paraguay y Venezuela.

A nivel de la Oficina Regional, el abono de las remuneraciones del personal se gestiona a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con el personal internacional centralizado en la sede principal. En lo que respecta a los países individuales, la situación es heterogénea, ya que cada país posee un interlocutor local del PNUD. A pesar de los avances logrados en la estandarización de algunos procesos, se ha identificado que cada país mantiene prácticas distintas. Otra dificultad que se ha identificado es la oportunidad de imputación de los costos del personal al presupuesto. Dicha imputación no se realiza de manera uniforme: en algunos casos se realiza mensualmente, en otros semestralmente, lo que genera inconsistencias en la capacidad de seguimiento del presupuesto en lo que tiene que ver con los RRHH.

Una situación que ha sido expresada por varios miembros del personal regular del Fondo es la elevada carga laboral con impacto en el balance entre vida familiar y laboral, además de la dificultad para conciliar con los procesos formativos destinados al desarrollo profesional. Desde la Oficina Regional, se han implementado ciertas prácticas, tales como un retiro de la oficina regional llevado a cabo en el año 2023, con el objetivo de fomentar la cohesión del equipo. Asimismo, se han implementado acciones relacionadas con el asesoramiento al personal (staff counsellor), llevando a cabo consultas individuales. Se han desarrollado algunas actividades colectivas con el objetivo de mejorar el bienestar personal, aunque la percepción es bastante unánime de la necesidad de equilibrar el compromiso con el mandato del Fondo y el bienestar personal. En resumen, se demanda la necesidad de mejorar el bienestar, aspecto que puede explorarse en términos de autocuidado, atención a los hijos de los trabajadores, entre otros.

Por último, se ha evidenciado la necesidad de reforzar los puntos focales de RRHH en las COs con el objetivo de empoderarlos y proporcionarles las herramientas necesarias. En septiembre de 2024, la Oficina Regional realizó en Panamá una reunión presencial de puntos focales de recursos humanos, con el objetivo de fortalecer las capacidades en los diversos procesos de RRHH y fomentar una comunidad de apoyo y aprendizaje entre los puntos focales de los países de la región.

4.4.3. Modelo de Negocio

PE14: ¿Cuál ha sido (y debería ser en el futuro) el modelo de negocios y el valor agregado del UNFPA en una región de países de ingresos medios?

Hallazgo N° 16. El valor agregado de UNFPA reside en su ampliamente reconocida *expertise* técnica, la calidad de sus profesionales, y la mirada horizontal y compartida en la toma de decisiones con las entidades socias, tanto estratégicas como implementadoras. Las evidencias muestran la importancia de un enfoque flexible y colaborativo, con la importancia de la presencia del Fondo en los países, ajustado a la realidad diversa de los países de ALC, que maximiza la cooperación regional y aprovecha las fortalezas de las oficinas de país y los gobiernos. Sin embargo, las limitaciones de financiamiento, especialmente para países de renta media o renta media-alta, requiere de adaptaciones específicas en el diseño del modelo de negocio, con un peso mayor en la innovación, la generación de datos y evidencia y las alianzas multi-actor.

El modelo de negocio actual adoptado por el UNFPA trasciende la anterior clasificación de países por cuadrantes de color, y en su lugar, distribuye los 119 países en los que trabaja el Fondo en tres categorías,

denominadas *Tiers* o Niveles: NIVEL I (correspondiente a aquellos países que no han alcanzado ninguno de los tres resultados transformadores); NIVEL II (refiriéndose a los países que no han logrado dos de los tres resultados transformadores); y NIVEL III (relativo a los países que no han alcanzado uno de los tres resultados transformadores). De acuerdo con esta distribución, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe (LAC) se clasifican en el Nivel III, con solo 6 países en el Nivel II (Colombia, República Dominicana, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela) y 4 en el Nivel I (Bolivia, Guatemala, Haití y Perú). En el contexto del Programa Subregional del Caribe se encuentran países pertenecientes a los Niveles I, II y III.

El actual modelo de negocio proporciona una mayor flexibilidad que el anterior en cuanto a estrategias de implementación y uso de los aceleradores, aspecto que es valorado positivamente por las oficinas de país. Aunque se utilizan una combinación de los cinco modos de *engagement*, la mayoría de las oficinas de país de UNFPA en América Latina y el Caribe usan principalmente cuatro modos: abogacía y diálogo político, desarrollo de capacidades, gestión del conocimiento, y coordinación de la ONU, asociaciones y cooperación Sur-Sur.

La prestación de servicios sigue siendo vital en países con sistemas de prestación de servicios débiles, o en países que enfrentan desastres o crisis prolongadas, o al inicio de una emergencia para fortalecer sus sistemas y abordar necesidades críticas en crisis humanitarias. Algunos países en LAC aún dependen en gran medida de la prestación de servicios para cubrir brechas esenciales en la provisión de servicios de salud reproductiva o de violencia de género. Aunque la prestación de servicios todavía se utiliza en el resto de los países, su despliegue se realiza en contextos o momentos específicos, como emergencias humanitarias, o se hace a pequeña escala para pilotar o mostrar diferentes o alternativas formas de proporcionar servicios de alta calidad, o se limita al nivel subnacional, donde los tres resultados transformadores aún muestran brechas de equidad en términos de poblaciones y territorios alcanzados. Aun así, desde los países se percibe que debe existir flexibilidad en cuanto a las estrategias de implementación. Hay territorios en los que la provisión de servicios es valorada como una forma de aplicar recursos piloto como por ejemplo los Centros de Referencia para formación de profesionales de la salud sobre insumos de planificación familiar.

Existe un consenso entre los actores consultados sobre la complejidad de abordar la discusión sobre el modelo de negocio (BM). Se identifica la oportunidad de segmentar los países para abordar el BM de otra manera, no solo por los niveles identificados, sino considerando la puesta en marcha de *clusters* temáticos en base al ejercicio de aceleradores. Por ejemplo, considerando situaciones con entornos humanitarios el acelerador del nexo es crucial. Al posicionarlo, se logra movilizar recursos y se permite el crecimiento de una oficina que ofrece servicios, vinculándolo a un proceso de fortalecimiento institucional. Se brindan servicios para la población en necesidad, mientras se construyen capacidades nacionales. Esta es una capacidad única para el UNFPA, ya que tiene el mismo mandato en situaciones humanitarias y de desarrollo, lo que representa una oportunidad única para unir ambos aspectos.

Por otro lado, los países avanzados en transición demográfica, con estructura de oficina y modalidades de trabajo diferenciadas, deben contar con un BM que permita visualizar el futuro del UNFPA, como fue apuntado en el primer apartado de este capítulo.

Para el futuro modelo de negocios del UNFPA, existe consenso en la región (ver respuesta 7 a la encuesta en Anexo) sobre la importancia de la presencia de las COs es crucial para entender y responder a las necesidades específicas de cada contexto. Esta cercanía permite fortalecer relaciones con actores nacionales y asegurar que las intervenciones sean relevantes. Además, se permite posicionarse para aprovechar las oportunidades de cofinanciamiento gubernamental para mejorar la sostenibilidad e impacto de los programas de UNFPA, alineando esfuerzos con prioridades nacionales. Conocer y compartir buenas prácticas entre países es esencial para aprovechar la capacidad colectiva de las oficinas de país.

Para abordar los desafíos emergentes en la región, es fundamental ofrecer asistencia técnica de calidad. De acuerdo con los informantes clave, un valor clave del UNFPA es su posicionamiento como proveedor líder de conocimientos innovadores y basados en evidencia. En este sentido, la experiencia y desarrollo de los Clústeres Temáticos es considerado muy pertinente. Además, fortalecer la cooperación técnica entre países es relevante, considerando que las oficinas de país cuentan con especialistas de alto nivel.

Por último, se identifica la necesidad de recopilar datos con un mayor grado de especificidad a nivel regional, nacional y subnacional para garantizar un análisis y toma de decisiones basados en información sólida y precisa. Es previsible que el futuro Modelo de Negocio en América Latina y el Caribe presente diversas variantes, las cuales dependerán de múltiples factores, como el contexto específico de cada país, la tipología de la oficina de país de UNFPA y las oportunidades de financiamiento disponibles, entre otros. En cuanto al *staff*, los actores consultados reafirman la necesidad de contar con presencia sólida en los países con personal altamente formado, principalmente en áreas de salud y derechos sexuales y reproductivos, igualdad de género, violencia de género, juventud y población y datos.

5. Conclusiones

Conclusión 1: El Programa Regional de UNFPA para América Latina y el Caribe utiliza un enfoque basado en los 3RT's, adecuado para enfrentar las desigualdades y avanzar hacia los ODS y la ICPD. Aunque la región ha avanzado en los tres resultados transformadores del UNFPA, estos siguen siendo relevantes. El embarazo adolescente es una prioridad y LACRO lo ha posicionado en el centro de su Teoría de Cambio. Sin embargo, es necesario visibilizar mejor las contribuciones del UNFPA en áreas como población y desarrollo, juventud, género y VIH.

Relacionado con la Pregunta de Evaluación (PE1) y vinculado a los hallazgos 1 y 2

Los tres resultados transformadores han sido eficaces para aportar claridad a las prioridades de la organización, comunicar el propósito del Fondo y mejorar el posicionamiento en relación con los donantes y la capacidad de movilizar recursos. En algunos países -especialmente en aquellos que han superado las metas establecidas en los 3TRs o se encuentran en fase de transición-, como pueden ser Uruguay, Chile o Costa Rica, el enfoque hacia los tres ceros es percibido como un marco limitante. Estos países empiezan a tener otras prioridades, como la baja fecundidad y el envejecimiento.

En el marco de los 3TRs, LACRO identificó correctamente la necesidad de fortalecer el rol normativo y ha sido un socio muy comprometido en la búsqueda de un enfoque estratégico para no dejar a nadie atrás (LNOB), especialmente hacia las personas con discapacidad, indígenas y afrodescendientes. Sin embargo, el concepto de ciclo de vida, aunque mencionado en el Plan Estratégico del UNFPA, no ha sido desarrollado ni implementado. Esto representa una oportunidad perdida para abordar de manera integral las necesidades de las personas en diferentes etapas de su vida, desde la niñez hasta la vejez. La falta de operativización de este concepto limita la capacidad del UNFPA para ofrecer soluciones holísticas y sostenibles que respondan a las diversas realidades y desafíos que enfrentan las poblaciones en la región.

Conclusión 2: La Oficina Regional de LACRO ha reforzado su capacidad a través de la incorporación de diferentes perfiles profesionales, como en las áreas programáticas, movilización de recursos, gestión de recursos humanos o comunicación. Se identifican varias líneas de trabajo en esos ámbitos, que están siendo fortalecidas. Los actores clave valoran la alta capacidad, profesionalidad y disponibilidad del

personal de LACRO. El actuar del UNFPA a nivel regional requiere un delicado equilibrio entre metas ambiciosas, recursos limitados y prioridades.

Relacionado con la Pregunta de Evaluación (PE2) y vinculado al hallazgo 3.

La Oficina Regional de UNFPA para América Latina y el Caribe ha fortalecido significativamente su capacidad de supervisión y monitoreo. Esto se ha logrado a través de varias iniciativas clave, como la implementación de un cuadro de mando de indicadores que permite un seguimiento detallado del desempeño, la elaboración de informes trimestrales que proporcionan una visión continua del progreso de las Oficinas de País, y la organización de reuniones de medio año que facilitan el seguimiento a la implementación y la priorización estratégica. Estas medidas han mejorado el seguimiento, así como la transparencia y la rendición de cuentas, permitiendo una gestión más eficaz y una mejor alineación con los objetivos estratégicos de la región.

Además, LACRO ha fortalecido su función de apoyo a las Oficinas de País mediante la implementación de una plataforma de asistencia técnica. Esta plataforma facilita el acceso a recursos y conocimientos especializados, mejorando la capacidad de las COs para implementar sus programas. A nivel intergubernamental, LACRO ha desempeñado un papel crucial en el desarrollo de la Conferencia Regional de Población y Desarrollo y la Agenda ICPD, así como promoviendo la colaboración y el intercambio de mejores prácticas entre los países de la región.

Conclusión 3: Los aceleradores propuestos en el Plan Regional para América Latina y el Caribe 2022-2025 son relevantes para avanzar hacia la consecución de los 3TRs. Si bien los aceleradores no se han implementado de manera sistemática, se identifican algunas experiencias prometedoras en materia de generación de datos, análisis y uso de intervenciones basadas en evidencia y gestión del conocimiento; alianzas, coordinación y financiación; y de innovación y adaptación. LACRO identificó correctamente la necesidad de desarrollar conceptualmente los aceleradores y se ha apreciado un avance hacia la conceptualización y operativización de estos.

Relacionado con la Pregunta de Evaluación (PE3) y vinculado al hallazgo 4.

El Plan Estratégico del UNFPA propone seis aceleradores que difieren un poco de los cinco incluidos en el Programa Regional, lo que ha generado cierta confusión entre los actores a nivel de país, dificultado la comprensión de ambos marcos estratégicos. Además, la relación entre los aceleradores y *strategic shifts* del Plan Estratégico no son comprendidos de forma generalizada por los actores. Un documento explicativo que clarifique la relación y el alineamiento entre los aceleradores del Programa Regional y del Plan Estratégico, así como de estos con los *strategic Shifts* habría sido muy útil. Tal documento podría haber facilitado una mejor comprensión y una mayor capacidad de operativización, asegurando que todos los niveles trabajen de manera coherente y coordinada hacia los mismos objetivos.

Como respuesta, LACRO ha realizado un esfuerzo significativo en desarrollar un método para definir y operativizar el concepto de acelerador. Este proceso de operativización requiere una discusión profunda sobre el concepto de aceleradores para asegurar que las Oficinas de País lo comprendan y se apropien. El trabajo en *clusters* de COs según problemáticas específicas, como las altas tasas de mortalidad materna (MM) o de embarazo adolescente, se identifica como muy relevante para una región diversa y desigual como LAC. Estos clusters permitirán realizar análisis detallados de las causas principales de estas problemáticas. Basándose en estos análisis, se podrá determinar la estrategia más adecuada a seguir en cada caso. Este enfoque no solo facilita una mejor comprensión y aplicación del concepto de acelerador,

sino que también permite una respuesta más focalizada y efectiva a los desafíos específicos que enfrenta cada país. Al adaptar las estrategias a las necesidades particulares de cada contexto, el UNFPA puede maximizar su impacto y contribuir de manera más efectiva al bienestar de las poblaciones clave en la región.

Además de lo anterior, algunos eventos regionales y ciertos gobiernos comprometidos con los temas de interés del UNFPA tienen el potencial de actuar como agentes aceleradores en este momento. Por ejemplo, el UNFPA está apoyando a Brasil para que incluya temas clave en las discusiones del G-20 de forma que sirva como una plataforma para destacar los temas de interés del UNFPA tanto a nivel regional como global, especialmente considerando que Brasil será sede también de la COP-30 el próximo año. Este enfoque no solo busca avanzar en los objetivos del UNFPA, sino también fortalecer su presencia y relevancia en foros internacionales, promoviendo una agenda que aborde las necesidades y desafíos de las poblaciones más vulnerables en la región.

Conclusión 4a: El Programa Regional de UNFPA en América Latina y el Caribe ha avanzado en la integración de mega tendencias globales, el principio de "no dejar a nadie atrás" (LNOB), con pilotos innovadores en cuidados y envejecimiento. También ha fortalecido los servicios de salud sexual y reproductiva, la generación de datos para la toma de decisiones en políticas públicas y su rol normativo, persistiendo retos en la movilización estratégica de recursos y alianzas.

Relacionado con las Preguntas de Evaluación (PE4 a 11) y vinculado a los hallazgos 5 a 12.

En conjunto, se reflejan avances significativos, pero también evidencian desafíos persistentes y oportunidades para mejorar el impacto de UNFPA en la región. La integración de las mega tendencias globales y el principio de no dejar a nadie atrás (LNOB) en la programación ha comenzado a materializarse, con destacables experiencias piloto en el sistema de cuidados y envejecimiento, aunque con diferencias en la implementación y la necesidad de enfoques más adaptativos, especialmente en respuesta a los efectos del cambio climático.

Se destacan logros en la ampliación de servicios de salud sexual y reproductiva (SRH), las opciones anticonceptivas, y en la generación de datos y evidencia para la toma de decisiones, si bien es fundamental mejorar la diseminación de estos logros y fortalecer la coordinación interagencial y multisectorial para potenciar los logros y ampliar los alcances de estas iniciativas, concertando tanto esfuerzos, como capacidades, saberes y recursos de las diferentes agencias del sistema de Naciones Unidas.

El papel normativo de UNFPA se ha fortalecido, pero de manera desigual, y persisten retos significativos en la movilización de recursos de manera integral y estratégica en la que las alianzas y partenariados en el plano tanto regional como nacional puedan adquirir una mayor preeminencia y se puedan amplificar para potenciar las transformaciones deseadas.

Conclusión 4b: La capacidad de respuesta humanitaria de UNFPA y su enfoque de Nexus se han expandido significativamente. No obstante, persisten desafíos en la adaptación e implementación de este enfoque, la coordinación interagencial y la transición hacia sostenibles. Consolidar estos logros es crucial para que UNFPA pueda responder con agilidad a los cambios estratégicos en la políticas región.

Relacionado con las Preguntas de Evaluación (PE4 a 11) y vinculado a los hallazgos 5 a 12.

A nivel regional, el UNFPA ha logrado ampliar significativamente su capacidad de preparación y respuesta humanitaria, así como la programación del nexo humanitario-desarrollo. Un logro destacado en este ámbito ha sido la implementación del paquete de servicios mínimos de GBV y SRH en contextos humanitarios. Este avance ha permitido posicionar y consolidar estos temas en espacios que tradicionalmente no los abordaban, ampliando así el alcance y la efectividad de las intervenciones del UNFPA.

Sin embargo, la transición desde la respuesta humanitaria hacia la política de desarrollo presenta varios desafíos importantes. Uno de los principales retos es la demanda continua e incremental de respuestas a situaciones de emergencia, lo que requiere una capacidad de adaptación constante, capacidad operativa, y recursos sostenibles. Además, existe la dificultad de obtener una respuesta adecuada y sostenida por parte de las instituciones nacionales y locales, que a menudo enfrentan limitaciones en recursos y capacidades.

El camino recorrido hasta ahora es alentador, pero la Oficina Regional se encuentra en un punto en el que es preciso consolidar estos logros y acelerar los cambios que potencie el rol catalítico de UNFPA y que refleje a su vez las necesidades y realidades diversas de la región. De esta manera, UNFPA podrá responder de manera efectiva a los cambios estratégicos *-strategic shifts-* y contribuir a un futuro más equitativo para todas las personas en América Latina y el Caribe.

Conclusión 5: El valor agregado de UNFPA en la región reside en su reconocida *expertise* técnica, calidad profesional y enfoque horizontal y colaborativo. Las evidencias indican la importancia de un enfoque flexible y colaborativo, así como la relevancia de la presencia del Fondo en los países, ajustado a la diversidad de realidades en los países de ALC, lo que maximiza la cooperación regional y aprovecha las fortalezas de las oficinas de país y los gobiernos. No obstante, las limitaciones de financiamiento, especialmente en países de renta media y alta, demandan adaptaciones en el modelo de negocio, con énfasis en la innovación, generación de datos, evidencia y alianzas multi-actor.

Relacionado con las Preguntas de Evaluación (PE12 a 14) y vinculado a los hallazgos 13 a 16.

Existe un consenso entre los actores consultados sobre la complejidad de abordar la discusión sobre el modelo de negocio del UNFPA en la región. La aceleración desigual de los tres Resultados Transformadores refleja tanto los avances como los desafíos en la implementación de la visión de cambio del UNFPA. En América Latina y el Caribe, UNFPA ha desempeñado un papel crucial en la promoción, asesoría política y asistencia técnica para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas, planes y programas relacionados con la salud y los derechos sexuales y reproductivos, incluyendo la planificación familiar y el derecho a una vida libre de violencia. Estos esfuerzos han permitido avances significativos en el TR1. Sin embargo, persisten retrocesos en los TR2 y TR3, lo que subraya la necesidad de redoblar los esfuerzos para lograr una implementación más equilibrada y efectiva de los 3TRs en la región.

La capacidad de generar y analizar datos ha emergido como un punto de entrada clave para el posicionamiento del UNFPA. En el contexto de una creciente resistencia a los derechos sexuales y reproductivos, el área de Población y el Desarrollo ha proporcionado un punto de entrada esencial tanto con Gobiernos, a nivel central o local, como para generar nuevas asociaciones y recursos con actores no tradicionales.

UNFPA se ha consolidado como un actor humanitario relevante en la región, debido al creciente número de emergencias y crisis de rápida aparición que afectan a casi todos los países. Al posicionar el acelerador del nexo, se pueden brindar servicios esenciales a las poblaciones en necesidad mientras se construyen

capacidades nacionales. Esta es una capacidad única del UNFPA en la región que representa una oportunidad excepcional para unir ambos aspectos y maximizar el impacto de sus intervenciones.

Existen marcadas limitaciones en los recursos financieros y humanos asignados y gestionados para la implementación del Programa Regional, tanto a nivel de LACRO como de las COs. La variabilidad en la distribución de recursos humanos requiere el desarrollo de los modelos de gestión y mapeo. El futuro modelo de negocio en América Latina y el Caribe probablemente presentará diversas variantes, dependiendo de múltiples factores como el contexto específico de cada país, la tipología de la oficina de país del UNFPA y las oportunidades de financiamiento disponibles. Esta flexibilidad permitirá al UNFPA responder de manera más efectiva a las necesidades y desafíos únicos de cada región.

Se ha identificado la oportunidad de segmentar los países de manera diferente, no solo por los niveles de desarrollo, sino considerando la puesta en marcha de clústeres temáticos en base al ejercicio de aceleradores. El tamaño de una CO no determina la clasificación del país, ni su capacidad de influencia o impacto. La evidencia ha mostrado como tanto las oficinas pequeñas como las grandes logran captar fondos significativos en contextos humanitarios y no humanitarios.

En cuanto al personal, los actores consultados destacan la necesidad de contar con una presencia sólida en los países, con personal altamente capacitado en todas las áreas clave del mandato del UNFPA. No todos los países pueden contar con todos los especialistas necesarios, por tanto, se considera oportuno fomentar el intercambio y el trabajo colaborativo. De este modo, un especialista en un área de un país puede apoyar a otro país o a LACRO. Este enfoque garantizará que el UNFPA pueda implementar sus programas de manera efectiva y sostenible.

En el marco del futuro modelo de negocio del UNFPA en América Latina y el Caribe existe la oportunidad de evolucionar hacia un modelo operativo más eficiente, que aproveche y optimice el uso de los recursos humanos y financieros compartidos en toda la región, manteniendo una presencia universal y un mayor apoyo normativo y de políticas. Este cambio implica una transición gradual desde un modelo de prestación de servicios basado en proyectos hacia un enfoque más integral. El fortalecimiento de los recursos humanos es un factor clave para impulsar esta transformación.

6. Recomendaciones

Las recomendaciones que se presentan a continuación se derivaron de los resultados y conclusiones de esta evaluación. Las recomendaciones fueron desarrolladas independientemente por el equipo evaluador, fueron presentadas al GRE, y se realizó una sesión de trabajo interna con LACRO para su refinamiento y ampliación, así como facilitar su apropiación. Para facilitar su uso, se han organizado las recomendaciones indicando a quién van dirigidas y las conclusiones en las que se basan. Para cada recomendación se indica su vínculo con la conclusión, el área o unidad de responsabilidad, su prioridad⁷².

<i>Recomendación 1: Incrementar el foco en la aceleración hacia los tres resultados transformadores en el próximo Programa Regional, asegurando que las estrategias estén alineadas con la realidad regional, desde un enfoque de LNOB y el rol normativo del UNFPA, a la vez que se capturan y comunican los avances y resultados en áreas clave no visibles en los 3TRs</i>		
Vinculado a conclusión: 1	Unidades involucradas: Todas de LACRO	Prioridad: medio plazo

1. _____

⁷² Indicando corto plazo a ser implementada en los próximos seis meses, mediano plazo a ser implementada durante el próximo año, y largo plazo a ser implementada en el próximo ciclo programático

Acciones propuestas:

- *Asegurar que se comprendan, capturen y comuniquen las contribuciones de todos los elementos del trabajo del UNFPA*, incluyendo aquellos no tan evidenciados en los 3TRs, como población y desarrollo, juventud, género, VIH, violencia de género o envejecimiento. Esta revisión debe incluir las contribuciones directas del UNFPA a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y al Programa de Acción de la ICPD que no pasan por los tres resultados transformadores, además del más reciente Pacto del Futuro.
- *Seguir impulsando la agenda* en los países que manifiestan características de convergencia demográfica, dirigido a construir sistemas integrales de cuidados en tres ámbitos claros como son (i) maternidad, (ii) transición a la vida adulta, y (iii) envejecimiento activo y protección ante la pérdida de autonomía.
- Definir el alcance del enfoque de curso de vida dentro del marco del próximo programa regional, en caso de que se siga manteniendo en el próximo Plan Estratégico del UNFPA.
- *Integrar el principio de “No dejar a nadie atrás” y del rol normativo de manera operativa*, en el trabajo de los equipos de programa, en lugar de proyectos o iniciativas específicas y aisladas.
- *Ajustar las metas del Programa Regional* en función de los impactos deseados, pero también en función de las capacidades existentes, con una perspectiva que tenga en cuenta el equilibrio entre recursos disponibles, las metas prioritarias y las estrategias más adecuadas.
- *Fortalecimiento de la coherencia*: Mejorar la coordinación entre los procesos nacionales y regionales para asegurar que las prioridades del ICPD y la Agenda de Montevideo estén alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030
- *Fomentar una mayor integración programática entre las acciones humanitarias y de desarrollo*: Desarrollar un marco conceptual claro que aborde el nexo entre ambas áreas, garantizando la flexibilidad necesaria para adaptar los enfoques según el contexto específico de los distintos entornos en los que opera el UNFPA

Recomendación 2: Operativizar el concepto de acelerador fortaleciendo los vínculos entre conceptos y enfoques programáticos del SP y el RP, y entre los aceleradores y los cambios estratégicos (strategic shifts)

Vinculado a conclusión: 3	Unidades involucradas: Gerencia y Programa	Prioridad: Corto plazo
---------------------------	--	------------------------

Acciones propuestas:

- *Discusión exhaustiva sobre aceleradores*: Llevar a cabo un análisis profundo del concepto de aceleradores para garantizar su adecuada internalización en las Oficinas de País.
- *Colaboración continua con Oficinas de País*: Continuar el trabajo conjunto con las Oficinas de País, creando clústeres temáticos en áreas prioritarias. Realizar análisis de las causas clave y, a partir de estos, considerar las estrategias a implementar.
- *Desarrollo de estrategias multi-país*: Generar estrategias que identifiquen nudos críticos comunes entre países y diseñar planes de respuesta e implementación para alcanzar una mayor escala.
- *Definición de estrategias de respuesta humanitaria según las necesidades humanitarias y también según las capacidades operativas*: Establecer acciones que permitan a los países en diferentes etapas de crisis humanitaria retomar su estrategia de aceleración, asegurando que el enfoque de aceleración integrada siga siendo relevante en contextos humanitarios.
- *Apoyo en la definición de enfoques de aceleración*: Asistir a las Oficinas de País en la creación de un enfoque de aceleración integrado y adaptado a su contexto, que se refleje en sus

documentos de Programa de País (CPDs), facilitando así un enfoque más estratégico de la aceleración a nivel nacional.

Recomendación 3: Impulsar de manera la Estrategia de Movilización de Recursos desde un enfoque proactivo, integral y multi-nivel.

Vinculado a conclusión: 4 y 5	Unidades involucradas: Todas las áreas	Prioridad: corto plazo
-------------------------------	--	------------------------

Acciones propuestas:

- *Enfoque integral:* Implementar un abordaje que actúe a nivel nacional y regional, enfocándose en el fortalecimiento de capacidades para aumentar el impacto y generar efectos multiplicadores.
- *Fomento de coaliciones temáticas:* Promover la creación de coaliciones multi-actor que aborden temas específicos y faciliten la colaboración entre diversas partes interesadas.
- *Optimización de procedimientos operativos:* Mejorar los mecanismos y procedimientos operativos que limitan la capacidad de movilización de recursos, facilitando un acceso más eficiente a financiamiento.
- *Fortalecimiento de alianzas diversificadas:* Continuar consolidando alianzas con el sector privado y con actores no tradicionales a nivel regional y nacional, incluyendo sectores como el ocio y el deporte, para diversificar las fuentes de apoyo y recursos, a la vez que se consolidan las alianzas con los gobiernos de la región y otros actores estratégicos para el UNFPA.
- *Acelerar hacia el funding to funding and financing:* Desarrollar y poner en marcha iniciativas de fortalecimiento de capacidades individuales para las áreas críticas relacionadas con la aceleración como *funding to funding and financing* y comunicación estratégica.

Recomendación 5: Mejorar la capacidad organizacional en términos operativos, de recursos humanos y financieros.

Vinculado a conclusión: 2	Unidades involucradas: Áreas de Operaciones y RRHH	Prioridad: mediano plazo
---------------------------	--	--------------------------

Acciones propuestas:

- *Fortalecer mecanismos y procedimientos operativos:* Apoyar a las COs en la implementación de procesos que agilicen la gestión, la creación de alianzas, la movilización de recursos y la innovación.
- *Promover el bienestar del personal:* Fomentar iniciativas que fortalezcan y aseguren el bienestar de los equipos.
- *Desarrollar planes profesionales de carrera:* Apoyar la creación de planes de desarrollo profesional y de formación, basados en las necesidades identificadas, alineados con las trayectorias y prioridades organizacionales.
- *Optimizar la gestión del conocimiento:* Mejorar la gestión del conocimiento generado por el UNFPA y sus socios en la región, asegurando el aprendizaje organizacional a pesar de la rotación de personal.
- *Agilizar la rendición de cuentas:* Mejorar los procesos y tiempos de rendición de cuentas ante los donantes.

Recomendación 4. Desarrollar un modelo de negocio adaptado a las realidades específicas de la Región.

Vinculado a conclusión: 5	Unidades involucradas: Todas las áreas	Prioridad: medio plazo
---------------------------	--	------------------------

Acciones propuestas:

- *Fortalecer la capacidad de las COs:* Proveer flexibilidad y herramientas adecuadas para que puedan dar respuesta oportuna y eficaz a las necesidades de sus países.
- *Impulsar la cooperación regional:* Aprovechar las fortalezas de las oficinas de país y gobiernos locales para maximizar el impacto de las intervenciones del UNFPA.
- *Priorizar la innovación y la evidencia:* Enfocarse en la generación de datos y evidencia como estrategia clave para colaborar con gobiernos, alianzas y donantes, especialmente en países de renta media y alta.
- *Optimizar el modelo operativo:* Evolucionar hacia un enfoque integral y eficiente que comparta recursos en toda la región, manteniendo una presencia universal con mayor apoyo para cambios normativos y de políticas públicas.

7. Anexos

1. Bibliografía
2. Contexto completo
3. Teorías del cambio revisadas
4. Matriz de evaluación
5. Instrumentos de recolección de datos
 - a. Pautas de entrevistas
 - b. Encuesta
6. Listado de informantes clave consultados
7. Contexto de selección de países para las visitas de campo
8. Términos de referencias de la Evaluación del Programa Regional 2022- 2025