

Evaluación del Programa Conjunto UNFPA- UNICEF sobre el Abandono de la Mutilación Genital Femenina: Acelerando el Cambio

Fases I y II (2008-2017)

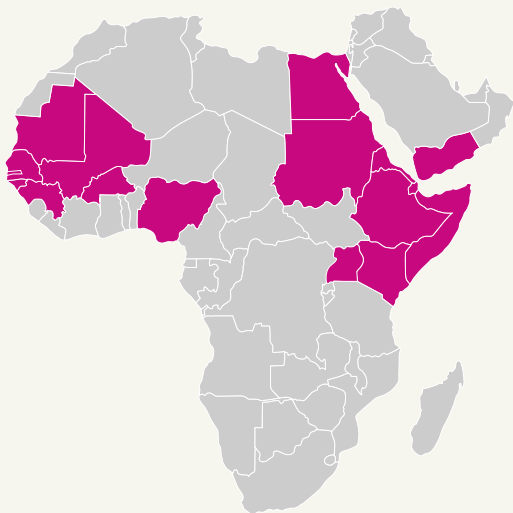


Oficina de Evaluación del UNFPA y UNICEF
2019

CONTEXTO Y OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

El propósito de la evaluación es evaluar hasta qué punto, y en qué circunstancias, el Programa Conjunto UNFPA-UNICEF para el Abandono de la Mutilación Genital Femenina (MGF) ha contribuido a acelerar el abandono de la práctica en los últimos 10 años. La evaluación también proporciona recomendaciones sobre cómo acelerar el cambio para poner fin a la MGF.

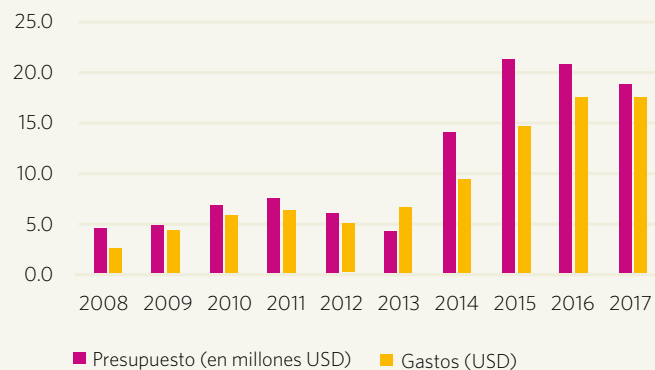
Figure: Programa Conjunto Fase II cobertura geográfica



Acerca del Programa Conjunto

El Programa Conjunto se inició en 2008 luego de una consulta global organizada por UNFPA, que concluyó que el abandono de la MGF era urgente y que se necesitaba compromiso y acción. El Programa Conjunto se ha expandido para abarcar 17 países, 16 de ellos en África y Yemen, basándose en un sistema de financiamiento mancomunado con un presupuesto de USD 109 millones a lo largo de diez años.

Figure: Presupuesto Anual y Gastos 2008-2017



Fuente: Datos del Atlas

ENFOQUE DE LA EVALUACIÓN

La presente es una evaluación basada en la teoría, que se apoya en la lógica de intervención del Programa Conjunto, tal como se representa en la evolución de su marco de resultados. El marco guía utilizado para la evaluación es una matriz de evaluación, la cual consta de preguntas, hipótesis de evaluación, indicadores, y fuentes de información.

La evaluación utilizó un diseño de métodos mixtos, que incluye estudios de casos, estudios de casos virtuales, revisión documental y una encuesta electrónica. Se usó un enfoque basado en sistemas para mapear las categorías clave de las partes interesadas, desagregadas en la medida de lo posible por género y según los roles desempeñados en materia de derechos humanos.

El análisis se llevó a cabo utilizando una variedad de técnicas que incluyen análisis de contenido, análisis comparativo, análisis cualitativo y técnicas cuantitativas como el análisis financiero y el análisis de tendencias. La contribución del programa a los resultados observados se exploró mediante el análisis comparativo cualitativo y el análisis de contribución.



1,436 personas (60% mujeres) consultadas por medio de entrevistas en profundidad y de grupos de discusión focales en las comunidades



Revisión documental extendida incluyendo entrevistas a distancia en

12 países



500+ documentos revisados



Entrevistas a nivel global y regional con partes interesadas clave



Estudio de casos en **4 países**



Encuesta global de 113 representantes de socios implementadores del Programa Conjunto



Análisis de datos financieros y de seguimiento del programa

CONCLUSIONES



Conclusión 1

Valor agregado y contribuciones del Programa Conjunto para el abandono de la MGF

El Programa Conjunto ha contribuido a logros notables a nivel mundial, incluyendo elevar el perfil de la MGF a una discusión global y asegurar su presencia dentro de la agenda de desarrollo internacional. El Programa Conjunto también ha galvanizado el apoyo de actores establecidos y emergentes en torno al tema a nivel nacional y subnacional. Ha tenido importantes éxitos, tales como el fortalecimiento de los marcos legales nacionales, mejora de la coordinación entre actores nacionales y subnacionales, mayor conciencia acerca de los riesgos para la salud relacionados con la MGF, cambios en el discurso relacionado con la MGF que dan lugar a importantes derribos de tabúes, e incluso el abandono final de la práctica por parte de grupos proporcionalmente significativos dentro de comunidades en las áreas de intervención.



Conclusión 2

El abandono de la MGF en un contexto de cambio de las normas sociales

El compromiso sostenido del Programa Conjunto con el cambio de las normas sociales en torno al abandono de la MGF es apropiado y muy valorado por las partes interesadas, ya que el cambio de las normas sociales requiere una inversión a largo plazo. Sin embargo, los objetivos aspiracionales del programa, aunque son útiles para la defensa del abandono de la MGF, establecen expectativas poco realistas en torno a lo que se puede lograr en un plazo relativamente corto. Los objetivos actuales están diseñados en gran medida para medir los cambios finales en el comportamiento y no captan adecuadamente los importantes avances realizados hacia el abandono total. Esto conduce a brechas en la captura de resultados y puede poner en riesgo la consecución de logros.



Conclusión 3

Toma de decisiones estratégicas

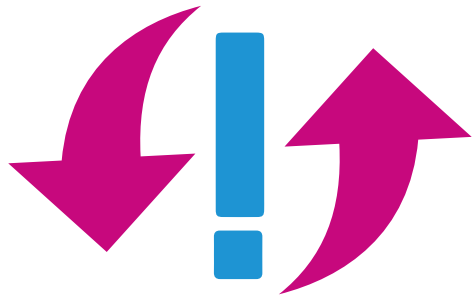
Debido a la magnitud de la cuestión de la MGF y la financiación limitada, es necesario que el Programa Conjunto tome decisiones estratégicas y a veces difíciles sobre dónde colocar sus recursos y esfuerzos. Durante las Fases I y II, el Programa Conjunto realizó un esfuerzo concertado y en general exitoso para aprovechar sus fortalezas comparativas, particularmente en torno a su papel estratégico como coordinador de los actores clave del abandono de la mutilación genital femenina en los niveles comunitario, nacional, regional y global. Esto fue apropiado dada la magnitud y la complejidad del problema y la necesidad de una acción colectiva entre los actores del abandono de la MGF para enfrentarlo. Sin embargo, algunos elementos de su programación actual (como la atención a las sobrevivientes de la MGF) están menos alineados con la lógica de cambio en términos de prevención del Programa Conjunto.



Conclusión 4

Transformación de género

El Programa Conjunto está poniendo un mayor énfasis en la Fase III en situar explícitamente su trabajo de abandono de la MGF dentro de una perspectiva de igualdad de género. Sin embargo, los límites y el alcance de este trabajo aún no se han definido con claridad. Todo indica que las fortalezas comparativas del Programa Conjunto en términos de igualdad de género yacen en su trabajo de apoyo al empoderamiento de las mujeres y las niñas y en la promoción de relaciones interpersonales positivas entre mujeres y hombres a nivel comunitario. Sin embargo, cualquier ámbito de trabajo ampliado corre el riesgo de diluir el enfoque en el abandono de la MGF en el trabajo del Programa Conjunto.



Conclusión 5

Retos en torno a las prácticas cambiantes

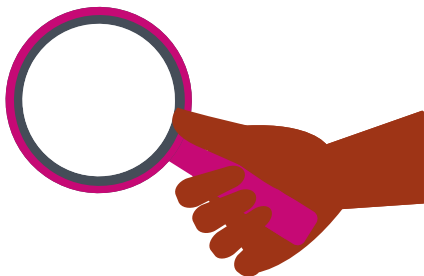
Los cambios en la práctica de la MGF han presentado desafíos nuevos e inesperados para el Programa Conjunto. Si bien la mayoría de estos desafíos han sido reconocidos como temas importantes, faltan pruebas para comprender suficientemente sus características, la magnitud del problema y las posibles consecuencias. Como resultado, el Programa Conjunto ha intentado adaptar su programación, pero dicha falta de evidencia concreta dificulta el desarrollo de estrategias formalizadas y proactivas para abordar estas dinámicas cambiantes.



Conclusión 7

Comunicaciones y mensaje

El Programa Conjunto ha realizado un esfuerzo concertado general para utilizar un conjunto diverso de canales de comunicación con el fin de crear conciencia sobre los efectos dañinos de la MGF. Sin embargo, los mensajes se han llevado a cabo fuera de una estrategia de comunicación formal la cual no siempre se ha basado en pruebas, requiere amplificación y ampliación, además de no haber aprovechado el potencial de un enfoque de Comunicación para el Desarrollo (C4D). Cuando lo que se persigue es un cambio de comportamiento, un enfoque C4D tiene el potencial de proporcionar mensajes más relevantes que sean aceptables y útiles para los públicos objetivo. Enmarcar los futuros mensajes de incidencia dentro de una narrativa transformadora de género puede proporcionar energía renovada a los mensajes de promoción de la MGF.



Conclusión 6

Brechas en la evidencia y capitalización del conocimiento existente

El Programa Conjunto ha apoyado importantes investigaciones acerca de la mutilación genital femenina (Fase I y II). Sin embargo, todavía hay numerosas e importantes brechas de evidencia en el campo de la MGF que dificultan la capacidad del Programa Conjunto para tomar decisiones estratégicas informadas. Existe un amplio margen para asociaciones más efectivas con instituciones de investigación y el Programa Conjunto no ha aprovechado suficientemente la evidencia existente sobre los impulsores del cambio a partir de sus experiencias de implementación.



Conclusión 8

Sinergias a nivel global, regional y nacional

El alcance del Programa Conjunto desde el nivel mundial hasta el nivel de la comunidad subnacional es una fortaleza clave. Este enfoque holístico que atraviesa todos los niveles otorga una credibilidad adicional al Programa Conjunto, vinculando las intervenciones a nivel comunitario con la promoción mundial. Para optimizar los vínculos y las sinergias potenciales, es crucial una coordinación eficiente en todos los niveles. En respuesta a la evaluación de la Fase I del Programa Conjunto, el nivel regional se ha fortalecido a través de una mayor dotación de personal y mayores responsabilidades. Sin embargo, sigue existiendo un margen para que el nivel regional se fortalezca aún más con el fin de facilitar las sinergias en todos los niveles.



Conclusión 9

Coordinación y acción conjunta

La estructura del Programa Conjunto es adecuada para su propósito y ha reportado beneficios importantes al trabajo de abandono de la MGF tanto de UNFPA como de UNICEF. Aun así, hay espacio para fortalecer aún más la coordinación y la acción conjunta. En el contexto de la reforma de las Naciones Unidas, las dinámicas de trabajo del Programa Conjunto probablemente se someterán a un mayor escrutinio a medida que se preste más atención dentro de las Naciones Unidas a las programaciones conjuntas. En un pequeño número de países, la coordinación no es del todo óptima, con una planificación, monitoreo e informes conjuntos que son limitados. Las inversiones tendientes a fortalecer los elementos conjuntos del programa podrían producir beneficios significativos para el Programa Conjunto, además de contribuir a importantes aprendizajes y mejoras dentro del sistema más amplio de las Naciones Unidas.

RECOMENDACIONES

Continuar con el enfoque del Programa Conjunto

Recomendación 1

El compromiso continuo del UNFPA y UNICEF es esencial para sostener aún más el impulso positivo existente para el cambio a nivel mundial, regional y nacional hacia el abandono de la mutilación genital femenina en una visión a largo plazo, dado que el cambio de comportamiento real puede tomar una o dos generaciones.

Posicionamiento estratégico dentro de una agenda transformadora más amplia

Recomendación 2

Seguir invirtiendo en el aprendizaje para contribuir a reducir las brechas de evidencia en áreas clave relacionadas con la MGF. Dado el alcance y la complejidad del trabajo, se alienta al Programa Conjunto a explorar soluciones de investigación innovadoras a través del establecimiento y / o la institucionalización de asociaciones estratégicas existentes. Como un líder mundial reconocido con un fuerte apoyo de base, el Programa Conjunto está bien posicionado para promover esta agenda.

Recommendation 3

Refinar aún más el enfoque estratégico del Programa Conjunto, aprovechando sus fortalezas comparativas para maximizar sus contribuciones al abandono de la MGF.

Recommendation 4

Definir claramente la ubicación estratégica del Programa Conjunto dentro de un marco sensible al género, aprovechando sus ventajas comparativas. Esto implicaría establecer límites claros y puntos de entrada estratégicos, y utilizar esta claridad para asegurar aún más los recursos internacionales dedicados a la igualdad de género y la transformación de género.



Conclusión 10

Hacia el futuro: mantener el impulso positivo para acelerar el cambio hacia el abandono de la MGF

El diseño del Programa Conjunto incluye algunos elementos que fomentan la sostenibilidad, como el fortalecimiento de sistemas, el apoyo a la apropiación nacional, el trabajo con líderes religiosos y tradicionales y el trabajo con jóvenes. Estas son prácticas prometedoras para fomentar la sostenibilidad de los resultados. Sin embargo, en la actualidad el Programa Conjunto no cuenta formalmente con un enfoque multisectorial e interinstitucional para apoyar a los gobiernos en la puesta en práctica de la programación para fomentar el abandono de la MGF. Asimismo, el Programa Conjunto tampoco tiene un plan para lo que ocurrirá una vez que finalice la Fase III, lo que pone en peligro la sostenibilidad de los resultados. Se necesitará tiempo y planificación para desarrollar un plan adecuado para lo que venga luego del término de la Fase III.

Recomendación 5

Desarrollar una estrategia de comunicación formal que intencionalmente coloque mensajes de cambio de comportamiento dirigidos a personas y comunidades practicantes dentro de un marco de Comunicación para el Desarrollo. Los mensajes de promoción deben estar más explícitamente enmarcados en una narrativa de igualdad de género.

Adaptabilidad para acelerar el abandono de la MGF

Recomendación 6

Fortalecer las sinergias horizontales entre las dos organizaciones asociadas y las sinergias virtuales en diferentes niveles. El Programa Conjunto debe desarrollar una política interna para articular dónde se esperan sinergias entre ambas organizaciones y para definir claramente los roles y responsabilidades además de los flujos de información.

Enfoques a largo plazo para hacer los esfuerzos y resultados sostenibles

Recomendación 7

Enfocarse más en el uso de objetivos e indicadores que capturen un progreso intermedio el cual es importante hacia el abandono total de la MGF.

Recomendación 8

Continuar utilizando un enfoque de fortalecimiento de sistemas para alentar el cambio a largo plazo y la apropiación nacional, centrándose en la aplicación efectiva de la ley, la prestación de servicios, la toma de conciencia a nivel educativo y la recopilación de datos. Esto debe incluir el desarrollo de un plan de acción multisectorial para apoyar a los gobiernos en la operacionalización (y la implementación de marcos legales) y debe incluir un plan sobre cómo promover de mejor manera la sostenibilidad más allá de la Fase III.



La mutilación genital femenina es reconocida internacionalmente como una práctica dañina y una violación de los derechos de las mujeres y las niñas a la integridad física y la ausencia de lesiones y coerción

Oficina de Evaluación del UNFPA y UNICEF

Marco Segone (Director, Oficina de Evaluación de UNFPA), George Laryea-Adjei (Director, Oficina de Evaluación de UNICEF)

Grupo Conjunto de Gestión de la Evaluación

Alexandra Chambel (Líder del Grupo Conjunto de Gestión de la Evaluación, Gerente principal de la evaluación, UNFPA), Mathew Varghese (Co-gerente de la evaluación, UNICEF), Karen Cadondon (Analista en Evaluación, UNFPA), Laurence Reichel, (Especialista en Evaluación, UNICEF)

Impact Ready, Equipo de evaluación central

Susanne Turrall (Evaluadora principal para la síntesis), Rafael Eguiguren, (Co-evaluador principal para el enfoque de estudio de casos a nivel país), Corinne Whitaker (Experta senior en temas de género y prácticas nocivas), Katherine Garven (Experta en evaluación), Maria Borisova, (Soporte del proceso de evaluación y calidad)

Copyright © UNFPA 2019, all rights reserved.

El análisis y las recomendaciones de este informe no reflejan necesariamente las opiniones del Fondo de Población de las Naciones Unidas. Esta es una publicación independiente de la Oficina de Evaluación independiente del UNFPA.

Cualquier pregunta sobre la evaluación debe dirigirse a evaluation.office@unfpa.org

Lea el informe completo www.unfpa.org/evaluation

 [@unfpa_eval](https://twitter.com/unfpa_eval)

 [UNFPA Evaluation Office](https://www.youtube.com/UNFPA-Evaluation-Office)