

Registro Nacional de Evaluaciones de Intervenciones Públicas

Ficha técnica de la Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) del Programa Aduana

1. Descripción de la intervención

Nombre de la intervención:	Programa Aduana (PA)		
Área Programática:	Salud (13)	Objetivos de Desarrollo Sostenible:	Salud y Bienestar (3)
Organismo responsable:	Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE)		
Objetivo de la intervención:	Lograr que niños y niñas de 0 a 3 años usuarios/as de ASSE mejoren su crecimiento y desarrollo integral, brindando prestaciones adecuadas según nivel de riesgo a través de la identificación, captación, seguimiento y control por parte del equipo de salud.		
Principales características:	La intervención se inicia en 1971. Es llevada adelante por ASSE y cuenta con los siguientes servicios: (i) niños y niñas entre 0 y 3 años reciben un adecuado proceso de referencia a través de una correcta identificación, clasificación de riesgo, derivación y captación; (ii) niños y niñas de 0 a 3 años reciben el número de controles adecuados para su edad; (iii) niños y niñas de 0 a 3 años que no concurren a visita programada son identificados y luego contactados o visitados.		
Presupuesto anual (2012):	\$70.651.510	Año de comienzo:	1971

2. Ficha técnica del estudio

Nombre:	Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) del Programa Aduana				
Tipo de estudio:	Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID)				
Organismo responsable del estudio:	Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP); Dirección de Presupuestos, Control y Evaluación de la Gestión; Dirección de Gestión y Evaluación (AGEV)				
Año de realización del estudio:	2013	Período evaluado:	2008-2012	Duración del estudio:	5 meses
Equipo evaluador:	Marcos Baudean, Lourdes Echeverría, Silvia Buencristiano				

2.1. Objetivo del estudio

Esta evaluación tuvo como propósito brindar insumos técnicos para: (i) facilitar el aprendizaje organizacional de la intervención; (ii) impulsar acciones de mejora y (iii) apoyar el proceso de toma de decisiones.

En este sentido, en esta evaluación se tuvo como objetivo identificar acciones que potenciaran el diseño, la implementación de la estrategia que venía siendo implementada, y el análisis del desempeño hasta el momento, con la finalidad de que los hallazgos y las recomendaciones de la evaluación fueran un insumo para el reperfilamiento de la intervención.

2.2. Estrategia Metodológica

La estrategia metodológica de este estudio se basó en un enfoque formativo y sumativo. El enfoque formativo, guió la evaluación hacia la detección de lecciones aprendidas que pudieran ser incorporadas al desarrollo de la propuesta. Por su parte el enfoque sumativo, la orientó a la elaboración de juicios de eficacia, eficiencia, calidad, pertinencia y sostenibilidad sobre la intervención evaluada.

Como forma de asegurar la confiabilidad y validez de las conclusiones se recurrió a la triangulación en un sentido comparativo contemplando distintas dimensiones. Por un lado se triangularon datos, utilizando distintas fuentes aportadas por la intervención, o generadas por el equipo evaluador. En segundo lugar se combinó la expertise del equipo evaluador, conformando un equipo especialmente para la evaluación que integró disciplinas diferentes y complementarias. En tercer lugar se enriqueció el análisis con diferentes marcos teóricos. Por último se combinaron metodologías cuantitativas y cualitativas.

Inicialmente se definió el alcance de la evaluación por parte de AGEV, partiendo de un enfoque participativo que busca involucrar a quienes gestionan la intervención en el proceso de evaluación, no solo en esta etapa sino también en la gestión de información y en la revisión de los informes intermedios y finales de la evaluación. El diseño de evaluación original se fue ajustando en función de nuevas preguntas de investigación que fueron surgiendo y la información disponible, manteniendo los lineamientos metodológicos y objetivos definidos al inicio del estudio.

Como forma de asegurar la calidad técnica del producto y el cumplimiento de los objetivos del proceso de evaluación, se contó con el acompañamiento activo por parte de AGEV a través de todo el proceso.

La estrategia de análisis partió de la identificación del diseño de la intervención (sus resultados esperados, teoría del cambio, servicios, actividades, e indicadores), para luego analizar la consistencia del mismo con el problema o necesidad que la intervención buscaba superar, y su coherencia con la implementación efectivamente realizada (estructura organizacional, procesos de producción de los servicios, funciones de gestión, coordinación). A su vez se analizó en qué medida la misma se estaba aproximando a los resultados esperados (beneficiarios, cobertura, focalización, y evolución de los indicadores específicos de cada resultado), y si había evidencia que permitiera explicar estos resultados a partir de su diseño e implementación. También se analizaron los costos y desempeño financiero, y se plantearon juicios generales en relación a la sostenibilidad, continuidad y oportunidades de mejora de la misma.

2.3.Fuentes de información

2.3.1. Fuentes primarias

Las fuentes primarias de información (producidas en el marco del presente estudio) utilizadas en la evaluación fueron las siguientes:

- Entrevistas en profundidad a integrantes de la intervención (responsables del área de Niñez y Adolescencia de ASSE).
- Entrevistas en profundidad a integrantes de los equipos de salud de diferentes centros de salud (Cerro, Unión y Ciudad Vieja).
- Visitas de campo en los centros de salud de Montevideo priorizados (Cerro, Unión y Ciudad Vieja) según el nivel de desempeño atribuido por los responsables de la intervención.

2.3.2. Fuentes secundarias

Las fuentes secundarias (producidas por terceros) utilizadas en esta evaluación fueron:

- Datos provenientes de la base de datos del SGA (Sistema de Gestión de Aduana).
- Manuales de procedimiento y guías técnicas realizadas por el área de Niñez y Adolescencia de ASSE.
- Información presupuestal proveniente del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) y de la aplicación: ¿A dónde van nuestros impuestos?
- Información de RRHH proveniente del área de RRHH de ASSE.
- Información de gastos de administración y funcionamiento por parte de la Gerencia Financiera de ASSE.

2.4.Perfil del equipo técnico responsable

El equipo técnico que llevó adelante la evaluación se conformó con profesionales que combinaron conocimientos en las siguientes áreas: (i) sectorial (en el área de primera infancia); (ii) metodología de evaluación e investigación; (iii) análisis organizacional, (iv) análisis financiero. También se contó con el aporte técnico de un consultor especializado en temas de salud pública en particular en obstetricia.

Para la integración del equipo se recurrió a profesionales contratados a través de llamados públicos. A su vez se contó con una contraparte por parte de AGEV que supervisó la calidad técnica del informe, y ofició como enlace con la intervención evaluada para tramitar las solicitudes de información y coordinar las reuniones de puestas en común.

2.5.Principales hallazgos

La intervención se encuentra alineada con los objetivos de Área Programática Salud y de la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia (ENIA), sin embargo los contenidos de los controles pediátricos no cuentan con las variables de crecimiento y desarrollo integral de los niños. Se recomienda: incorporar el concepto de “desarrollo integral” a los contenidos de los controles pediátricos.

En cuanto a sistemas de información, el PA no cuenta con indicadores oportunos y de calidad para el seguimiento de la gestión y por ende para la toma de decisiones. Se recomienda: (i) diseñar un sistema de información que esté reorientado a contemplar las necesidades de información de los agentes decisores de la intervención; (ii) implementar el nuevo sistema

informático en todo el país; (iii) capacitar a todo el personal; (iv) evaluar el funcionamiento del sistema y detectar oportunidades de mejora en su implementación.

En cuanto a la gestión de la información, la misma no es lo suficientemente oportuna como para generar los correctivos correspondientes y poder alcanzar los objetivos que se propone la intervención. Se recomienda definir un conjunto de indicadores, que permita la adecuada toma de decisiones por parte de las autoridades y realizar seguimiento de los mismos.

Se trata de una estructura organizacional centralizada y alta autonomía, se recomienda, en el mediano plazo, generar mecanismos de coordinación eficaces entre la coordinadora nacional del Área de Niñez y Adolescencia con los equipos de salud.

Los contenidos del control pediátrico no se encuentran sistematizados para lo cual se recomienda implementar un sistema de monitoreo y seguimiento.

Adicionalmente se recomienda sensibilizar e informar a las familias con niños menores de tres años y población general sobre buenas prácticas de salud y la importancia de la concurrencia a los controles pediátricos en la primera infancia. Implementar una encuesta de satisfacción de usuarios y realizar un estudio sobre los factores que inciden en la concurrencia a los controles pediátricos que brinden elementos para mejorar el servicio.