

## **RESUMEN EJECUTIVO**

**EVALUACIÓN DE IMPACTO DE LOS DE PROGRAMAS SOCIALES IMPULSADOS POR EL PNUD  
ECUADOR**

**DOCUMENTO PREPARADO PARA EL PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL  
DESARROLLO**

Consultor: Juan Carlos Brito  
Con apoyo de:  
Alexis Rivas Toledo

Diciembre de 2009

## Lecciones aprendidas del Resultado Global de los Programas Sociales Auspiciados por PNUD

En el siguiente cuadro se detallan los Objetivos del Milenio que son atendidos directamente por los Programas Sociales apoyados por PNUD, además se observa su correspondencia con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y el Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013:

| Objetivos del Milenio ODM  | Indicadores ODM   | Objetivos Plan Nacional de Desarrollo PND/Plan Nacional del Buen Vivir PNBV   | Metas PND/ PNBV   |
|--|---|---|---|
| Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre<br>Meta 2: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre                                       | 4. Prevalencia de niños menores de 5 años de peso inferior a lo normal (UNICEF)                                 | Objetivo 2:<br>Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía/ Ídem   | Meta 2.4: Erradicar la desnutrición crónica severa/<br>Asegurar una alimentación sana, nutritiva, natural y con productos del medio para disminuir drásticamente las deficiencias nutricionales |
| Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal<br>Meta 2A: Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria | 2.1 Tasa neta de matrícula en la escuela primaria   | Objetivo 1: Auspiciar la igualdad, la cohesión y la integración social y territorial/ Ídem  | Meta 1.5.4: Alcanzar el 96% de niños y niñas matriculados en primer año de básica<br>Meta 1.5.1: Aumentar el desarrollo intelectual y emocional de los niños y niñas                            |
|  | 2.2 Porcentaje de los estudiantes que comienzan el primer grado y llegan al último grado de la escuela primaria | Meta 1.5: Aumentar la educación inicial y el desarrollo cognitivo/<br>Meta 1.1 Garantizar los derechos del Buen Vivir para la superación de todas las desigualdades (en especial de salud, educación, alimentación, ....) | Meta 1.5.2: Incorporar 400.000 niños y niñas a programas o servicios de desarrollo infantil<br>Meta 2.6: Aumentar los docentes de educación básica con títulos universitarios                   |
|  | 2.3 Tasa de alfabetización de mujeres y hombres de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años               | Objetivo 2:<br>Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía   | Meta 2.5: Ecuador libre de analfabetismo nacional, urbano y rural al 2009   |

De lo anotado en los informes individuales de evaluación de cada programa social, se puede observar que en conjunto contribuyen al logro de indicadores específicos de los Objetivos del Milenio y de algunas de las metas fijadas en los Planes de desarrollo trazados por el Estado.

Se evidencia la inversión de los programas sociales en la población de niños/as desde su etapa prenatal hasta la culminación de su educación primaria con el Fin de asegurar un desarrollo físico e intelectual apropiado, para lo cual la intervención se centra en los ámbitos de alimentación y educación.

La concepción de los programas se alineó con la política 1.8: "Mejorar el desarrollo cognitivo de los niños en edades tempranas" trazada en el PND 2007-2010, la cual trata de buscar la equidad desde el principio de la vida con el fin de que todos los niños/as tengan la posibilidad de iniciar su desarrollo cognitivo desde tempranas edades como una de las condiciones previas necesaria para que en el futuro los niños/as tengan un buen desempeño académico y con ello una buena formación de capacidades tanto en educación como en salud. Según el PND, esta política se cumpliría con la articulación de los programas y servicios públicos de desarrollo infantil que incluyan salud, alimentación, educación inicial a las poblaciones con menos acceso a dichos servicios.<sup>1</sup>

A partir de los términos antes mencionados, que corresponden a las planificaciones nacionales e internacionales para el desarrollo, a continuación se presentan las lecciones aprendidas, las recomendaciones y acciones previstas más relevantes de los programas sociales evaluados:

### **Planificación, Seguimiento y Monitoreo de los Programas Sociales**

#### **Lecciones aprendidas**

El PANN 2000, el PAE y el Programa Aliméntate Ecuador abordan temas de nutrición infantil, los cuales han conseguido cumplir con las coberturas planteadas en sus planificaciones individuales de acuerdo al presupuesto asignado por el Estado.

Sin embargo, se observa limitaciones en la aplicación de sistemas de monitoreo de los programas, pues actualmente no permiten medir con objetividad y precisión el cumplimiento de los objetivos globales planteados. No es posible al momento dimensionar el impacto de los programas en la reducción de la desnutrición crónica en los infantes, o tampoco cuantificar indicadores nacionales desagregados por la inexistencia de un sistema de información que registre los avances originados a partir de las intervenciones.

El seguimiento a las acciones planificadas es constante en todos los programas, sin embargo, los datos disponibles del seguimiento a los resultados obtenidos son parciales y no pueden ser utilizados como información oficial. De hecho, en los análisis sociales para evaluar el impacto de los programas en marcha se utilizan los indicadores arrojados por las Encuestas de Condiciones de Vida elaboradas por el Instituto Nacional de Encuestas y Censos y no por datos registrados en los mismos proyectos.

Por otro lado, la articulación entre los programas evaluados, así como otros programas que abordan estos componentes, es nula o muy limitada, a pesar de haberse fijado como política nacional.

Si bien, se en el diseño de las intervenciones y en las planificaciones anuales se han cuidado aspectos de calidad en la asistencia y se han tratado de superar dificultades de periodos pasados, la ausencia de información desagregada de la prevalencia e incidencia de la desnutrición infantil, ha obligado al Estado a realizar estimaciones sin fundamentos cuantitativos en el momento de asignar recursos o diseñar estrategias y acciones de intervención.

Se plantea como lección aprendida, la necesidad de fortalecer y unificar a nivel nacional los sistemas de monitoreo, seguimiento y acompañamiento de las intervenciones de los programas sociales evaluados.

#### **Recomendaciones**

---

<sup>1</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010, pg. 99-100

Se recomienda construir un mapa de situación nacional en los temas de nutrición y educación infantil fortaleciendo o usando elementos que ya han sido trabajados aisladamente en ciertos componentes de cada programa o desde actores estatales y no estatales. Esto con el fin de:

- 1) Diseñar y dirigir acciones con bases técnicas.
- 2) Asignar y distribuir eficaz y eficientemente los recursos de los programas.
- 3) Evitar acciones aisladas o duplicadas, e incluso solventar vacíos en las intervenciones.

### **Acciones Previstas**

La siguiente acción prevista para superar esta limitación es la promoción y fortalecimiento de un espacio común entre actores que trabajan sobre el tema de nutrición, que se constituya en un mecanismo nacional de coordinación presidido por el organismo Estatal de la competencia (para el caso podría tratarse del Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social) para:

- 1) El diseño conjunto de las intervenciones
- 2) Articulación de las acciones.
- 3) Fijación de metas e indicadores nacionales, locales y parciales en el tiempo.
- 4) Regulación de la calidad de la información y consolidación de la misma.
- 5) Coordinar y proveer de información oficial con la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, como ente de seguimiento a los objetivos nacionales y al PRO-ODM ejecutado por CONCOPE, como ente de seguimiento al cumplimiento de los ODMs.

### **Participación de la Sociedad Civil**

#### **Lecciones aprendidas**

La participación y el compromiso de los beneficiarios y participantes indirectos de los cuatro programas evaluados ha sido un factor común de éxito para la consecución de las acciones planteadas. Sin embargo, la sociedad civil ha tomado un rol operativo más que aportador de ideas y decisiones. El aporte en mano de obra y en aspectos de logística por parte de padres de familia y docentes, en programas como PAE, y Programa Aliméntate Ecuador ha sido importante. De igual manera, el compromiso de participación de las madres de familia en el PANN 2000.

#### **Recomendaciones**

Facilitar el involucramiento de la sociedad civil en espacios de decisión, como la instancia de coordinación nacional, mencionada en el punto anterior, con el fin de incrementar el empoderamiento y el compromiso de los usuarios de los servicios de los programas. Fortalecer los conocimientos técnicos y políticos de los representantes y líderes de la sociedad civil para incrementar la calidad de su aporte a los programas.

Fomentar un mayor aporte de los usuarios de los servicios en cuanto a aplicación de los consejos nutricionales y administración de suplementos alimenticios. Ampliar el alcance de los programas hacia el involucramiento y capacitación de otros actores de la sociedad civil.

#### **Acciones Previstas**

Facilitar espacios de concertación entre actores donde se involucren los participantes en los programas (madres y padres de familia, docentes, directores). Fortalecimiento técnico y en estrategias de incidencia política de líderes comprometidos con los resultados de los programas.

### **Calidad y calidez de los servicios**

En las evaluaciones individuales de los programas sociales se presenta como punto clave la calidad de los servicios prestados para el logro de las metas. De hecho, el PANN 2000 muestra localidades donde la calidad del servicio ha permitido la continuidad de los chequeos médicos de las madres en estado de gestación y la aplicación efectiva de la consejería médica.

### **Recomendaciones**

Se recomienda generalizar los estándares de calidad y calidez en las atenciones médicas como en la entrega de alimentos, en la educación en nutrición, y en los servicios fomentados con el programa de Universalización de la Educación básica, fomentando el respeto a las poblaciones meta.

### **Acciones a Seguir**

Fortalecer y capacitar a los prestadores de servicios en calidez y calidad de atención tocando temas humanos (respeto al paciente, calidez en la consulta o en el servicio, estándares de calidad).

### **Fortalecimiento e instalación de capacidades instaladas en las instancias ejecutoras de los programas**

Se evidencia la necesidad de superar dificultades tanto en el área técnica (en temas específicos de los programas como educación, nutrición, salud) como en la gestión de los programas. Se evidencia que los sistemas administrativos todavía no se ajustan a la dinámica de las intervenciones y resultan lentos e ineficaces en ocasiones.

Se observa que los programas no han definido políticas, estrategias ni planificaciones anuales definidas, por lo que sus resultados son afectados drásticamente e incluso interrumpidos con el cambio de autoridades de turno.

### **Recomendaciones**

Se hace necesario la definición de políticas, estrategias, planificaciones y hasta procedimientos técnicos y administrativos que faciliten la gestión de los programas independientemente de la persona que los presida.

### **Acciones a Seguir**

Implementar un plan de fortalecimiento de las instancias ejecutoras de los programas.

**Fortalecimiento a las estrategias de comunicación y difusión de los programas y del avance en el logro de los ODMs y de los objetivos nacionales.**

Los programas que han enfatizado en la comunicación y difusión de sus intervenciones (PAE, Programa aliméntate Ecuador han encontrado un mayor compromiso en los usuarios. Mientras que el Programa de Universalización de la Educación Básica y el PANN 2000 han limitado su difusión y con ello su capacidad de ampliar su cobertura.

### **Recomendaciones**

Se recomienda auspiciar un plan de comunicación y difusión de los servicios ofertados por los programas, como de los avances de los mismos.

### **Acciones a seguir**

Implementar un plan de comunicación en las instancias ejecutoras de los programas.