

## Opinión Institucional de la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015 del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia (SVJF), SEDESOL

En el contexto de una orientación de los programas sociales hacia una visión de rendición de cuentas y una política dirigida a resultados, la SEDESOL considera que la Evaluación Específica de Desempeño (EED) sintetiza y presenta los avances alcanzados por los programas en el logro de sus metas y objetivos. Sin embargo, el lector deberá considerar que este esfuerzo de síntesis puede dejar de lado información sustancial o de contexto que es esencial para la interpretación de los resultados.

Por ello, la Unidad Responsable de la Operación del Programa y la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS), como unidad responsable de supervisar la calidad y cumplimiento normativo de las evaluaciones, emiten la siguiente opinión del Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015 elaborado por la Universidad Nacional Autónoma de México:

- Dirección General del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia

El Plan Nacional de Desarrollo Social 2013-2018 aspira, como una de sus principales metas, a un México Incluyente, el cual tiene entre otros, **el objetivo de ampliar el acceso a la seguridad social**, que se plasma en el Programa Sectorial con el propósito de dotar de esquemas de seguridad social **que protejan el bienestar socioeconómico** de la población en situación de carencia o pobreza. Bajo este sustento institucional, se crea el Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia, que tiene el objetivo de **otorgar seguridad social a 6.2 millones** de madres jefas de familia, el cual ha sido **cumplido en un 90%**, con relación a la meta planteada para el sexenio.

Por otra parte, como todo esquema de aseguramiento, **los beneficiarios son terceras personas**, distintas a la madre jefa de familia que se afilió al seguro de vida, en este caso las hijas e hijos de hasta 23 años de edad que estén estudiando, quienes son los receptores de los apoyos. De lo anterior se desprende que están claramente **definidas las personas a quienes está dirigido el programa**: por un lado, a las madres aseguradas, y, por el otro, a los menores que quedan en orfandad materna, que son los beneficiarios del seguro de vida. Esta dualidad es la característica esencial de cualquier seguro de vida, por lo que se concluye que **las poblaciones potencial, objetivo y atendida están perfectamente definidas**.

Por lo tanto, **el fin del programa** es proporcionar seguridad social a las mujeres jefas de familia y **el propósito** es otorgar un apoyo económico a los niños y jóvenes en orfandad, situación que se expresa en la Matriz de Indicadores de Resultados del Programa.

Las **metas de afiliaciones de jefas de familia y beneficiarios** derivan de las reglas de operación vigentes, que establecen que cualquier madre jefa de familia en **condiciones de vulnerabilidad** pueda acceder al Programa, así como sus hijos.

Finalmente, por tratarse de un programa nuevo que requiere un **proceso de maduración**, las metas originales se han revisado y ajustado en 2015, a efecto de que reflejen objetivamente las etapas o grado de evolución y **penetración en la sociedad**, quien no conoce de manera suficiente este Programa, y también se enfrentan **problemas socioeconómicos estructurales** como la deserción escolar o la carencia de actas de nacimiento en regiones marginadas, que **imposibilitan el ingreso** de todos los menores que quedan en orfandad materna. No obstante, se han realizado y **se dará continuidad a los estudios actuariales** que reflejen con mayor precisión los patrones de mortalidad de cada región del País, así como los **requerimientos financieros** de corto, mediano y largo plazos.

- Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas

Por otra parte, si bien el evaluador considera que el Programa debería atender una problemática distinta – también de gran importancia – no se considera pertinente la sugerencia del equipo consultor, dado que tal como lo establece el Diagnóstico, “la existencia de jefas de familia en situación de vulnerabilidad social que ante su eventual fallecimiento dejan en estado de orfandad a sus hijas e hijos en edad escolar es el problema que el Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia busca atender”. Asimismo, en el Diagnóstico se menciona que “las causas principales del problema son 1) la baja resiliencia del hogar y 2) la reducida cobertura de protección social o seguro ante eventos catastróficos en los hogares con jefatura femenina”. Cabe resaltar que el Diagnóstico se alinea con el Programa Sectorial de Desarrollo Social, el cual plantea en el Objetivo 3 “Dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza”, así como en la estrategia 3.2 “Asegurar a madres jefas de familia en condición de vulnerabilidad para que en caso de su muerte, sus hijas e hijos puedan continuar con sus estudios”. En este sentido, se considera que el Programa atiende una problemática que ha sido claramente identificada, sin embargo, se considera que la propuesta del equipo evaluador referente a establecer con mayor rigor los patrones de mortalidad de las jefas de familia puede ser una opción viable que mejoraría la planeación del programa.

En la sección “Análisis de la Cobertura”, el evaluador menciona que “Las definiciones de la población potencial (PP), objetivo (PO) y atendida (PA), no se consideran adecuadas ni precisas,

y manejan unidades de medidas diferentes”. Al respecto, es importante considerar que la dualidad en la población objetivo del Programa se debe a que éste provee un esquema de aseguramiento en donde la asegurada es la jefa de familia, y el beneficiario es el hijo o niño en caso de su fallecimiento, siempre y cuando él acuda a una institución educativa.

- Dirección General de Análisis y Prospectiva

Si bien es de gran importancia el señalamiento del evaluador en el sentido que sería relevante ahondar en el conocimiento y la caracterización de la población de huérfanos de hogares con jefatura femenina en vulnerabilidad, no se considera adecuado que esa sea la población objetivo del programa. Ello, porque como se establece en el resumen narrativo de la MIR, el programa tiene el fin de contribuir a la dotación de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de las madres jefas de familia en condición de vulnerabilidad, así como a su hijos en edad escolar, mediante la incorporación de jefas de familia en condición de vulnerabilidad a un seguro de vida. De lo cual, resulta evidente que la población hacia la que se dirigen los beneficios otorgados por el programa son las jefas de familia en condición de vulnerabilidad.

El evaluador indica que la población potencial debería ser definida como los hogares de jefatura femenina en situación de vulnerabilidad que son susceptibles de sufrir el evento deceso de la jefa de familia. Al respecto es relevante tomar en cuenta que para identificar a la población potencial los programas federales deben emplear fuentes de información oficiales públicas. En ese sentido, resulta complicado contar con la información de carácter público que es necesaria para estimar la susceptibilidad del deceso de las jefas de familia. Además, es importante considerar que si la población potencial del programa se definiera en función de ese criterio, se corre el riesgo de dejar sin atención a los deudos de jefas de familia vulnerables que fallecieran pese a que la susceptibilidad de su deceso fuera baja.

Se agradece a los funcionarios del CONEVAL la coordinación y apoyo brindado en la evaluación, así como en materia institucional de contar con un instrumento de medición estandarizado y sistemas de información para este tipo de evaluación.

Se reitera el compromiso de valorar conjuntamente, entre las áreas técnicas del Programa Seguro de Vida para Jefas de Familia y de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional, los hallazgos de la evaluación con la perspectiva de una agenda de trabajo en 2015 y 2016, que atienda las áreas de oportunidad detectadas, así como de mantener el compromiso de potenciar las fortalezas identificadas y contribuir al proceso de mejora continua del Programa SVJF.

Es importante destacar el esfuerzo realizado por el CONEVAL al procurar una mayor interacción y retroalimentación entre los evaluadores, los responsables de los programas y las unidades de evaluación, esfuerzo que año tras año se evidencia notablemente. En este sentido, y para ocasiones posteriores, se sugiere que el instrumento de evaluación de la EED precise el alcance de las valoraciones a realizar por parte de los evaluadores, de manera tal que dichas valoraciones sean consistentes con lo establecido en los criterios específicos de diversos apartados de las Evaluaciones de Consistencia y Resultados o Evaluaciones de Diseño, de acuerdo a los Modelos de Términos de Referencia emitidos por el CONEVAL.

Finalmente, se agradece a los funcionarios de CONEVAL por la coordinación de esta evaluación, así como al evaluador externo por su esfuerzo y la retroalimentación aportada. Se valorarán los hallazgos observados con la perspectiva de continuar trabajando en atender las áreas de oportunidad, así como de mantener el compromiso de potenciar las fortalezas detectadas.