

COMUNICADO No.21
Ciudad de México, 5 de agosto de 2020

AVANCES Y RETOS DEL PROGRAMA DE APOYO PARA EL BIENESTAR DE LAS NIÑAS Y NIÑOS, HIJOS DE MADRES TRABAJADORAS

- La *Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020* realizada a 17 programas sociales prioritarios analiza tanto el diseño como el funcionamiento del programa con base en la realización de trabajo de campo para valorar y comprender, de forma integral, los desafíos que los programas encaran en los distintos contextos en donde se implementan.
- El trabajo de campo en las entidades federativas consistió en entrevistas tanto a beneficiarios como a operadores, así como a directivos de los programas sociales para incorporar la perspectiva de todos los actores e identificar acciones para la mejora de los programas.
- Se considera un acierto que el programa busque atender a una población vulnerable y en desventaja en términos laborales, como es el caso de las mujeres, por medio de transferencias que les permite elevar el ingreso económico de sus hogares. Además, el programa contempla el apoyo a madres, padres solos o tutores que actualmente se encuentran estudiando, lo cual, en el mediano plazo, supone la acumulación de capacidades para insertarse en el mercado laboral en mejores condiciones y aumentar su empleabilidad.
- El programa también podría incidir en que el cuidado de las niñas y niños sea el adecuado para permitir una buena salud, alimentación, educación, aprendizaje y apoyo familiar que les posibilite desarrollar sus capacidades desde edades tempranas. Además, podría promover un enfoque no solo de cuidado y atención, sino de desarrollo integral que considere la formación física, mental, emocional y social de las niñas y niños en condiciones de igualdad. Para ello, podría implementar capacitaciones o asesorías sobre el cuidado de las niñas y niños en el hogar y establecer mecanismos de coordinación con otras dependencias para reforzar las verificaciones en los establecimientos privados que brindan los servicios de cuidado infantil.
- Es importante establecer una estrategia de cobertura de mediano y largo plazos del programa de manera consistente con sus objetivos y con base en un diagnóstico de la problemática que se pretende atender. La estrategia de cobertura debe priorizar la incorporación de madres trabajadoras que residan en localidades indígenas, de alta y muy alta marginación o Zonas de Atención Prioritaria.

- **La evaluación ya incidió en la mejora del programa, ya que la posición institucional de la dependencia menciona que de los 17 hallazgos y recomendaciones retomadas del informe de evaluación, 11 ya fueron atendidas y 4 están por atenderse.**

De acuerdo con su mandato constitucional y con apego a la normatividad en materia de evaluación de programas, acciones y políticas de desarrollo social, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) da a conocer la ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras 2019-2020.***

El CONEVAL definió una metodología innovadora para la realización de la evaluación a los 17 programas prioritarios de la presente administración federal, cuyo propósito principal fue valorar y comprender el contexto en el que se implementaron y los retos a los que se enfrentaron. Para ello, se realizó trabajo de campo en las entidades federativas del país y se entrevistó tanto a personal directivo del programa, operadores encargados de su implementación como a beneficiarios, con el fin de incorporar la perspectiva de todos los actores que participan en el proceso y promover la mejora de éste.

Desde su concepción, la ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** se determinó como un ejercicio participativo y con un enfoque cualitativo para cumplir un doble propósito: 1) impulsar el ejercicio evaluativo como un proceso que reconoce el aprendizaje de las y los responsables de los programas y, por ende, la evolución de las intervenciones; y 2) profundizar en el análisis entre las diversas interacciones de las personas que participan en los programas para comprender la manera cómo operan en el territorio y cómo abordan la problemática que persiguen resolver a partir de la entrega de los apoyos.

La ***Evaluación de Diseño con Trabajo de Campo 2019-2020*** inició en abril de 2019 y concluyó en junio de este año, por lo que el análisis abarca el ejercicio fiscal 2019 y el primer semestre de 2020.

La muestra analítica y la agenda para el trabajo de campo para el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras fueron acordadas con los responsables del programa y la Unidad de Evaluación de la Secretaría del Bienestar (SEBIEN), por lo que el CONEVAL reconoce el apoyo logístico, la disposición y la apertura para el ejercicio de evaluación, tanto de quienes operan el programa como de funcionarios de alto nivel que estuvieron presentes en las reuniones de trabajo.

PROGRAMA DE APOYO PARA EL BIENESTAR DE LAS NIÑAS Y NIÑOS, HIJOS DE MADRES TRABAJADORAS (PABNNHMT)

El programa apoya a las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian con hijas e hijos o niñas y niños bajo su cuidado de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir 4 años y, entre 1 año y hasta un día antes de cumplir 6 años en caso de niñas y niños con alguna discapacidad

debidamente certificada, a través de subsidios que les permitan acceder a los servicios de cuidado y atención infantil. Su objetivo es mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral para que las madres, padres solos o tutores cuenten con facilidades para encargarse del cuidado y atención infantil.

El Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras fue creado durante 2019, en sustitución del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, y está a cargo de la Secretaría de Bienestar, a través de la Dirección General de Políticas Sociales de la Subsecretaría de Bienestar, la cual funge como instancia normativa y ejecutora.

En 2020, el presupuesto aprobado del programa asciende a 2,192.4 millones de pesos. Este monto es 7.4% superior, en términos nominales, al presupuesto aprobado en 2019 a la Secretaría de Bienestar para la operación del programa, el cual fue de 2,041.6 millones de pesos y 11% superior al presupuesto ejercido en 2019 por la misma Secretaría.

El monto de los apoyos económicos que otorga el programa consiste en 1,600 pesos bimestrales por cada niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir 4 años y 3,600 pesos bimestrales por cada niña o niño con discapacidad de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir 6 años.

De acuerdo con los informes trimestrales de la Secretaría de Bienestar, la población atendida al 31 de diciembre de 2019 por el programa fue de 149,314 personas. La entidad federativa con más beneficiarias registradas fue el Estado de México con 12,007 y la que tuvo menos fue Baja California con 604.

¿Cómo se hizo la evaluación?

La evaluación se realizó mediante un análisis de la información documental proporcionada por los responsables del programa, así como aquella obtenida en fuentes públicas oficiales (análisis de gabinete) y de la información recabada durante el trabajo de campo, tanto en las oficinas centrales como en las entidades federativas. Para el trabajo de campo se desarrolló un diseño metodológico de carácter cualitativo en el que se elaboró una muestra analítica que permitiera observar la variabilidad en la operación del programa.

Durante el trabajo de campo se realizaron entrevistas y grupos focales que permitieron indagar acerca de la experiencia de los actores clave involucrados en el programa; esta información fue complementada con el análisis de la evidencia documental, teniendo así una exploración más detallada de la consistencia del diseño del programa y del conjunto de los procesos que forman parte de su implementación. El trabajo de campo se realizó en las entidades de Morelos, Chiapas y San Luís Potosí, además de una prueba piloto, realizada en el estado de Querétaro para probar los instrumentos de recolección de información.

Hallazgos

- Se considera un acierto que el programa busque atender a una población vulnerable y en desventaja en términos laborales, como es el caso de las mujeres, por medio de transferencias que les permitan elevar el ingreso económico de sus hogares. Además, contempla el apoyo a madres, padres solos o tutores que actualmente se encuentran estudiando lo cual, en el mediano plazo, supone la acumulación de capacidades para insertarse al mercado laboral en mejores condiciones y aumentar su empleabilidad.
- El diagnóstico logra definir y delimitar las características principales de un problema que justifica la creación del programa. Sin embargo, se debe incluir y profundizar en la información relativa a la importancia de focalizar sus apoyos en las poblaciones prioritarias que se definen en sus Reglas de Operación: personas que habiten en municipios indígenas, de alto rezago social, pobreza extrema y zonas con alto grado de marginación y altos índices de violencia, zonas fronterizas, así como las zonas turísticas y aquellas que generen estrategias integrales de desarrollo y en áreas en las que residen población afroamericana.
- Al momento de concluir la evaluación, el programa no contaba con algún plan, protocolo o procedimiento, para supervisar o dar seguimiento al cuidado infantil que se procura con el apoyo y que permitiría que las madres, padres o tutores dispongan del tiempo o interés para buscar trabajo, continuar trabajando o estudiar. Si bien el tema de la calidad del cuidado no es un objetivo del programa, sí es una oportunidad para avanzar en establecer acciones que brinden una atención más integral a los beneficiarios últimos: niños y niñas hijos de madres trabajadoras.
- Durante 2019, el programa entregó los apoyos a sus beneficiarias a través de órdenes de pago personales e intransferibles, lo cual implicó una serie de retos, tanto para las Personas Servidoras de la Nación, que se encargaban de entregarlas, como para las beneficiarias, entre las que destacan acordar horarios y lugares para realizar la entrega de éstas, hacer filas para el cobro de las órdenes de pago o, incluso, regresar en más de una ocasión a la sucursal bancaria porque ésta no contaba con recursos o tenía un horario no compatible con el de las madres trabajadoras.
- La evaluación ya incidió en la mejora del programa, ya que la posición institucional de la dependencia menciona que de los 17 hallazgos y recomendaciones retomadas del informe de evaluación, 11 ya fueron atendidas y 4 están por atenderse.

Recomendaciones

- El programa, además de buscar mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral y en la escuela de las madres, padres solos o tutores, podría incidir en que

el cuidado de las niñas y niños sea el adecuado para permitir una buena salud, alimentación, educación, aprendizaje y apoyo familiar que les posibilite desarrollar sus capacidades desde edades tempranas. Además, podría promover un enfoque no solo de cuidado y atención, sino de desarrollo integral que considere la formación física, mental, emocional y social de las niñas y niños en condiciones de igualdad. Para ello, podría implementar capacitaciones o asesorías sobre el cuidado de las niñas y niños en el hogar y establecer mecanismos de coordinación con otras dependencias para reforzar las verificaciones en los establecimientos privados que brindan los servicios de cuidado infantil.

- Al respecto, para garantizar el adecuado cuidado y atención infantiles, se requieren estrategias que impliquen acciones de difusión en los hogares que hayan optado por no llevar a los niños y niñas a una estancia, así como buscar acciones de verificación de las estancias (u otras opciones de cuidado disponibles identificadas por las beneficiarias) para corroborar que el servicio que se brinda sea de calidad.
- Se recomienda valorar la implementación de un sistema informático para el programa que le permita a la Secretaría de Bienestar tener un mayor control de la información que genera y, con ello, pueda monitorear el avance en la entrega de los apoyos así como la actualización de los padrones en tiempo real.
- La definición del problema que el programa busca atender, sus características y su magnitud, deben ser incorporadas a su diagnóstico, ya que así se pueden orientar con precisión las acciones de la intervención y con ello lograr la consecución de sus objetivos. En particular, esta definición debe tener en cuenta a las poblaciones prioritarias delimitadas en sus Reglas de Operación así como sus características y con ello acotar a su población objetivo y ajustar su cuantificación. También es importante incluir en la definición del problema y en el diagnóstico a las niñas y niños que presentan alguna discapacidad para ser consistentes con las definiciones de las poblaciones potencial y objetivo.
- Es necesario establecer una estrategia de cobertura de mediano y largo plazo de manera consistente con sus objetivos y con base en un diagnóstico de la problemática que se pretende atender. De acuerdo con los criterios de focalización, la estrategia de cobertura debe priorizar la incorporación de madres trabajadoras que residen en localidades indígenas, de alta y muy alta marginación o Zonas de Atención Prioritaria. Para ello, se deberá identificar a la población objetivo en los distintos municipios y localidades prioritarias.
- Se recomienda que el programa establezca con claridad y cumpla con un calendario de entrega de órdenes de pago y cobro de éstas y que se asegure que sea del conocimiento de las beneficiarias con la anticipación debida; este tipo de acciones suman a la certidumbre y transparencia de la operación del programa.



DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN SOCIAL

El informe completo de la evaluación, junto con los anexos, del **Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras** está disponible para su consulta y descarga en: <https://bit.ly/3isHFsl>

--o000o--

SOBRE EL CONEVAL

El CONEVAL es un organismo con autonomía técnica y de gestión que norma y coordina la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y de las políticas, los programas y las acciones que ejecuten las dependencias públicas. Asimismo, tiene la responsabilidad de definir, identificar y medir la pobreza a nivel estatal y municipal garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dichas actividades. La información que se genera en materia de evaluación de políticas y de programas de desarrollo social, así como de medición de pobreza está disponible en la página de Internet (www.coneval.org.mx) para consulta de cualquier persona interesada.

Contactos:

Julieta Castro Toral
Directora Ejecutiva de Información
icastro@coneval.org.mx
54817257

Nielsen Daniel Hernández Mayorga
Director de Información y Comunicación Social
ndhernandez@coneval.org.mx
54817200 ext. 70120



Coneval



@coneval



conevalvideo



Coneval_mx

Visita nuestro blog: www.blogconeval.gob.mx