



Fondo de Apoyo a Migrantes (AM)

Evaluación Específica de Desempeño

Ejercicio Fiscal 2017



Fondo de Apoyo a Migrantes

**EVALUACIÓN INTEGRAL DE DESEMPEÑO
FONDO DE APOYO A MIGRANTES DEL ESTADO DE TLAXCALA 2017
EJERCICIO FISCAL 2017**

Programa Anual de Evaluación 2018

Institute For Executive Education (IEXE)
Dirección de Apoyo a Migrantes
Secretaría de Planeación y Finanzas
Gobierno del Estado de Tlaxcala

Coordinación General:
Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño
Secretaría de Planeación y Finanzas

Consulte el catálogo de publicaciones en
<http://www.finanzas.gob.mx/spf>

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo de IEXE en coordinación con la Secretaría de Planeación y Finanzas y la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

**Evaluación Específica del Desempeño.
Fondo de Apoyo a Migrantes del Estado de Tlaxcala 2016
Ramo 23 Previsiones Salariales y Económicas**

Contenido

INTRODUCCIÓN	1
1. Objetivos específicos	2
III. RESULTADOS/PRODUCTOS	5
1. Descripción del Programa	5
2. Alineación a la política de planeación nacional, estatal y sectorial.....	6
3. Indicadores de Resultados y Gestión	6
Indicadores estratégicos.....	6
Indicadores de gestión.....	9
4. Avance de indicadores y análisis de metas.....	12
5. Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)	14
Efectos atribuibles	14
Otros efectos.....	15
Otros hallazgos.....	15
6. Valoración	16
Observaciones generales sobre los indicadores seleccionados	16
Valoración de los hallazgos identificados	16
7. Cobertura	17
Población Potencial.....	17
Población Objetivo	18
Población Atendida.....	18
Evolución de la Cobertura.....	19
Análisis de la Cobertura	19
III. SEGUIMIENTO A ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA	20

1.	Aspectos comprometidos en 2017	20
2.	Avance en las acciones de mejora comprometidas en años Interiores	21
IV.	CONCLUSIONES	22
1.	Fortalezas	23
2.	Retos y Recomendaciones	23
3.	Consideraciones sobre la evolución del presupuesto	24
4.	Fuentes de Información	25
5.	Calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación	26
6.	Datos del proveedor adjudicado	26

INTRODUCCIÓN

Las entidades federativas reciben recursos por medio del Fondo de Apoyo a Migrantes (AM) para apoyar a migrantes en el retorno a sus lugares de origen e incrementar sus opciones de autoempleo. El AM, al hacer uso de recurso público, está relacionado con la generación de valor público. Por esta razón, está vinculado con el seguimiento y la evaluación que derivan del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño, lo que permite el logro de metas.

De esta forma, este documento expone una evaluación realizada conforme a los lineamientos del Programa Anual de Evaluación 2018 (PAE 2018), el cual fue publicado por la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, a través de la Dirección Técnica de Evaluación del Desempeño.

El PAE 2018 establece que al Fondo de Apoyo a Migrantes (AM) le corresponde una evaluación Específica de Desempeño, ya que se pretende contar con un análisis que evidencie el desempeño del programa en el ejercicio fiscal 2017. Esto podrá observarse mediante el estudio de los avances y resultados obtenidos, lo cual se basará en los indicadores y metas planteados en la Matriz de Indicadores de Resultados, así como en la cobertura del programa y el presupuesto disponible.

La evaluación requirió un análisis de gabinete realizado con la información proporcionada por los operadores del programa, así como entrevistas con los responsables de la ejecución del fondo, cumpliendo los Términos de Referencia para la Evaluación Específica de Desempeño 2018, divulgados por la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Por tanto, este informe integra los resultados y hallazgos de la evaluación, contenidos en los temas: resultados y productos del fondo, seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora, y conclusiones.

OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

La Evaluación Específica del Desempeño (EED) tiene el objetivo de mostrar una valoración concreta del desempeño del Fondo de Apoyo a Migrantes (AM), del Ramo 23, ejercido en 2017 en el Estado de Tlaxcala, según la base de información entregada por las Dependencias y Entidades responsables de su ejecución.

La finalidad es tener un documento que ofrezca evidencia sobre los aspectos que permiten obtener resultados, así como los aspectos que pueden ser fortalecidos con la experiencia de otros programas y ayudar a la toma de decisiones. Dicha evaluación tiene forma libre, con énfasis y características de un reporte.

1. Objetivos específicos

1. Analizar la justificación de la creación y diseño del programa.
2. Reportar los resultados y productos de los programas evaluados durante el ejercicio fiscal 2017, mediante el análisis de los indicadores de resultados, así como de los hallazgos relevantes derivados de las evaluaciones externas y otros documentos del programa.
3. Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) en 2017, respecto de años anteriores y el avance en relación con las metas establecidas.
4. Identificar y analizar la alineación del programa con la lógica de la planeación sectorial y nacional.
5. Identificar los principales aspectos susceptibles de mejora de los programas derivados de las evaluaciones externas.
6. Analizar la evolución de la cobertura y el presupuesto de los programas.
7. Identificar las fortalezas, los retos y las recomendaciones de los programas.
8. Valorar el desempeño presupuestal en cuanto al uso eficiente de recursos, identificando para ello el registro de operaciones y los mecanismos de reporte de avance y rendición de cuentas.

II. DATOS GENERALES DEL PROGRAMA

El nombre del programa es Fondo de Apoyo a Migrantes (AM). Las entidades responsables de su ejecución son: la Secretaría de Planeación y Finanzas y la Dirección de Atención a Migrantes. Por otro lado, la presente evaluación valora el ejercicio fiscal 2017.

Presupuesto autorizado:

Apoyo para el pasaje terrestre para retornar a sus lugares de origen: \$32,938 (00/100 M.N)

Apoyos individuales para la compra de insumos, materiales y/o equipamiento para negocio:	\$1,050,000 (00/100 M.N)
Total:	\$1,082,938 (00/100 M.N.)

Presupuesto ejercido¹:

Apoyo para el pasaje terrestre para retornar a sus lugares de origen: \$13,418 (00/100 M.N)

Apoyos individuales para la compra de insumos, materiales y/o equipamiento para negocio:	\$1,075,149 (54/100 M.N) ²
Total:	\$1,088,567 (54/100 M.N.)

¹ La diferencia que existe con los recursos autorizados fue aplicada para proyectos de autoempleo. La diferencia es de \$19,487.06 de pasaje terrestre, y \$36,120.88 de rendimientos. La diferencia es por el monto pendiente a ejercer de pasaje terrestre y rendimientos.

² La diferencia del monto otorgado con el monto pagado de \$29,408.40, corresponde al cheque del C. José Francisco Luis García, quien no recogió su apoyo respectivo.

Resumen narrativo de la MIR	
Fin	Contribuir al fortalecimiento de la empleabilidad y productividad de los trabajadores migrantes en retorno incrementando las actividades ocupacionales y desarrollando sus capacidades técnicas y productivas.
Propósito	Los trabajadores migrantes que retornan al estado de Tlaxcala incrementan sus actividades ocupacionales y desarrollan sus capacidades técnicas y productivas.
Componentes	Acciones para la operación de actividades que fomenten el autoempleo y el traslado a los lugares de origen de los migrantes en retorno.
Actividades	<p>Fomentar la equidad de género beneficiando a hombres y mujeres repatriados.</p> <p>Dar seguimiento a las acciones de autoempleo para verificar que se cumpla lo establecido en lineamientos.</p> <p>Validar la viabilidad de los análisis financieros, proyectos de inversión o plan de negocios.</p> <p>Visitar a los solicitantes para obtener datos y evidencia fotográfica para la elaboración de análisis financieros, proyectos de inversión o plan de negocios.</p> <p>Integrar los expedientes técnicos de las actividades de autoempleo y pasaje terrestre en términos de la normatividad aplicable.</p>

Fuente: Matriz de Indicadores para Resultados AM 2017.

III. RESULTADOS/PRODUCTOS

1. Descripción del Programa

El Fondo de Apoyo para Migrantes (AM) tiene por objetivo apoyar a los trabajadores en el retorno a sus lugares de origen, ayudarles a encontrar una ocupación dentro del mercado formal, incrementar sus opciones de autoempleo, así como fomentar la operación de albergues que los atiendan.

El AM está sustentado jurídicamente en el ramo general 23 Provisiones Salariales y Económicas y en lo dispuesto en los artículos 1, 75, 79 y 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Tipos de apoyos:

- Capacitación que genere habilidades productivas de los beneficiarios y aumente sus posibilidades de incorporación en el mercado laboral.
- Apoyo a las actividades que fomenten el autoempleo.
- Apoyo individual de hasta \$30,000 (treinta mil pesos 00/100 M.N.).
- Apoyo a familias con hasta 3 migrantes mayores de edad, con un monto máximo de \$30,000 (treinta mil pesos 00/100 M.N.) para cada uno de ellos.
- Apoyo a grupos, el monto máximo correspondería al resultado de multiplicar la cantidad de hasta \$25,000 (veinticinco mil pesos 00/100 M.N.) por el número de personas que integren el grupo que solicite el apoyo, sin que el monto total del apoyo supere la cantidad de \$100,000 (cien mil pesos 00/100 M.N.).
- Apoyar la operación de albergues que los atiendan.
- Apoyar con el pasaje terrestre para que puedan retornar a su lugar de origen, cuyo monto máximo sea de \$2,000 (dos mil pesos 00/100 M.N.).

El rubro de apoyo para la operación de los albergues es operado solo en los estados fronterizos. Tlaxcala recibió recursos destinados a los rubros de apoyo de pasaje terrestre para retornar al lugar de origen y apoyo que fomente el autoempleo.

A quién va dirigido

A mexicanos en retorno identificados con matrícula consular preferentemente, documento de repatriación o con algún documento que acredite su residencia laboral en los Estados Unidos de América, cuyo evento no sea mayor a dos años anteriores al ejercicio fiscal de 2017.

2. Alineación a la política de planeación nacional, estatal y sectorial.

Alineación del AM con el PND 2013-2018:

Meta nacional. México con Responsabilidad Global.

Estrategia: Gobierno Cercano y Moderno.

Indicador: índice Elcano de Presencia Global.

Alineación del AM con el Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021:

Política: Gobernanza

Eje 4. Gobernanza, Seguridad y Protección para Vivir en Paz.

Objetivo 4.13: Promover la participación de ciudadanos en la gestión y desarrollo de políticas públicas.

- Estrategia 4.13.1: Establecer mecanismos que faciliten la interlocución gobierno-sociedad en la construcción de opciones para atender problemas públicos y aprovechar oportunidades estatales y regionales.

3. Indicadores de Resultados y Gestión

Indicadores estratégicos

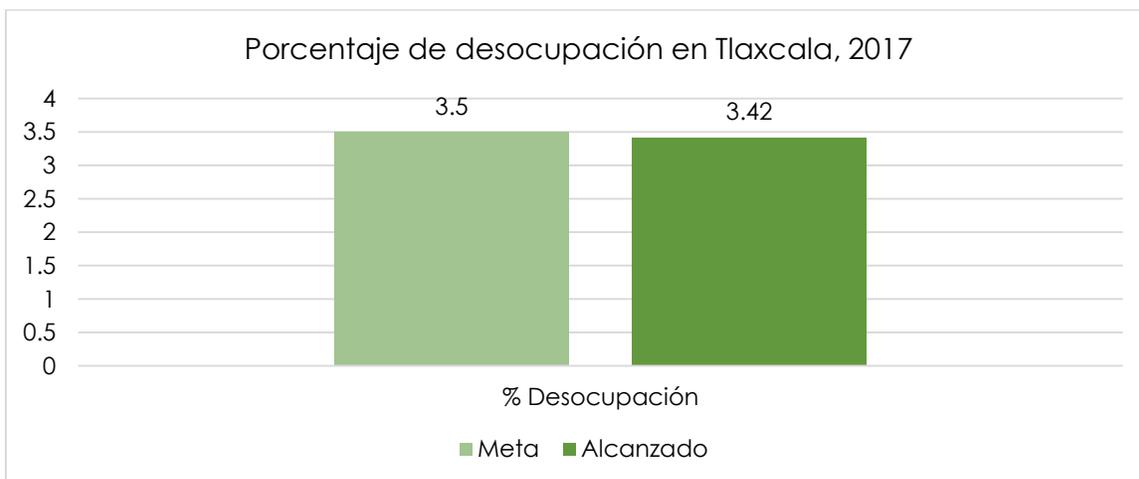
El AM cuenta con indicadores a nivel fin, propósito, componente y actividades.

Fin

Contribuir al fortalecimiento de la empleabilidad y productividad de los trabajadores migrantes en retorno incrementando las actividades ocupacionales y desarrollando sus capacidades técnicas y productivas.

1. Indicador. Tasa de desocupación

- Definición. Tasa de desocupación de Tlaxcala.
- Sentido del indicador. Descendente.
- Método de cálculo. $(\text{Población ocupada}) / (\text{Población Económicamente Activa}) * 100$.
- Unidad de medida. Porcentaje respecto de la PEA.
- Frecuencia de medición del indicador. Anual.
- Año base del indicador. 2011 (4.8% inicio del sexenio)
- Meta del indicador: **3.50 %** al final del sexenio.
- Valor del indicador 2017. **3.42% promedio anual.**
- Valor del indicador 2016: **4.15 % promedio anual.**



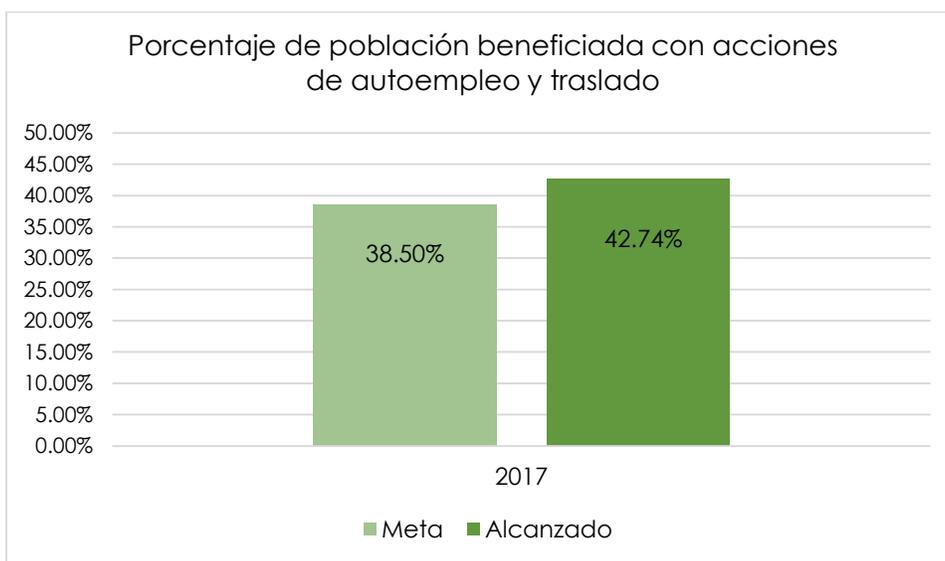
Fuente: Elaboración propia con datos INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Indicadores estratégicos y la Ficha Técnica del indicador.

Propósito

Los trabajadores migrantes que retornan al estado de Tlaxcala incrementan sus actividades ocupacionales y desarrollan sus capacidades técnicas y productivas.

2. Indicador. Porcentaje de población beneficiada con acciones de autoempleo y traslado

- Definición. Mide el porcentaje de población a la que se beneficia con apoyos que les permitan incrementar sus actividades ocupacionales y desarrollar sus capacidades técnicas y productivas con la finalidad de disminuir la desocupación en el Estado.
- Sentido del indicador. Ascendente.
- Método de cálculo. $(\text{Población beneficiada para apoyo} / \text{Total de población beneficiada}) * 100$
- Unidad de medida. Porcentaje.
- Frecuencia de medición del indicador. Anual
- Año base del indicador. No especificado.
- Meta del indicador 2017. **38.50 %**
- Valor del indicador 2017. **42.74 %**



Fuente: Elaboración propia con meta de la Ficha de técnica del indicador y valor alcanzado del reporte del indicador de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tlaxcala.

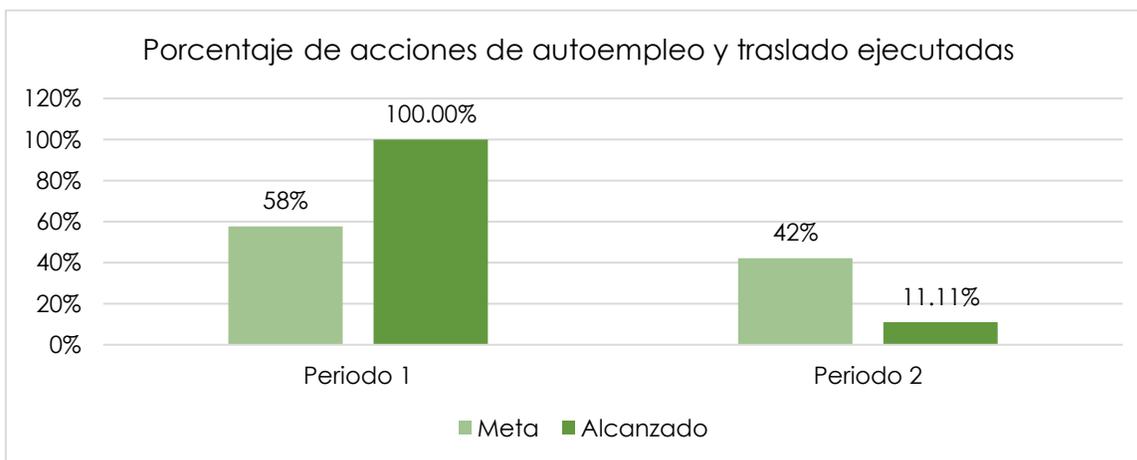
Indicadores de gestión

Componentes

Acciones para la operación de actividades que fomenten el autoempleo y el traslado a sus lugares de origen de los migrantes en retorno.

1. Indicador. Porcentaje acciones de autoempleo y traslado ejecutadas.

- Definición. Mide el porcentaje de acciones que de acuerdo con las necesidades detectadas se llevan a cabo con la finalidad de disminuir el grado de desempleo
- Sentido del indicador. Ascendente.
- Método de cálculo. $(\text{Acciones ejecutadas para apoyo} / \text{Acciones programadas para apoyo}) * 100$
- Unidad de medida. Porcentaje.
- Frecuencia de medición del indicador. Noviembre (periodo 1) y diciembre (periodo 2).
- Año base del indicador. No especificado.
- Meta del indicador
 - Periodo 1: **57.78%**
 - Periodo 2: **42.22%**
- Valor del indicador 2017.
 - Periodo 1: **100%**
 - Periodo 2: **11.11%**



Fuente: Elaboración propia con datos de la meta de la Ficha de técnica del indicador y lo alcanzado del reporte del indicador de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tlaxcala.

Actividades

Dar seguimiento a las acciones de autoempleo para verificar que se cumpla lo establecido en lineamientos.

2. Indicador. Porcentaje de visitas de seguimiento de autoempleo realizadas

- Definición. Mide el porcentaje de visitas de seguimiento a las acciones que se llevan a cabo con la finalidad de verificar la continuidad en la operación de los proyectos.
- Sentido del indicador. Ascendente.
- Método de cálculo. $(\text{Visitas realizadas de seguimiento} / \text{Visitas programadas de seguimiento}) * 100$
- Unidad de medida. Porcentaje.
- Frecuencia de medición del indicador. Anual
- Año base del indicador. 2017
- Meta del indicador 2017. **100 %**
- Valor del indicador 2017. **91.8 %**



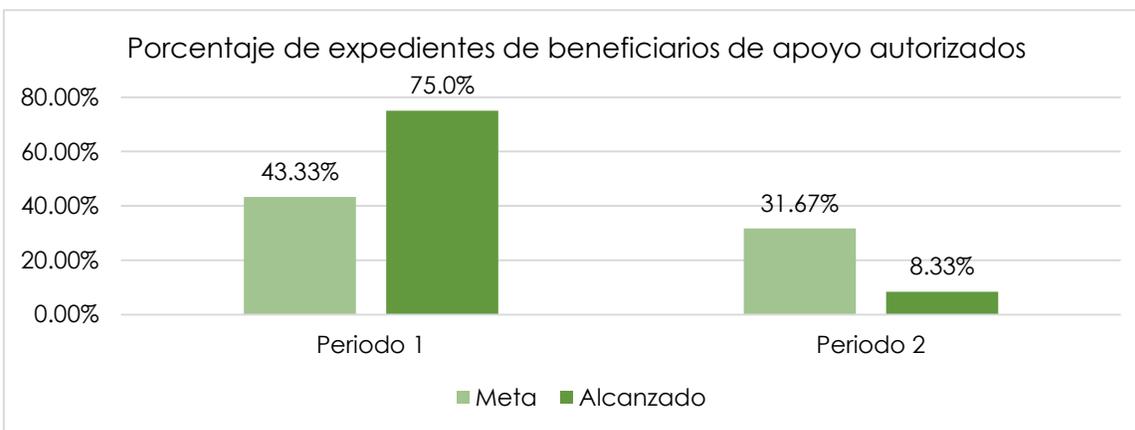
Fuente: Elaboración propia con datos de la Ficha de técnica del indicador y reporte del indicador de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tlaxcala.

Actividades

Validar la viabilidad de los análisis financieros, proyectos de inversión o plan de negocios.

3. Indicador. Porcentaje de expedientes de beneficiarios de apoyo autorizados

- Definición. Mide el porcentaje de expedientes de beneficiarios que cumplen con los requisitos de elegibilidad del apoyo de acuerdo con lo que establecen los lineamientos del programa.
- Sentido del indicador. Ascendente.
- Método de cálculo. $(\text{Expedientes autorizados} / \text{expedientes integrados para apoyo}) * 100$
- Unidad de medida. Porcentaje.
- Frecuencia de medición del indicador. Otro periodo. Noviembre (periodo 1) y diciembre (periodo 2).
- Año base del indicador. 2017
- Meta del indicador
 - Periodo 1 **43.33%**
 - Periodo 2 **31.67%**
- Valor del indicador 2017.
 - Periodo 1 **75%**
 - Periodo 2 **8.33%**



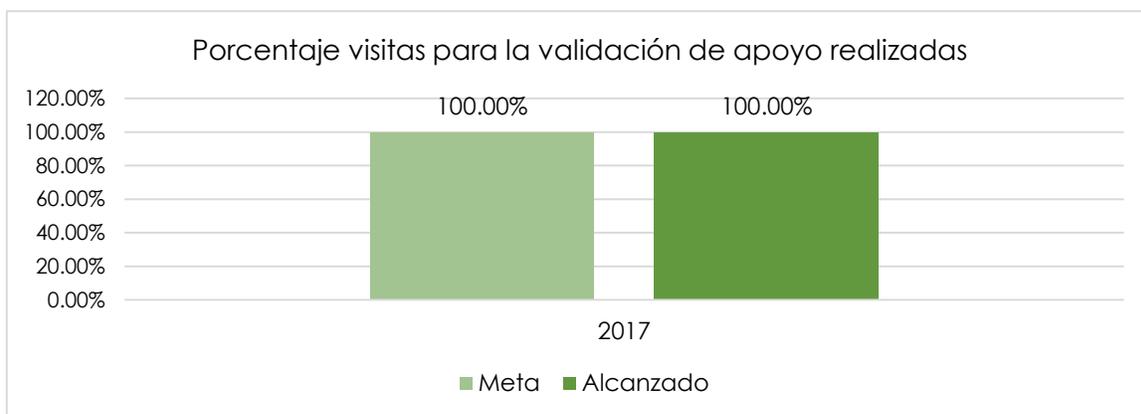
Fuente: Elaboración propia con datos de la Ficha de técnica del indicador y reporte del indicador de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tlaxcala.

Actividades

Visitar a los solicitantes para obtener datos y evidencia fotográfica para la elaboración de análisis financieros, proyectos de inversión o plan de negocios

4. Indicador. Porcentaje de visitas para la validación de apoyo realizadas

- Definición. Mide el porcentaje de visitas que se llevan a cabo con la finalidad de verificar el cumplimiento de los requerimientos establecidos en las reglas de operación del programa.
- Sentido del indicador. Ascendente.
- Método de cálculo. $(\text{Visitas realizadas para apoyo} / \text{Visitas de apoyo programadas para apoyo}) * 100$
- Unidad de medida. Porcentaje.
- Frecuencia de medición del indicador. Anual
- Año base del indicador. No especificado.
- Meta del indicador 2017. **100 %**
- Valor del indicador 2017. **100 %**



Fuente: Elaboración propia con datos de la Ficha de técnica del indicador y reporte del indicador de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tlaxcala.

4. Avance de indicadores y análisis de metas

El indicador correspondiente al fin, **Tasa de desocupación**, sí logró superar la meta planteada de 3.5%, ya que se alcanzó un 3.42%. Además, se mostró una disminución respecto al ejercicio 2016, pues de un 4.15% se disminuyó en un 17.6%. Cabe mencionar que este indicador podría valorarse en cuanto a su pertinencia, ya que esta variable es afectada por otros factores ajenos a la participación del fondo.

En concordancia con el propósito del AM, el indicador **Porcentaje de población beneficiada con acciones de autoempleo y traslado** superó la meta establecida de 45 personas a beneficiar, pues benefició a 50 personas; es decir, tuvo un avance de 111% de excedente sobre lo definido inicialmente. De una meta de 38.50%, se alcanzó el 42.74%. Este indicador carece de línea base, pero se infiere que por ser de reciente creación la MIR, el año base también corresponde al 2017, razón que impide su análisis comparativo.

En cuanto a los indicadores de gestión, el indicador **Porcentaje de acciones de autoempleo y traslado ejecutadas** muestra que se superó la meta, ya que para el periodo 1 se planteó alcanzar 26 acciones, logrando 45; mientras que para el periodo 2 se expuso como meta 19 y el valor alcanzado correspondió al 5. Así, del 57.78% y 42.22% de acciones a ejecutar de manera global en el ejercicio 2017, se alcanzó un 100% y 11.11% respectivamente.

Por su parte, el indicador **Porcentaje de visitas de seguimiento de autoempleo realizadas** quedó ligeramente por debajo de su meta del 100%, pues alcanzó un 91.8%. La justificación reportada para este indicador alcanzado es con base en una restricción presupuestal, ya que el combustible que proporcionó el área administrativa del Despacho del C. Gobernador solo alcanzó para las 56 visitas realizadas.

Luego, el **indicador Porcentaje de expedientes de beneficiarios de apoyo autorizados**, que mide los expedientes de beneficiarios que cumplen con los requisitos de elegibilidad del apoyo de acuerdo con lo que establecen los lineamientos del programa, alcanzó la meta global anual. En el periodo 1 la meta fue de 43.33%, de lo que se logró el 75%; es decir, se excedió la meta. En el periodo 2 la meta fue de 31.67%, mientras que lo alcanzado fue del 8.33%. En general, del 75% que se esperaba alcanzar, el valor obtenido fue de 83.33%.

Finalmente, el indicador **Porcentaje de visitas para la validación de apoyo realizadas** muestra un cumplimiento total de su meta de 100%.

A su vez, el equipo evaluador detectó los siguientes aspectos respecto a las metas de los indicadores:

- En el nivel fin, el indicador *Tasa de ocupación del Estado de Tlaxcala* incluye la medición de la Población Económicamente Activa (PEA) y no solo a los migrantes como se indica en el objetivo del indicador. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), la PEA en Tlaxcala fue de 585 mil 404 personas en 2017 (INEGI, 2018) y la población beneficiada por la AM fueron 49 personas; por ello, el efecto del AM sobre la tasa de desocupación es casi nulo, haciendo poco relevante su medición y su meta.
- Son factibles las metas del indicador *Porcentaje de población beneficiada con acciones de autoempleo y traslado* y del indicador *Porcentaje de acciones de autoempleo y traslado ejecutadas*, ya que ambas metas están acotadas a la restricción presupuestal del Fondo.
- Las metas de los indicadores *Porcentaje de visitas de seguimiento de autoempleo realizadas* y *Porcentaje de visitas para la validación de apoyo realizadas* también son factibles, puesto que dependen de una adecuada programación de las visitas. Cabe destacar que la DAM reportó carecer de recursos para hacer las visitas, por lo que su realización depende convenios con otras dependencias.

5. Resultados (Cumplimiento de sus Objetivos)

Efectos atribuibles

El programa no cuenta con evaluaciones de impacto, ya que este tipo de evaluación demanda un mayor tiempo y costo en su desarrollo, con respecto a los otros tipos de evaluaciones. A su vez, por ser de reciente creación, se considera que sería recomendable esta evaluación sólo en un mediano plazo.

Otros efectos

Un programa similar al AM es el Programa 3X1 para Migrantes a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). La Evaluación complementaria al programa 3X1 para Migrantes, 2013-2014, destaca los siguientes efectos:

- Aunque hay planes de negocio, no se evalúa auténticamente la sostenibilidad y rentabilidad de los negocios.
- Los recursos limitados y asignación de recursos del P3X1 no permiten el cumplimiento de sus objetivos.
- Proyectos de menor escala como consecuencia de las restricciones presupuestales y los criterios de asignación de recursos.
- Dificultad para la sostenibilidad y evolución de la participación de los actores del P3X1, ya que los bajos montos por proyecto no generan los incentivos adecuados para los migrantes.
- Alta supervivencia de los proyectos productivos.
- 76 % de los beneficiarios tienen capacidad para hacer crecer su negocio.
- Los beneficiarios no tienen una conciencia plena de los requisitos (41.1% reportó no haber elaborado un plan de negocios cuando en su expediente sí está incluido).
- 82% de los beneficiarios tienen buenas prácticas empresariales.
- 76% de los beneficiarios reporta aumento en producción o ventas.
- 21% está en riesgo de supervivencia del proyecto productivo, 79% se encuentra estable.
- 75% de los beneficiarios reporta una mejoría en sus ingresos desde el año que recibieron el apoyo.

Otros hallazgos

Dentro de la Evaluación Específica del Desempeño del AM 2016, destacan los siguientes hallazgos:

- La operación del AM se apega a los criterios para la aplicación y seguimiento de los recursos del Fondo establecidos en sus lineamientos de operación.
- El AM distribuye casi la totalidad de los recursos a apoyos para el autoempleo, ello está acorde con la tendencia en otras entidades.

6. Valoración

Observaciones generales sobre los indicadores seleccionados

El ejercicio fiscal 2017 ha sido el primero en contar con una Matriz de Indicadores de Resultados. Cabe señalar que en las fichas técnicas no se reporta una línea basal, la excepción es el indicador de *Tasa de desocupación* que reporta, en la ficha técnica del indicador, como línea basal el año 2011; sin embargo, el AM no estaba en operación, por lo que esa línea base es incorrecta.

Lo anterior implica que no es posible realizar un análisis del avance de indicadores con respecto a años previos, pero sí es posible contrastar las metas con los niveles alcanzados por los indicadores.

Valoración de los hallazgos identificados

De los seis indicadores analizados, cinco alcanzaron sus metas. Es decir, los resultados permiten observar un buen desempeño del fondo, así como una operación adecuada de los recursos del AM en el ejercicio fiscal 2017.

En cuanto al indicador de tasa de desocupación, éste logró alcanzar la meta planteada, además de presentar una reducción en el porcentaje de desocupación respecto a 2016. Sin embargo, debe mencionarse que este indicador no atañe únicamente a la población migrante en retorno, y podría verse afectado por otras variables.

7. Cobertura

Población Potencial

La población potencial está conformada por los migrantes tlaxcaltecas que estuvieron laborando en los Estados Unidos de América y que regresan a territorio tlaxcalteca a través de un proceso de repatriación, regreso voluntario o que a pesar de uno o varios intentos no lograron cruzar a territorio americano. El número al que asciende esta población potencial, no puede ser determinado de manera exacta por diversas razones. En primer lugar, las dependencias que cuentan con información sobre la migración son diversas, como el Instituto Nacional de Migración, la Secretaría de Relaciones Exteriores, etc.; sin embargo, el INM cuenta únicamente con los datos de los migrantes repatriados que pasaron por alguna garita fronteriza y proporcionaron sus datos que en la mayoría de los casos no son fidedignos, mientras que la SRE cuenta sólo con los datos de las matrículas consulares que emitieron los Consulados en Estados Unidos. Asimismo, no todos los migrantes repatriados regresan a Tlaxcala, algunos permanecen en las Entidades fronterizas buscando una oportunidad laboral o hacer uno o más intentos por cruzar a los Estados Unidos; y la gran mayoría no acuden a las oficinas de la Dirección de Atención a Migrantes en Tlaxcala (DAM, 2017).

El dato cuantificable más aproximado es el dato que toma la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para la distribución de los recursos del Fondo entre las entidades federativas. Ésta se realiza empleando los datos de "Eventos de repatriación de mexicanos desde Estados Unidos, según entidad federativa y punto de recepción" y "Eventos de repatriación de mexicanos desde Estados Unidos, según entidad federativa de origen y sexo" publicados en el Boletín Estadístico. V. Repatriación de Mexicanos, 2016, emitido por la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, con base en la información registrada en los puntos oficiales de repatriación del Instituto Nacional de Migración. De esta forma, la población potencial en 2017 asciende a 789 personas, 693 hombres y 96 mujeres.

Población Objetivo

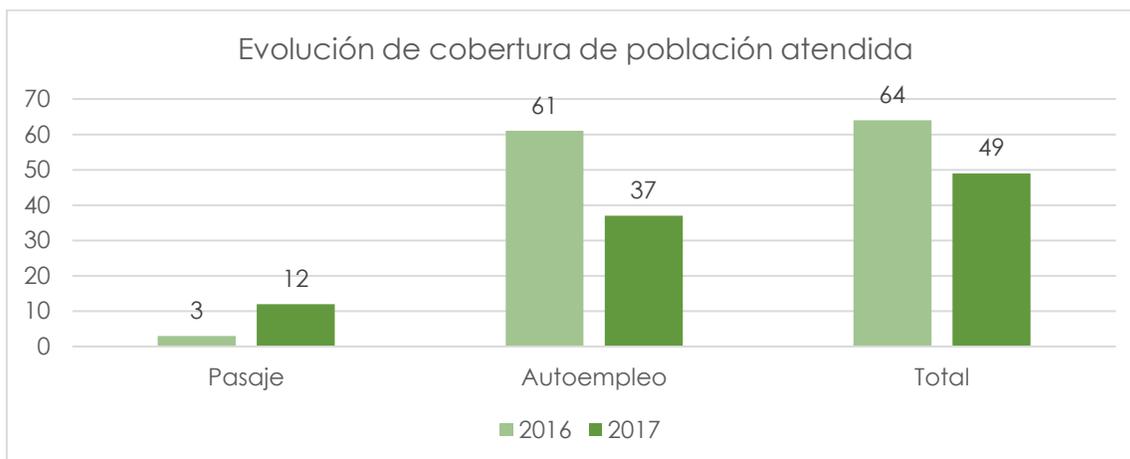
La población objetivo se definió como los “Migrantes en retorno, identificados con matrícula consular preferentemente, documento de repatriación o algún documento que acredite su residencia laboral en los Estados Unidos de América, que regresaron a territorio tlaxcalteca durante los años 2015, 2016 y 2017”, de acuerdo con lo establecido en los lineamientos de operación del “Fondo de Apoyo a Migrantes 2017”.

Así, la población objetivo es aquella que después de realizar el proceso de difusión de la Convocatoria respectiva, acudió a la Dirección de Atención a Migrantes y cumple con los criterios de elegibilidad. En el ejercicio fiscal 2017, se presentaron 116 migrantes tlaxcaltecas en retorno; de éstos, 52 mostraron su interés en participar en el FAM 2017 integrando su expediente administrativo correspondiente. Es decir, la población objetivo ascendió a 52 migrantes en retorno.

Población Atendida

El apoyo sólo pudo otorgarse a 38 personas en la acción de actividades que fomentan el autoempleo y 12 apoyos de pago de pasaje terrestre, esto en virtud de la limitación presupuestal. Cabe destacar que 38 fueron beneficiarios de apoyos individuales que fomentan el autoempleo (Oficio Núm. DAM/919/17, 2017); sin embargo, un beneficiario no se presentó a recibir el apoyo de autoempleo (Oficio Núm. DAM/009/18) quedando 37 beneficiados para apoyos de autoempleo; por ello, fueron 49 beneficiarios en total por el AM 2017.

Evolución de la Cobertura



Fuente: Elaboración propia con datos de la EED 2016 y la DAM y SPF.

Análisis de la Cobertura

El equipo evaluador detectó que la población potencial, objetivo y atendida es identificada adecuadamente. A su vez, se reconoce la dificultad de cuantificar a la población potencial por la falta de estadísticas precisas sobre la población migrante; sin embargo, se requiere de una cuantificación aproximada para dimensionar el alcance del Fondo.

A pesar de haber ejercido el **100%** del presupuesto del AM en el ejercicio 2017, la evolución de la cobertura de la población atendida muestra una clara disminución entre 2016 y 2017, lo cual está asociado a una disminución del presupuesto recibido por el AM. Es destacable que la disminución porcentual de la población atendida (**-21.88 %**) fue inferior a la disminución porcentual del presupuesto (**-31.36 %**).

III. SEGUIMIENTO A ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

1. Aspectos comprometidos en 2017

Los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) señalados en la Evaluación Específica de Desempeño del Fondo de Apoyo a Migrantes 2016 fueron los siguientes:

ASM	RECOMENDACIONES	AVANCES
No cuenta con una MIR ni con indicadores de gestión ni de resultados.	Elaborar la MIR	Se generó la MIR
La Entidad no realiza ningún tipo de factibilidad de las actividades que fomenten el autoempleo.	Los beneficiarios deben presentar un proyecto de inversión, análisis financiero o plan de negocio.	En la Convocatoria del AM 2017, se solicitó como requisito presentar un proyecto de inversión, análisis financiero o plan de negocio para identificar las actividades más viables y de mayor impacto.
El padrón de beneficiarios se publica por un periodo de tiempo muy corto.	Publicar el padrón de beneficiarios en la página oficial de la DAM y dar de alta a los beneficiarios ante la SEDESOL en su Padrón Único de Beneficiarios.	Los padrones de beneficiarios del AM 2016 se encuentran publicados en la página oficial de la DAM. Para el ejercicio 2017, se solicitó dar de alta ante la SEDESOL el Padrón Único de Beneficiarios del AM.
No está publicada en la página oficial de la DAM la MIR, Ficha CONAC, PAE 2017	Publicar la MIR, la Ficha CONAC y PAE 2017 en la página oficial de la DAM	Se realizó la publicación de lo solicitado en la página oficial de la DAM: http://migrantes.tlaxcala.gob.mx

Fuente: Seguimiento de la EED 2016.

2. Avance en las acciones de mejora comprometidas en años Interiores

Con base en los aspectos susceptibles de mejora definidos en la evaluación al ejercicio fiscal 2017 del AM, se observa una atención eficiente y eficaz de las recomendaciones establecidas.

La SPF de Tlaxcala realizó la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR). Los beneficiarios se dieron de alta ante el Padrón Único de Beneficiarios (PUB) de SEDESOL. También se publicaron los documentos solicitados en la página oficial de la DAM; sin embargo, en este rubro cabe mencionar que la MIR publicada en la página oficial de la DAM es un ejercicio de esta dependencia ejecutora pero no corresponde a la MIR evaluada, la cual fue elaborada por la SPF. En ese sentido, es necesario publicar en la página oficial de la DAM la MIR que corresponde a la evaluada.

Respecto a la presentación de un proyecto de inversión, análisis financiero o plan de negocio para identificar las actividades más viables y de mayor impacto financiero, el equipo evaluador sugiere que se continúe integrando solamente el análisis financiero, ya que es más viable tanto para los beneficiarios, como para la unidad ejecutora, puesto que más estudios previos requerirían mayor inversión de tiempo, personas y recursos. El monto máximo de apoyo para autoempleo es de \$30,000 (00/100 M.N.), por lo que la elaboración de los demás productos implicaría que el beneficiario erogase un porcentaje considerable del apoyo recibido.

IV. CONCLUSIONES

El Fondo de Apoyo a Migrantes tiene un presupuesto limitado, lo que implica que los montos máximos para los beneficiarios puedan apoyar un pequeño porcentaje del costo del transporte a su lugar de origen, en el caso de apoyo a pasaje, y un pequeño porcentaje para financiar un negocio nuevo o existente, en el caso de apoyo a autoempleo. Asimismo, debido a la ubicación de la entidad, los apoyos para transporte son menos comunes.

Si bien es probable que la población migrante en retorno sea numerosa, los montos de los apoyos pueden no ser los incentivos suficientes para que la mayoría de los migrantes soliciten dichos apoyos (como lo muestra la evidencia empírica en el caso del Programa de 3X1). En ese sentido, el presupuesto limitado del Fondo de Apoyo a Migrantes es uno de los factores de la poca demanda por los recursos del AM.

La evidencia empírica del Programa 3X1 sugiere que los apoyos para autoempleo se utilizan en negocios existentes cuyo nivel de supervivencia es mejor a la media. Además, se reportó un aumento en los ingresos de los migrantes que recibieron el apoyo. En ese sentido, aunque los apoyos que otorga el AM son limitados, es probable que tengan un efecto positivo en los beneficiarios. Es necesario realizar las visitas de seguimiento de los proyectos productivos para conocer el nivel de supervivencia de los negocios, así como su rentabilidad. Además, es importante identificar los negocios que más se establecen, parámetros de éxito, tipo de núcleos familiares, entre otras cosas que será posible entender solo con este acercamiento.

En el 2016, el AM no tenía Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) a nivel estatal, por lo que la MIR es creada para el ejercicio 2017. Su elaboración evidenció duplicidades en el diseño, debido a una coordinación incipiente entre las dependencias ejecutoras, lo que es un área de oportunidad en la que se deben dirigir esfuerzos.

En suma, la operación del Fondo, aplicación y seguimientos de los recursos se realiza conforme a los lineamientos de operación. A pesar de las limitaciones en recursos de la DAM, ésta busca apoyarse de otras dependencias como lo fue en el caso de FOMTLAX para asesorar a los migrantes en la elaboración de su plan de negocios para cumplir con las recomendaciones solicitadas en la EED 2016.

1. Fortalezas

El AM tiene MIR, fichas técnicas de indicadores, fichas técnicas de avance de indicador y reportes de indicador. A su vez, las unidades responsables realizan un seguimiento a los indicadores, lo que permite evaluar su avance.

Destacan los esfuerzos para ejercer los recursos del AM para beneficiar al mayor número de solicitantes posible. En el ejercicio fiscal 2017, se transfirieron recursos de los apoyos para pasaje y recursos de los intereses generados, hacia el rubro de apoyos para autoempleo. Como resultado, la disminución del presupuesto tuvo un efecto menor en la disminución natural de la población atendida.

El equipo evaluador identificó una sinergia positiva entre la dependencia ejecutora DAM y FOMTLAX. A causa de las limitaciones en recursos de la DAM, evaluaron que no era posible apoyar a los migrantes en la elaboración de los planes de negocios, por lo que solicitaron la colaboración de FOMTLAX para complementar la asesoría que requerían los migrantes.

El equipo evaluador rescata como fortalezas señaladas en la EED 2016, que la operación del AM se apega a los criterios para la aplicación y seguimiento de los recursos del Fondo establecidos en sus lineamientos de operación. Dicha fortaleza sigue vigente en el ejercicio fiscal 2017.

2. Retos y Recomendaciones

El principal reto que se enfrentan las dependencias ejecutoras, DAM y SPF, es la coordinación entre ambas. La elaboración de Matrices de Indicadores de Resultados por cada dependencia ejecutora evidencia la falta de coordinación entre ambas. La DAM desconocía cuál era la MIR por evaluar ya que esta había sido elaborada, y no compartida, por la SPF.

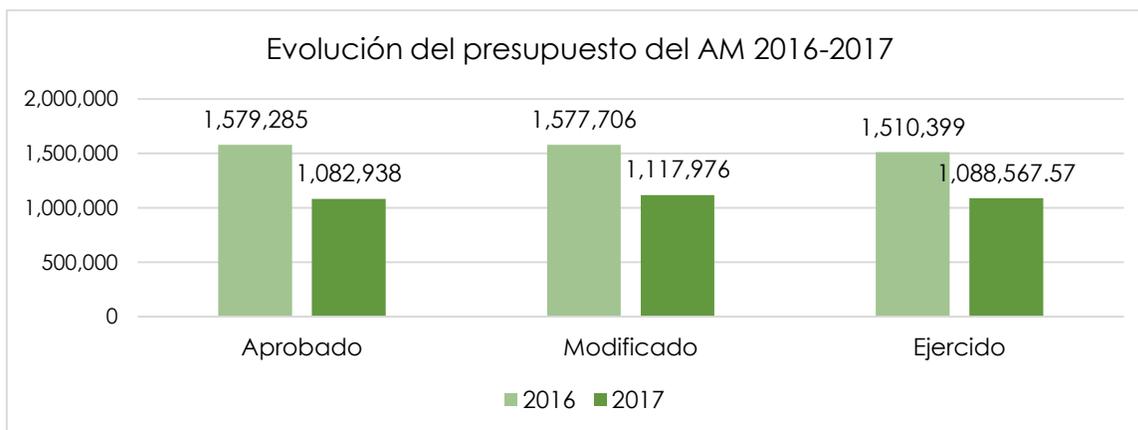
Asimismo, se cuenta con un presupuesto y personal limitados, lo que topa la capacidad de acción de las unidades responsables.

Las recomendaciones que propone el equipo evaluador son las siguientes:

- Establecer un mecanismo de colaboración entre las unidades ejecutoras, pues es esencial que exista una buena colaboración para el mejor desempeño del programa.
- Actualizar las fichas técnicas de los indicadores y verificar que se incluyan todos los datos necesarios, tales como año base.
- El indicador del nivel fin debería estar relacionado más estrechamente con la población migrante, ello con el objetivo de estar en concordancia con el fin establecido.

3. Consideraciones sobre la evolución del presupuesto

El presupuesto total del AM 2017 tuvo una disminución del 31.36% respecto al presupuesto total del AM 2016, lo que indudablemente redujo la población atendida por el Fondo. Asimismo, es importante mencionar que la diferencia entre el presupuesto modificado y ejercido radica en el reintegro de un apoyo asignado al C. José Francisco Luis García, quien no recogió su apoyo respectivo y por ende, este recurso que ascendía a \$29,408.40 no se ejerció.



Fuente: Información proporcionada por la DAM.

En la Tabla 1, podemos observar que el presupuesto destinado a apoyo para auto-empleo recibió \$19,487.06 del rubro de apoyo para pasaje, y \$36,120.88 de rendimientos. La transferencia del rubro de apoyo a pasaje hacia el apoyo para auto-empleo es el resultado natural de la poca demanda de apoyo para pasaje. La evaluación complementaria del programa 3X1 2013-2016 ha encontrado que los montos de dicho programa no generan los incentivos suficientes para que los migrantes soliciten esos recursos; por tanto, es posible que el monto que reciben los migrantes por apoyo a pasaje (máximo \$2,000.00) por parte de la AM, tampoco incentive su solicitud, además de que en la entidad, por su ubicación geográfica, es menos prioritario.

Tabla 1. Presupuesto del AM 2017

Año	Rubro	Presupuesto	Modificado	Ejercido
2017	Apoyo para pasaje	\$32,938	\$13,418	\$13,418
2017	Apoyo para autoempleo	\$1,050,000	\$1,104,558	\$1,104,558
Total		\$1,082,938	\$1,117,976	\$1,088,567.57

Fuente: Portal de Transparencia Presupuestaria de la SHCP.

4. Fuentes de Información

- INEGI (2018). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Disponible en: www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/enoe/
- Lineamientos de operación del Fondo de Apoyo a Migrantes 2017. DOF: 31/03/2017
- Oficio Núm. DAM/919/17. (2018). Tlaxcala, Tlax.: Dirección de atención a migrantes, p. Una única página.
- Página oficial de internet de la Dirección de Atención a Migrantes de Tlaxcala. Disponible en: <http://migrantes.tlaxcala.gob.mx/>
- Página oficial de internet del Ramo 23, disponible en: <http://ramo23.com/>

- Página oficial de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tlaxcala. Disponible en: <http://www.finanzastlax.gob.mx/spf/>
- Portal de transparencia presupuestaria. Seguimiento de Recursos del Ramo 23, disponible en: <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/EntidadesFederativas#MapasRamo23>
- Plan Estatal de Desarrollo de Tlaxcala 2017-2021
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
- Secretaría de Desarrollo Social (2016). Evaluación complementaria de resultados del programa 3X1 para migrantes 2013-2016. México: SEDESOL.
- Secretaría de Gobernación (2016). Boletín estadístico 2016. Repatriación de Mexicanos. Disponible en http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SE-GOB/Repatriacion_de_mexicanos_2016

5. Calidad y suficiencia de la información disponible para la evaluación

El equipo evaluador recibió información de calidad para llevar a cabo de manera exitosa la EED; sin embargo, cabe señalar que se recibieron tres MIR. Una elaborada como ejercicio por la DAM y otras dos diseñadas por la SPF. El equipo evaluador se reunió con ambas dependencias ejecutoras y la SPF indicó cuál era la MIR por evaluar.

Se recomienda que exista mayor coordinación entre ambas dependencias ejecutoras en la elaboración, modificación y presentación de los documentos y demás tipo de información, ello permitirá una mayor calidad de la información disponible sobre el fondo.

6. Datos del proveedor adjudicado

Instancia evaluadora: IEXE Escuela de Políticas Públicas.

Coordinador de la Evaluación: Carlos Armando de los Santos García.

Correo electrónico: garcia.carlos@iexe.edu.mx

Teléfono: (222) 409-05-87