



Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo

**EVALUACIÓN PROCESOS DEL PROGRAMA DE
TRABAJADORES AGRÍCOLAS TEMPORALES MÉXICO-CANADÁ
(PTAT)**

Documento 3: Informe final evaluación de procesos del Programa de
Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá

Coordinadora

Claudia Mir Cervantes

Investigadores

Alonso Veraza López

Iván Carreño González

Alejandra Cervantes Zavala

David Loyola Mandolini

Diciembre, 2016

Siglas y acrónimos

AE	Acuerdo de Empleo
AICM	Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México
CGSNE	Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CURP	Clave Única de Registro Poblacional
EMBAMEX	Embajada de México en Canadá
ENJO	Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
ESB	Oficina de Normas de Trabajo (Canadá)
FARMS	Foreign Agricultural Resource Management Services
FERME	Fondation des Entreprises en Recrutement de Main-d'oeuvre Agricole
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LFT	Ley Federal del Trabajo
ME	Memorando de Entendimiento México-Canadá
OSNE	Oficinas del Servicio Nacional de Empleo en los estados
PAE	Programa de Apoyo al Empleo
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
PSTPS	Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social
PTAT	Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá
ROP	Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social
SNE	Servicio Nacional de Empleo
SIMOL	Sistema de Información de Movilidad Laboral
SIN	Social Insurance Number
SS	Secretaría de Salud

EVALUACIÓN PROCESOS DEL PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS
TEMPORALES MÉXICO-CANADÁ (PTAT)

STPS Secretaría del Trabajo y Previsión Social
TAM Trabajadores agrícolas temporales

Resumen Ejecutivo

Antecedentes del Programa

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social opera desde 1974 el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT), en el marco de un Memorandum de Entendimiento, firmado entre el gobierno mexicano y el canadiense. El propósito del PTAT es ofrecer una alternativa de ocupación segura y redituable a los trabajadores agrícolas mexicanos, que por las condiciones propias del campo se encuentren en periodos de desempleo, de tal forma que el beneficio económico obtenido por su trabajo repercuta en su familia. Los objetivos¹ generales del PTAT son:

- I. Vincular a los trabajadores agrícolas mexicanos con las oportunidades de empleo que se generan en el mercado de trabajo agrícola canadiense, a través de un modelo de movilidad laboral de carácter legal, ordenado y seguro.
- II. A partir de los criterios de eficiencia y pertinencia laboral, y cumpliendo con el perfil requerido por los empleadores canadienses, beneficiar a la población agrícola con mayores carencias económicas y al mayor número de familias posible, procurando evitar la concentración del beneficio en grupos familiares, municipios o zonas geográficas determinadas del país.

El Memorandum de Entendimiento entre México y Canadá señala que el gobierno de Canadá es responsable de regular la admisión de trabajadores agrícolas mexicanos, con base en las leyes de inmigración canadienses; indicar el número de trabajadores requeridos y otorgar las autorizaciones de empleo respectivas; permitir la llegada de los trabajadores conforme las necesidades de los empleadores, y notificar con antelación cualquier cancelación de trabajadores requeridos. Al gobierno de México le corresponde realizar el reclutamiento y selección de trabajadores aptos para las actividades a desarrollar, así como

¹ Lineamientos de Operación Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México – Canadá disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/59354/1.3_a__Lineamientos_de_Operaci_n_PTAT.pdf

integrar y tramitar la documentación de trabajadores. Además, le corresponde notificar a las instancias respectivas los datos de los trabajadores que han sido seleccionados y la fecha de su llegada a Canadá; proporcionar a los coordinadores del programa regional de empleo e inmigración información sobre la situación de ellos, y mantener un mínimo de trescientos trabajadores listos para partir a Canadá.

En el Memorándum se indica que las instancias gubernamentales canadienses que ayudarán en la administración del programa son el Servicio de Administración de Recursos Agrícolas Extranjeros, la Fundación de Empresas de Contratación de Mano de Obra Agrícola Extranjera y la Oficina Regional de la Comisión.

Por parte del gobierno de México intervienen la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), a través de la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo (CGSNE), el Servicio Nacional de Empleo en las entidades federativas, y las instancias que tienen a su cargo los trámites administrativos (visa de trabajo, examen médico y formato migratorio) que tienen que realizar los trabajadores.

Cabe destacar que el PTAT ha sido objeto de evaluación en pocas ocasiones, siendo la última de ellas en 2005. Derivado del periodo que ha transcurrido y el creciente flujo de trabajadores agrícolas migrantes, la STPS considera necesario revisar que los protocolos de atención y la intervención de las diferentes instancias estén acordes con lo señalado en el manual de procedimientos, así como en la documentación legal que lo ampara.

La presente evaluación de procesos

El objetivo de análisis de la presente evaluación de procesos es “Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de sus metas y objetivo. Así como, hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.”

1. Metodología

La metodología empleada para el análisis incorpora la realización de tres estrategias de corte analítico: i) análisis de gabinete, II) un estudio de carácter cualitativo; y iii) encuestas en línea.

El análisis de gabinete consistió en el estudio de la documentación e información proporcionadas por la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo (CGSNE), como órgano responsable de la operación del Programa adscrito a la STPS, además de información adicional solicitada por el equipo evaluador. La documentación proporcionada incluyó la documentación normativa del PTAT, otros reportes, documentos de análisis externos a la operación del Programa.

El estudio cualitativo consistió en la realización de un trabajo de campo en una muestra de cuatro entidades federativas. Se realizaron entrevistas a profundidad y grupos focales con diferentes actores relacionados con el Programa y la observación directa de los procesos, en la medida que estos se estuvieran ejecutando durante las visitas.

Finalmente, a través de un servicio de encuestas en línea, se aplicó un cuestionario a los operadores del PTAT en las entidades federativas; y otro a las instituciones, organizaciones de productores y empleadores en Canadá, que complementaron la información cualitativa y contextualizaron los hallazgos derivados del trabajo de campo.

2. Diagnóstico del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México – Canadá

El Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT), busca beneficiar a la población agrícola con mayores carencias económicas y al mayor número de familias posible, mediante la colocación en un empleo de carácter temporal para desarrollar labores agrícolas con empleadores canadienses que lo solicitan.

Constitucionalmente, el Art. 123 establece que toda persona tiene derecho a un trabajo digno y socialmente útil. No obstante, el mercado laboral en México se

encuentra desarticulado en algunos sectores de la producción, lo que históricamente se ha traducido en que la oferta de trabajo se ubique en regiones distantes de los centros de producción. Esta situación reviste mayores dificultades para la población agrícola, ya que se ha identificado que esta población y aquellas personas que migran de forma temporal en México, para mantener un nivel mínimo de ingreso que permita su supervivencia, históricamente han mantenido altos niveles de pobreza (Gamboa y Gutiérrez, 2015).

En este contexto, la implementación de mecanismos para facilitar la movilidad laboral hacia mercados extranjeros que lo requieren, contribuye a disminuir las condiciones desfavorables que enfrentan amplios grupos de trabajadores mexicanos.

En el marco del “Seasonal Agricultural Workers Program” (SWAP), que Canadá tenía formalizado desde 1966 primero con Jamaica, y al que después se incorporaron otras naciones caribeñas, en 1974 se formalizó el Memorando de Entendimiento entre México y Canadá (ME) mediante el que México se integraba al Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales.

En 2016 el PTAT logró colocar a 23,790 trabajadores en nueve provincias canadienses; a lo largo de su historia, el PTAT ha colocado a más de 326 mil trabajadores agrícolas. En este contexto, el PTAT contribuye a mejorar las condiciones de vida de un segmento de la población agrícola migrante, ya que la permanencia del Programa durante más de 40 años, se ve reflejada en la mejora de condiciones laborales de los connacionales en los contratos respectivos con los productores canadienses.

Derivado del tiempo que ha transcurrido de la última evaluación al Programa (2005) a la fecha y el creciente flujo de trabajadores agrícolas migrantes, la STPS consideró necesario revisar que los protocolos de atención y la intervención de las diferentes instancias estén acordes con lo señalado en el manual de procedimientos, así como en la documentación legal que lo ampara. Esta

evaluación se centró en el análisis de los procesos que comprende la gestión del PTAT.

3. Análisis y principales recomendaciones por proceso

Como base de análisis, se tomó el ciclo de procesos propuesto por el CONEVAL para este tipo de evaluaciones, alineando con dicho ciclo los procesos operativos del PTAT, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 1 Alineación de los procesos operativos del PTAT con ciclo de procesos del CONEVAL

Procesos CONEVAL	Procesos ROP Procedimientos Lineamientos de PTAT Procesos Manual de Reclutamiento y selección
<u>Planeación</u>	<u>Planeación</u> a. Cultivos autorizados b. Clasificación de trabajadores c. Descripción del trabajador por áreas de desempeño h. Condiciones de participación del empleador
<u>Difusión</u>	<u>Difusión</u> i. Difusión y reclutamiento
<u>Solicitud de apoyos</u>	<u>Registro</u> ii. Recepción de solicitantes e. Documentación del trabajador (que deberá presentar el trabajador para ser elegible)
<u>Selección de beneficiarios</u>	<u>Selección</u> iii. Selección de candidatos
<u>Producción de bienes y servicios</u>	<u>Resolución y reclutamiento</u> d. Trámites básicos de los trabajadores e. Documentación del trabajador (una vez dentro del PTAT)
<u>Entrega de apoyos</u>	<u>Servicio de vinculación laboral</u> f. Capacitación sobre Derechos y obligaciones de los trabajadores l. Coordinación intersectorial en México m. Coordinación intersectorial en Canadá
<u>Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos</u>	<u>Seguimiento</u> g. Sanciones a los trabajadores i. Transferencia de trabajadores j. Repatriación

Procesos CONEVAL	Procesos ROP Procedimientos Lineamientos de PTAT Procesos Manual de Reclutamiento y selección
	k. Cobertura médica en Canadá
<u>Monitoreo y evaluación</u>	<u>Evaluación</u>
<u>Contraloría social</u>	<u>Contraloría social</u>
Coordinación Interinstitucional	Coordinación Interinstitucional

Se identificó que la coordinación interinstitucional es una actividad transversal que se realiza dentro de los diversos procesos operativos, y que requiere por su importancia una atención particular; se incluyó en el marco del proceso de planeación porque no está formalmente normada.

Coordinación interinstitucional

La coordinación interinstitucional se entiende como un proceso a través del cual se da orden a los esfuerzos de las dependencias y entidades del gobierno federal, y de los gobiernos estatales. Existe buena coordinación entre las instituciones que participan en el PTAT, lo que se debe a procesos que se han perfeccionado por la permanencia del Programa durante un periodo muy prolongado, aunque no se han normado y documentado, lo cual debilita el grado de institucionalización del Programa.

La Coordinación interinstitucional rebasa la participación de las instituciones mexicanas, y debe contemplar también los mecanismos de coordinación con su contraparte canadiense; así como los mecanismos de coordinación con las autoridades provinciales, que son diferentes en cada caso, y no se han documentado los procesos de atención y coordinación para cada uno.

Proceso de planeación

La planeación del PTAT se realiza en tres etapas, y los productos del proceso tienen alcances diferentes en cada una de ellas: en la primera etapa, anualmente se realiza una reunión binacional entre las instancias canadienses que participan

en el Programa, y las autoridades federales de México relacionadas con su operación; en la segunda etapa se definen las metas generales de la Dirección de Movilidad Laboral (DML) y finalmente se establecen las metas y los criterios para la operación del PTAT durante el ejercicio presupuestal.

Los instrumentos normativos que se han desarrollado en el marco del Programa (Lineamientos de Operación y Manual de Reclutamiento y Selección de Trabajadores), no son del conocimiento de todos los actores que participan en el PTAT. En algunos casos a nivel central, funcionarios y operadores que tienen asignadas funciones sustantivas en la gestión del Programa, desconocen la existencia de estos documentos; y en otros casos, no están enterados de los mecanismos y la frecuencia de su actualización.

El crecimiento del PTAT en los últimos años, en lo que se refiere al número de TAM vinculados a un empleo, no se ha visto acompañado del correspondiente fortalecimiento de la estructura operativa. Debido a la astringencia presupuestal que enfrenta el Programa, y al menos en el corto plazo, es poco probable que esta condición pueda revertirse. A nivel central, la participación en el Programa de estudiantes que prestan su servicio social, es una estrategia que aunque sea de manera parcial, ha ayudado a enfrentar el exceso de cargas de trabajo.

En cuanto a la organización en las OSNE, ésta responde a las capacidades y condiciones imperantes en cada estado de la República, por lo que el personal que realiza funciones en el PTAT tiene diferentes regímenes de contratación entre las entidades federativas. Así, una parte importante del personal está contratada bajo el régimen de honorarios, por lo que carece de un esquema de prestaciones y seguridad social; mientras que cada vez está expuesta a mayores cargas de trabajo

Principales recomendaciones

Se recomienda identificar los mecanismos existentes para socializar la información normativa del PTAT entre los actores participantes, y diseñar un procedimiento

específico para hacer del conocimiento de todos los actores la información relevante del Programa.

Proceso de difusión

A nivel central se revisan y actualizan cada año los materiales de difusión y promoción del PTAT, la Dirección de Movilidad Laboral es la encargada de ello de acuerdo con la normatividad vigente. También en la CGSNE se hace el diseño de los materiales a distribuir entre las OSNE, el objetivo es que la difusión del PTAT se realice de forma estandarizada y homogénea. El diseño de los materiales de difusión, que consisten básicamente en trípticos, dípticos y carteles, es enviado a las OSNE para que éstas integren sus logos y direcciones locales y realicen la impresión de los materiales.

Entre el personal entrevistado durante el trabajo de campo existe la opinión mayoritaria de que la difusión que se hace del Programa no es suficiente y de que no necesariamente llega a la población rural que se encuentra más alejada de las OSNE. Sin embargo, la mayor parte del personal considera que es mejor que sea de esta forma ya que si el Programa se difundiera de forma masiva, el personal en las OSNE no tendría la capacidad de brindar la atención necesaria a cada solicitante.

Aunque las ROP del PAE mencionan que para corregir desajustes en el mercado laboral, la STPS instrumenta una serie de actividades encaminadas al acercamiento de los agentes del mercado laboral que incluyen la atención a población en desventaja, entre las que se incluye la operación del PTAT, este Programa en realidad no se acerca activamente a realizar difusión entre la población rural con actividades agrícolas en las comunidades, sino que espera a que los solicitantes, que tienen conocimiento del Programa por contacto, se acerquen a solicitar información. De esta forma, no se puede garantizar que la población en desventaja sea la que tiene mayores posibilidades de ingresar en el Programa.

Principales recomendaciones en materia de difusión

Se recomienda que el Programa haga una definición más precisa de su objetivo de focalización y que, con base en ello, diseñe e instrumente una estrategia de difusión orientada específicamente a su población objetivo.

Proceso de registro

El registro de los candidatos a participar en el PTAT, se realiza de manera descentralizada en las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo en las 32 entidades federativas del país. El candidato interesado en ingresar al Programa de Trabajadores Agrícolas acude de manera personal a la OSNE, donde el personal adscrito le proporciona el formato de “Registro Personal”, indicándole las áreas que deben ser llenadas. Posteriormente el candidato es atendido por un Consejero del Empleo o Encargado del PTAT quien le informa sobre los requisitos y criterios de selección para ingresar al Programa, así como la documentación requerida. Esta etapa de consejería tiene como función fundamental el identificar el perfil laboral del candidato migratorio para su ingreso en el PTAT.

Principales recomendaciones en materia de registro

Uno de los aspectos clave a verificar es que en efecto el candidato sea “campesino o jornalero agrícola con experiencia en la siembra y cosecha de diversos productos del campo”. Se sugiere dotar al personal responsable de realizar el proceso de una guía para establecer mecanismos y criterios para identificar a los “campesinos o jornaleros agrícolas”, ya que en la práctica las personas aprenden sobre la marcha.

Proceso de selección de beneficiarios

La DML es responsable de establecer los criterios y lineamientos del proceso de selección del PTAT. En los lineamientos se menciona que el proceso de selección se llevará a cabo por parte de las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo en los estados, lo anterior de acuerdo con los espacios autorizados por la CGSNE.

Asimismo, en el Manual de Reclutamiento y Selección del PTAT, se establece que son los Consejeros de Empleo de las OSNE quienes deberán realizar la selección de los candidatos a ingresar al PTAT, lo anterior a partir de los requerimientos de experiencia y habilidades expresadas por los empleadores canadienses.

El proceso de selección de los candidatos a incorporar al programa consiste en una “Entrevista de Selección” a través de la cual se busca obtener información relacionada con las características del candidato y su relación con los requerimientos de mano de obra agrícola. El proceso de selección incluye un examen automatizado que se encuentra cargado en el SIMOL, el cual tiene la finalidad de identificar a los candidatos Aptos y No Aptos. El examen debe ser contestado directamente en el sistema por el candidato. El examen consiste en 20 preguntas de carácter técnico sobre cuestiones de los cultivos agrícolas.

Principales recomendaciones en materia de selección

Se sugiere que dentro del SIMOL exista un apartado donde el reclutador pueda recoger sus observaciones sobre el entrevistado y/o establecer una calificación que, sin ser definitorios o el factor de mayor peso en la determinación de las aptitudes del candidato, brinden algunos elementos de carácter cualitativo, por tanto difíciles de calificar en el examen, para realizar la selección. Lo anterior serviría para que en la CGSNE se cuente con mayores argumentos para la asignación de un espacio laboral.

Proceso de resolución

En el Manual de Reclutamiento y selección del PTAT, se establece que las fechas en que se procederá a reclutar y seleccionar a los candidatos, así como el número de trabajadores a seleccionar por estado, quedará bajo la exclusiva responsabilidad de la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo. A inicio de temporada (octubre de cada año) las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo en los estados, conocen el número de vacantes autorizadas por la CGSNE. De igual manera el Manual establece que “cada año la CGSNE estimará

el volumen de crecimiento e informará a cada oficina el número de lugares que le corresponden, tomado como base el índice de volumen de población ocupada en el sector primario, por entidad federativa”.

Principales recomendaciones en materia de resolución

Se sugiere definir criterios sobre la asignación de un espacio de trabajo a un trabajador, que permita elegir de manera objetiva la selección de un beneficiario sobre otro, tomando en cuenta además de la experiencia en el tipo de cultivo solicitado por el empleador que se aplica actualmente, el tiempo de espera de los trabajadores para ser asignado a un contrato, el orden de asignación de espacios en los estados y en la medida de posible, que esté orientado a lograr el objetivo de “beneficiar a la población agrícola con mayores carencias.”

Proceso de Distribución (preparación y traslado de los trabajadores)

El proceso de distribución que realiza la CGSNE con los trabajadores agrícolas mexicanos para llevarlos con los empleadores canadienses inicia desde que se hacen los listados de vuelos que van a trasladar a los trabajadores a Canadá, continua con la entrega de paquetes a los trabajadores agrícolas que contienen la documentación necesaria para su ingreso y con la impartición de talleres de capacitación sobre distintos temas de relevancia para ellos; posteriormente se hace la documentación y abordaje en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y finaliza con la llegada de los trabajadores a Canadá y su traslado a las granjas donde fueron contratados.

Las diferentes acciones y procedimientos que conforman el proceso no están documentados, no se cuenta con un manual que oriente la operación y tampoco hay un manual de procedimientos que permita efectivamente saber qué hacen los funcionarios en cada etapa del proceso.

En el Sistema de Información de Movilidad Laboral (SIMOL) se sistematiza todo el proceso, tiene toda la información correspondiente a cada trabajador, es a través de este sistema que se da seguimiento a todo el proceso de traslado de los

trabajadores a Canadá, si bien ha resultado funcional hasta el momento y se considera indispensable por algunos operadores, el sistema tiene fallos.

El PTAT es un programa que ha venido operando desde hace tiempo de manera satisfactoria, a ello contribuye el hecho de que se instrumenta mediante una muy buena coordinación interinstitucional y que los diferentes actores que participan en el proceso conocen bien sus funciones.

Principales recomendaciones en materia de distribución

Se recomienda que el Programa trabaje en el desarrollo de manuales de operación y procedimientos que permitan documentar sus procesos para realizarlos de la manera más eficiente y homogénea y minimizar la posibilidad de ocurrencia del error humano.

Proceso de entrega de apoyos (vinculación laboral)

El apoyo que el PTAT “entrega” a sus beneficiarios no tiene la forma de recursos o subsidios sino que es propiamente el servicio de vinculación laboral que se establece entre los trabajadores agrícolas mexicanos que ofrecen sus servicios y los empleadores canadienses que los demandan.

Los procedimientos para la llegada de los trabajadores a las granjas pueden variar de una provincia a otra, ya que mientras en Quebec los empleadores (o sus representantes) se trasladan al aeropuerto de Montreal para recibir personalmente a los trabajadores que les entrega el personal consular a cargo del PTAT, en la provincia de Ontario, debido a que la mayoría de las empresas se encuentran a grandes distancias del aeropuerto de Toronto (4 a 6 horas de camino), la agencia de viajes CanAg, se encarga, además del transporte aéreo, también del traslado del aeropuerto a la granja.

Una vez en Canadá se pueden solicitar transferencias de trabajadores por diferentes motivos, las asociaciones de empleadores FARMS y FERME son las encargadas de coordinar las transferencias de trabajadores de una granja a otra, así como la prolongación de contratos a solicitud de los trabajadores, previamente

autorizados por el ESDC, manteniendo siempre informado al Agente Consular sobre estos cambios. En el caso de Quebec, dicha función se coordina entre FERME y el Consulado de México en Montreal.

Los trabajadores agrícolas mexicanos en Canadá deben gozar de los mismos derechos que los trabajadores canadienses y la autoridad mexicana encargada de velar que así sea son los Consulados mexicanos en Canadá. Para ello, deben brindar asistencia consular a los trabajadores, tanto para mediar en sus relaciones laborales con los empleadores canadienses como en el caso de accidentes de trabajo que requieran atención médica. Esto, de acuerdo con lo comentado por trabajadores agrícolas, no siempre sucede.

Principales recomendaciones en materia de entrega de apoyos

Se recomienda que el Programa establezca los acuerdos y convenios necesarios con la SRE para que se dé adecuado seguimiento a la atención brindada por los Consulados a los trabajadores agrícolas mexicanos empleados temporalmente en Canadá y garantizar que estos gocen de la asistencia adecuada.

Proceso de seguimiento

El seguimiento de los trabajadores del PTAT se realiza en dos etapas de la gestión del Programa. La primera etapa se refiere al periodo en que el trabajador está contratado y trabajando en Canadá. La ejecución del proceso principalmente es responsabilidad de las autoridades consulares de México en Canadá, aunque en algunos momentos es necesaria la participación de la CGSNE. Asimismo, las autoridades canadienses dan seguimiento al cumplimiento de los productores, sobre las obligaciones establecidas en el Acuerdo de Empleo. Los aspectos más importantes del proceso se refieren a las sanciones a los trabajadores; la transferencia de TAM a otros centros de trabajo; la cobertura y atención médica en Canadá; y la repatriación. La segunda etapa es cuando el trabajador regresa de Canadá y presenta el “reporte de retorno”.

El seguimiento de trabajadores y el monitoreo de los servicios que presta el PTAT, no es un proceso diseñado para ejecutarse de manera continua. No obstante, el

historial del trabajador como beneficiario del PTAT, así como las incidencias o aspectos relevantes de su participación en el Programa, son registradas en el Sistema de Movilidad Laboral (SIMOL), lo que permite administrar la información de todos los trabajadores y se tiene un registro de los participantes desde la implementación del sistema en el año 2000.

Una carencia importante del Programa, es que no existe un protocolo de coordinación entre el ministerio de salud canadiense y las autoridades de salud mexicanas. Mientras que en Canadá los TAM tienen servicios de salud, cuando llegan a México en muchos casos carecen de ellos y no hay forma de dar seguimiento a los padecimientos de los trabajadores y su tratamiento correspondiente.

En 2015, la función para dar seguimiento a los trabajadores pensionados en Canadá, se transfirió de la SRE a la STPS, lo que representa una carga de trabajo adicional para personal de la DML, para dar atención a los más de 1,500 trabajadores que actualmente cuentan con este beneficio. Los TAM en algunos casos, desconocen que podrían abrir una cuenta bancaria para recibir su pago mediante transferencia, o no saben qué pasos seguir para aperturarla. Asimismo, muchos trabajadores que en poco tiempo podrían ser acreedores al pago de una pensión, no conocen el procedimiento para solicitar este derecho ante las autoridades canadienses.

Principales recomendaciones en materia de seguimiento

En el marco de la coordinación interinstitucional del PTAT, se recomienda establecer un mecanismo de seguimiento con la participación de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la red de consulados, la STPS y el Sector Salud, para garantizar una atención médica y que el trabajador continúe con el tratamiento al padecimiento sufrido después de su repatriación.

En el marco de la capacitación que imparte la CGSNE a los TAM antes de su salida a Canadá, se recomienda incluir los temas relacionados con los

mecanismos para solicitar la pensión y que los trabajadores conozcan los pasos a seguir para abrir una cuenta bancaria para recibir las transferencias por este concepto, y otros a los que tengan derecho como trabajadores en Canadá. Al respecto, en la última etapa de la presente evaluación, autoridades responsables de la operación del PTAT, mencionaron que en la capacitación que se imparte a los trabajadores migrantes, se han incluido estos temas.

Proceso de evaluación

En este proceso se describen las actividades y los procedimientos a través de los cuales se realizan las tareas de Evaluación del PTAT. Idealmente, el proceso de evaluación debe aportar información sobre los resultados del Programa, en términos de su contribución a cambiar la condición no deseada de los trabajadores que se desea revertir con su implementación.

En el PTAT no se ha definido una agenda de evaluación. En este sentido, si bien los mecanismos de evaluación que se han implementado en el Programa son un insumo útil para que en el marco del proceso de planeación se propongan mejoras de orden operativo, carecen de una visión estratégica, que se traduce en que el Programa no haya desarrollado una estrategia estructurada para la implementación de mejoras y orientada a resultados.

No se ha definido una agenda de evaluación, que permita monitorear tanto la gestión del PTAT como los resultados derivados de su implementación, y los indicadores con que cuenta miden únicamente los avances en el logro de las metas programadas. Por lo anterior, la gestión del Programa no cuenta con las herramientas necesarias para medir los efectos y resultados de las acciones en la población beneficiaria.

Principales recomendaciones en materia de evaluación

Se recomienda que el marco de la agenda de evaluación del PAE, se defina una agenda de evaluación específica del PTAT, para distintos periodos de la gestión del Programa, que permita medir: los avances en su cumplimiento, los resultados

de la gestión, y que en el mediano plazo, refleje los impactos en la población beneficiaria.

Proceso de contraloría social

Funcionarios a nivel central mencionaron que, a partir del presente año se impartieron pláticas a los trabajadores en materia de contraloría social, las cuales tienen como fin principalmente, que los trabajadores conozcan sus derechos y obligaciones y que sepan donde pueden presentar quejas y denuncias relacionadas con el Programa.

El proceso de Contraloría Social no está contemplado en el diseño del PTAT, por lo que no están adecuadamente instrumentados los mecanismos para que el Programa pueda sistematizar la información de satisfacción, quejas y denuncias de la población y, por lo tanto, insumirla para la instrumentación de mejoras.

Principales recomendaciones en materia de contraloría social

Se recomienda que el Programa diseñe un proceso de Contraloría Social propio, acorde con sus características particulares, especialmente tomando en cuenta que parte de los beneficiarios, los trabajadores agrícolas mexicanos, se trasladan fuera del país y quedan a expensas de los empleadores, por lo que es importante para el Programa insumir la información de su satisfacción, quejas y denuncias, así como las de los empleadores y la población en general. Lo anterior implica la coordinación interinstitucional con la Secretaría de Relaciones Exteriores para facilitar que los TAM puedan presentar sus quejas y denuncias, así como comentarios de satisfacción, de forma confidencial y de acuerdo con los protocolos establecidos por la Secretaría de la Función Pública para dar seguimiento sistemático y puntual a las situaciones expresadas y a las respuestas y soluciones instrumentadas por parte del Programa para atenderlas.

Valoración de la gestión del PTAT

Hasta 2015, el PTAT formaba parte del paquete de servicios de vinculación que son responsabilidad de la Secretaría del Trabajo, y su funcionamiento es responsabilidad de la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo. A partir de 2016, y solo por ese año, se integró en el Programa de Apoyo al Empleo, junto con el resto de servicios de vinculación y los subprogramas a cargo de la CGSNE. De manera particular, la responsabilidad de la operación del PTAT recae en la Dirección de Movilidad Laboral, y algunos de los procesos están descentralizados, por lo que se ejecutan en las oficinas del Servicio Nacional de Empleo en los estados.

No obstante que de manera general, la operación del Programa reporta resultados favorables en términos de lograr las metas programadas anualmente, en el desarrollo de la evaluación se identificó que presenta áreas de oportunidad en lo que respecta al grado de institucionalización. Al respecto, si bien se pudo constatar que existen procesos consolidados y que son del conocimiento de las personas que los operan, en pocos casos dichos procesos están normados y debidamente documentados, lo cual genera una importante dependencia del desempeño del programa al de las personas y no a la institución.

4. Conclusiones y recomendaciones generales

En esta sección se incluyen las conclusiones y recomendaciones cuya atención se considera prioritaria debido a sus potenciales efectos positivos en la orientación hacia resultados de varios procesos operativos simultáneamente, con lo que se esperaría mejorar el logro de los objetivos del Programa.

Normar y documentar la gestión del PTAT

A través de su permanencia durante cuatro décadas, el PTAT ha transitado por diferentes etapas, en las que la operación y organización se ha transformado. En su inicio, el PTAT estuvo bajo la responsabilidad de la SRE, pasando posteriormente a las STPS. Sin embargo, los procesos y mecanismos de atención a beneficiarios no se han documentado suficientemente, lo que se traduce en que

el éxito de la gestión esté supeditada a la experiencia y conocimiento del personal que opera los procesos.

La CGSNE ha avanzado en documentar algunos procesos, que se identifican en los Lineamientos Operativos de Programa y en el Manual de Reclutamiento y Selección de Trabajadores. Sin embargo, estos documentos logran rescatar los mecanismos de atención solo parcialmente, además de que no son del conocimiento de todos los actores que participan en el Programa; ni han sido validados por todas las instancias participantes.

La modificación o actualización de los procesos, cuando se requiere, se hace de manera inercial y solo es del conocimiento de los actores que participan en el proceso. En este sentido, el conocimiento sobre la operación del Programa, solo puede obtenerse mediante la capacitación entre pares, y no se genera una memoria documental que regule la operación.

Recomendación

Con el fin de institucionalizar la operación del Programa, es necesario documentar y normar la operación del Programa en su conjunto, en donde se establezcan límites y responsabilidades de los actores involucrados, se generen los manuales de organización y procedimientos del PTAT, y que la documentación generada sea validada por todas las instancias participantes.

Reorientar el Programa con una visión hacia resultados

A lo largo de más de cuarenta años que ha permanecido vigente el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México - Canadá, se ha consolidado como una estrategia efectiva para vincular la necesidad de mano de obra que tienen productores canadienses y la de trabajadores agrícolas de México. Así, en 2016 se logró colocar a 23,790 trabajadores agrícolas, y se ha beneficiado a más de 320,000 campesinos mexicanos durante la existencia del Programa.

El PTAT tiene efectos importantes tanto en la economía de ambos países, como en el bienestar de las familias de los trabajadores agrícolas migrantes. Nada más en 2015, las remesas enviadas por los trabajadores vinculados por el PTAT se calcularon en una cifra cercana a 184 millones de dólares.

No obstante la larga historia del Programa, en pocas ocasiones había sido objeto de evaluaciones formales que dieran cuenta de su importancia estratégica, ya sea en términos de la derrama económica que genera; o para identificar el nivel de consolidación institucional. En este sentido, la presente evaluación de procesos abre un hito importante en el PTAT, que busca contribuir a su fortalecimiento.

La asignación oportuna de trabajadores, es fundamental para el éxito del Programa. Probablemente por esta razón, y ante la carencia de personal suficiente para atender todos los ángulos que requiere el PTAT, es que se ha privilegiado atender este aspecto de la operación sobre otros aspectos también importantes, como orientar el Programa hacia lograr el objetivo de atender a la población agrícola con mayores carencias económicas. En este sentido, la forma en que operan los procesos actualmente, está orientada a satisfacer la demanda de mano de obra de los productores canadienses, pero no cuentan con mecanismos de focalización de la población objetivo. Así, hay lineamientos operativos que no han sido actualizados y que se contraponen con dicho objetivo. Por ejemplo, ante la creciente urbanización del sector rural, el criterio de atención que limita la participación a TAM que habitan en las capitales de las entidades federativas, parece inconsistente ya que hay ciudades en las que existen sectores de la población que forman parte de la población objetivo. En la medida que pueda hacerse este cambio en la estrategia del Programa, podrían generarse herramientas para hacerlo más eficiente y eficaz, y con ello, además de cumplir con las necesidades de mano de obra del mercado canadiense, lograr el objetivo de dar atención a sectores de la población que más lo necesitan.

Recomendación

En el marco del proceso de planeación, diseñar los procesos con una orientación hacia resultados. Lo anterior implica hacer un ejercicio participativo, en el que los

actores en los estados aporten su experiencia para el fortalecimiento del Programa, y que eventualmente se pueda generar un rediseño del PTAT, para que la selección de trabajadores responda a criterios específicos de focalización.

Modernización del Sistema de Movilidad Laboral (SIMOL)

El Sistema de Movilidad Laboral es una herramienta indispensable en la gestión del PTAT. En éste, se controla y administra toda la información de la operación del Programa, lo cual permite documentar y realizar los trámites requeridos en el proceso de colocación de TAM en Canadá. No obstante, la capacidad de este sistema está rebasada, con respecto a las necesidades actuales de operación; y los productos que arroja son limitados para aportar información de carácter estratégico, para evaluar si en la gestión se está logrando cumplir con los objetivos del Programa.

En lo que respecta a su capacidad, el SIMOL presenta fallas en distintas etapas de la gestión, que se traduce en problemas para explotar la información que genera y retrasa la ejecución de los procesos. Asimismo, en el sistema está registrada toda la información de los TAM, pero los operadores del PTAT se ven obligados a verificar y validar los productos que arroja, ya que la información ha dejado de ser confiable.

En cuanto a su carácter estratégico, el SIMOL carece de reportadores en los que se genere información estadística, que es un insumo indispensable para medir y evaluar la gestión del Programa desde el seguimiento para cumplir con las metas programadas, hasta la evaluación del logro de sus objetivos. Derivado de lo anterior, la generación de estadísticas es un ejercicio que se hace por fuera del sistema. Asimismo, el diseño actual del SIMOL no cuenta con mecanismos para identificar los TAM de reserva de selección, en donde se pueda vincular a trabajadores, con base en criterios claros y objetivos, y con ello, lograr el objetivo de “beneficiar a la población agrícola con mayores carencias económicas y al

mayor número de familias posible, procurando evitar la concentración del beneficio en grupos familiares, municipios o zonas geográficas determinadas del país.”

Por lo anterior, actualmente se está diseñando un nuevo Sistema de Movilidad Laboral, que dé soporte al PTAT bajo las condiciones actuales de operación. Se recomienda que su implementación permita administrar y dar seguimiento a la operación, de tal forma que permita priorizar la selección de trabajadores, a partir de la definición de criterios objetivos, asociados por ejemplo a identificar a TAM en condiciones vulnerables; orden de llegada al PTAT; distribución geográfica; que sean inclusivos; y experiencia de los TAM en relación con la demanda de los empleadores canadienses. En este sentido, los criterios para la resolución de TAM, deben ser claros, transparentes, específicos y objetivos. Asimismo, el nuevo sistema debe aportar información de carácter estadístico y estratégico, que permitan evaluar al Programa bajo una óptica orientada a resultados.

Índice

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	2
RESUMEN EJECUTIVO	4
ÍNDICE	25
1. INTRODUCCIÓN.....	30
2. METODOLOGÍA Y DIAGNÓSTICO	32
2.1. Metodología de la evaluación de procesos	32
2.2. Trabajo de campo	34
2.3. Diagnóstico del programa de trabajadores agrícolas temporales México- Canadá	49
3. TEMA I DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE PROCESOS OPERATIVOS DEL PTAT 114	
3.1. Planeación	114
3.2. Difusión.....	130
3.3. Registro.....	141
3.4. Selección de beneficiarios.....	149
3.5. Resolución.....	157
3.6. Distribución	167
3.7. Entrega de apoyos (vinculación laboral).....	175
3.8. Seguimiento.....	181
3.9. Evaluación	193
3.10. Contraloría social	204
4. TEMA II. HALLAZGOS Y RESULTADOS	215
4.1 Contexto.....	215
4.2 Valoración de la gestión del PTAT	216
4.3 Fortalezas, buenas prácticas, áreas de oportunidad y cuellos de botella.....	231
5. TEMA III. RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES	243
5.1 Conclusiones y recomendaciones de orden general y estratégico para el PTAT	243
5.2 Conclusiones y recomendaciones por proceso	248

6.	ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS Y/O ENCUESTAS	254
7.	BITÁCORA DE TRABAJO Y BASES DE DATOS	289
8.	INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN DISEÑADOS POR EL LICITANTE ADJUDICADO.	292
9.	ANEXOS	293
	Anexo II “Ficha técnica de identificación”.	293
	Anexo III “Ficha de Identificación y Equivalencia de Procesos”	296
	Anexo IV “Propuesta de modificación a la normatividad”	297
	Anexo V “Análisis FODA del programa”	298
	Anexo VI “Recomendaciones”	300
10.	BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS	306

Índice de cuadros

Cuadro 1 Alineación de los procesos operativos del PTAT con ciclo de procesos del CONEVAL	8
Cuadro 2. Entidades Federativas y criterios para seleccionar la muestra	41
Cuadro 3. Entidades federativas con desempeño bajo	42
Cuadro 4. Entidades federativas con desempeño medio	42
Cuadro 5. Entidades federativas con desempeño alto en la región centro	43
Cuadro 6. Entidades federativas con desempeño alto en la región sur	43
Cuadro 7. Muestra de entidades seleccionadas para el trabajo de campo.....	44
Cuadro 8. Programación de entrevistas en oficinas centrales (1)	45
Cuadro 9. Programación de entrevistas en oficinas centrales con otras dependencias ...	45
Cuadro 10. Trabajo de campo en Durango	46
Cuadro 11. Cuadro Trabajo de campo en Estado de México	46
Cuadro 12. Trabajo de campo en Oaxaca y Tlaxcala.....	46
Cuadro 13 Trabajo de campo en Durango	47
Cuadro 14 Trabajo de campo en Estado de México	47
Cuadro 15 Trabajo de campo en Oaxaca	48
Cuadro 16. Alineación del PTAT con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	60
Cuadro 17. Instancias relacionadas con la operación del PTAT	61
Cuadro 18. Equivalencia de procesos de CONEVAL y Normatividad del PTAT	92
Cuadro 19. Grado de consolidación del proceso de planeación.....	94
Cuadro 20. Grado de consolidación del proceso de difusión y reclutamiento.....	95
Cuadro 21. Grado de consolidación del proceso de registro	97
Cuadro 22. Grado de consolidación del proceso de selección	98
Cuadro 23. Grado de consolidación del proceso de producción de servicios.....	99
Cuadro 24. Grado de consolidación del proceso de resolución.....	101
Cuadro 25. Grado de consolidación del proceso de vinculación laboral.....	103

Cuadro 26. Grado de consolidación del proceso de seguimiento.....	104
Cuadro 27. Grado de consolidación del proceso de evaluación.....	106
Cuadro 28. Grado de consolidación del proceso de contraloría social.....	107
Cuadro 29. Cuadro. Aproximación al grado de consolidación operativa en los procesos del PTAT	109
Cuadro 30 Opinión de operadores del PTAT sobre la existencia de procedimientos normados y documentados para la planeación del PTAT	122
Cuadro 31 Opinión de funcionarios y operadores del PTAT en los estados sobre la suficiencia de los recursos (Porcentajes).	126
Cuadro 32 Actividades del proceso de difusión.....	130
Cuadro 33 Actividades dentro del proceso de registro.....	141
Cuadro 34 Opinión de operadores del PTAT sobre la identificación de los requisitos para ingresar al PTAT.....	143
Cuadro 35 Opinión de operadores del PTAT sobre las acciones y mecanismos que los solicitantes deben ejecutar para solicitar los apoyos.....	145
Cuadro 36 Opinión de operadores del PTAT sobre los procesos de solicitud de apoyo.	146
Cuadro 37 Actividades dentro del proceso de registro y selección.....	149
Cuadro 38 Opinión del personal de la OSNE sobre el contenido del examen automatizado	153
Cuadro 39 Actividades dentro del proceso resolución.....	157
Cuadro 40 Opinión del personal de la OSNE sobre los trámites básicos que los trabajadores deben realizar, una vez reclutados y seleccionados.....	164
Cuadro 41 Opinión de operadores del PTAT sobre algunos trámites que deben realizar los trabajadores.....	164
Cuadro 42 Opinión de operadores del PTAT sobre el nivel de cumplimiento de los tiempos previstos para que la OSNE reclute a trabajadores	165
Cuadro 43 Actividades del proceso distribución.....	168
Cuadro 44 Opinión de operadores del PTAT sobre los procedimientos para el traslado de trabajadores.....	171
Cuadro 45 Opinión de operadores del PTAT sobre los procedimientos para el traslado de trabajadores.....	171
Cuadro 46 Opinión de operadores del PTAT sobre los procedimientos para el traslado de trabajadores.....	172
Cuadro 47 Actividades del proceso de entrega de apoyos	175
Cuadro 48 Proporción de trabajadores extranjeros contratados (%)	178
Cuadro 49 Proporción de trabajadores extranjeros que son mexicanos (%)	178
Cuadro 50 Actividades del proceso de seguimiento.....	182
Cuadro 51 Opinión de operadores del PTAT sobre los procedimientos o mecanismos para dar seguimiento a la operación del Programa.....	188
Cuadro 52 Utilidad de los procedimientos para dar seguimiento a la operación.....	189
Cuadro 53 Existencia de mecanismos para dar seguimiento a los trabajadores en Canadá	189

Cuadro 54 Opinión de las organizaciones de productores sobre la existencia de mecanismos para dar seguimiento a trabajadores y empleadores en Canadá	190
Cuadro 55 Actividades del proceso de seguimiento.....	194
Cuadro 56 Opinión de empleadores sobre la gestión del PTAT.....	195
Cuadro 57 Preferencia de los empleadores por la nacionalidad de los TAM.....	196
Cuadro 58 Opinión sobre la existencia de mecanismos para evaluar el PTAT.....	199
Cuadro 59 Existencia de indicadores para medir los resultados del PTAT.....	200
Cuadro 60 Existencia de una agenda para la evaluación externa del PTAT	200
Cuadro 61 Implementación de mecanismos para evaluar le operación del PTAT en las OSNE	201
Cuadro 62 Actividades del proceso de Contraloría Social.....	204
Cuadro 63 Grado de consolidación del proceso de planeación.....	218
Cuadro 64 Grado de consolidación del proceso de difusión.....	219
Cuadro 65 Grado de consolidación del proceso de Registro.....	220
Cuadro 66 Grado de consolidación del proceso de Selección	221
Cuadro 67 Grado de consolidación del proceso de producción de servicios.....	222
Cuadro 68 Grado de consolidación del proceso de distribución.....	223
Cuadro 69 Grado de consolidación del proceso de vinculación laboral.....	224
Cuadro 70 Grado de consolidación del proceso de seguimiento.....	225
Cuadro 71 Grado de consolidación del proceso de evaluación.....	226
Cuadro 72 Grado de consolidación del proceso de contraloría social.....	227
Cuadro 73. Cuadro. Aproximación al grado de consolidación operativa en los procesos del PTAT	229

Índice de gráficas

Gráfica 1. Trabajadores agrícolas mexicanos contratados a través del PTAT 1974-199053	
Gráfica 2. Efectividad de la estrategia de difusión para transmitir las características del Programa (%)	134
Gráfica 3. Efectividad de la estrategia de difusión para transmitir las características de los apoyos (%)	135
Gráfica 4. Efectividad de la estrategia de difusión para dar a conocer requisitos de ingreso al Programa (%).....	136
Gráfica 5. Principales medios de difusión del PTAT en el estado (%)	139
Gráfica 6. Funcionarios que opinan que los procedimientos de difusión sí están normados, estandarizados y documentados (%).....	140
Gráfica 7. Existen mecanismos de seguimiento a quejas y denuncias de los beneficiarios del PTAT (%)	207
Gráfica 8. Existen mecanismos para informar a la población sobre los apoyos entregados por el PTAT (%).....	211
Gráfica 9. Los mecanismos de seguimiento a quejas y denuncias de los beneficiarios están sistematizados (%).....	212
Gráfica 10. Medida en que quejas y denuncias de los beneficiarios se utilizan para mejorar la operación del PTAT (%).....	213

Índice de figuras

Figura 1. Árbol de Problemas del Programa de Apoyo al Empleo.....	58
Figura 2. Modelo General de procesos	91
Figura 3. Diagrama de Flujo del Servicio de Vinculación Laboral.....	112
Figura 4 Procesos operativos del PTAT.....	113

1. Introducción

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) opera desde 1974 el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT), en el marco de un memorándum de entendimiento, firmado entre el gobierno mexicano y el canadiense. En este sentido, PTAT tiene como fin atender con mayor eficacia a la población agrícola que busca colocarse temporalmente en un trabajo en Canadá, así como satisfacer las expectativas de mano de obra calificada por parte de los empleadores Canadienses.

En el contexto de mejorar la operación del PTAT, y dado que ha sido objeto de evaluación en pocas ocasiones, siendo la última de ellas en 2005, la STPS a través de la Coordinación General del Sistema Nacional de Empleo y de forma consensuada con la Unidad Responsable del Programa, la Dirección de Movilidad Laboral, definieron realizar una Evaluación de procesos del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá.

El objetivo general de la evaluación es “realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de sus metas y objetivo. Así como, hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras”.

El presente documento corresponde al tercer entregable de la evaluación: Documento 3: Informe Final de la evaluación de procesos del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá. Este informe se orienta a dar cumplimiento al objetivo específico de “Describir la gestión operativa del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo y en todas sus modalidades”. El documento integra, además del análisis realizado en el primer entregable, los resultados del trabajo de campo realizado en una muestra de entidades federativas y un conjunto de entrevistas con actores relevantes en oficinas centrales.

El documento se conforma de la siguiente manera. En primera instancia se describen la metodología empleada en la evaluación y el diagnóstico inicial resultado del análisis de gabinete. Posteriormente se detalla la descripción y análisis de los procesos operativos del PTAT, considerando la información contenida en los documentos normativos, así como la información recabada en campo mediante entrevistas realizadas en las visitas a las entidades federativas. En seguida se incluyen los principales hallazgos y resultados, agrupados como fortalezas, buenas prácticas, áreas de oportunidad y cuellos de botella. Finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones de la evaluación.

2. Metodología y diagnóstico

En este apartado se presenta en un primer lugar la metodología de la evaluación de Proceso del PTAT y posteriormente un Diagnostico general del programa, en el que se presente una descripción global de los procesos que conducen a la generación y entrega de los bienes y/o servicios, así como la problemática que pretende atender, el contexto y las condiciones en que opera. Se presenta también, el alcance de la evaluación en función de la consolidación de los procesos operativos.

2.1. Metodología de la evaluación de procesos

Para el logro de los objetivos de la Evaluación de Procesos del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá se utilizó un marco metodológico cualitativo, lo que implicó la formulación de estrategias analíticas de estudio de gabinete y de trabajo de campo.

Adicionalmente se realizó un análisis cuantitativo, con base a los resultados de aplicación de una encuesta en línea a nivel nacional, que complementó la información recabada a través de técnicas cualitativas, con la finalidad de contar con datos a mayor escala.

Objetivos de la evaluación

A continuación se presentan los objetivos de la evaluación:

Objetivo General

Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de sus metas y objetivos. Así como, hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

Objetivos Específicos

- Describir la gestión operativa del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá mediante sus procesos, en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se lleva a cabo y en todas sus modalidades.
- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión de Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.
- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del programa.
- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el programa pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

El **análisis cualitativo de los procesos en la práctica** del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá permitió identificar las condiciones y características generales en las que opera actualmente, y definir si, en el contexto actual su diseño y mecánica operativa, responde a los fines para los que fue creado.

La evaluación involucró el análisis sistemático de los principales procesos implementados en la operación del PTAT, lo anterior con base en el análisis de gabinete y en la información obtenida en trabajo de campo en una muestra de entidades federativas seleccionadas.

Análisis de gabinete

El análisis de gabinete implica la organización, la sistematización y la valoración de información proporcionada por la CGSNE, para lo cual se revisaron los siguientes documentos:

- La normatividad aplicable (leyes, reglamentos, reglas de operación, lineamientos, manuales de procedimientos, entre otros).
- Diagnóstico y estudios de la problemática que el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá pretende atender.
- Diagnósticos y estudios del marco contextual en el que opera el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá.
- Sistemas de información.
- Evaluaciones o estudios (si los hubiere) del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá.

La revisión documental permitió conocer con detalle las acciones y procesos formales definidos para la operación del PTAT, lo cual fue fundamental para el equipo evaluador, para identificar los actores claves que intervienen en el diseño y la operación del programa.

2.2. Trabajo de campo

Se realizó una estrategia de levantamiento de información mediante técnicas cualitativas que implicó la observación directa, entrevistas a profundidad y semi-estructuradas, y grupos focales. El diseño y la aplicación de los instrumentos para el levantamiento de la información consideró a los actores que intervienen en la gestión del PTAT tanto a nivel central como en una muestra de cuatro entidades federativas: Durango, Estado de México, Oaxaca y Tlaxcala, asimismo se entrevistó a población beneficiaria.

El objetivo del trabajo de campo fue recabar información basada en la experiencia y percepción de los principales actores involucrados y beneficiarios con la operación del PTAT, a fin de emitir recomendaciones que mejoren su operación.

2.2.1. Presentación de los métodos cualitativos a utilizar en el trabajo de campo

La investigación cualitativa puede definirse como una categoría de diseño de investigación para la recolección, el análisis y la interpretación de datos que no son objetivamente mensurables. Ofrece técnicas para obtener respuestas de fondo para comprender mejor las actitudes, creencias, motivos y comportamientos de los sujetos.

Con las herramientas cualitativas los investigadores buscan lograr una comprensión nueva de una situación, experiencia o proceso. La metodología cualitativa sirve para estudiar la naturaleza profunda de las realidades socio-culturales, sus estructuras dinámicas, lo que da razón de los comportamientos y las manifestaciones de los sujetos. Busca la comprensión holística, de una totalidad social dada y pretende comprender la complejidad del entramado de relaciones.

El enfoque cualitativo es el más apropiado ante la falta de referente teórico, como es el caso en las investigaciones exploratorias. Permite recabar información para construir conceptos, hipótesis o teorías en lugar de probarlas como en la investigación cuantitativa. El proceso de investigación cualitativa es un proceso de descubrimiento mientras que el proceso de investigación cuantitativa busca pruebas. En la presente evaluación, los métodos cualitativos que se emplearán para el levantamiento de información en campo y su análisis complementarán el análisis de gabinete y permitirán facilitar la interpretación de los resultados de la encuesta en línea que se levantará entre los operadores del PTAT en las entidades federativas.

A continuación, se presentan las principales técnicas cualitativas de levantamiento de información aplicadas durante las visitas de campo. A continuación se describen los instrumentos aplicados en el trabajo de campo.

Entrevistas semi estructuradas

La metodología de entrevistas semi-estructuradas es una técnica empleada en la investigación científica que permite abordar diversos temas de interés para la investigación propuesta, captando las creencias, opiniones, valores y conocimientos del entrevistado, que de otra manera no podrían ser asequibles pues no son observables. Las entrevistas se desarrollan con base en una guía de temas y preguntas que el entrevistador puede cambiar en el curso de la entrevista, según se desarrolle la conversación.

Los actores a entrevistar durante la evaluación, se definieron de manera conjunta entre las personas responsables del PTAT a nivel central y el equipo evaluador. Una vez definidos los actores a entrevistar, el equipo evaluador elaboró una propuesta de guías de entrevista mismas que forman parte de la entrega de este informe.

Grupos de enfoque

Se trata de entrevistas conjuntas con sujetos de interés particular para la investigación planteada, en las que las personas participantes (generalmente entre siete y diez individuos) expresan libremente sus opiniones sobre los tópicos propuestos por el moderador o conductor del grupo. Su principal ventaja es que permite triangular las opiniones de individuos que comparten ciertas características de interés para la investigación propuesta. Adicionalmente, el intercambio de experiencias y opiniones entre los participantes permite enriquecer la reflexión y producir una participación mayor y de mejor calidad.

La mecánica operativa para llevar a cabo las entrevistas individuales y las sesiones de grupos de enfoque consiste en los siguientes pasos: 1) lectura de la carta de consentimiento oral para llevar a cabo la entrevista o reunión de grupo de enfoque; 2) presentación sobre los objetivos y temas de la investigación, a cargo del equipo de investigación; 3) desahogo de la guía de entrevista bajo la conducción del equipo de investigación; 4) agradecimiento al entrevistado y a participantes en el grupo de enfoque por sus opiniones y aportaciones.

Observación directa

El calendario operativo del Programa y la ejecución del trabajo de campo permitió realizar la observación directa de algunos procesos en los estados definidos en la muestra.

Encuesta en línea

Se aplicó una encuesta en línea a los diversos operadores y otros actores relacionados con el PTAT en México y Canadá para medir cualitativamente la recurrencia o no de ciertas prácticas en la operación del Programa. La encuesta permitió recolectar datos a través de cuestionarios estructurados, con el objetivo de conocer y medir su opinión y experiencia respecto al tema de investigación. Los resultados son presentados en el apartado de “Descripción y Análisis de los procesos operativos del PTAT”

2.2.2. Metodología para el procesamiento, análisis y sistematización de la información

Para lograr coherencia entre diseño, ejecución y análisis del estudio, la formulación de los instrumentos de recolección de información como el análisis y reporte de los hallazgos se orientaron hacia la respuesta a las preguntas de investigación. El análisis de la información cualitativa consistió en detectar aquellos segmentos de información derivada de las entrevistas y grupos focales que contribuyan a responder las preguntas de investigación, las cuales a su vez se cruzan con los objetivos de la investigación.

2.2.3. Metodología para garantizar la confiabilidad de los resultados y rigor del estudio cualitativo

La confiabilidad de un estudio cualitativo depende en gran medida del rigor con el que haya sido diseñado e implementado para asegurar dos factores fundamentales en los resultados, que son la validez interna o credibilidad de los hallazgos, que refleja el grado en el que los resultados reflejan la situación

estudiada, y la validez externa o transferibilidad que se refiere al nivel de aplicación de las conclusiones obtenidas a otros grupos similares.

La manera de asegurar la credibilidad de los hallazgos, es que el investigador al momento de recabar la información a través de las entrevistas con los participantes y las observaciones que directamente realiza, haga la validación de sus interpretaciones con el entrevistado a fin de corroborar que la información que recabó se corresponda con lo que piensa y siente el entrevistado. Un mecanismo para esto es confirmar, después de cada respuesta o grupo de respuestas que dan los entrevistados a las preguntas realizadas, que se ha captado la idea central que ha querido manifestar el entrevistado, formulando preguntas que contengan la idea captada por el entrevistador.

Para lograr una mayor transferibilidad en el estudio cualitativo, se describen los contextos bajo los cuales los procesos son estudiados, así como las características de los actores entrevistados. El grado de transferibilidad estará en función directa de la similitud o diferencia entre los contextos donde se realiza un estudio, y este aspecto será fundamental para determinar si los procesos se comportan de la misma manera en diferentes contextos, ya que entre menos grado de transferibilidad se obtenga de los resultados, puede considerarse como un indicativo de que el contexto tiene una gran influencia en la ejecución del proceso.

En la investigación cualitativa los lectores del informe son quienes determinan si se pueden transferir los hallazgos a un contexto diferente. Para ello se procede a una descripción de los contextos donde el fenómeno fue estudiado y de las características de los actores entrevistados.

La credibilidad de la información requiere que ésta se contraste, corrobore y cruce. Para cumplir con este criterio, se usaron técnicas de triangulación para confirmar los hallazgos emergentes:

- Múltiples métodos: además del estudio cualitativo, se llevó a cabo un estudio de gabinete y se realizó encuesta en línea a funcionarios.

- Múltiples fuentes de información: se buscó coleccionar la opinión de funcionarios y operadores de los procesos en cuatro estados seleccionados. Asimismo, se entrevistó a personal de distintos niveles administrativos, cubriendo los distintos procesos del PTAT: en oficinas centrales, en las delegaciones estatales, con las instancias ejecutoras estatales y con los grupos de beneficiarios.

Otro aspecto a considerar en la investigación cualitativa, se refiere a la confirmabilidad, la cual se logra mediante el registro y documentación de las fuentes de información cualitativa. Para asegurar un mayor grado de confirmabilidad se cuidaron los siguientes aspectos:

- Descripción de las características de los informantes y su proceso de selección
- Uso de sistemas de grabación de voz
- Transcripción sintética de las entrevistas

En lo posible, descripción de los contextos físicos, interpersonales y sociales.

2.2.4. Estrategia de trabajo de campo

En esta sección se detalla el diseño del estudio cualitativo utilizado para la realización del trabajo de campo para la evaluación de procesos del PTAT. En primera instancia se presentan la definición de la muestra de entidades visitadas, posteriormente la relación de las entrevistas realizadas tanto en las Oficinas Centrales como en las Entidades visitadas.

2.2.5. Muestra analítica del estudio cualitativo

Para el desarrollo del trabajo de campo, se seleccionó una muestra analítica de cuatro entidades federativas donde opera el PTAT. Para definir la muestra, se utilizó un enfoque analítico con criterios de selección que garantizan la variabilidad de la muestra bajo diferentes condiciones y contextos.

Los criterios para dar cuenta de la variabilidad, que se tomaron en cuenta son:

- Desempeño operativo del programa en 2016. Se incluyen entidades con bajo, medio y alto desempeño.
- Volumen de operación del programa en 2016. Se incluyeron preferentemente las entidades con mayor volumen, de ser posible aquellas con más de 1,000 personas colocadas. Solo un estado no cumplió con esta característica, pero sí con otras relevantes por lo que se sometió a consideración de la CGSNE, aprobando la selección.
- Regionalización geográfica y cultural. Se incluyen entidades pertenecientes a 4 de las 8 regiones en que está dividido el territorio mexicano (las regiones, de acuerdo con el INEGI, agrupan entidades con características similares de tipo físico, cultural y/o económico). Se seleccionó una entidad del Norte (regiones Noroeste y Noreste), una del Centro (regiones Centro Norte y Centro Sur), una del Sur (regiones Suroeste y Sureste) y una entidad de las regiones Oeste y Este del territorio mexicano.

Por no disponer de información no fue posible incorporar los siguientes criterios en la selección de la muestra de entidades federativas:

- Lugar de trabajo (Alberta, Columbia Británica, Isla de Príncipe Eduardo, Manitoba, Nueva Escocia, Nuevo Brunswick, Ontario, Quebec y Saskatchewan)
- Tipo de trabajador (trabajador de primera vez, trabajador de selección, trabajador nominal, trabajador sustituto, trabajador alternativa, trabajador para reserva aeropuerto, trabajadores de reserva para cubrir las requisiciones y nominal primera vez).

En el cuadro siguiente se presentan las 32 entidades federativas con los criterios utilizados para seleccionar la muestra de 4 entidades.

Cuadro 2. Entidades Federativas y criterios para seleccionar la muestra

Entidad Federativa	Meta 2016	Colocados en 2016	Desempeño %	Desempeño en 2016	División Regional de México
Aguascalientes	101	100	99.0	Bajo	Centro Norte
Baja California	168	173	103.0	Medio	Noroeste
Baja California Sur	183	183	100.0	Medio	Noroeste
Campeche	345	352	102.0	Medio	Sureste
Coahuila de Zaragoza	239	254	106.3	Alto	Noreste
Colima	245	245	100.0	Medio	Oeste
Chiapas	839	920	109.7	Alto	Suroeste
Chihuahua	184	184	100.0	Medio	Noroeste
Ciudad de México	429	453	105.6	Alto	Centro Sur
Durango	562	556	98.9	Bajo	Noroeste
Guanajuato	1,311	1,433	109.3	Alto	Centro Norte
Guerrero	607	645	106.3	Alto	Suroeste
Hidalgo	914	997	109.1	Alto	Este
Jalisco	494	532	107.7	Alto	Oeste
México	3,333	3,558	106.8	Alto	Centro Sur
Michoacán de Ocampo	1,390	1,567	112.7	Alto	Oeste
Morelos	993	1,175	118.3	Alto	Centro Sur
Nayarit	377	365	96.8	Bajo	Oeste
Nuevo León	155	159	102.6	Medio	Noreste
Oaxaca	929	1,010	108.7	Alto	Suroeste
Puebla	1,365	1,519	111.3	Alto	Este
Querétaro	343	475	138.5	Alto	Centro Norte
Quintana Roo	288	304	105.6	Alto	Sureste
San Luis Potosí	573	594	103.7	Medio	Centro Norte
Sinaloa	413	455	110.2	Alto	Noroeste
Sonora	329	326	99.1	Bajo	Noroeste
Tabasco	401	440	109.7	Alto	Sureste
Tamaulipas	288	292	101.4	Medio	Noreste
Tlaxcala	2,071	2,070	100.0	Medio	Este
Veracruz de Ignacio de la Llave	1,358	1,671	123.0	Alto	Este
Yucatán	408	404	99.0	Bajo	Sureste
Zacatecas	365	379	103.8	Medio	Centro Norte

En 2016, de las 32 entidades federativas 17 tuvieron desempeño alto, 10 desempeño medio y 5 desempeño bajo. En consecuencia, para una adecuada

representatividad de este criterio, la muestra de 4 entidades incluye 2 entidades de desempeño alto, 1 de desempeño medio y 1 de desempeño bajo.

1. Selección de la entidad con bajo desempeño. En el cuadro siguiente se presentan las 5 entidades con desempeño bajo.

Cuadro 3. Entidades federativas con desempeño bajo

Entidad Federativa	Meta	Colocados	Desempeño %	División regional de México
Aguascalientes	101	100	99.0	Centro Norte
Durango	562	556	98.9	Noroeste
Nayarit	377	365	96.8	Oeste
Sonora	329	326	99.1	Noroeste
Yucatán	408	404	99.0	Sureste

Se selecciona Durango por tener más personas colocadas y segundo menor desempeño (98.9%). Nayarit, segunda en personas colocadas y primera en desempeño bajo (96.8%), se descarta porque en la región Oeste-Este, en la cual se ubica Nayarit, hay entidades con más de 1,000 personas colocadas.

2. Selección de la entidad con desempeño medio. En el cuadro siguiente se presentan las entidades con desempeño medio.

Cuadro 4. Entidades federativas con desempeño medio

Entidad Federativa	Meta 2016	Colocados 2016	Desempeño %	División regional de México
Baja California	168	173	103.0	Noroeste
Baja California Sur	183	183	100.0	Noroeste
Campeche	345	352	102.0	Sureste
Colima	245	245	100.0	Oeste
Chihuahua	184	184	100.0	Noroeste
Nuevo León	155	159	102.6	Noreste
San Luis Potosí	573	594	103.7	Centro Norte
Tamaulipas	288	292	101.4	Noreste
Tlaxcala	2,071	2,070	100.0	Este
Zacatecas	365	379	103.8	Centro Norte

Se selecciona Tlaxcala, de la región Oeste-Este, por ser la única que tiene más de 1,000 personas colocadas.

3. Selección de 2 entidades con desempeño alto. Estas entidades se deben seleccionar una de la región Centro y otra de la región Sur, dado que Durango y Tlaxcala se ubican en las otras dos regiones.

En el cuadro siguiente se presentan las entidades con desempeño alto de la región Centro.

Cuadro 5. Entidades federativas con desempeño alto en la región centro

Entidad Federativa	Meta 2016	Colocados 2016	Desempeño %	División regional de México
Ciudad de México	429	453	105.6	Centro Sur
Guanajuato	1,311	1,433	109.3	Centro Norte
México	3,333	3,558	106.8	Centro Sur
Morelos	993	1,175	118.3	Centro Sur
Querétaro	343	475	138.5	Centro Norte

Se selecciona México, de la región Centro, por ser la entidad que con 3,558 es la que más personas coloca en el país. En su lugar, podría estar Morelos, por colocar a más de 1,000 personas y tener un mayor porcentaje de desempeño (118.3%)

En el cuadro siguiente se presentan las entidades con desempeño alto de la región Sur.

Cuadro 6. Entidades federativas con desempeño alto en la región sur

Entidad Federativa	Meta 2016	Colocados 2016	Desempeño %	División regional de México
Chiapas	839	920	109.7	Suroeste
Guerrero	607	645	106.3	Suroeste
Oaxaca	929	1,010	108.7	Suroeste
Quintana Roo	288	304	105.6	Sureste
Tabasco	401	440	109.7	Sureste

Se selecciona Oaxaca, de la región Sur, por ser la única que tiene más de 1,000 personas colocadas. En su lugar, podría estar Chiapas, por colocar poco menos de 1,000 personas y tener un desempeño ligeramente superior (109.7%)

4. Muestra de Entidades. La muestra de entidades se presenta en el cuadro siguiente, incluye los estados de Oaxaca, Durango, Tlaxcala y México. Chiapas y Morelos pueden reemplazar a Oaxaca y México respectivamente. Esta muestra cumple con los criterios de representatividad: volumen de operación, desempeño y regionalización geográfica y cultural.

Cuadro 7. Muestra de entidades seleccionadas para el trabajo de campo

Entidad Federativa	Meta 2016	Colocados 2016	Desempeño %	División regional de México	Desempeño
Oaxaca	929	1,010	108.7	Sur	Alto
Chiapas*	839	920	109.7	Sur	Alto
Durango	562	556	98.9	Norte	Bajo
Tlaxcala	2,071	2,070	100.0	Este-Oeste	Medio
México	3,333	3,558	106.8	Centro	Alto
Morelos*	993	1,175	118.3	Centro	Alto

* Entidades para posible reemplazo

2.2.6. Programación de entrevistas

En esta sección se presenta la relación de entrevista realizadas como parte del trabajo de campo

Entrevistas realizadas en oficinas centrales

Las entrevistas con funcionarios en oficinas centrales tuvieron una duración de 60 a 90 minutos cada entrevista. Se realizaron 14 entrevistas con igual número de actores.

Cuadro 8. Programación de entrevistas en oficinas centrales (1)

Área	Octubre		
	19	20	21
CGSNE			
Director de Movilidad Laboral	1		
Subdirector de Operación de Movilidad Laboral Externa	1		
Subdirector de Coordinación Interinstitucional para la ML Externa	1		
J. de Depto. De Logística de Vuelos PTAT		1	
J. de Depto. De Vuelos		1	
J. de Depto. De Normatividad		1	
J. de Depto. De ML Externa			1
J. de Depto. Para el Fortalecimiento de la ML			1
J. de Depto. De Asignaciones			1

Se logró la realización de tres entrevistas con funcionarios de la SRE.

Cuadro 9. Programación de entrevistas en oficinas centrales con otras dependencias

Área	Oct. / Nov.
	1
SRE	
Responsable/enlace de la Dirección General de Protección y Asuntos Consulares con Canadá	1
Dirección General Adjunto de Protección para USA	1
Dirección General Adjunto de Protección Global	1

Realización de entrevistas en entidades federativas

El análisis de información recabada en el trabajo de campo, se incorporó al informe y sirvió de base para desarrollar el cuestionario de la encuesta en línea que se aplicó a funcionarios y operadores del Programa en México. De acuerdo al diseño de la muestra, el trabajo de campo en Durango se realizó los días 20 y 21 de octubre de 2016. La visita al Estado de México se realizó los días 24 y 25 de octubre, y las visitas a Tlaxcala y Oaxaca se realizaron del 26 al 28 de octubre. En los siguientes cuadros se muestra la realización de las entrevistas.

Cuadro 10. Trabajo de campo en Durango

Actor	Octubre/Número de entrevistas	
	20	21
Director de OSNE	1	
Responsable del PTAT en la entidad	1	
Personal Responsable del SIMOL	1	
Grupos focales con TAM	1	1
Personal médico que realiza los exámenes médicos a los TAM		1

Cuadro 11. Cuadro Trabajo de campo en Estado de México

Actor	Octubre/Número de entrevistas	
	24	25
Director de OSNE	1	
Responsable del PTAT en la entidad	1	
Personal Responsable del SIMOL	1	
Grupos focales con TAM	1	1
Personal médico que realiza los exámenes médicos a los TAM		1

Cuadro 12. Trabajo de campo en Oaxaca y Tlaxcala

Actor	Octubre/Número de entrevistas		
	26	27	28
Responsable del PAE en la entidad	1		
Responsable del PTAT en la entidad	1		
Personal Responsable del SIMOL	1	1	
Grupos focales con TAM		1	
Personal médico que realiza los exámenes médicos a los TAM			1

Cabe señalar que el equipo evaluador, recibió el apoyo del personal de la CGSNE para concertar las citas con funcionarios en oficinas centrales de la CGSNE, SRE y con los funcionario de la OSNE en los estados visitados.

Los instrumentos diseñados para la recolección de la información se presentan en el apartado de “Entrevistas semiestructuradas y/o encuestas”.

Resultado del trabajo de campo

Cuadro 13 Trabajo de campo en Durango

Actor	Octubre/Número de entrevistas		
	Prog**	Real**	No. Pers**
Director de OSNE	1	1	1
Responsable del PTAT en la entidad	1	1	1
Personal Responsable del SIMOL	1	1	1
Grupo focal con TAM 1	1	1	1
Grupo focal con TAM 2	1	1	8
Personal médico que realiza los exámenes médicos a los TAM	1		8
Total	6	6	20

* Trabajadores Agrícolas Migrantes

** Prog: Entrevistas programadas

Real: Entrevistas realizadas

No. Pers: Número de persona entrevistadas

Cuadro 14 Trabajo de campo en Estado de México

Actor	Octubre/Número de entrevistas		
	Prog**	Real**	No. Pers**
Director de OSNE	1	1	1
Coordinador de Movilidad Laboral	1	1	1
Responsable del PTAT en la entidad	1	1	1
Personal Responsable del SIMOL (Asesor de empleo. Observación del proceso de informe de retorno)	1	1	1
Grupos focales con TAM*	2	2	17
Personal médico que realiza los exámenes médicos a los TAM	1	1	1
Total	7	7	22

* Trabajadores Agrícolas Migrantes

** Prog: Entrevistas programadas

Real: Entrevistas realizadas

No. Pers: Número de persona entrevistadas

Cuadro 15 Trabajo de campo en Oaxaca

Actor	Octubre/Número de entrevistas		
	Prog**	Real**	No. Pers**
Director de OSNE	1	1	1
Coordinador de Movilidad Laboral	1	1	1
Responsable del PTAT en la entidad	1	1	1
Personal Responsable del SIMOL (Observación del proceso de registro y aplicación del examen)	1	1	1
Grupos focales con TAM*	2	2	14
Personal médico que realiza los exámenes médicos a los TAM	1		
Total	7	6	18

* Trabajadores Agrícolas Migrantes

** Prog: Entrevistas programadas

Real: Entrevistas realizadas

No. Pers: Número de persona entrevistadas

2.2.7. Encuesta en línea

Con base en los hallazgos del estudio cualitativo, se diseñó y aplicó una encuesta en línea a los diversos operadores y otros actores relacionados con el PTAT en México y Canadá para medir cualitativamente la recurrencia o no de ciertas prácticas en la operación del Programa. La encuesta permitió recolectar datos a través de cuestionarios estructurados, con el objetivo de conocer y medir su opinión y experiencia respecto al tema de investigación. La encuesta en línea utilizó la tecnología para colocar el cuestionario en un sitio web accesible a la población o enviarlo vía correo electrónico a sus cuentas personales, logrando una mayor cobertura de informantes, el anonimato de las respuestas o la inmediatez de los resultados, entre otras ventajas.

2.3.. Diagnóstico del programa de trabajadores agrícolas temporales México-Canadá

En el presente diagnóstico del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales (PTAT) se hace la identificación de la problemática que debe atender el PTAT; enseguida se describe el contexto en el que opera el Programa, se identifican los principales procesos definidos en la normatividad vigente, y se analiza el arreglo institucional; finalmente se explica el grado de consolidación operativa del PTAT, se hace una valoración general de los procesos y se establecen los alcances de la presente evaluación.

2.3.1. Problemática que debe atender el PTAT

El Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT), es uno de los servicios de vinculación laboral que ofrece el Servicio Nacional de Empleo (SNE), instancia responsable de dar atención a la población buscadora de empleo, brindándole información y herramientas necesarias para su colocación en un trabajo. Así, con base en criterios de eficiencia y pertinencia laboral, el PTAT busca beneficiar a la población agrícola con mayores carencias económicas y al mayor número de familias posible, mediante la colocación en un empleo de carácter temporal para desarrollar labores agrícolas con empleadores canadienses que lo solicitan.

Antecedentes

Constitucionalmente, el Art. 123 establece que toda persona tiene derecho a un trabajo digno y socialmente útil; al efecto se promoverá la creación empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley Federal del Trabajo. Asimismo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), reconoce que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

No obstante lo anterior, el mercado laboral en México se encuentra desarticulado en algunos sectores de la producción, lo que históricamente se ha traducido en que la oferta de trabajo se ubique en regiones distantes de los centros de producción. Esta situación reviste mayores dificultades para la población agrícola, ya que se ha identificado que esta población y aquellas personas que migran de forma temporal en México, para mantener un nivel mínimo de ingreso que permita su supervivencia, históricamente han mantenido altos niveles de pobreza (Gamboa y Gutiérrez, 2015). En este contexto, la implementación de mecanismos para facilitar la movilidad laboral hacia mercados extranjeros que lo requieren, contribuye a disminuir las condiciones desfavorables que enfrentan amplios grupos de trabajadores mexicanos.

El primer antecedente de la participación de México en un Acuerdo destinado a regular la movilidad laboral entre países, es el “Emergency Farms Labor Program Mexico-USA”, conocido como el “Programa Bracero”. Dicho acuerdo se firmó en 1942 ante la necesidad de sustituir fuerza de trabajo norteamericana con trabajadores extranjeros durante la Segunda Guerra Mundial, y refrendado en varias ocasiones, permaneció vigente hasta 1964. Aunque no existen cifras oficiales del total de migrantes que participaron en el Programa Bracero, se ha estimado que fueron más de dos millones de trabajadores mexicanos los que se trasladaron a las granjas estadounidenses en el periodo de vigencia de los Acuerdos (Muñoz, 2011).

En el marco del “Seasonal Agricultural Workers Program” (SWAP), que Canadá tenía formalizado desde 1966 primero con Jamaica, y al que después se incorporaron otras naciones caribeñas, en 1974 se formalizó el Memorando de Entendimiento entre México y Canadá (ME) mediante el que México se integraba al Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales.

Después de la firma del ME en 1974, el PTAT logró colocar a 203 trabajadores agrícolas ese año, cantidad que se ha venido incrementando de manera constante desde entonces. Así, en 2016 el PTAT logró colocar a 23,790 trabajadores en nueve provincias canadienses; a lo largo de su historia, el PTAT ha colocado a

más de 326 mil trabajadores agrícolas. En este contexto, el PTAT contribuye a mejorar las condiciones de vida de un segmento de la población agrícola migrante, ya que la permanencia del Programa durante más de 40 años, se ve reflejada en la mejora de condiciones laborales de los connacionales en los contratos respectivos con los productores canadienses.

En su inicio, el PTAT en México operó a través de una Comisión Intersecretarial, formada por las secretarías de Gobernación y de Relaciones Exteriores. En 1978 se creó el Servicio Nacional de Empleo, como el Organismo especializado para la atención de la población buscadora de empleo. Así, con la participación de estas instituciones, además de la Secretaría de Salud, cuya participación está encaminada a garantizar la realización del examen médico a los candidatos del Programa, el PTAT busca vincular a trabajadores agrícolas con la demanda de mano obra de productores agrícolas canadienses, con base en los siguientes objetivos.

2.3.2. Objetivos generales del PTAT

- I. Vincular a los trabajadores agrícolas mexicanos con las oportunidades de empleo que se generan en el mercado de trabajo agrícola canadiense, a través de un modelo de movilidad laboral de carácter legal, ordenado y seguro.
- II. A partir de los criterios de eficiencia y pertinencia laboral, y cumpliendo con el perfil requerido por los empleadores canadienses, beneficiar a la población con mayores carencias económicas y al mayor número de familias posible, procurando evitar la concentración del beneficio en grupos familiares municipios o zonas geográficas determinadas del país.

En los distintos ordenamientos normativos del PTAT, se incorporan objetivos específicos de carácter operativo para fortalecer los mecanismos de vinculación y atención del Programa. Estos son:

Objetivos específicos de los Lineamientos de Operación del PTAT

- Establecer los criterios y lineamientos de los diferentes procesos operativos que integran el Programa, así como definir en forma ordenada y sistemática las actividades administrativas a seguir por parte de la Dirección de Movilidad Laboral de la CGSNE y las oficinas del SNE en los estados participantes.
- Optimizar la operación del PTAT mediante la simplificación de trámites, la descentralización de la selección de candidatos y una comunicación estrecha y permanente entre la Dirección de Movilidad Laboral y el SNE en los estados, así como las demás instituciones participantes en el Programa.
- Incrementar los estándares de calidad del servicio que se presta a los trabajadores agrícolas mexicanos y a los empleadores canadienses.

Objetivos específicos del Manual de Reclutamiento y Selección del PTAT

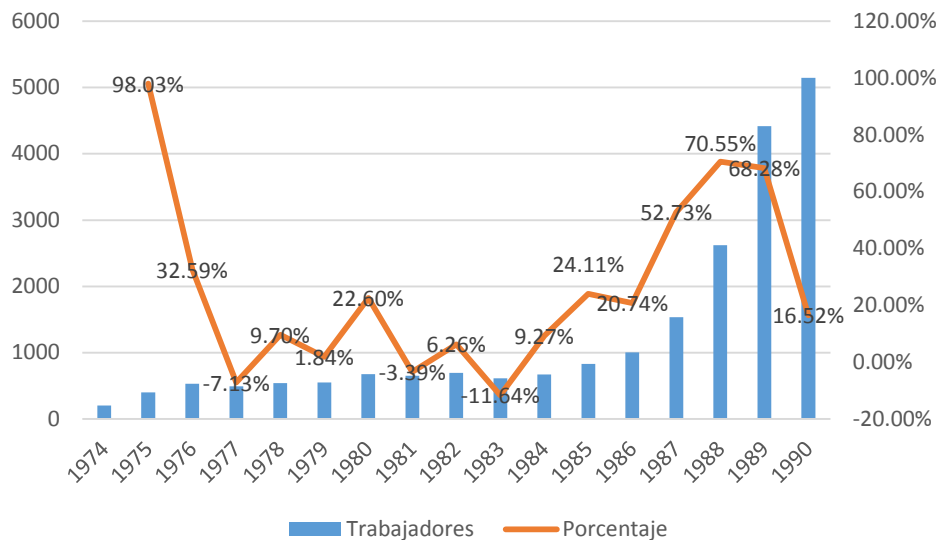
- Incorporar a las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo a la administración y operación del Sistema de Información (SIMOL) que controla y administra toda la información derivada de la operación del Programa, lo cual permite la documentación y realización de los trámites requeridos en el proceso de colocación de nacionales en extranjero.

El PTAT es un Programa que opera con base en la demanda de trabajadores a partir de los requerimientos de los empleadores canadienses. Al principio del Programa, esta demanda se concentró en la provincia de Ontario, y el resto de las provincias de Canadá que participan actualmente, se integraron paulatinamente al PTAT. Actualmente, las provincias participantes son Ontario y Quebec (1974), Alberta y Manitoba (1992), Isla Príncipe Eduardo y New Brunswick (2001), Saskatchewan (2003) y; Nueva Escocia y Columbia Británica (2004).

La incorporación de tecnología durante la década de 1980, principalmente en la producción en invernaderos, incrementó la demanda de mano de obra extranjera, lo que se tradujo en una mayor participación de trabajadores mexicanos contratados a través del PTAT. Mientras que entre 1974 y 1984 el crecimiento

promedio anual de trabajadores mexicanos en Canadá fue del 16 por ciento, entre 1985 y 1990 se presentó un crecimiento promedio anual de trabajadores del PTAT del 51 por ciento (Muñoz, 2011), como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 1. Trabajadores agrícolas mexicanos contratados a través del PTAT 1974-1990



Fuente: Adaptado de Muñoz (2011)

De manera general, la provincia de Ontario es la que mayor número de trabajadores mexicanos recibe. En 2016, de un total de 23,790 contratos, en Ontario se contrató al 44.3 por ciento de trabajadores, seguido por Columbia Británica con el 22.9 por ciento y Quebec con el 22.5 por ciento. Lo anterior representa que en tres de las nueve provincias participantes, se concentró el 89.7 por ciento de los trabajadores mexicanos vinculados a través del PTAT.

Los trabajadores mexicanos tienen su origen en las 32 entidades federativas. El Estado de México aportó el mayor número en 2016, con 3,558 trabajadores agrícolas, le sigue Tlaxcala con 2,070, Veracruz con 1,671 trabajadores y Michoacán con 1,567 contratos. Al igual que en años anteriores, la mayoría de los trabajadores contratados son nominales; esto significa que son personas beneficiarias del Programa que han participado en años anteriores y que son

solicitados de manera específica por el mismo empleador que los contrató anteriormente. En 2010, el 79 por ciento de los trabajadores que migraron de manera temporal a Canadá fueron nominales (Muñoz, 2011).

Una fortaleza del Programa, es que los trabajadores mexicanos son contratados en igualdad de condiciones que los trabajadores locales. Además, independientemente de las particularidades a que están sujetos los empleadores y trabajadores agrícolas derivado de la legislación local de las provincias canadienses, los trabajadores mexicanos contratados en Canadá cuentan, entre otros, con los siguientes derechos establecidos en el Contrato:

- Ser contratado por un periodo de empleo de por lo menos 240 horas, repartidas en 6 semanas o menos, y no mayor de 8 meses.
- La jornada laboral será de 8 horas, y podrá extenderse hasta un máximo de 12 horas diarias en situaciones de urgencia. En el caso de las horas adicionales, se hará siempre y cuando se respeten las condiciones para el pago a destajo o por pieza, otorgando los mismos derechos de que disfrutaban los trabajadores canadienses.
- El empleador proporcionará de forma gratuita un alojamiento adecuado (excepto en Columbia Británica), y comidas razonables y adecuadas (no se define), o los instrumentos para su preparación en caso de que el trabajador prepare sus propios alimentos.
- Equipo de trabajo, aquellos trabajadores a quienes se les asigne el manejo de sustancias químicas y/o plaguicidas, contarán por ley y de forma gratuita con las medidas de protección y equipo necesario de acuerdo a la legislación provincial, entre otras, vestimenta adecuada.
- El empleador se compromete, en ausencia de legislación que regule la indemnización a los trabajadores por lesiones o enfermedades ocurridas en ejercicio o por motivo del trabajo, a obtener un seguro que provea dicha indemnización al trabajador.
- Cobertura para el trabajador en materia de salud de acuerdo con la reglamentación territorial/provincial.

- Cobertura para el trabajador en materia de empleo, de acuerdo con la reglamentación territorial/provincial.

En un estudio para hacer el diagnóstico operativo del Programa, se identificó que el PTAT ha “ayudado a mejorar el nivel de vida los participantes y sus familias, los ha dotado entre otras cosas, de conocimientos que involucran la asimilación de habilidades y destrezas que no podrían adquirir en México, dado el rezago tecnológico y económico de nuestro país” (Pacheco, 2004: 17). Sin embargo, se observó que existen incumplimientos al contrato, que si bien no representaban más del cinco por ciento de los casos, deben ser atendidos por las autoridades de ambos países. Entre las causas atribuibles a los empleadores, el incumplimiento del contrato se debió principalmente a la incompatibilidad con el trabajador agrícola mexicano (TAM), e incumplimiento con los acuerdos pactados, como faltas graves a la dignidad del trabajador, problemas de vivienda, etcétera.

Para atender estos problemas, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) ha emprendido las acciones necesarias para disminuir al mínimo posible el incumplimiento de los contratos, ya sea por razones imputables al trabajador, o al empleador. En el marco de coordinación intersectorial del PTAT, a través de la Embajada de México en Canadá (EMBAMEX), o de los consulados respectivos, la STPS busca apoyar a los TAM, siempre tomando en cuenta las condiciones que dieron lugar al incumplimiento de las condiciones contractuales.

2.3.3. Problema que dio origen al PTAT

Las causas identificadas que dieron lugar a la necesidad de Canadá para contratar trabajadores agrícolas extranjeros, parten de que la demanda por mano de obra para realizar estas labores no es satisfecha en el mercado interno. Así, se identificó que existe escasez de fuerza laboral en algunos sectores de la economía, que ante el envejecimiento de la población no existe el reemplazo para las nuevas generaciones que se requieren, y que los mayores niveles educativos

de la población local privilegia la ocupación en puestos de trabajo de mayor calificación (Muñoz, 2011).

Desde la perspectiva del mercado mexicano, se identifica que existe exceso de oferta laboral en sectores de baja calificación, baja productividad y bajos niveles salariales, altos niveles de rotación y de ocupación en el sector informal de la economía. En el caso particular de la población agrícola, en la Encuesta Nacional de Jornaleros Agrícolas (ENJO) realizada en 2009, se estimó que en México había una población jornalera migrante de 2.1 millones, de los cuales 762 mil son jornaleros migrantes. De acuerdo con información del INEGI, en 2015 la población de 15 años y más ocupada en actividades agrícolas era de 5.5 millones de personas, de los cuales 56 por ciento son agricultores y el 44 por ciento son trabajadores agrícolas o de apoyo (peones o jornaleros).

La mayor parte de los jornaleros migrantes, se contratan como asalariados en las empresas agrícolas receptoras del mercado nacional, en condiciones que en la mayoría de las ocasiones, son gravosas y desfavorables para los trabajadores. Se considera que en México los salarios de los trabajadores agrícolas se han deteriorado más que el resto de las ramas económicas, lo que se ha traducido en que varias personas del núcleo familiar tengan que incorporarse a las actividades productivas. Asimismo, en menos de una generación se duplicó el número de trabajadores agrícolas sin tierra, lo que se traduce en la existencia de un número muy importante de personas en el medio rural que no tienen, y sus hijos no tendrán, la posibilidad de vivir del producto de su parcela, lo que potencialmente multiplicará el número de jornaleros (Gamboa y Gutiérrez, 2015).

En la ENJO 2009 se identificaron tres tipos de jornaleros:

1. **“Jornaleros Locales.** Son aquellos cuyo hogar y origen se encuentra en la localidad, municipio o región de trabajo y que diariamente se trasladan hacia el sitio de trabajo.
2. **Jornaleros Asentados.** Son jornaleros cuyo origen es un lugar diferente al sitio o zona de trabajo y que desde hace años migraron a estas zonas para

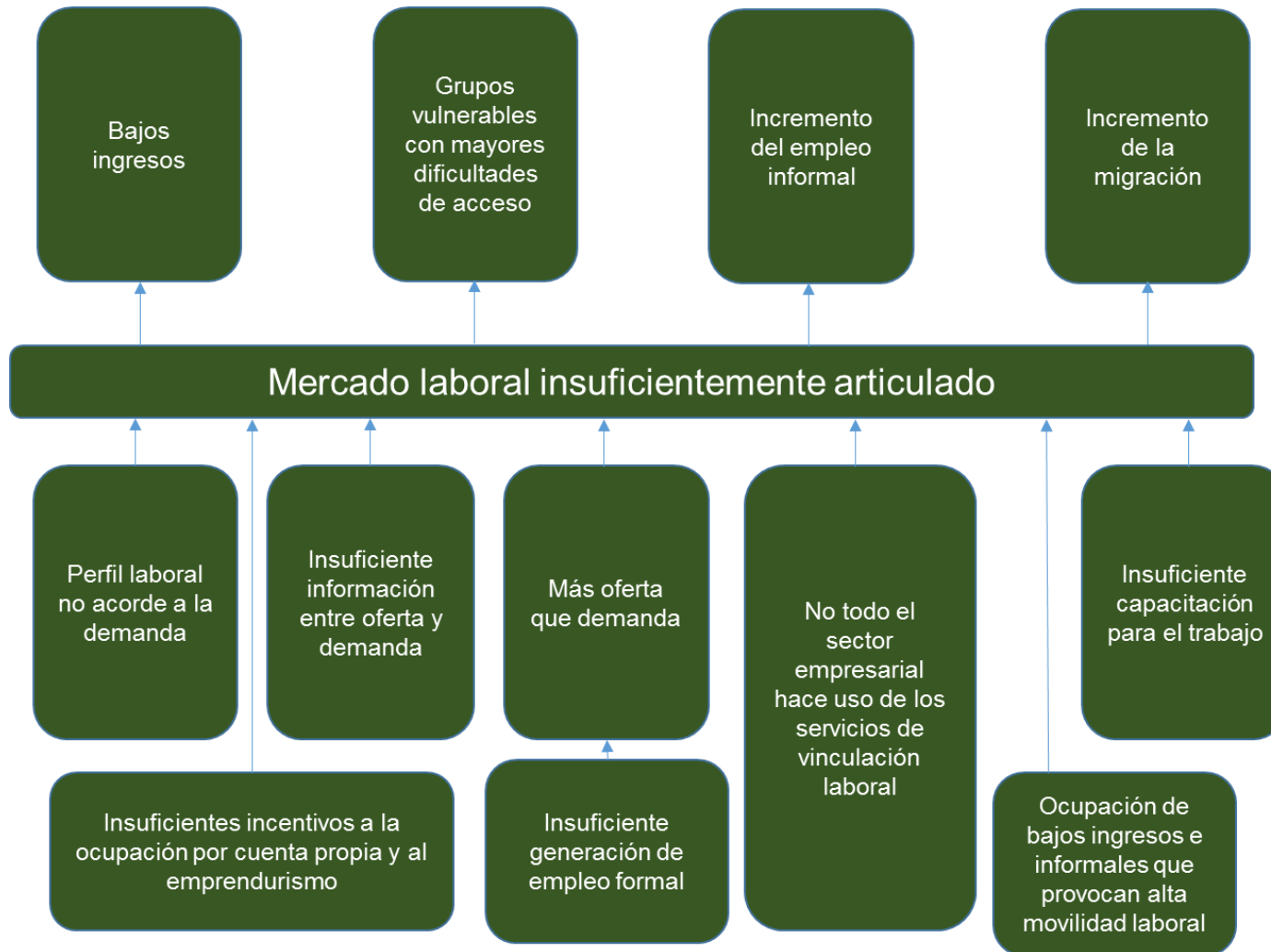
trabajar, de tal manera que en la actualidad la vivienda que consideran su hogar se encuentra en la propia zona de trabajo.

3. **Jornaleros Migrantes.** Son los que cumplen con las dos características siguientes:
 - a. Se trasladan a sitios de trabajo que se ubican fuera del municipio o localidad donde se encuentra su hogar.
 - b. Duermen al menos por una noche en la localidad donde trabajan”
(Sedesol, 2009: 27).

Si bien la ENJO se concentra en el análisis de la situación de la migración interna de los jornaleros, las condiciones de esta población corresponden a la caracterización de la población objetivo del PTAT. Derivado de la pobreza y marginación que enfrentan los jornaleros agrícolas, una parte importante de este sector de la población tiene que trasladarse para obtener un pago por su trabajo. En este sentido, el PTAT es una intervención pública que busca contribuir a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores agrícolas migrantes.

En 2016, el PTAT se integró al Programa de Apoyo al Empleo (PAE), aunque para 2017 se reubicará en el programa presupuestario E003 “Ejecución de los programas y acciones de política laboral”. El problema central que busca atender el PAE, de acuerdo al Diagnóstico Ampliado de este programa, es “mercado laboral insuficientemente articulado”, que tiene como causas directas, entre otras: perfiles laborales no acordes a la demanda; insuficientes incentivos a la ocupación por cuenta propia y al emprendedurismo; insuficiente información entre oferta y demanda; más oferta que demanda; ocupación de bajos ingresos e informales que provocan alta movilidad laboral. El Árbol de Problemas definido en el Diagnóstico del PAE se presenta a continuación.

Figura 1. **Árbol de Problemas del Programa de Apoyo al Empleo**



En el Árbol de Problemas se observa que los efectos del problema central son bajos ingresos, grupos vulnerables con mayores dificultades de acceso, incremento del empleo informal e incremento de la migración. No se tiene un diagnóstico específico para identificar la problemática que busca atender el PTAT. El Programa forma parte del PAE, y el problema de la falta de articulación del mercado laboral mexicano responde a diversas causas que buscan atenderse a través de los subprogramas que integran el PAE y de los servicios de vinculación que presta el Servicio Nacional de Empleo. No obstante, derivado de que los subprogramas que ofrece el PAE tienen características diferenciadoras, en tanto que algunos otorgan subsidios a la población beneficiaria y otros, como el PTAT, son servicios para lograr la vinculación mediante la movilidad laboral, la estructura programática autorizada para el ejercicio 2017 reubica los servicios de movilidad laboral del “Programa de Apoyo al Empleo” (Pp S043), al de “Ejecución de los Programas y Acciones de la Política Laboral” (Pp E003).²

2.3.4. Metas y objetivos nacionales y sectoriales a los que se vincula el PTAT

La vinculación del PTAT con los objetivos nacionales y sectoriales se puede derivar de la vinculación correspondiente del PAE. De acuerdo con el Diagnóstico, el PAE se vincula con la Meta de “México Próspero” definida en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND), que promueve el crecimiento sostenido de la productividad en un clima de estabilidad económica y mediante la generación de igualdad de oportunidades. De manera particular, el PTAT se vincula con el objetivo 4.3 de esta meta que busca “promover Empleo de Calidad”; la estrategia 4.3.3, promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en y para el trabajo, que implementa cuatro líneas

² Mediante oficio No. 500/372/2016 con fecha 21 de julio de 2016, la Oficialía Mayor del Ramo notifica la autorización de la modificación a la estructura programática, entre las que se menciona que “Se autorizó vincular al Pp E003 ‘Ejecución de los programas y acciones de la política laboral’, a la UR 310 Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo, estructura programática: finalidad 3, función 1, subfunción 2 y actividad funcional 11.”

de acción entre los que se encuentran los mecanismos de vinculación y colocación laboral.

El Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018 (PSTPS), que está alineado con el PND, plantea cuatro objetivos. De manera específica el PAE y el PTAT se relacionan con el objetivo uno: “Impulsar el empleo de calidad e intermediar en el mercado laboral para favorecer la empleabilidad, la protección social y la ocupación productiva”. El PTAT se vincula con la estrategia 1.1 “proveer información sobre oferta y demanda de empleo que facilite la vinculación de los actores del mercado laboral”, mediante las acciones: 1.1.1 “poner a disposición de los desempleados un portal especializado en materia de empleo y orientación profesional y laboral”; y 1.1.4 “otorgar servicios de información y vinculación laboral para colocar en una vacante o actividad productiva a los buscadores de empleo.” Con la estrategia 1.2 “diseñar y ejecutar políticas públicas que mejoren la articulación de los actores del mercado laboral para ampliar la colocación”, mediante la acción 1.2.3 “apoyar la movilidad laboral de buscadores de empleo”. En el siguiente cuadro se presenta la vinculación del PTAT con las metas, objetivos, estrategias y acciones del PND y del PSTPS.

Cuadro 16. Alineación del PTAT con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

PND		
META IV: MÉXICO PRÓSPERO		
Objetivo	Estrategia	Líneas de Acción
4.3 promover Empleo de Calidad	4.3.3 promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en y para el trabajo	Implementar mecanismos de vinculación colocación laboral.
PSTPS		
1. Impulsar el empleo de calidad e intermediar en el mercado laboral	1.1 proveer información sobre oferta y demanda de empleo que facilite la vinculación de los actores del mercado laboral	1.1.1 poner a disposición de los desempleados un portal especializado en materia de empleo y orientación profesional y laboral

PND		
META IV: MÉXICO PRÓSPERO		
Objetivo	Estrategia	Líneas de Acción
para favorecer la empleabilidad, la protección social y la ocupación productiva		1.1.4 otorgar servicios de información y vinculación laboral para colocar en una vacante o actividad productiva a los buscadores de empleo
	1.2 Diseñar y ejecutar políticas públicas que mejoren la articulación de los actores del mercado laboral para ampliar la colocación	1.2. apoyar la movilidad laboral de buscadores de empleo

Fuente. Elaboración propia a partir de diagnóstico del PAE

2.3.5. Contexto en el que opera el PTAT

Como se identificó anteriormente, el PTAT es un servicio de vinculación laboral que busca vincular a los trabajadores agrícolas mexicanos con las oportunidades de empleo del mercado agrícola canadiense. La población objetivo del Programa, forma parte de los más de 750 mil trabajadores agrícolas migrantes, aunque por carecer de un diagnóstico específico del PTAT y por tratarse de un Programa que opera a la demanda de los productores canadienses, no está cuantificada.

Además del SNE, la operación del PTAT requiere de la participación de tres dependencias federales, y de las instancias gubernamentales y privadas de Canadá, relacionadas con el Programa. En el siguiente cuadro se identifican todas las instancias participantes.

Cuadro 17. Instancias relacionadas con la operación del PTAT

Gobierno de México		
Secretaría del Trabajo y Previsión Social		
STPS	CGSNE	Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo
	DML	Dirección de Movilidad Laboral
	SNE	Servicio Nacional de Empleo de los 32 estados y sus unidades operativas
Secretaría de Relaciones Exteriores		
SRE	DGPAC, DGAN	Dirección General de Protección y Asuntos Consulares
		Dirección General para América del Norte
		Embajada de México en Ottawa

		Consulado General de México en Toronto, Ontario
		Consulado de Carrera en Leamington, Ontario
		Consulado General de México en Montreal, Quebec
		Consulado General de México en Vancouver, CB
		Consulado de Carrera en Calgary, Alberta
Secretaría de Gobernación		
SEGOB	INAMI	Instituto Nacional de Migración
Secretaría de Salud Federal		
SS	DGRI	Dirección General de Relaciones Internacionales
		Dirección General para la Salud del Migrante
		Centros de Salud autorizados
Gobierno de Canadá		
ESDC	Employment and Social Development from Canada	
CIC	Citizenship and Immigration Canada	
EMBACAN	Embajada de Canadá en México	
MOL	Ministry of labour / Employment Standards Branch	
SC	Service Canada	
Asociaciones de Empleadores		
FARMAS	Foreign Agricultural Resource Management Services	
FERME	Fondation des Entreprises en Recrutement de Main-d'oeuvre Agricole	
BCAC	British Columbia Agricultural Council	

Fuente: Lineamientos de Operación del PTAT

Contexto canadiense

El mercado laboral de Canadá requiere mano de obra agrícola, principalmente porque esta actividad no se considera rentable para los trabajadores canadienses, quienes consideran que los salarios en este sector son bajos, y que representa un esfuerzo físico mayor que el de otros sectores de la economía, además de que por su naturaleza, es un trabajo temporal. La contratación de trabajadores agrícolas mexicanos, representa para Canadá varias ventajas al asegurar la pertinencia laboral, ya que la contratación de trabajadores se ajusta a la demanda de los empleadores canadienses. Asimismo, los trabajadores contratados cuentan con experiencia en las actividades agrícolas, lo que asegura la eficiencia y funcionalidad de las actividades.

Contexto nacional

El crecimiento en el número de trabajadores agrícolas contratados en Canadá a lo largo de 42 años de permanencia del Programa, se debe a diversas razones, entre

las que destacan la productividad y la oportunidad en el envío de trabajadores mexicanos (Pacheco, 2004). Así, la aplicación de criterios definidos de manera conjunta con Canadá, para el reclutamiento y selección de los trabajadores, aseguran el perfil laboral de los TAM.

No obstante, debido a que el Programa está sujeto a la necesidad de mano de obra por parte de los productores canadienses, y que esta demanda depende de diversos factores ajenos a la operación del PTAT en nuestro país, como puede ser el contexto económico de Canadá, el clima y la participación de otros países en programas del mercado laboral canadiense, las autoridades mexicanas buscan, a través del perfeccionamiento de los procesos, fortalecer la capacidad competitiva del Programa.

Contexto operativo

En el Memorando de Entendimiento entre México y Canadá, se establecen las obligaciones de ambos países en la operación del PTAT, las responsabilidades de las instancias ejecutoras, las condiciones laborales, y los derechos y obligaciones de los actores participantes: trabajadores agrícolas mexicanos y empleadores canadienses. Asimismo, el gobierno de México ha elaborado documentos normativos para organizar la operación del PTAT, entre los que se encuentran los Lineamientos de Operación y el Manual de Reclutamiento y Selección.

Entre los compromisos adquiridos por los países y de los cuales se desprende la mecánica operativa del PTAT, están los siguientes:

- Compromisos de México
 - Recibir las solicitudes y requerimientos de los empleadores canadienses
 - Reclutamiento y selección de trabajadores agrícolas
 - Realizar el examen médico a los trabajadores participantes en el Programa
 - Documentar y enviar a los trabajadores a Canadá

- **Compromisos de Canadá**
 - Solicitar trabajadores
 - Otorgar permiso temporal de trabajo a los trabajadores seleccionados
 - Asegurar un trato igual y las mismas condiciones laborales al de los trabajadores canadienses
 - Asegurar que los trabajadores mexicanos reciban hospedaje adecuado
 - Supervisar las condiciones laborales en las granjas o centros de trabajo

La cooperación y coordinación entre ambos gobiernos, ha permitido asegurar que la movilidad laboral se haga de manera ordenada, legal y segura. Para el gobierno mexicano representa un esfuerzo importante, ya que requiere la coordinación de diversas instituciones, y dado que la mecánica operativa es ciertamente compleja y debe realizarse con escasos márgenes de libertad en cuanto al tiempo de respuesta, cada instancia participante debe ser eficaz en sus respectivas responsabilidades. En este sentido, una evaluación de procesos es pertinente, en la medida que buscará el fortalecimiento en la operación del Programa.

Población potencial

La población potencial definida en el diagnóstico del PAE es aquella que es susceptible de la atención de los programas y servicios del Servicio Nacional de Empleo; y se refiere a la población que busca empleo a lo largo de un año. Su estimación se realiza con base en la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), tomando la información de los cuatro trimestres del año anterior de la población desempleada, y la población de 15 años y más que buscó empleo.

Población objetivo

La población objetivo en el PAE, es aquella que busca empleo, y que conforme a sus características sociodemográficas, es susceptible de atención a través del Servicio Nacional de Empleo.

Derivado de que el PTAT es un servicio de vinculación del SNE, su población objetivo se define como: “mujeres y hombres jornaleros agrícolas, campesinos, peones de campo con experiencia en la siembra y cosecha de diversos productos agrícolas; así como horticultura, apicultura, cuidado de ganado en general”.

2.3.6. Principales procesos en la normatividad vigente

En las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo 2016 (ROP del PAE 2016), se define al Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México–Canadá como un servicio de vinculación laboral que consiste en el reclutamiento, selección y vinculación de Buscadores de empleo que tienen experiencia en actividades agrícolas, con vacantes ofertadas por Empleadores canadienses en el sector agrícola y que opera a través de un esquema específicamente diseñado. Los procesos que se establecen en los lineamientos incluidos en las ROP son los siguientes:

1. Registro
2. Selección
3. Resolución
4. Servicio de vinculación laboral
5. Difusión
6. Evaluación
7. Contraloría social

Con el objeto de adecuar los procedimientos a los nuevos requerimientos de los empleadores canadienses, y proporcionar un mejor servicio a los usuarios del PTAT, que son los trabajadores agrícolas mexicanos y los empleadores canadienses, la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo estableció el Manual de Reclutamiento y Selección para los candidatos interesados en ingresar al PTAT, vigente a partir de enero de 2016. El Manual muestra las formas de llevar a cabo los procesos de difusión, reclutamiento y selección de acuerdo con lo siguiente:

- i. Difusión y reclutamiento
- ii. Recepción de solicitantes
- iii. Selección de candidatos

A continuación se presenta la descripción de los procesos desarrollados en las ROP del PAE 2016 conjuntamente con el Manual de Reclutamiento y Selección 2016. Posteriormente se presentará la descripción de los procedimientos incluidos en los Lineamientos del PTAT 2016.

i. Difusión y reclutamiento

De acuerdo con las ROP, la STPS, por conducto de la CGSNE y en coordinación con las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo (OSNE) dará amplia difusión al PAE a nivel nacional, para lo cual hará disponible la información en la página de internet de la STPS, en la siguiente dirección:

http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/transparencia/programas_sociales/reglasopera.htm

El diseño de los materiales de difusión correrá a cargo de la CGSNE, quien deberá informar a la población sobre las características del Programa, los requisitos de participación, las características del apoyo, los derechos y obligaciones de los Beneficiarios, así como los números telefónicos y direcciones de las instancias y mecanismos para la presentación de quejas, denuncias, sugerencias y solicitudes. Dichos materiales deberán incluir la siguiente leyenda:

“Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el programa”.

En el Manual de Reclutamiento y Selección 2016, se establece que la Oficina del Servicio Nacional de Empleo (OSNE) debe identificar las principales zonas y municipios agrícolas del Estado que corresponda; seleccionar aquellos que estén relacionados con los cultivos que se demandan en el Programa y promover el reclutamiento de candidatos, mediante la radio local y carteles principalmente, mencionando en la promoción que el PTAT solicita trabajadores con conocimiento

y experiencia en la siembra y cosecha de los cultivos autorizados en los Lineamientos y que cumplan con los requisitos de inclusión en el Programa.

La difusión también deberá indicar en todo momento al interesado que el reclutamiento y selección de los candidatos se realiza en las OSNE y sus Unidades Operativas. Además, que una vez habiéndose incorporado al Programa, algunos de los trámites y la salida a Canadá serán desde la Ciudad de México.

Asimismo, en la difusión se deberán indicar las condiciones del contrato que se desempeñará en Canadá y que son las siguientes:

- Contrato temporal (de 2 a 8 meses)
- Pago por Hora (de acuerdo con la Provincia y el cultivo, en su contrato se precisará el pago en dólar canadiense).
- Hospedaje gratuito (casas para trabajadores con los servicios básicos agua, luz, drenaje, calefacción o aire acondicionado, salvo en Columbia Británica).
- Pago de Transporte 50% (boleto de avión sencillo, siempre y cuando el trabajador concluya su contrato).
- Financiamiento del pago de Visa de trabajo. (éste puede cambiar en el presente año).³
- Descuentos de ley (seguro social canadiense, impuestos, seguro de pensión, seguro de desempleo, entre otros conceptos).
- Horario y días de trabajo especificados en sus contratos.

La OSNE también deberá incluir en la propaganda la documentación que deberán presentar los aspirantes y que es la siguiente:

- Credencial de elector del candidato y su esposa.

³ A partir del 1° de diciembre de 2016, el gobierno canadiense eliminó el requisito de visa para los mexicanos que ingresan a Canadá. A partir de esta fecha, los trabajadores agrícolas temporales deberán cubrir los derechos por permiso de trabajo en Canadá.

- Segunda identificación del candidato (Pre-cartilla o Cartilla del Servicio Militar Nacional liberada o certificado de primaria o certificado de secundaria).
- Acta de matrimonio.
- Actas de nacimiento del interesado, su esposa o beneficiario e hijos.

Finalmente, deberá especificarse que el trámite de ingreso del candidato al Programa es personal, por lo que la OSNE no deberá aceptar, en ningún caso, la participación de organizaciones y asociaciones de trabajadores, campesinos o jornaleros, ni de otras personas intermediarias.

ii. Registro

De acuerdo con las ROP, para ser elegible de recibir los Servicios de Vinculación Laboral que posibilitan la colocación, el Buscador de empleo deberá realizar el trámite “Apoyos para la búsqueda de empleo” y, en su caso, ser entrevistado por personal de la OSNE, así como cumplir con los requisitos y documentación establecidos. Dicho trámite inicia con las fases de Registro y continúa con las de Selección y Resolución.

Para solicitar su registro en el SNE, el Buscador de empleo podrá elegir entre alguna de las siguientes opciones:

- a. Registro remoto: a través del Portal del Empleo (www.empleo.gob.mx), o llamar al SNE al teléfono 01 800 841 2020 y proporcionar la información que le sea solicitada por el operador.
- b. Registro presencial: Acudir a la OSNE que más le convenga, cuyo domicilio puede consultar en la dirección electrónica http://www.empleo.gob.mx/es_mx/empleo/ubicacion, o al teléfono 01 800 841 2020 con servicio gratuito en todo el país.

El registro presencial se lleva a cabo en la etapa de recepción del solicitante y el instrumento para recabar su información es el **Registro Personal**. Posteriormente el participante pasa a la etapa de consejería, donde se realiza la “Entrevista de

Reclutamiento” en la cual los Consejeros de Empleo evalúan la experiencia solicitada e identifican el perfil laboral del candidato migratorio para su ingreso en el Programa, el instrumento que se utiliza en esta etapa es la **Solicitud de Ingreso**.

Una vez que se identifica que el candidato migratorio reúne los requisitos, se le solicita documentación adicional, como la carta de no antecedentes penales, y se le da la fecha de "Entrevista para Selección" en la cual se definirá su ingreso al Programa, en caso de que el trabajador presente la documentación completa y reúna los requisitos para su ingreso al PTAT.

iii. Selección

El Solicitante de empleo será atendido mediante los Servicios de Vinculación Laboral y se le solicita resolver un **examen automatizado** cuyo resultado podrá ser apto o no apto. Posteriormente será realizada la “Entrevista de Selección”, donde el solicitante será entrevistado de manera personal para determinar su envío como candidato a cubrir alguna vacante disponible de acuerdo con su perfil.

En la entrevista se le pide al solicitante que proporcione toda la información posible con relación a sus conocimientos, habilidades, experiencia y expectativas de empleo, dicha información se contrasta con la evaluación automatizada, que se realiza con la información de los instrumentos mencionados antes y, en conjunto, sirven para determinar si el solicitante es apto.

iv. Resolución

En caso de reunir los requisitos y la documentación señalados en las ROP, para los Servicios de Vinculación Laboral, el Solicitante de empleo recibirá de manera inmediata la información o la postulación a las vacantes acordes con su perfil.

v. Servicio de Vinculación Laboral

Los Servicios de Vinculación Laboral, de acuerdo con las ROP, son actividades con las cuales se proporciona información y asesoría por un lado a Empleadores,

para publicar y cubrir sus vacantes, y por otro a Buscadores de empleo para postularse a ellas, con base en su perfil laboral. Estos servicios se prestan de manera presencial en las OSNE o a distancia mediante Internet o teléfono.

La presente evaluación se concentra en la modalidad de Atención a Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá, que es un servicio de reclutamiento, selección y vinculación de Buscadores de empleo que tienen experiencia en actividades agrícolas, con vacantes ofertadas por Empleadores canadienses en el sector agrícola; y que opera a través de un esquema específicamente diseñado.

vi. Seguimiento

De acuerdo con las ROP del PAE 2016, dado que los recursos que la STPS otorga a las OSNE para operar el PAE no pierden su carácter federal al ser entregados a éstas, su ejercicio está sujeto a las disposiciones federales aplicables, por lo que podrán ser auditados por la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, el Órgano Interno de Control en la STPS, auditores independientes contratados por la STPS, los Órganos Estatales de Control, y otras instancias que en el ámbito de sus respectivas atribuciones resulten competentes para ello.

vii. Evaluación

Interna.- La STPS, conforme a lo dispuesto en el artículo 75, fracción X, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en el artículo 181 de su Reglamento, enviará a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, turnando copia a la SHCP, informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido y el cumplimiento de metas y objetivos.

Externa.- La evaluación externa del PAE se realiza con base en las disposiciones del Programa Anual de Evaluación, que determinen la SHCP, la SFP y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para el ejercicio fiscal aplicable. La coordinación del proceso de evaluación corre a cargo de la DGPP, como unidad administrativa externa a la operación del PAE.

La STPS remitirá los resultados de la evaluación externa a las instancias correspondientes, de acuerdo con la normatividad aplicable y los difundirá a través de la página de Internet de la STPS.

viii. Contraloría social

En cumplimiento a la normatividad vigente⁴, la CGSNE deberá promover a través de las OSNE en las Entidades federativas acciones que propicien el interés de los beneficiarios para realizar actividades de seguimiento y vigilancia de la correcta aplicación, ejecución y uso de los recursos destinados al PAE, mediante diversas acciones como la impartición de pláticas de Contraloría Social, en las que se otorguen a los Solicitantes de empleo canalizados la información del subprograma en el que participa, así como la de otros subprogramas y vacantes existentes en el SNE.

La información de la Contraloría Social en los subprogramas del PAE se dará a conocer a través de los siguientes documentos: Esquema de Contraloría Social; Guía Operativa de Contraloría Social del SNE y el Programa Anual de Trabajo de Contraloría Social, estos documentos explican los mecanismos mediante los cuales pueden participar los beneficiarios en el control y vigilancia de los recursos que reciben, así como el respeto a sus derechos y conocimiento de sus obligaciones, lo que contribuye a fomentar una cultura de transparencia compartida entre los ciudadanos y las instancias responsables de operar el PAE.

ix. Procedimientos Generales de Operación

Para normar la operación del servicio de vinculación laboral, en los Lineamientos de Operación del Programa vigentes a partir de enero de 2016, se establecen

⁴ “Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social” emitido por la SFP, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2008.

Procedimientos Generales de Operación que se llevan a cabo en diferentes etapas del ciclo de procesos y que son los siguientes:

- a) Cultivos autorizados
- b) Clasificación de trabajadores
- c) Descripción del trabajador por áreas de desempeño
- d) Trámites básicos de los trabajadores
- e) Documentación del trabajador
- f) Derechos, obligaciones de los trabajadores
- g) Sanciones para los trabajadores
- h) Condiciones de participación del empleador
- i) Transferencia de trabajadores
- j) Repatriación
- k) Cobertura médica en Canadá
- l) Coordinación intersectorial en México
- m) Coordinación intersectorial en Canadá
- n) Funciones del Ministerio de Recursos Humanos y Desarrollo de Habilidades de Canadá (ESDC por sus siglas en inglés)
- o) Funciones de SERVICE CANADA
- p) Funciones de las asociaciones de empleadores (FARMS y FERME por sus siglas en inglés y francés)
- q) Funciones de la agencia de viajes
- r) Papel de la Oficina de Normas de Trabajo (ESB por sus siglas en inglés)

La descripción detallada de los procedimientos incluidos en los Lineamientos del PTAT 2016, se presenta a continuación.

a). Cultivos autorizados

Las autoridades canadienses determinarán los cultivos y sectores que pueden acceder a mano de obra extranjera, favoreciendo sectores cuyo trabajo es manual, como son:

- Verduras y frutas de campo.

- Invernaderos (flores y hortaliza.)
- Tabaco.
- Viveros.
- Árboles de Navidad.
- Apicultura.
- Pasto.
- Empacadoras de frutas y verduras.
- Cuidado de ganado.
- Canola.

b). Clasificación de trabajadores

En el marco del PTAT se identifican diferentes tipos de relación laboral entre trabajadores y empleadores establecidas de acuerdo con las siguientes categorías:

- **Trabajador de primera vez:** Trabajador de reciente ingreso al PTAT.
- **Trabajador de selección:** Trabajador del Programa asignado a un contrato de trabajo en una granja que el connacional desconoce.
- **Trabajador nominal:** Trabajador del Programa solicitado directamente por el empleador, tras haber laborado en una o más temporadas anteriores en la misma granja.
- **Trabajador Sustituto:** Trabajador del Programa que es asignado por la CGSNE como sustituto de un trabajador Nominal o de Selección.
- **Trabajador Alternativa:** Trabajador del Programa que es solicitado directamente por el empleador en sustitución de un trabajador nominal.
- **Trabajadores para Reserva Aeropuerto:** Trabajador del Programa que sustituye a un trabajador ausente en el momento de abordar el avión.

- **Trabajadores de Reserva para cubrir las Requisiciones:** Grupo de trabajadores del Programa previamente seleccionados por la CGSNE en espera de una asignación de contrato.
- **Nominal Primera Vez:** Trabajador Nominal Virtual que ingresa al Programa al ser solicitado por un empleador de manera directa y es vinculado permanentemente con la granja que lo solicita.

c). Descripción del trabajador por áreas de desempeño

Adicionalmente, se clasifica a los trabajadores de acuerdo con las actividades que desempeña de acuerdo a las siguientes categorías:

- **Farm Worker:** Se dedica a plantar, cultivar, cuidado y preparación del producto para la venta;
- **Harvester:** Categoría especial, se dedica a cosechar hortaliza, tabaco y frutas, incluyendo la preparación del producto para la venta o almacenamiento.
- **Near Farmer:** Se dedica al cuidado de hongos, flores, árboles y arbustos para venta al menudeo, así como a todo lo relacionado al pasto.
- **Canning/Packing Processing:** Se dedica al procesamiento y/o empaque de verduras y frutas.

d). Trámites básicos de los trabajadores

Una vez reclutado y seleccionado, el trabajador debe realizar los siguientes trámites:

- Pasaporte.
- Examen médico.
- Trámite de visa y permiso de trabajo.
- Firma del Acuerdo de Empleo (contrato laboral).
- Social Insurance Number (SIN).

- Licencia internacional de manejo (solamente si el empleador lo solicita. Trámite no obligatorio).

e). Documentación del trabajador

Los trabajadores solicitantes deben presentar dos juegos de información al Programa en dos distintos momentos:

e.1 Documentación que deberá presentar el trabajador para ser elegible:
(Deberá presentarse en original y copia)

- Credencial de elector vigente del candidato y de la esposa o concubina.
- Segunda identificación oficial: pre-cartilla o cartilla del Servicio Militar Nacional liberada y resellada en su caso; certificado de primaria o secundaria con fotografía, o pasaporte.
- Acta de nacimiento del interesado y de sus dependientes económicos.
- Acta de matrimonio o constancia de concubinato.
- Comprobante de domicilio oficial a nombre del interesado, o en su defecto presentar credencial de elector vigente con la misma dirección de un comprobante de domicilio en zona rural.
- Clave Única de Registro de Población (CURP).
- Comprobante de últimos estudios con escolaridad mínima de tercero de primaria y como máximo, primero de preparatoria.

e.2 Documentación del trabajador una vez dentro del PTAT:

- Solicitud de inscripción al Programa firmada.
- Reporte de retorno (en aquellos casos de trabajadores subsecuentes).
- Solicitud y resultados de examen médico.
- Solicitud de visa y permiso de trabajo.
- Carta Responsiva del Trabajador.

- Visa y permiso de trabajo.
- Formato Único del Trabajador (FUT)
- Formato TD1 Federal y Provincial (Personal Tax Credits Return)
- Formato SIN (Social Insurance Number Application)
- Contrato de Trabajo.
- Sobre del Permiso de Trabajo (con datos de vuelo).
- Formato Migratorio Estadístico (FME)
- Aviso del empleador (Notice From the Employer)
- Reporte de ingresos del trabajador.
- Hoja de desglose de ingresos y descuentos por pago.
- Consentimiento para divulgación de información.
- Formato de asistencia médica trilingüe.

f) Derechos y obligaciones de los trabajadores

f.1 Derechos

- Alojamiento. El Acuerdo de Empleo incluye la obligación de proporcionar a los trabajadores alojamiento adecuado y gratuito (excepto Columbia Británica).
- Equipo de trabajo
- Tiempo para comida y períodos de descanso
- Prima vacacional, días feriados, antigüedad
- Fondo solidario de empleo (desempleo)
- Beneficios de Paternidad (Parental Benefits)
- Plan de Pensión de Retiro (Canada Pension Plan). Incluye pensión por orfandad, pensión de retiro, pensión de sobreviviente, beneficio de deceso y pensión por discapacidad.

f.2 Obligaciones

- Conducirse con verdad, no actuando con dolo o mala fe ante cualquier trámite o entrevista realizada ante las autoridades mexicanas y canadienses.

- Informar si cuenta o no con antecedentes penales y/o criminales en los Estados Unidos de América o Canadá, así como informar al SNE sobre antecedentes de deportación, estancia o entrada ilegal a dichos países. No informar sobre estos hechos constituye una falta grave para el gobierno canadiense y podría ser motivo de visa negada.
- Ser campesino (a) o jornalero (a) agrícola, con experiencia suficiente en las actividades propias del sector agrícola, así como encontrarse en condiciones de salud adecuadas para desempeñarse en las tareas propias del trabajo agrícola.
- Acudir a la realización de un examen médico en el lugar, fecha y hora que le sea indicado por parte del SNE de acuerdo con el calendario de atención del Sistema de Información de Movilidad Laboral (SIMOL).
- Acudir en la fecha y hora de cita del vuelo, ya sea asignado como trabajador Nominal, Sustituto, o como Reserva de Aeropuerto.
- Cumplir en su totalidad con el contrato de trabajo que llegue a celebrar con granjeros canadienses, así como comprender y aceptar que toda asignación de contrato implica la posibilidad de una transferencia a una granja adicional, por lo que todo trabajador se compromete a cumplir con ese nuevo contrato de trabajo en su totalidad.
- No organizar o participar en actividades promovidas fuera de las horas laborales que afecten negativamente el cumplimiento del contrato de trabajo (desveladas, uso de narcóticos, etc.).
- Trabajar sólo con el Empleador con que fue asignado, y en caso de transferencia trabajar sólo con el Empleador asignado, no trabajando para otra persona sin aprobación de ESDC y el Consulado mexicano.
- Alojarse dentro de la granja o en la residencia, casa o departamento en donde lo indique el Empleador.

- No ingerir bebidas alcohólicas y/o drogas, así como No amenazar o agredir, física, verbal o psicológicamente a compañeros y/o empleadores.
- Presentar su Reporte de Retorno ante el SNE a más tardar 5 días hábiles después de su regreso a México.
- Firmar el Acuerdo de Empleo.
- Realizar el trabajo agrícola que se le asigna (de manera esmerada).
- Obedecer y cumplir con las reglas de seguridad, disciplina y cuidado de la vivienda.
- Regresar a México una vez terminado su período de contratación.
- Cumplir con las leyes y reglamentos migratorios del Gobierno de Canadá, así como cumplir con las leyes generales y provinciales de aquel país; al igual que con los lineamientos y criterios operativos del Programa implementados por las autoridades mexicanas.
- q) Cumplir con las obligaciones fiscales.

g) Sanciones para los trabajadores

Corresponde las autoridades mexicanas determinar la permanencia de un trabajador o de un empleador en el PTAT. La decisión sobre la permanencia de un trabajador en el PTAT se determina generalmente por la CGSNE, con base en los informes periódicos que envían los Consulados Generales o a solicitud expresa de las autoridades competentes canadienses.

La decisión sobre la permanencia de un empleador en el PTAT se determina generalmente por el Administrador del Programa (STPS) y en determinados casos, previa consulta con el representante regional de ESDC y FARMS, FERME o BCAC.

h). Condiciones de participación del empleador

Los empleadores deberán cumplir con las siguientes condiciones para poder formar parte del PTAT:

h.1 Condiciones básicas de participación:

- Mano de obra suplementaria. El empleador deberá demostrar su compromiso de contratar mano de obra canadiense antes de presentar su requisición para contratar mano de obra extranjera.
- Carácter temporal
- Recuperación del costo aplicado al permiso de trabajo
- Cumplir con los Requisitos Generales para acceder a la mano de obra agrícola mexicana, determinados por las oficinas locales o regionales de ESDC.

h.2 Condiciones para permanecer como miembro del Programa

h.3 Obligaciones de los empleadores

h.4 Sanciones para los empleadores

i) Transferencia de trabajadores

El empleador puede requerir un trabajador por “Transferencia”, previa autorización del consulado mexicano correspondiente, particularmente si se trata de contrato menor a dos meses o si es para cubrir necesidades adicionales en mano de obra que se presentan, generalmente en períodos pico de cosecha.

Las transferencias pueden ser solicitadas también en los siguientes casos:

- Por así convenir al interés del trabajador y cuando el representante Consular confirma la voluntad del trabajador si este decide continuar con otro contrato de trabajo.
- El trabajador no se adapta al tipo de producto al que fue asignado.
- Es necesario separar a trabajadores por incompatibilidad de caracteres en su granja previa.

j) Repatriación

Se han previsto diferentes causas por las que debe realizarse la repatriación de los trabajadores y son las siguientes:

- Por motivos de salud
- Por término de periodo de prueba
- Por incumplimiento de contrato por parte del trabajador
- Por incumplimiento de contrato por parte del empleador

Se tiene contemplado el reembolso de boletos de avión motivado por repatriación.

k) Cobertura médica en Canadá

Uno de los más importantes logros del Programa ha sido la protección de los trabajadores mexicanos en materia de salud, aspecto estipulado en las normas operativas que señalan que todos los trabajadores mexicanos empleados en Canadá en el marco del Programa, deben tener acceso a los siguientes beneficios”:

- “Al régimen de compensación por causa de lesiones o enfermedades contraídas como resultado del empleo (lesiones profesionales)”.
- “Al seguro para cubrir gastos médicos no profesionales, atención hospitalaria y beneficios por muerte.”

l) Coordinación intersectorial en México

Los servicios de vinculación laboral de trabajadores en el extranjero, objeto del PTAT, implican la coordinación intersectorial de la CGSNE con diferentes dependencias a nivel nacional en diferentes etapas del ciclo de procesos. Las principales dependencias con las que se da esta coordinación son las siguientes:

- Secretaría de Salud.- valoraciones clínicas, apertura de centros de atención en los estados.
- Secretaría de Gobernación - Instituto Nacional de Migración.- emite Documento de participación en el PTAT con designación de

beneficiario en caso de fallecimiento; forma migratoria Formato Estadístico para Mexicanos (FEM).

- Secretaría de Relaciones Exteriores.- información de vuelos y coordinación con personal del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM); coordinar la realización de reuniones anuales de coordinación del Programa; recibir y turnar información de las representaciones consulares de México en Canadá; brindar asistencia a los trabajadores.
- Instituto Nacional de Migración - Secretaría de Gobernación.- organización de los trabajadores en el AICM.

m). Coordinación intersectorial en Canadá

Las responsabilidades operativas en Canadá son bastante complejas y pueden variar de una provincia a otra; en Ontario y Quebec se cuenta con la colaboración administrativa de las asociaciones de granjeros FARMS/FERME, mientras que en otras provincias como Columbia Británica y Alberta no existen este tipo de apoyos.

La coordinación del PTAT por parte de Canadá, recae en la oficina federal de ESDC y en la Embajada de México, como su contraparte en Ottawa.

Por su parte, el Agente de Migración Canadiense tiene como responsabilidad aspectos que afectan la internación del trabajador y como consecuencia su participación en el programa.

Por parte de México la responsabilidad administrativa en Canadá recae en la Embajada de México (Embamex) y los tres consulados generales (Toronto, Montreal, Vancouver) y las dos oficinas consulares (Leamington y Alberta) distribuyéndose las provincias de acuerdo con las circunscripciones que toca a cada representación consular. Las funciones de cada uno son las siguientes:

m.1. Funciones de la Embamex a través de un coordinador y un encargado operativo:

- Fungir como enlace con las autoridades federales canadienses.
- Monitorear la legislación canadiense que tenga incidencia sobre la operación del programa.
- Realizar trabajo analítico y elaborar informes periódicos con observaciones y recomendaciones para el desarrollo del PTAT.
- Desahogar dudas sobre la operación del mismo, así como sobre la legislación federal y provincial en materia laboral y prestaciones sociales.
- Brindar asistencia para solucionar problemas operativos no resueltos a nivel provincial.
- Dar seguimiento a los informes periódicos que emiten los consulados generales.
- Asistir a nuevos agentes consulares designados al PTAT.
- Negociar la póliza de seguro médico contratado con la aseguradora “Great West Life Insurance Company”.
- Remitir anualmente a las autoridades competentes canadienses, la lista de repatriaciones prematuras por motivos de salud que se registran en todo Canadá.

m.2. Funciones de los Consulados de México en Canadá:

En el marco del “Memorando de Entendimiento” los trabajadores mexicanos gozan de derechos y obligaciones como cualquier ciudadano canadiense, las Representaciones Consulares juegan un papel muy activo para apoyar la gestión y obtención de prestaciones.

Los Consulados desarrollan funciones administrativas que hacen posible el enlace entre la STPS, las agencias privadas que representan a los empleadores, los empleadores mismos y los trabajadores conforme las características de cada jurisdicción y circunscripción para hacer posible el flujo de trabajadores en las Provincias participantes. Las funciones generales de los Consulados son las siguientes:

- Fungir de enlace entre las entidades operativas regionales y las autoridades competentes mexicanas;
- Contratar, en colaboración con FARMS/FERME, los servicios de transporte aéreo de los trabajadores.
- Contratar, a nombre de los trabajadores, un seguro médico para lesiones profesionales y no profesionales.
- Atender peticiones o quejas de Empleadores/Trabajadores y en caso necesario, con la colaboración de ESDC.
- Verificar los registros de pago que los empleadores deben remitirle periódicamente.
- Realizar visitas de inspección de viviendas, así como reunirse con los connacionales para desahogar dudas sobre la operación del PTAT y resolver casos específicos.
- Proporcionar a las autoridades competentes canadienses, a través de Embamex, la lista anual de repatriaciones prematuras por motivos de salud, así como cualquier otra información relevante.
- Asistir a las autoridades provinciales cuando surgen dificultades administrativas.
- Remitir informes periódicos sobre la operación del PTAT, reuniones provinciales y un informe final, presentando una evaluación de la temporada.
- Someter a Embamex la lista de repatriaciones prematuras por motivos de salud.
- La intervención del Consulado a favor del trabajador es para dar seguimiento a los trámites y apoyar la búsqueda de la documentación requerida para mantener al día la preparación de las declaraciones de impuesto y el en su caso ubicar los valores cuando estos no les han sido entregados a los interesados.

m.3. Hay otras funciones administrativas específicas que realizan los Consulados y que varían de una a otra provincia.

m.4. Asimismo, los Consulados realizan funciones específicas de protección que se realizan a través de los funcionarios y agentes consulares y que pueden variar en las distintas provincias en las que se asigne a los trabajadores, entre las que se incluye la mediación de las relaciones laborales, orientación al trabajador respecto a trámites migratorios e información sobre la operación del Programa; así como vigilar el cumplimiento de los diferentes aspectos del Acuerdo de Empleo y otros no contemplados en el mismo.

n) Funciones del Ministerio de Recursos Humanos y Desarrollo de Habilidades de Canadá

Oficina Federal. A través de su Dirección de Programas de Trabajadores Extranjeros se responsabiliza de la política administrativa en el marco de la relación bilateral así como la Coordinación interinstitucional e interprovincial canadiense que hace posible la implementación de programas de trabajadores extranjeros.

Oficina Regional. Lleva a cabo las siguientes funciones:

- Aprobar pedidos de empleadores asegurando que reúnen los requisitos, a saber, contar con constancia de inspección de la vivienda, así como firmar el Acuerdo de Empleo para la contratación de cada trabajador solicitado.
- Preparar, a nivel regional, las directivas operacionales tendientes a promover el cumplimiento y respeto de los acuerdos alcanzados en el marco del PTAT, así como las normas provinciales en materia laboral.
- Velar, en colaboración con el agente consular, por la estricta aplicación de las disposiciones enmarcadas en el AE.
- Intervenir, a solicitud expresa de Consulumex, en casos específicos de violación de derechos laborales o humanos, realizando visitas conjuntas a granjas problemáticas, para solucionar in situ situaciones delicadas (paros laborales, maltrato, etc.)

- Determinar, de manera objetiva, tarifas salariales, con base en estudios estadísticos sobre la realidad del mercado laboral.
- Mantener informados al Consulado y FARMS / FERME sobre nuevas disposiciones provinciales en materia laboral, así como sobre cualquier otro asunto que considere relevante al PTAT.

o). Funciones de SERVICE Canadá

Órgano descentralizado de ESDC que implementa la política emanada de los acuerdos con los gobiernos extranjeros en materia de contratación. Interlocutor de los representantes de gobiernos extranjeros en cada una de las provincias participantes.

p) Funciones de FARMS/FERME

Son organizaciones civiles canadienses que fueron creadas como apoyo operativo con el objeto de agilizar el trámite de documentos y concentración de base de datos que faciliten el movimiento de trabajadores.

FARMS sirve a los empleadores de la Provincia de Ontario y Manitoba.

FERME atiende a los empleadores de Quebec, Nuevo Brunswick, Nueva Escocia y la Isla del Príncipe Eduardo.

Proporcionan los siguientes servicios:

- Transmitir a México (STPS) pedidos, previamente aprobados por ESDC, asegurando que el empleador acepta las condiciones del PTAT.
- Seleccionar, en colaboración con Consulmex, la línea aérea, así como las tarifas más económicas de transporte por esta vía.

- Realizar los arreglos de viaje y recepción, a nombre del Empleador.
- En coordinación con los representantes de los empleadores y el Consulado de México identificar las opciones para transportar a los trabajadores.
- Coordinar la transportación aérea y terrestre, la recepción y despido en el aeropuerto de los trabajadores conforme los lineamientos señalados por la Representación Consular.
- Pagar al agente de viajes el costo del transporte aéreo de ida y vuelta del trabajador.
- Recibir al trabajador, o que su agente lo haga y transportarlo al lugar de empleo y a la terminación de su empleo, transportar al trabajador al lugar de su salida de Canadá.
- Obtener del Agente Gubernamental su consentimiento para los arreglos de viaje (incluyendo de regreso al país).
- Coordinar las “transferencias” de trabajadores y “prolongación de contratos”, previamente autorizados por ESDC, manteniendo al Agente Consular periódicamente informado sobre dichos desplazamientos. En el caso de Quebec, dicha función se coordina entre FERME y Consulmex Montreal.
- Trabajar de manera estrecha con el Agente Consular y ESDC, para asegurar el buen funcionamiento del PTAT.
- Proporcionar información y datos estadísticos que requieran ESDC y Consulmex, respectivamente.
- Someter un informe anual sobre la administración del PTAT.
- Elaborar y proporcionar información incluyendo la estadística generada a lo largo de la temporada de trabajo.
- Elaborar un informe sobre el movimiento de trabajadores.

q). Funciones de la Agencia de Viajes

Dependiendo de la Provincia, las agencias de viajes participantes seguirán el protocolo establecido entre la STPS, la Secretaría de Relaciones Exteriores (Oficina de Enlace en el AICM) y las Representaciones Consulares en las

diferentes provincias para reservar los espacios requeridos en la transportación de los trabajadores.

r) Papel de las Oficinas de Normas de Trabajo

Las oficinas de Normas de Trabajo cuentan con mediadores y expertos en cultivos, definiciones de trabajo, salarios y relaciones laborales, por lo sirven de apoyo para la intervención consular en conflictos relacionados con los estándares de trabajo ya que proporcionan opiniones técnicas de expertos.

Asimismo, proporcionan sesiones informativas a los Representantes consulares sobre la normatividad que se relaciona con las actividades que se desarrollan en el marco del PTAT.

b. Arreglo institucional

El PTAT opera de forma parcialmente descentralizada en un esquema interinstitucional en el que participan autoridades gubernamentales tanto de Canadá como de México, además de algunas entidades no gubernamentales de Canadá. Dichas instancias gubernamentales y entidades no gubernamentales son las que se presentaron anteriormente en el Cuadro 2.

La instancia normativa del Programa es la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo (CGSNE) y también funge como instancia ejecutora del mismo a través de la Dirección de Movilidad Laboral junto con las oficinas del Servicio nacional de empleo en las 32 entidades federativas del país.

Los documentos que norman la operación en México del Programa son las Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo 2016, los Lineamientos de Operación del PTAT 2016 y el Manual de Reclutamiento y Selección del PTAT vigente a partir de enero de 2016.

En lo que respecta a la colaboración internacional, el Programa opera en el marco del Memorando de Entendimiento (ME) que es un Acuerdo Administrativo firmado en 1974 entre los Gobiernos de México y Canadá, mediante el cual ambos países

expresan el interés de asignar un empleo temporal a trabajadores agrícolas mexicanos y donde Canadá determina qué cantidad de trabajadores son necesarios para satisfacer la demanda en el sector agrícola canadiense.

Adicionalmente, cada empleador y su trabajador firman el Acuerdo de Empleo (AE), sujeto a revisión en la última reunión anual de evaluación entre los gobiernos de México y Canadá, previa consulta con el sector patronal.

Ambos instrumentos determinan los procedimientos administrativos generales de la relación laboral, así como los derechos y responsabilidades correspondientes a ambas partes, trabajador y empleador.

Las características colaterales que tiene la relación laboral que se establece en el marco del Programa son las siguientes:

Mano de obra suplementaria.- política de “Canadians First”: para poder acceder a mano de obra extranjera, el empleador canadiense debe demostrar que ha realizado esfuerzos suficientes para reclutar mano de obra local.

Costo especial (“Premium cost”).- El acceso a mano de obra mexicana tiene un “costo especial” para el empleador canadiense: transporte aéreo compartido y/o alojamientos gratuitos, excepto en Columbia Británica, así como asegurar al trabajador contra accidentes y lesiones profesionales, entre otras prestaciones.

Estadía temporal.- El período de contratación se imita a 8 meses y se le debe garantizar al trabajador por lo menos 240 horas de trabajo, en seis semanas o menos.

Permiso laboral restringido.- El empleador se compromete a no trasladar o transferir al trabajador a otro empleador, sin autorización de la representación consular correspondiente.

Contrato laboral empleador/trabajador.- El “Acuerdo de Empleo” constituye en realidad un contrato de empleo, por lo que ambas partes deben firmar dicho documento negociado y revisado anualmente por ambos gobiernos.

Marco legal.- El PTAT está regulado por las leyes laborales de Canadá y de la provincia donde se vaya a desarrollar el empleo, sin embargo, es responsabilidad conjunta de la STPS y los Consulados de México en Canadá, vigilar que las condiciones de empleo sean las adecuadas y de acuerdo con la legislación canadiense vigente.

Fecha límite de la temporada.- Se fija el 15 de diciembre de cada año como fecha límite para terminar la temporada, por lo que es también fecha de expiración del permiso de empleo y visa de trabajo. Por ello, todos los trabajadores del PTAT deberán regresar a México a más tardar en dicha fecha.

Transferencias de Trabajadores entre empleadores.- Para la autorización de una transferencia el empleador deberá seguir el protocolo establecido por Service Canada y la Representación consular de México, cumpliendo con la documentación requerida, así como con la notificación final de la transferencia del trabajador a la STPS.

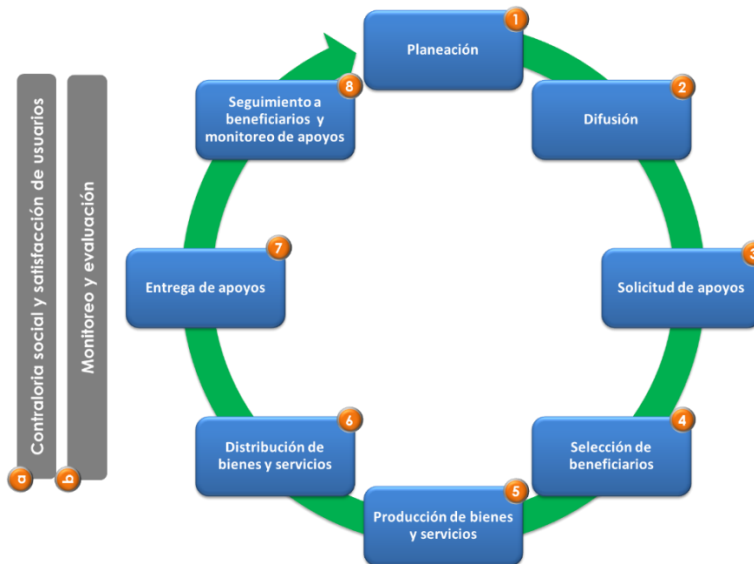
Una vez descrito el arreglo institucional, a continuación se presenta el grado de consolidación operativa de los procesos, que se analizarán en el marco de la presente evaluación, así como los alcances de la misma.

2.3.7. Grado de consolidación operativa y alcances de la evaluación

En los Términos de Referencia de la Evaluación (TdR), se establece que un elemento que podrá ser considerado en el diagnóstico para determinar el alcance de la misma Evaluación “es el grado de consolidación operativa del programa, éste podrá determinarse *a priori* considerando algunos elementos como: 1) si existen documentos que normen los procesos; 2) si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas la instancias ejecutoras; 3) si los procesos están documentados y son del conocimiento de todos los operadores; 4) si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión; 5) si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras”. Se considera que existe el mayor grado de consolidación operativa cuando existen todos los elementos y que disminuirá gradualmente conforme haga falta uno o más de ellos, hasta el menor grado de consolidación que es cuando no existe ninguno de los elementos.

Para realizar lo anterior, debe considerarse que, de acuerdo con los TdR, la descripción y análisis de los procesos se realizará tomando como base el “Modelo general de procesos”, que se presenta a continuación.

Figura 2. Modelo General de procesos



Fuente. CONEVAL. Disponible en

http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Normatividad/Terminos_de_Referencia_vigentes.aspx

Modelo general de procesos del CONEVAL.

El ciclo de procesos inicia con la planeación, cuyos productos alimentan las acciones que deberán desarrollarse en el resto de procesos operativos, la relación y congruencia entre ellos consiste en que los productos que se generan en cada proceso, deben ser insumos para la realización del proceso subsecuente. Así, después del proceso de planeación se analizan en el orden del ciclo operativo los siguientes procesos: difusión, solicitud de apoyos, selección de beneficiarios, producción o compra de apoyos, distribución de servicios, entrega de apoyos; y seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos. Finalmente se identifican los procesos de evaluación y de contraloría social, cuya implementación debe estar orientada a fortalecer la ejecución del Programa.

Para realizar la valoración del grado de consolidación del Programa, a continuación se presenta la equivalencia de los procesos del Modelo General de CONEVAL con los procesos y procedimientos identificados en la Normatividad del PTAT.

Cuadro 18. Equivalencia de procesos de CONEVAL y Normatividad del PTAT

Procesos CONEVAL	Procesos ROP Procedimientos Lineamientos de PTAT Procesos Manual de Reclutamiento y selección
<u>Planeación</u>	<u>Planeación</u> a. Cultivos autorizados b. Clasificación de trabajadores c. Descripción del trabajador por áreas de desempeño h. Condiciones de participación del empleador
<u>Difusión</u>	<u>Difusión y reclutamiento</u> i. Difusión y reclutamiento
<u>Solicitud de apoyos</u>	<u>Registro</u> ii. Recepción de solicitantes e. Documentación del trabajador (que deberá presentar el trabajador para ser elegible)
<u>Selección de beneficiarios</u>	<u>Selección</u> iii. Selección de candidatos
<u>Producción de bienes y servicios</u>	<u>Servicio de vinculación laboral</u> d. Trámites básicos de los trabajadores
<u>Distribución de bienes y servicios</u>	<u>Resolución</u> e. Documentación del trabajador (una vez dentro del PTAT)
<u>Entrega de apoyos</u>	f. Capacitación sobre Derechos y obligaciones de los trabajadores l. Coordinación intersectorial en México m. Coordinación intersectorial en Canadá
<u>Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos</u>	<u>Seguimiento</u> g. Sanciones a los trabajadores i. Transferencia de trabajadores j. Repatriación k. Cobertura médica en Canadá
<u>Monitoreo y evaluación</u> <u>Contraloría social</u>	<u>Evaluación</u> <u>Contraloría social</u>

Fuente: elaboración propia

La metodología empleada para la valoración de cada uno de los procesos identificados consiste en la determinación de la existencia de los cinco elementos definidos en los Términos de Referencia: i) Existen documentos que normen el proceso; ii) el proceso está estandarizado; iii) el proceso es del conocimiento de todos los operadores; iv) se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión y; v) se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de

mejoras. En los casos en los que se identifica que existe suficiente evidencia documentada para afirmar que el proceso cumple con el elemento se asigna una valoración igual a 1; si cumple parcialmente con el elemento la valoración será de 0.5; y si no hay evidencia que cumple con el elemento se valora con una calificación de 0.

Posteriormente se obtiene la suma de los elementos mencionados y el resultado refleja la valoración del grado de consolidación de cada proceso, en donde el mayor grado de consolidación sería 5. Finalmente, se obtiene el promedio de la valoración de todos los procesos, para obtener la valoración consolidada del Programa (específicamente referida al grado de consolidación de los procesos).

A continuación se presenta la descripción de cada uno de los procesos y la valoración de su grado de consolidación.

Planeación

El proceso de planeación comprende tanto la programación y presupuestación de un Programa, como su planeación estratégica. En los dos primeros casos, la STPS, a través de la CGSNE presupuesta, coordina la operación, y administra los recursos federales destinados al PTAT.

Con respecto a la planeación estratégica, la CGSNE la realiza a través de la Dirección de Movilidad Laboral y el SNE. En el análisis de la información de gabinete se pudo observar que este subproceso se encuentra desarrollado en diferentes apartados de las ROP y los Lineamientos del PTAT.

En el cuadro que se presenta a continuación se muestra el grado de consolidación del proceso, de acuerdo con la existencia de los elementos mencionados en la metodología.

Cuadro 19. Grado de consolidación del proceso de planeación

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí. Leyes, lineamientos, guías y otros documentos aplicables a todos los programas de la Administración Pública Federal en materia de diseño, programación y presupuestación de programas (SHCP, CONEVAL, SFP, COFEMER). ROP PAE 2016, Lineamientos de Operación PTAT y Manual de Reclutamiento y Selección PTAT 2016		1
El proceso está estandarizado	Sí, normativamente	Se observará en campo si la aplicación del proceso es estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Está documentado, no se sabe si es del conocimiento de todos los operadores.	Se indagará en campo si es del conocimiento de todos los operadores	1
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	Parcialmente	En algunos procedimientos	0.5
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	3.5		

En el análisis de la información de gabinete se observó que parte del proceso está desarrollado tanto en las ROP como en los Lineamientos Específicos del Programa y que algunos subprocesos estén normados por documentos aplicables a toda la Administración Pública Federal, por lo que puede decirse que está

completamente normado. Lo mismo puede decirse en cuanto a la estandarización del proceso y su documentación. Respecto a elementos del monitoreo, estos existen para algunos subprocesos, pero no se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 3.5 a nivel global.

Difusión y reclutamiento

A través de este proceso se informa de manera sistemática sobre las características del Programa, sus beneficios y los requisitos para que la población potencialmente beneficiaria, buscadores de empleo mujeres y hombres jornaleros agrícolas, campesinos o peones de campo, pueda solicitar los servicios de vinculación laboral que brinda. La CGSNE, como parte de las acciones de descentralización establecidas para el procedimiento de colocación de nacionales en el extranjero, bajo el marco del Programa, estableció el Manual de Reclutamiento y Selección para los candidatos interesados en ingresar al PTAT.

Este Manual, vigente a partir de enero de 2016, muestra las formas de llevar a cabo los procesos de difusión, reclutamiento y selección utilizando herramientas de Internet, para facilitar la operación de los Servicios de Empleo.

Cuadro 20. Grado de consolidación del proceso de difusión y reclutamiento

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, ROP PAE 2016 y Manual de Reclutamiento y Selección 2016		1
El proceso está estandarizado	Sí normativamente	Se observará en campo si la aplicación del proceso es estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí están documentados, se presume que son del conocimiento de todos los operadores.	Se indagará en campo si es del conocimiento de todos los operadores	0.5
Se cuenta con un	No		0

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
sistema de monitoreo e indicadores de gestión			
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

En las ROP del PAE 2016 se hace referencia al proceso y se desarrolla más ampliamente en el Manual de Selección y Reclutamiento. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado, pero no se puede determinar a priori que es de conocimiento de los operadores, por lo que habría que verificarlo en el trabajo de campo. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni tampoco se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Registro

Este proceso comprende el conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que los solicitantes deben ejecutar para solicitar los apoyos del Programa, tanto de manera directa como a través de Internet. Se incluyen en el proceso las acciones, instrumentos y mecanismos que los operadores del programa deben utilizar para registrar y sistematizar la información de las solicitudes, a través de dos subprocesos o modalidades.

- a) Registro remoto.- accediendo al Portal del Empleo (www.empleo.gob.mx).
- b) Registro presencial.- acudiendo a la OSNE que más le convenga al solicitante.

Posteriormente al registro, se lleva a cabo la entrevista de reclutamiento durante lo que se nombre “Etapa de Consejería”, en la que en la cual los consejeros de

empleo evalúan la experiencia y perfil de los candidatos y con base en ello programan la posterior entrevista de selección.

Cuadro 21. Grado de consolidación del proceso de registro

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, ROP PAE 2016 y Manual de Reclutamiento y Selección 2016		1
El proceso está estandarizado	Sí normativamente	Se observará en campo si la aplicación del proceso es estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí están documentados, se presume que son del conocimiento de todos los operadores.	Se indagará en campo si es del conocimiento de todos los operadores	0.5
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

Del análisis de la información de gabinete se observa que en las ROP del PAE 2016 se desarrollan escuetamente el proceso y los dos subprocesos. Sin embargo, en el Manual de Reclutamiento y Selección 2016, no se desarrolla la modalidad de registro remoto. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente y no es posible determinar a priori que es de conocimiento de los operadores, habría que verificarlo en el trabajo de campo. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron

mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Selección

En este proceso se lleva a cabo la evaluación de los solicitantes, de acuerdo con la norma de requerimiento expresada por los empleadores canadienses. Para obtener información relacionada a las características del candidato y su relación con los requerimientos de mano de obra agrícola, se realizan los siguientes dos subprocesos:

- a) Examen automatizado
- b) Entrevista de selección

Los candidatos considerados aptos por los resultados obtenidos en el examen y la entrevista, formarán parte de la reserva de trabajadores que serán incorporados gradualmente en el Programa, en función de la demanda de los empleadores canadienses.

Cuadro 22. Grado de consolidación del proceso de selección

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, ROP PAE 2016 y Manual de Reclutamiento y Selección 2016		1
El proceso está estandarizado	Sí normativamente	Se observará en campo si la aplicación del proceso es estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí están documentados, se presume que son del conocimiento de todos los operadores.	Se indagará en campo si es del conocimiento de todos los operadores	0.5
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con	No	No se cuenta con	0

mecanismos para la implementación sistemática de mejoras		un sistema informático de la gestión	
Valoración de la consolidación	2.5		

En las ROP del PAE 2016 se desarrolla escuetamente el proceso y se desarrolla más ampliamente en el Manual de Reclutamiento y Selección 2016, no se desarrolla la modalidad de registro remoto. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente y no es posible determinar a priori que es de conocimiento de los operadores, habría que verificarlo en el trabajo de campo. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Producción de servicios

En este proceso se llevan a cabo los trámites básicos que los trabajadores deben realizar, una vez reclutados y seleccionados, para estar en condiciones de viajar y ocupar la vacante de empleo. Dichos trámites son los siguientes:

- Pasaporte.
- Examen médico.
- Trámite de visa y permiso de trabajo.
- Firma del Acuerdo de Empleo (contrato laboral).
- Social Insurance Number (SIN).
- Licencia internacional de manejo (solamente si el empleador lo solicita. Trámite no obligatorio).

Cuadro 23. Grado de consolidación del proceso de producción de servicios

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, Lineamientos de Operación del PTAT 2016		1

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
El proceso está estandarizado	Sí normativamente	Se observará en campo si la aplicación del proceso es estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí están documentados, se presume que son del conocimiento de todos los operadores.	Se indagará en campo si es del conocimiento de todos los operadores	0.5
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

El proceso se desarrolla a detalle en los Lineamientos de Operación del PTAT 2016. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente y no es posible determinar a priori que es de conocimiento de los operadores, habría que verificarlo en el trabajo de campo. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Resolución

Las OSNE tomarán de las reservas de trabajadores que resultaron aptos en la entrevista de selección a aquellos que continuarán sus trámites de incorporación al Programa. A estos trabajadores se les solicita gestionar documentación adicional a la utilizada en el registro, como pasaporte, visa, examen médico, firma de AE y seguros.

Cuadro 24. Grado de consolidación del proceso de resolución

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, ROP PAE 2016, Manual de Reclutamiento y Selección 2016 y Lineamientos de Operación del PTAT 2016		1
El proceso está estandarizado	Sí normativamente	Se observará en campo si la aplicación del proceso es estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí están documentados, se presume que son del conocimiento de todos los operadores.	Se indagará en campo si es del conocimiento de todos los operadores	0.5
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

El Manual de Reclutamiento y Selección 2016 concluye con el proceso de resolución y éste se desarrolla más ampliamente en los Lineamientos de Operación del PTAT 2016. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente y no es posible determinar a priori que es de conocimiento de los operadores, habría que verificarlo en el trabajo de campo. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Servicio de vinculación laboral

Los beneficiarios del PTAT son los trabajadores del campo mujeres y hombres que solicitan postularse a las vacantes manifestadas por los empleadores canadienses y que han sido considerados aptos para cubrirlos. La vinculación se realiza en el marco del Memorando de Entendimiento entre los gobiernos mexicano y canadiense, para lo cual se realizan dos subprocesos paralelos:

- a) Coordinación interinstitucional en México.- se realizan todos los trámites, acciones y procedimientos necesarios para para posibilitar que los trabajadores mexicanos se trasladen a Canadá.
- b) Coordinación interinstitucional en Canadá.- se realizan todos los trámites, acciones y procedimientos necesarios para para recibir a los trabajadores mexicanos que se trasladen a Canadá y asesorarlos en sus relaciones laborales con los empleadores canadienses.

Cuadro 25. Grado de consolidación del proceso de vinculación laboral

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, ROP PAE 2016 y Lineamientos de Operación del PTAT 2016	No se encontró evidencia de instrumentos de coordinación interinstitucional que normen las actividades de otras dependencias de la administración pública federal.	0.5
El proceso está estandarizado	Sí normativamente	Se observará en campo si la aplicación del proceso es estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí están documentados, se considera que son del conocimiento de todos los operadores.	Se corroborará en campo si es del conocimiento de todos los operadores	1
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

El proceso está contemplado en las ROP del PAE 2016 y los procedimientos que involucra, se desarrollan ampliamente en los Lineamientos de Operación del PTAT 2016. Sin embargo, no se encontró evidencia de acuerdos o convenios de coordinación o colaboración interinstitucional que normen las actividades de otras dependencias, lo que se considera necesario para dar marco normativo a las funciones y responsabilidades de cada una, así como para establecer mecanismos para solucionar posibles controversias respecto a las mismas. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente y que

es de conocimiento de los operadores, lo que se debe corroborar durante el trabajo de campo. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 3.0 a nivel global.

Seguimiento

En este proceso se comprueba que los recursos destinados a brindar los servicios a beneficiarios se utilizan en concordancia con los objetivos planteados en las ROP del PAE 2016 y los Lineamientos de Operación del PTAT 2016.

Para ello, además de que su ejercicio esté sujeto a las disposiciones federales aplicables, La CGSNE y las OSNE llevarán a cabo acciones de Seguimiento a la operación, control y Supervisión del PAE, conforme a los criterios que establezca la CGSNE.

Cuadro 26. Grado de consolidación del proceso de seguimiento

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí. Leyes, lineamientos, guías y otros documentos aplicables a todos los programas de la Administración Pública Federal en materia de auditoría. ROP PAE 2016 y Lineamientos de Operación PTAT.		1
El proceso está estandarizado	Sí, normativamente	Se observará en campo si la aplicación del proceso es estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Está documentado, no se sabe si es del conocimiento de todos los operadores.	Se indagará en campo si es del conocimiento de todos los operadores	0.5
Se cuenta con un sistema de	No		0

**EVALUACIÓN PROCESOS DEL PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS
TEMPORALES MÉXICO-CANADÁ (PTAT)**

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
monitoreo e indicadores de gestión			
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

El proceso está contemplado en las ROP del PAE 2016 y los procedimientos que involucra, se desarrollan en los Lineamientos de Operación del PTAT 2016. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente y que es de conocimiento de los operadores, lo que se debe corroborar durante el trabajo de campo. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Evaluación

De acuerdo con las ROP del PAE 2016, el PTAT, como otros subprogramas o apoyos otorgados por el PAE es sujeto de evaluación en dos modalidades:

- a) Interna.- La STPS, conforme a lo dispuesto en el artículo 75, fracción X, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y en el artículo 181 de su Reglamento, enviará a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, turnando copia a la SHCP, informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido y el cumplimiento de metas y objetivos.
- b) Externa.- De acuerdo con lo dispuesto en la LFPRH, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal (LGEPFAPF) y el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación PEF, la evaluación externa del PAE se realiza con base en las disposiciones del Programa Anual de Evaluación, que

determinen la SHCP, la SFP y el CONEVAL para el ejercicio fiscal aplicable.

Cuadro 27. Grado de consolidación del proceso de evaluación

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí. Leyes, lineamientos, guías y otros documentos aplicables a todos los programas de la Administración Pública Federal en materia de evaluación. ROP PAE 2016 y Lineamientos de Operación PTAT.		1
El proceso está estandarizado	Sí, normativamente		1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Está documentado, no se sabe si es del conocimiento de todos los operadores.	Se indagará en campo si es del conocimiento de todos los operadores	0.5
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

El proceso está contemplado en las ROP del PAE 2016 y algunos procedimientos se desarrollan en los Lineamientos de Operación del PTAT 2016. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente y que es de conocimiento de los operadores, lo que se debe corroborar durante el trabajo de campo. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Contraloría social

En este proceso se formalizan los canales a través de los cuales los beneficiarios pueden expresar sus quejas, denuncias o niveles de satisfacción con el Programa en cualquiera de sus aspectos.

El desarrollo de las acciones de Contraloría Social se llevará a cabo conforme a los Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social, emitidos por la SFP, así como al Esquema de Contraloría Social y la Guía Operativa de Contraloría Social del SNE, la cual está disponible para su consulta en la siguiente liga:

http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/conoce/quienes_somos/quienes_somos/enlaces_relacionados/evaluaciones_externas_ramo14_stps.htm

Cuadro 28. Grado de consolidación del proceso de contraloría social

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí. Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social y Esquema y Guía Operativa de Contraloría Social del SNE		1
El proceso está estandarizado	Sí, normativamente		1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Está documentado, no se sabe si es del conocimiento de todos los operadores.	Se indagará en campo si es del conocimiento de todos los operadores	0.5
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para	No	No se cuenta con un sistema	0

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
la implementación sistemática de mejoras		informático de la gestión	
Valoración de la consolidación	2.5		

El proceso está contemplado en las ROP del PAE 2016. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente y que es de conocimiento de los operadores, lo que se debe corroborar durante el trabajo de campo. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Grado de consolidación operativa general de los procesos

Una vez obtenido el grado de consolidación de cada uno de los procesos, se procede a obtener el grado de consolidación operativa general en los procesos del Programa, que se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 29. Cuadro. Aproximación al grado de consolidación operativa en los procesos del PTAT

Elemento	Planeación	Difusión y reclutamiento	Registro	Selección	Producción de servicios	Resolución	Servicio de vinculación laboral	Seguimiento	Evaluación	Contraloría Social	Global
Existen documentos que normen los procesos	1	1	1	1	1	1	0.5	1	1	1	.95
Los procesos están estandarizados	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Los procesos están documentados y son del conocimiento de todos los operadores	1	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	1	0.5	0.5	0.5	0.6
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	0.5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.05
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Valoración de la consolidación	3.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.6

Fuente: Elaboración propia con base en documentos proporcionados para la evaluación.

Del análisis realizado, con la información disponible, se puede concluir que el PTAT cuenta con respaldo documental y con procesos estandarizados normativamente. Los procesos están documentados, pero no en todos los casos descritos a detalle, que sean del conocimiento de todos los operadores es algo que debe verificarse durante el trabajo de campo. No se contó con información que permitiera afirmar la existencia de sistemas de monitoreo e indicadores de gestión para todos los subprocesos de la operación. Esta información también se obtendrá en la realización del trabajo de campo, lo que permitirá ampliar el presente diagnóstico, con la información derivada de las entrevistas, la encuesta y la observación directa en el trabajo de campo.

Valoración general

Como resultado del análisis de gabinete realizado, se estima que la operación del PTAT tiene un nivel de consolidación operativa de 2.6 puntos sobre una escala de 5 puntos, obtenido como el promedio de la valoración de la consolidación operativa de cada proceso que se presentó en el cuadro 5. Esto implica que, hay oportunidades de avanzar en el nivel de consolidación operativa, especialmente en el desarrollo de un sistema de monitoreo de indicadores y de un sistema informático de la gestión que permita instrumentar mecanismos para la implementación sistemática de mejoras. En lo que respecta a este último tema, se ha identificado que para la gestión del Programa existe el Sistema de Información de Movilidad Laboral (SIMOL), por lo que en el trabajo de campo se evaluará el grado de consolidación del sistema, como una herramienta para la gestión integral del PTAT.

Alcances del Análisis de Procesos del PTAT

De acuerdo con los Términos de Referencia, en la determinación de los alcances del Análisis de Procesos se utilizan los resultados obtenidos tanto en la valoración general del grado de consolidación operativa, como los resultados de la valoración de cada uno de los cinco elementos considerados.

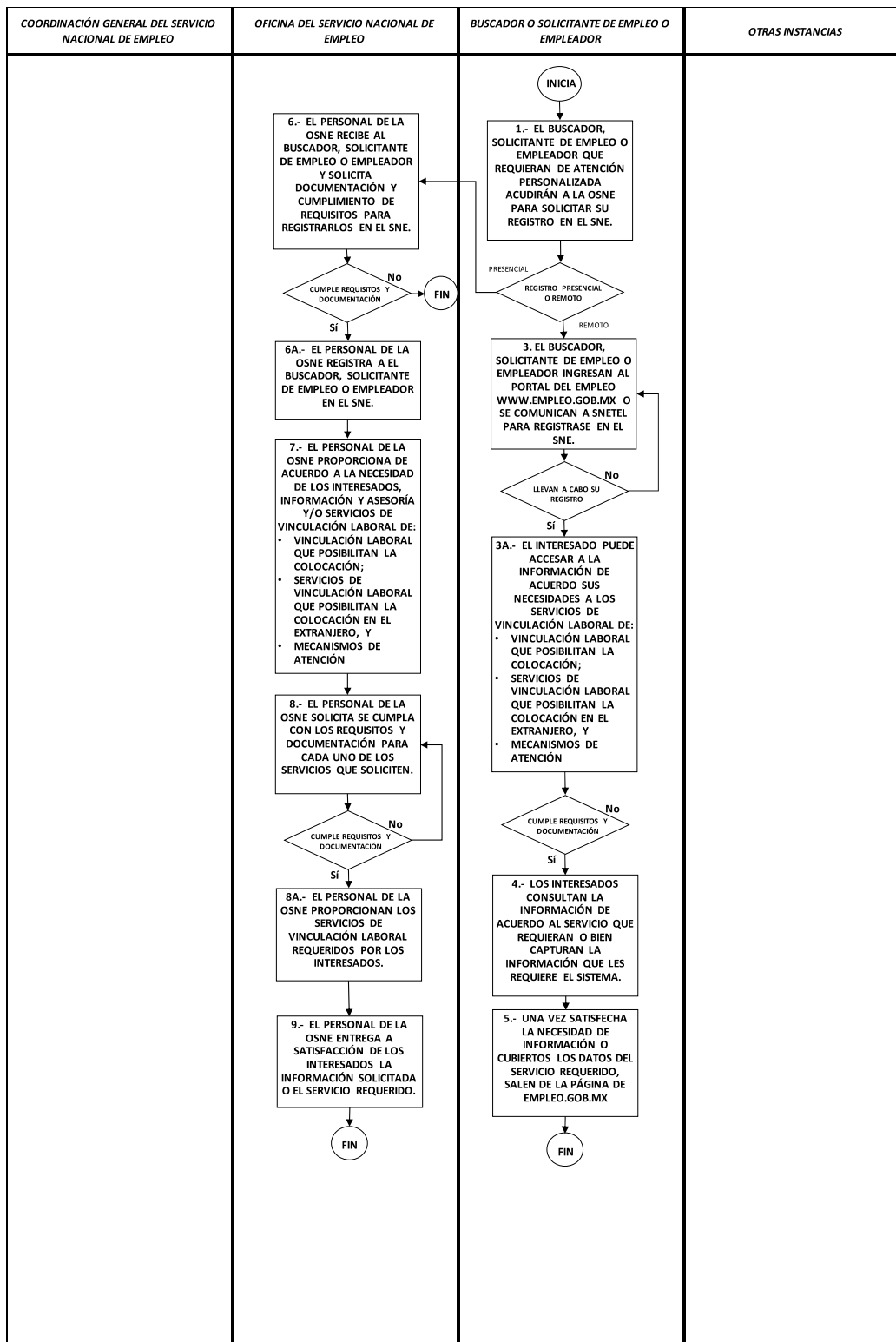
De acuerdo con las ROP del PAE 2016, el PTAT es un programa para cuya ejecución la STPS, por conducto de la CGSNE, asigna recursos a las OSNE para

que se realicen servicios de vinculación laboral y para llevar a cabo actividades de operación, promoción, difusión, concertación, acciones de seguimiento a la operación, control y supervisión a nivel local, que no pierden su carácter federal dentro del proceso de ejecución, comprobación y finiquito. Por su parte, los gobiernos de las entidades federativas contribuyen con recursos propios, cuyo importe es de por lo menos el veinte por ciento del total de los recursos asignados por la STPS, los cuales se destinan a cubrir gastos de operación y administración de las OSNE, tales como infraestructura, pago a personal, viáticos y pasajes, papelería, luz, teléfono, material de consumo informático, líneas telefónicas y conectividad, gastos para reuniones del “Sistema Estatal de Empleo”, así como las comisiones bancarias de aquellas cuentas de las que sean titulares, entre otros conceptos.

Por lo tanto la operación del PTAT se ejecuta de manera parcialmente descentralizada sin contar con la participación activa de los gobiernos estatales ni municipales.

Considerando esto y, dado que el objetivo general de la presente evaluación según los Términos de Referencia, es “realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de sus metas y objetivo. Así como, hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.”; se determinó que el alcance de la presente evaluación comprenderá la revisión del conjunto de los procesos identificados en la normatividad del PTAT y que son los siguientes: a) planeación, b) difusión y reclutamiento, c) registro, d) selección, e) resolución, f) servicio de vinculación laboral, g) seguimiento, h) evaluación e, i) contraloría social. Todos estos procesos se consideran críticos para el cumplimiento de los objetivos del Programa, por lo que es importante identificar a través del análisis de procesos si es necesario realizar modificaciones a su normatividad, complementarla o introducir en ella alguna precisión o mejora.

Figura 3. Diagrama de Flujo del Servicio de Vinculación Laboral



La siguiente figura muestra el ciclo aplicado para la descripción y análisis de los procesos del PTAT.

Figura 4 Procesos operativos del PTAT



Fuente: elaboración propia.

3. Tema I Descripción y análisis de procesos operativos del PTAT

3.1. Planeación

Los productos del proceso de planeación aportan elementos para la ejecución del resto de procesos que conforman la gestión del PTAT.

Actividades, componentes y actores

La planeación del PTAT se realiza en tres etapas, y los productos del proceso tienen alcances diferentes en cada una de ellas: en la primera etapa, anualmente se realiza una reunión binacional entre las instancias canadienses que participan en el Programa, y las autoridades federales de México relacionadas con su operación; en la segunda etapa se definen las metas generales de la Dirección de Movilidad Laboral (DML) y finalmente se establecen las metas y los criterios para la operación del PTAT durante el ejercicio presupuestal.

Reunión binacional México – Canadá

La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) es la dependencia responsable por parte del gobierno de México, de organizar y dar seguimiento a la Reunión Binacional del PTAT que se realiza durante el mes de noviembre de cada año. Es a su vez, responsable de atender los requerimientos de carácter logístico necesarios; y en coordinación con la CGSNE, de definir los temas de la agenda que serán tratados durante la reunión.

La reunión se realiza de forma intercalada entre los países; es decir, un año se lleva a cabo en Canadá y al siguiente año se realiza en México. Asisten las instancias de gobierno de ambos países relacionadas con el PTAT, incluyendo autoridades federales de ambos países; las organizaciones de productores (FARMS y FERME); y algunas empresas productoras canadienses. Asimismo, durante el año se llevan a cabo reuniones provinciales en las que participan los consulados de México en Canadá y los empleadores, de las que surgen temas que son incluidos en las reuniones intergubernamentales.

Dos temas forman parte de la agenda cada año: la renegociación de algunas cláusulas del contrato de trabajo; y los temas relacionados con la actualización que se hace del salario mínimo. Entre los principales temas que fueron tratados en la reunión de 2016, están además los relacionados con los cambios en los procedimientos definidos por las autoridades canadienses, sobre los derechos por concepto de permiso de trabajo. Anteriormente estos derechos eran cubiertos anticipadamente por los empleadores, aunque se deducían posteriormente del pago a los trabajadores. Actualmente son pagados directamente por el trabajador agrícola migrante (TAM).

En opinión de TAM entrevistados en el trabajo de campo realizado para esta evaluación, cubrir directamente los derechos por concepto de visa y permiso de trabajo (aproximadamente \$2,500 pesos) puede ser una limitante para que trabajadores agrícolas permanezcan o se integren al PTAT, principalmente trabajadores de reserva, que no cuentan con recursos para pagar anticipadamente estos conceptos.

El principal producto de las reuniones binacionales es el Acuerdo de Empleo (AE). En este documento y en el Memorándum de Entendimiento (ME), se determinan los procedimientos administrativos de carácter general, y los derechos y obligaciones de los empleadores y los trabajadores (Lineamientos, 2016).

Adicionalmente, en las reuniones binacionales se definen los cultivos autorizados en los que podrán participar TAM, se ha definido la clasificación de los trabajadores y su descripción por área de desempeño, se establecen las condiciones básicas de participación de los empleadores; y los derechos y obligaciones de los trabajadores. Lo anterior se concentra en las Normas Operativas para el Memorándum de Entendimiento entre los Gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos y Canadá. En el ME se establece que estas normas se actualizarán anualmente y es la reunión binacional el marco en donde se toman los acuerdos para realizarlos. Asimismo, las condiciones contractuales, derechos y obligaciones de empleadores y trabajadores se definen en el AE.

De acuerdo con autoridades de la STPS y de la SRE, existen los mecanismos y procedimientos necesarios para organizar las reuniones binacionales, aunque no están documentados. Al igual que otros procesos operativos, la organización de las reuniones binacionales cuenta con la experiencia de muchos años de operación del PTAT. En opinión de autoridades relacionadas con el Programa, el PTAT “creció de manera orgánica” sin que existan procesos diseñados de manera específica ni se han elaborado los manuales correspondientes, aunque existe un protocolo de actuación de ambos países.

En entrevista con funcionarios y operadores de las dependencias que participan en el PTAT, mencionaron que el conocimiento de las actividades a su cargo lo adquirió directamente en la operación, o bien fueron capacitados por trabajadores con mayor antigüedad en esas funciones, ya que no existen manuales de organización y procesos del PAE en los que se pudiera sostener dicho aprendizaje. La carencia de una definición normativa y procedimental, sobre todo para regular la coordinación interinstitucional, se refleja en la falta de claridad sobre la responsabilidad de las acciones del Programa en distintos momentos y espacios.

Prácticamente desde la creación del PTAT y hasta 2012, la SRE asumió responsabilidades de orden operativo, sobre todo en lo que respecta a la coordinación con las autoridades y organizaciones de productores en Canadá, y en el seguimiento sobre el cumplimiento de algunos derechos de los TAM. A partir de ese año, estas actividades se han ido transfiriendo a la STPS, ya que de acuerdo con actores entrevistados en el marco de la presente evaluación, la atención de las actividades del PTAT se habían convertido en una “bola de nieve” para las autoridades consulares. Al no existir ningún instrumento normativo en el que se establezca cuáles son las obligaciones y los límites de cada dependencia, la SRE dejó en manos de la CGSNE la atención todos los aspectos de orden operativo del PTAT, para concentrarse en la protección de los TAM en los casos que lo requieran.

Coordinación interinstitucional

La mayoría de los funcionarios y operadores del Programa que fueron entrevistados, mencionaron que entre las mejores prácticas del PTAT se encuentra la capacidad de coordinar los esfuerzos de varias dependencias y hacerlo exitosamente. En efecto, por tratarse de un Programa que traslada trabajadores mexicanos al Canadá, se requiere la participación de la STPS, la SRE, la SEGOB a través del Instituto Nacional de Migración (INMI) y de la Secretaría de Salud; cada una en el campo de sus respectivas responsabilidades.

No obstante lo anterior, la buena coordinación se debe a procesos que se han perfeccionado por la permanencia del Programa durante un periodo muy prolongado, y que no se han documentado.

La coordinación interinstitucional se entiende como un proceso a través del cual se da orden a los esfuerzos de las dependencias y entidades del gobierno federal, y de los gobiernos estatales. En el PTAT, la necesidad de contar con mecanismos eficientes de coordinación entre la CGSNE como instancia responsable del Programa y el resto de las dependencias, se presenta durante todo el ciclo operativo. En este sentido, es importante que la participación de cada institución se documente y se establezcan los mecanismos de coordinación, cuidando por una parte la identificación clara de las responsabilidades de cada una y generar una memoria para documentar y orientar a futuros operadores y funcionarios.

Por lo anterior, la coordinación interinstitucional se considera un proceso de orden transversal al PTAT y que tiene injerencia en todo el ciclo operativo del Programa. Para efectos de esta evaluación, se presenta como parte de la planeación, en la medida que requiere un ejercicio de este tipo para diseñar un documento normativo, pero una vez que exista, debe plantearse como un proceso cuya ejecución estará sujeta a evaluación en el marco de la gestión integral del Programa.

La Coordinación interinstitucional rebasa la participación de las instituciones mexicanas, y debe contemplar también los mecanismos de coordinación con su contraparte canadiense. Al respecto, algunos funcionarios entrevistados consideran que involucrar a las instituciones federales de Canadá es complicado, debido a que las provincias canadienses gozan de amplia autonomía, y el gobierno federal ha optado por no involucrarse demasiado en la operación del Programa. Así, si bien en los consulados se cuenta con protocolos de atención de la población migrante, estos no son específicos para el PTAT. Asimismo, los mecanismos de coordinación con las autoridades provinciales son diferentes en cada caso, y no se han documentado los procesos de atención y coordinación para cada uno.

Planeación del PAE

El PTAT es uno de los servicios de Vinculación del Programa de Apoyo al Empleo (PAE). En opinión de funcionarios que participan en el PTAT, la Dirección de Movilidad Laboral (DML), como unidad responsable del Programa, no es un área de planeación, sino un área operativa. Sin embargo, anualmente establece las metas de los servicios de vinculación laboral y prepara la propuesta de presupuesto, que se integran en la planeación del PAE.

En el proceso de planeación se definen las Reglas de Operación y la Matriz de Indicadores para Resultados del PAE (MIR). Este producto es el insumo principal del proceso de evaluación del PAE en su conjunto, y del PTAT. En materia presupuestal, la DML se coordina internamente con las áreas correspondientes para determinar los requerimientos tanto de la Dirección como de las OSNE. La información resultante se entrega al área de Planeación, ya que además de los requerimientos presupuestales, en esta etapa se determinan las metas a nivel central y de las oficinas del SNE en los estados. Así, en la DML se establecen las metas presupuestales y físicas para los servicios de movilidad laboral.

En el caso del PTAT a diferencia de otros programas, no hay un subsidio o apoyo dirigido a la población objetivo. La DML necesita la plantilla de personal que opera el programa en los estados y la que opera en la CGSNE, para atender a los más

de 23 mil trabajadores que se colocaron en Canadá en 2016. El PTAT no entrega un recurso como tal, proporciona un servicio de reclutamiento y documentación para que los trabajadores puedan trabajar en Canadá. Por lo anterior, en 2017 los servicios de movilidad laboral serán reubicados en el programa presupuestario E003, *Ejecución de los Programas y Acciones de la Política Laboral*.

Planeación de la operación anual del PTAT

La planeación operativa del PTAT inicia con la proyección de la demanda de trabajadores que tendrán los productores canadienses y la definición de las metas para cada estado de la República Mexicana. Este proceso se realiza en la DML, y en su definición no participan las OSNE. De acuerdo con autoridades del Programa entrevistadas en oficinas centrales, el proceso de planeación incluye el desarrollo de un modelo de dispersión para las entidades federativas, que se diseña con base en las características del mercado de trabajo que atiende. Específicamente, la distribución entre los estados de los nuevos espacios para ingresar al programa, se hace tomando en cuenta la población que trabaja en el sector primario (mayor población agrícola).

Hasta el año 2000, la población atendida por el Programa se concentraba en los estados aledaños a la Ciudad de México, debido a que todos los procesos para el reclutamiento y selección de TAM se realizaban centralmente. A partir del año 2000, se dio un proceso de descentralización, lo que dio lugar a la incorporación al PTAT de trabajadores de todos los estados. Sin embargo, personal de las OSNE entrevistado en los cuatro estados visitados en el trabajo de campo, reconocieron que desconocen los mecanismos para la asignación de nuevos espacios de participación, y que no toman parte en el proceso de planeación. En los estados se mencionó que únicamente planean las actividades para cumplir con las metas establecidas centralmente.

Asimismo, mencionaron que su participación en el Programa inicia una vez que han sido informadas del número de trabajadores asignados por la DML, para lo que periódicamente, la CGSNE convoca a las OSNE a participar en los cursos o

talleres de capacitación, en los que se informa las modificaciones o cambios que se desprenden de las reuniones binacionales.

Entre las actividades que se realizan en el proceso de planeación, está la simulación en la atención de la demanda de los productores canadienses. El Programa ha crecido de manera importante en años recientes y la expectativa de crecimiento para los próximos años es de aproximadamente un 10 por ciento anual. En este sentido, la CGSNE busca consensuar con los estados el reclutamiento de los TAM que se requieren; se establecen los criterios para llevarlo a cabo y para la selección de los trabajadores. Sin embargo, funcionarios y operadores del PTAT en los estados, mencionaron desconocer el procedimiento para la asignación de espacios en el Programa.

Funcionarios y operadores del PTAT, de manera general consideran que los procesos operativos son congruentes con las necesidades de operación. No obstante, mencionaron que no existe un manual de procedimiento documentado, en el que se identifique cuáles son las responsabilidades y funciones de las áreas e instituciones que participan en el Programa.

“No hay un manual de procedimientos que permita efectivamente saber que hacen los funcionarios.”

Operativamente, se planea con base en lo ocurrido durante el año anterior. Principalmente se refiere a los mecanismos para coordinar la salida de los TAM en los vuelos programados. Para ello, la DML ha asignado la participación de tres personas directamente en el aeropuerto, para atención del área de vuelos, los listados de vuelos que envían a las instancias involucradas, las fechas en que se irán los trabajadores, el nombre, el número de vuelo, la línea aérea, el destino y la lista de reservas, depende de las necesidades de los empleadores. Que todos los trabajadores tenga un día de vuelo, asignar los vuelos. Asimismo, se planea y coordina la participación de trabajadores de reserva de aeropuerto.

Algunas de las actividades mencionadas eran realizadas anteriormente por personal de la SRE destacado en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México; pero estas funciones se transfirieron en 2016 a la DML, como parte del

paquete de funciones y procesos, que en opinión de esa dependencia son responsabilidad de la STPS.

Entre el área de visas de la Secretaria del Trabajo y la embajada de Canadá en México, se planea y se hace la prospección del crecimiento del Programa, para anticiparse al número de visas que serán solicitadas durante el año, y negociar el número de visas y permisos de trabajo que se calculan necesarios para trabajadores de reserva de aeropuerto.

En algunos casos, autoridades del Programa opinan que los procesos no son coherentes con las necesidades reales de operación, porque hay una ausencia importante de procesos que no están reglamentados y otros que son necesarios establecer. Las reglas, de acuerdo con estas opiniones, se adaptan a las necesidades imperantes en un momento determinado, ya que no hay nada establecido.

“Todo cambia de un momento a otro, hace falta regular todo, modernizar, solo se trabaja y se saca todo solo por buena voluntad. Se actúa de manera inmediata conforme a la urgencia, asimismo cambian constantemente las funciones de los funcionarios. Hay procesos informales que se hacen regla.”

Derivado de lo anterior, en la DML se está trabajando en la elaboración de un manual de procedimientos.

Actualización del marco normativo

Los procedimientos administrativos incluidos en el ME y el AE son de carácter general. Por esta razón, la CGSNE a través de la Dirección de Movilidad Laboral, realiza esfuerzos para dotar al PTAT de un marco procedimental más detallado y que sirva de guía a las instancias participantes, tanto en la CGSNE como en las OSNE. Así, se elaboraron los *Lineamientos de Operación del PTAT* y el *Manual de Reclutamiento y Selección del PTAT*, que se ajustan anualmente y son el referente normativo de la operación del Programa.

No obstante lo anterior, los instrumentos anteriores no son del conocimiento de todos los actores. Incluso en entrevistas con funcionarios y operadores del Programa en oficinas centrales, se identificó que algunos de ellos desconocen la existencia de estos documentos, a pesar de tener asignadas funciones sustantivas en la operación del Programa. Asimismo, en la encuesta en línea dirigida a operadores del Programa en los estados, la mayoría de las personas que participaron consideran que los procedimientos o mecanismos para la planeación del PTAT están normados, pero solo un poco más de la mitad de las respuestas, son en el sentido de que los procedimientos están documentados, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 30 Opinión de operadores del PTAT sobre la existencia de procedimientos normados y documentados para la planeación del PTAT

Respuesta	¿Los procedimientos o mecanismos de planeación del PTAT están normados?%				¿Están documentados?			
	1. Director de la OSNE (n=5)	2. Coordinador de movilidad laboral (n=21)	3. Encargado del PTAT en estados/regiones (n=22)	Total general (n=48)	1. Director de la OSNE (n=5)	2. Coordinador de movilidad laboral (n=19)	3. Encargado del PTAT en estados/regiones (n=21)	Total general (n=45)
No	0.0	9.5	9.1	8.3	20.0	26.3	23.8	24.4
No lo sabe	0.0	0.0	4.5	2.1	0.0	26.3	28.6	24.4
Sí	100.0	90.5	86.4	89.6	80.0	47.4	47.6	51.1
Total general	100	100	100	100	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

No obstante que en los Lineamientos de Operación se menciona que los consulados fungirán de enlace entre las entidades operativas regionales y las autoridades competentes del PTAT de México, en la práctica son funcionarios de la CGSNE quienes mantienen comunicación directa con las organizaciones de productores de Calgary y Quebec; y con empleadores de Columbia Británica y Alberta. Estos procesos tampoco están documentados, y son fundamentales para definir tanto los mecanismos de atención, como las instancias responsables de su ejecución. Anteriormente, la coordinación del gobierno de México con organizaciones y productores la tenía la SRE a través de los Consulados

participantes en el Programa. Esta función se transfirió recientemente a la STPS, aunque no se cuenta con una representación de esta dependencia en Canadá. En opinión de funcionarios de la SRE, la responsabilidad en la operación del Programa recae totalmente en la STPS, razón por la que se decidió transferir gran parte de las actividades que en apoyo del Programa realizaban anteriormente.

Ante la ausencia de procedimientos y manuales operativos, cada institución asumía sus responsabilidades a partir de la experiencia y requerimientos en la operación del PTAT. En años recientes la STPS ha asumido mayor responsabilidad en los procesos operativos y en la relación con el gobierno canadiense; funciones que antes encabezaba la SRE.

De acuerdo con funcionarios entrevistados, se está buscando avanzar en la elaboración y formalización de un documento normativo que delimite las responsabilidades de las instituciones participantes en el PTAT, aunque no existe todavía una propuesta concreta. Al respecto, la SRE realizó un ejercicio con lineamientos en el que se establecían las funciones e instancias responsables en cada proceso, identificando si las actividades que realizaba la representación consular en apoyo al PTAT, era competencia de su mandato institucional. Era una guía sobre las responsabilidades y lo que el consulado debería hacer, del que se derivó la transferencia de actividades a la STPS.

Asimismo, se mencionó que la CGSNE está elaborando un manual de procedimientos, en el que se precisará el ámbito de responsabilidad para la Secretaría del Trabajo y para los consulados en cada etapa de los procesos. Sin embargo, es todavía un proyecto, y actores entrevistados mencionaron que está en una etapa de intercambio formal de información entre ambas instituciones, aunque en la práctica, se ha dado un proceso natural para deslindar responsabilidades.

Presupuestación

Los recursos necesarios para la operación del PTAT forman parte del presupuesto asignado al PAE. La Dirección de Movilidad Laboral además del PTAT tiene a su cargo el ejercicio de los subprogramas de movilidad interna (agrícola e industrial y de servicios); y el mecanismo de movilidad laboral, cuya finalidad es también reclutar, seleccionar y vincular a buscadores de empleo, para ocupar ofertas de empleo en los mercados de otros países.

En este marco, la propuesta del presupuesto necesario para el ejercicio junto con las metas de los subprogramas y servicios, se realiza en la DML, y se entrega a la Dirección de Planeación para que esa área lo integre a su vez al presupuesto global de la CGSNE. Si bien no existe un presupuesto específico para el PTAT, la estimación de las metas del Programa en los estados, es un insumo para que junto con las metas del resto de servicios que ofrece el Programa, se haga el modelo de dispersión de recursos y se calcule el monto del presupuesto que se transferirá a cada entidad federativa.

En los estados, los recursos para el ejercicio del PTAT pueden tener su origen en las asignaciones que se definen en la STPS a nivel federal, o los que destinan las entidades federativas a las OSNE; lo anterior, derivado de que la organización de la unidad responsable del PTAT se define a nivel local. Así, en el trabajo de campo se identificó que en algunos estados, el personal responsable de la operación del Programa está contratado bajo el régimen de honorarios con recursos federales, y en otros estados el personal tiene asignada una plaza del gobierno estatal.

En opinión de funcionarios y operadores a nivel central, la problemática presupuestal que enfrenta el Programa se refleja en dos aspectos clave de la operación: en primer lugar, en que no obstante que el número de TAM que se incorpora al Programa ha venido creciendo de manera importante en años recientes, se continúa trabajando con la misma plantilla de personal que en años anteriores, sino es que se ha reducido por la cancelación de plazas o contratos de honorarios. En segundo lugar, en la imposibilidad de contratar los servicios de una empresa especializada para modernizar o desarrollar un sistema de información, adecuado a los requerimientos de operación del PTAT.

Para cubrir la insuficiencia de personal, las áreas adscritas a la DML se apoyan en los estudiantes que prestan servicio social. En cuanto al sistema de información, el área responsable de tecnologías de la información de la CGSNE busca resolver casuísticamente, los problemas de operación que presenta el Sistema de Movilidad Laboral (SIMOL), aunque en opinión de las personas entrevistadas, tanto en oficinas centrales como en los estados, el SIMOL está rebasado y con frecuencia presenta fallas que ponen en riesgo la eficacia del PTAT.

Derivado de lo anterior, en la CGSNE se está desarrollando un sistema de información que sustituirá al SIMOL; sin embargo, la capacidad de atención del área de sistemas de la CGSNE es limitada, ya que da soporte a todas las áreas de la Coordinación.

La opinión de funcionarios y operadores del Programa en los estados, en ocasiones es contrastante. Mientras que en entrevistas algunas autoridades consideran que los recursos asignados son suficientes para atender la operación, la mayoría del personal operativo mencionó que tienen excesivas cargas de trabajo, y que el personal asignado no es suficiente, además de que con frecuencia, las fallas que presenta el SIMOL retrasa la operación.

En la encuesta en línea, al menos dos terceras partes de las personas que participaron en los estados, respondieron que los recursos financieros, materiales, humanos y tecnológicos casi siempre o siempre son suficientes; mientras que el resto de participantes considera que los recursos nunca son suficientes o algunas veces son suficientes, como se identifica en el siguiente cuadro.

Cuadro 31 Opinión de funcionarios y operadores del PTAT en los estados sobre la suficiencia de los recursos (Porcentajes).

Respuesta	Recursos financieros (n=29)	Recursos humanos (n=36)	Recursos materiales (n=35)	Recursos tecnológicos (n=35)
Nunca son suficientes	20.7	2.8	11.4	5.7
Algunas veces son suficientes	17.3	19.4	20.0	20.0
Casi siempre son suficientes	31.0	47.2	37.1	37.1
Siempre son suficientes	31.0	30.6	31.4	37.1
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE

En entrevistas con trabajadores beneficiarios en el Estado de México, se comentó que hace algunos años el gobierno estatal implementó un programa de ayuda a los TAM, consistente en la asignación de un apoyo económico para cubrir los gastos para ingresar al PTAT, tales como el pago de examen médico y los traslados a la Ciudad de México (anteriormente los procesos de reclutamiento y selección se hacían a nivel central), pero este fue un Programa temporal. Asimismo, autoridades de la OSNE en Oaxaca, mencionaron que se implementó un programa mediante el que se daba un apoyo de 3,500 pesos a TAM para cubrir los gastos que generaba su incorporación al PTAT, pero fue suspendido porque muchos trabajadores agrícolas abandonaban el trámite que habían iniciado una vez que recibían este apoyo. No obstante, en oficinas centrales se hizo la aclaración de que el apoyo al que hicieron referencia los trabajadores en ambas entidades tenía su origen en la federación, y se daba porque anteriormente todos los trámites se realizaban en la Ciudad de México.

Límites del proceso y articulación con otros

En el proceso de planeación se establece el marco normativo y operativo del Programa, y se definen los mecanismos de atención para vincular a los trabajadores agrícolas con el mercado canadiense. Asimismo, se establecen las

metas y los criterios para monitorear, dar seguimiento y evaluar el Programa. En este sentido, los productos de este proceso son un insumo para la ejecución de todos los procesos del ciclo operativo del PTAT.

Insumos y recursos

El principal insumo para la planeación del PTAT, es la demanda esperada de mano de obra agrícola por parte de los productores canadienses. Ésta se calcula a partir del número de trabajadores contratados durante el ejercicio, y se hace una estimación del crecimiento para el año siguiente. Asimismo, toma en cuenta las modificaciones en la normatividad a nivel federal y de las provincias canadienses, para adaptar los procesos de reclutamiento y selección de TAM.

Tiempos

La planeación del PTAT, se ajusta a los lineamientos programáticos y presupuestales que establece la Secretaría de Hacienda, así como a la normatividad aplicable a la administración pública. Anualmente, la CGSNE prepara el anteproyecto de presupuesto que se incorpora al proyecto correspondiente de la STPS. Asimismo, se actualiza la MIR.

Operativamente, la planeación de las acciones inicia durante el mes de octubre de cada año, ya que la asignación de contratos a los TAM se formalizan a partir de enero del siguiente ejercicio con base en la demanda los productores canadienses. De acuerdo con autoridades entrevistadas, los tiempos para realizar la planeación se cumplen oportunamente.

Personal

Los funcionarios entrevistados consideran que el personal con que cuenta el Programa no es suficiente. El reclutamiento y selección de TAM crece constantemente, y para cumplir con las metas se han visto en la necesidad de apoyarse en estudiantes que prestan su servicio social. Lo anterior ha llevado a que el personal contratado extienda su jornada de trabajo, y esto se incrementa

cuando hay actividades extraordinarias, como la elaboración del proyecto de presupuesto.

Equipamiento e infraestructura

A nivel central, el equipamiento es adecuado y suficiente para realizar este proceso. En entrevistas se mencionó que el equipo de cómputo se renovó recientemente, y cuentan con los recursos necesarios.

Recursos financieros

Para realizar este proceso, los recursos financieros con que cuenta el PTAT son suficientes.

Productos generados por el proceso

La mayoría de los productos generados en el proceso de planeación son un insumo para ejecutar el resto de procesos del ciclo operativo del PTAT. Entre los principales productos están los Lineamientos de Operación y el Manual de Reclutamiento y Selección. En estos documentos, se definen las condiciones generales de orden operativo para el resto de procesos.

Asimismo, se calculan las metas de atención y se asigna el crecimiento de TAM en cada entidad federativa, que son la base para los procesos de reclutamiento y selección.

Utilización de los sistemas de información

El Sistema de Movilidad Laboral es utilizado prácticamente en todos los procesos del ciclo operativo del PTAT. Sin éste, en opinión de funcionarios y operadores, sería imposible que el PTAT pudiera cumplir con el objetivo del Programa. Sin embargo, el SIMOL está rebasado y presenta fallas continuamente, por lo que en el marco de la planeación del Programa, se está desarrollando un nuevo sistema que dé soporte a la operación.

Coordinación entre los actores involucrados en el proceso

Al interior de la CGSNE, la coordinación entre los actores involucrados en el proceso se realiza de manera eficiente. En la DML interviene el Director y los titulares de las dos subdirecciones, y se coordinan con la Dirección de Planeación Seguimiento y Evaluación.

Con respecto a la planeación que se tiene que realizar con otras dependencias, existen mecanismos de coordinación. Si bien estos mecanismos son eficientes y cumplen con el objetivo de incorporar al Programa las modificaciones que requiere en el orden operativo, son informales en la medida que no están documentados, lo que eventualmente representa un riesgo, ya que no existe una definición sobre la instancia responsable de su ejecución.

Valoración de la pertinencia del proceso

Este proceso es pertinente, en la medida que permite identificar las metas del Programa a nivel general, y distribuir estas metas entre las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo. Asimismo, el proceso permite diseñar los ordenamientos operativos del Programa.

Sin embargo, el proceso de planeación presenta áreas de oportunidad. Los Lineamientos de Operación y el Manual de Reclutamiento y Selección, son ordenamientos generales, pero se carece de un manual de procedimientos del Programa. Asimismo, es necesario que se delimite el ámbito de responsabilidad de las instituciones que participan en el Programa en un documento normativo, y que su participación se vea reflejada en el diseño de los procedimientos correspondientes.

Importancia estratégica

El proceso de planeación es estratégico, ya que brinda el marco programático, presupuestal y normativo para poder instrumentar todos los procesos y las acciones necesarios para poder cumplir con los objetivos del Programa.

3.2. Difusión

La difusión es el proceso sistemático e institucionalizado de generar información sobre las principales características de un programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.

Actividades, componentes y actores

De acuerdo con las ROP, la STPS, por conducto de la CGSNE y en coordinación con las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo (OSNE), debe dar amplia difusión al PAE a nivel nacional.

Para instrumentar lo anterior, el SNE emitió el *Esquema de Contraloría Social 2016* para el PAE, que tiene al PTAT como uno de sus subprogramas. En dicho Esquema se establece la estrategia de las acciones de difusión de acuerdo a lo siguiente:

“La estrategia y el contenido de difusión se definirá por la CGSNE. Por su parte, la OSNE establecerá los mecanismos específicos para la distribución de la información relacionada con el Programa y con los procedimientos para realizar las actividades de Contraloría Social. Los medios habituales que se utilizan para la difusión del PAE consisten en diferentes tipos de impresos.”

Cuadro 32 Actividades del proceso de difusión

No.	Responsables	Descripción de Actividades	Producto o resultado
1	CGSNE. Dir. Movilidad Laboral	Revisa contenidos, diseña materiales de difusión y envía a las OSNE.	Materiales de difusión aprobados
2	OSNE	Agrega logotipos y direcciones locales e imprime.	Materiales de difusión impresos
3	OSNE	Distribuye materiales de difusión entre la población, en oficinas, ferias de empleo, eventos y municipios.	Materiales de difusión distribuidos

Fuente. Elaboración propia

A nivel central se revisan y actualizan cada año los materiales de difusión del PTAT, la Dirección de Movilidad Laboral es la encargada de actualizar y revisar los contenidos de acuerdo con la normatividad vigente y el diseño de materiales de

difusión se elabora de acuerdo con las Normas de Comunicación Social del Servicio Nacional de Empleo, contenidas en *Manual de Identidad Gráfica*, publicado por la CGSNE. El objetivo es que la difusión del PTAT se realice de forma estandarizada y homogénea. Los materiales de difusión, que consisten básicamente en trípticos, dípticos y carteles, son enviados a las OSNE para que estas integren sus logos y direcciones locales y realicen la impresión de los materiales.

En el manual de reclutamiento y selección se señala que corresponde a las OSNE llevar a cabo las acciones de difusión, reclutamiento y selección de los candidatos. A continuación se presenta lo encontrado en el trabajo de campo en las entidades federativas incluidas en la muestra.

Durango

En el trabajo de campo realizado en la Ciudad de Durango, Durango., en las entrevistas con personal de la OSNE se comentó que el proceso de difusión ha cambiado con el tiempo, años atrás sí se hacía difusión en medios masivos, concretamente en radio, pero a últimas fechas no se realiza difusión de esta forma, solamente se hace promoción del PTAT a través de materiales impresos como carteles y folletería.

En las entrevistas con el personal de la OSNE se mencionó que esta forma de difundir el Programa es suficiente y que, si se realizara de forma más masiva, sería problemático porque en la OSNE no tendrían la capacidad de atender a todos los solicitantes que acudirían.

Por su parte, la mayoría de los trabajadores entrevistados mencionó que se enteró de la existencia del Programa a través de algún familiar, amigo o conocido, y sólo algunos, los de mayor antigüedad, mencionaron haber escuchado algún promocional en la radio.

Estado de México

La difusión institucional del PTAT se hace principalmente mediante dípticos, trípticos y carteles, que se diseñan e imprimen en la CGSNE, con la identificación gráfica de la STPS a nivel Federal, el Gobierno del Estado de México, el Servicio Nacional de Empleo y la Secretaría del Trabajo estatal; y a través de entrevistas en estaciones de Radio y Televisión Mexiquense que realizan las autoridades del Programa. Sin embargo, en lo grupos focales con trabajadores migrantes, el cien por ciento mencionó que se enteraron de la existencia del PTAT por familiares, amigos o conocidos que han participado en el Programa. Al respecto, las autoridades coinciden en que la difusión de boca en boca es la más efectiva para que los trabajadores agrícolas se enteren del Programa. También mencionaron que una campaña para dar a conocer el PTAT en medios masivos de comunicación no es viable, porque la demanda de TAM para ser aceptados como aspirantes sería excesiva y superaría en mucho las necesidades de trabajadores en Canadá.

Oaxaca

De acuerdo con lo comentado en entrevistas con personal de la OSNE, en general no se cuenta con una estrategia de difusión como tal, la difusión se hace de boca en boca, actores entrevistados señalaron que el Programa debería difundirse en comunidades donde hay actividad agrícola pero se encuentran alejadas. También mencionaron que se hace un acercamiento a los ayuntamientos para difundir el PTAT, aunque se encuentran muy limitados por el número de vacantes que existe.

En el caso del PTAT se capacitó a los funcionarios sobre los lineamientos 2017 y se les pidió obligatoriamente que todos los jornaleros se vinculen en otra área laboral, la idea es capacitar a los trabajadores migrantes, y que tengan otro espacio de trabajo. Además, comentaron que se está insistiendo en que los trabajadores sean realmente nuevos y no nominales.

Como una posible área de oportunidad se mencionó la sensibilización de empresarios o productores canadienses para abrir espacios de trabajo nuevos, ya que en Oaxaca hay egresados de instituciones superiores en ramas de la

agroindustria que están desempleados y que convendría que se abrieran espacios para esas personas.

La mayoría de los trabajadores entrevistados mencionó haberse enterado de la existencia del Programa por familiares, amigos o vecinos; aunque uno comentó haberse enterado por un reportaje en la televisión y otro por las autoridades municipales.

Tlaxcala

En el estado la difusión se hace de forma coordinada con las tres unidades regionales de Apizaco, Tlaxcala y Zacatenco y con un módulo ubicado en Calpulalpan. En la OSNE el área de Movilidad Laboral lleva a cabo diariamente una plática informativa en la que se dan a conocer los programas y sus requisitos, aparte de esto, no se hace mucho más difusión al exterior que algunos spots de radio y la repartición de los materiales.

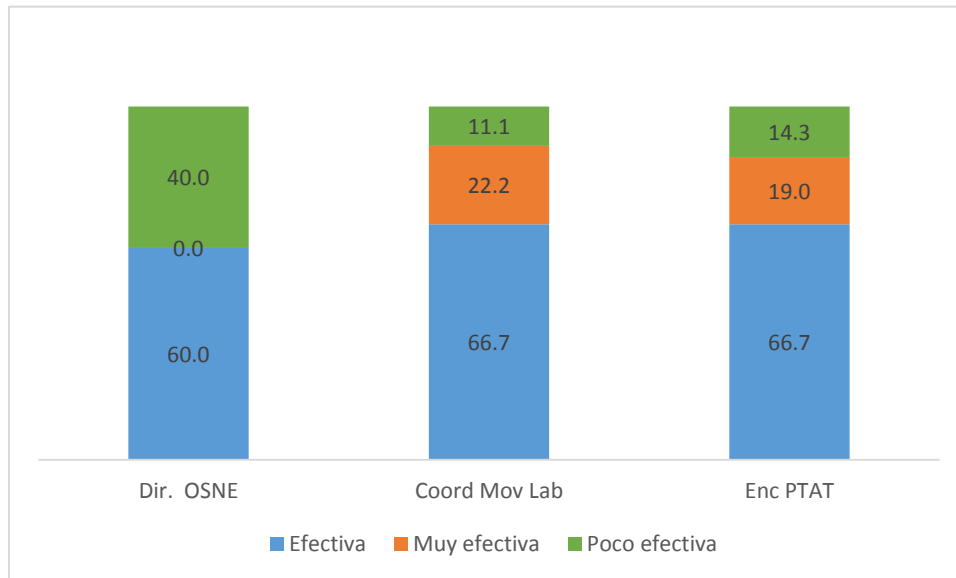
En el Manual de Reclutamiento y Selección del PTAT se menciona que Las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo utilizarán como medios de difusión del Programa carteles, volantes, radio local y las Unidades Móviles con que cuenta, identificando para lo anterior, las principales zonas y municipios agrícolas del Estado.

No obstante lo anterior, durante el trabajo de campo se mencionó en repetidas ocasiones, por parte de personal del Programa, que la difusión que se hacía no era suficiente para darlo a conocer y que de hecho era mejor que fuera así, por el temor de que hacer una mayor difusión provocaría la llegada a las OSNE de muchos más solicitantes de los que podrían atender. En cuanto a las entrevistas realizadas a los trabajadores, la gran mayoría de ellos mencionó haberse enterado del Programa por familiares, amigos o conocidos, algunos por las autoridades municipales y muy pocos dijeron haber escuchado algo en la radio.

Por otra parte, en la encuesta en línea se preguntó al personal encuestado su opinión respecto qué tan efectiva era la estrategia de difusión para transmitir a la

población las características del Programa y las respuestas se pueden ver en la siguiente gráfica.

Gráfica 2. Efectividad de la estrategia de difusión para transmitir las características del Programa (%)

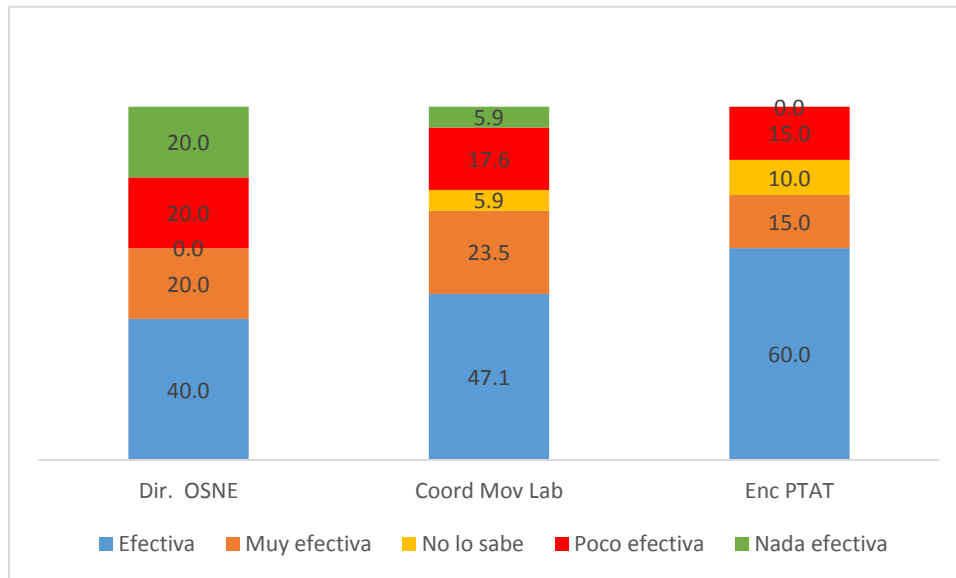


Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Como se puede observar en la gráfica, la mayor parte del personal encuestado opina que la estrategia de difusión es efectiva para transmitir a la población las características del Programa.

Con respecto a la eficiencia de la estrategia de difusión para transmitir las características de los apoyos, las respuestas de los funcionarios encuestados se presentan en la siguiente gráfica.

Gráfica 3. Efectividad de la estrategia de difusión para transmitir las características de los apoyos (%)

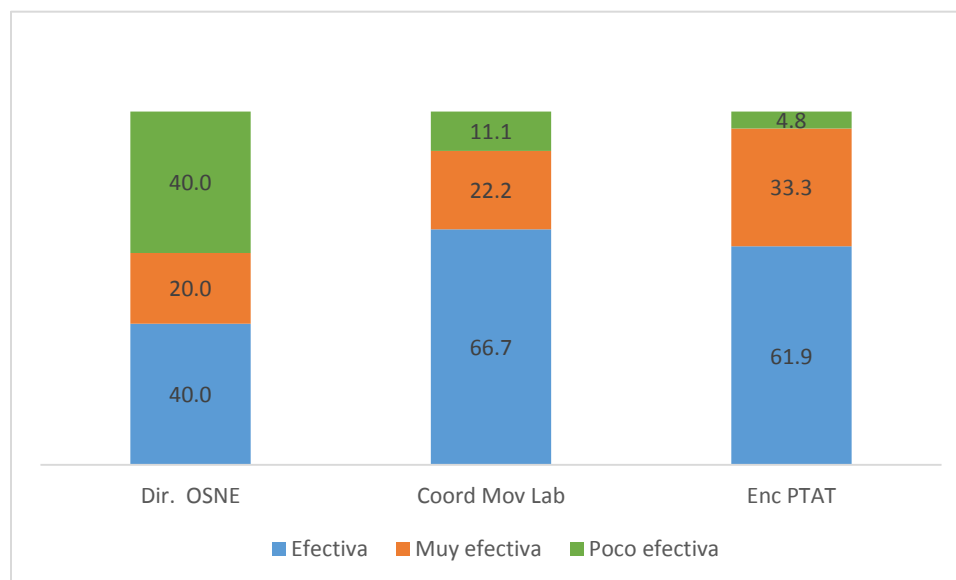


Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

En la gráfica se puede observar que, si bien la mayor parte del personal opina que la estrategia de difusión es efectiva o muy efectiva para transmitir las características de los apoyos, el 40% de los directores de las OSNE y el 24.5% de los coordinadores de movilidad laboral opina que es poco o nada efectiva.

Finalmente, en cuanto a la eficiencia de la estrategia de difusión para dar a conocer los requisitos para ingresar al Programa, las respuestas que se obtuvieron en la encuesta en línea se presentan en la gráfica continuación.

Gráfica 4. Efectividad de la estrategia de difusión para dar a conocer requisitos de ingreso al Programa (%)



Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

En la gráfica se puede observar que la mayor parte del personal que respondió la encuesta considera que la estrategia de difusión es efectiva o muy efectiva para dar a conocer a la población los requisitos del Programa, con proporciones del 88.9% y 95.2% en los casos de los coordinadores de movilidad laboral y encargados del PTAT respectivamente. Destaca el hecho de que para el 40% de los directores de las OSNE la estrategia de difusión sea poco efectiva en este rubro.

De acuerdo con lo comentado en entrevistas con personal de las OSNE en el trabajo de campo, además de saber que el Programa está orientado a trabajadores agrícolas, muchos trabajadores no están en conocimiento de los requisitos de ingreso y, aún no cumpliéndolos, solicitan su ingreso al Programa y la instrucción para los encargados del PTAT es que estos trabajadores sean registrados y que se les realicen la evaluación, sabiendo de que no podrán ingresar al Programa, para evitar que se quejen por no haber sido atendidos. Lo anterior es ineficiente en términos del uso de los recursos del Programa y además ralentiza el proceso de selección.

Límites del proceso y articulación con otros

En el trabajo de campo lo que se pudo observar es que más que salir activamente el personal en las OSNE a difundir el Programa en las comunidades, lo que ocurre es que la difusión se hace de boca en boca entre los trabajadores y los solicitantes acuden a las OSNE a pedir informes.

Funcionarios entrevistados consideraron que la difusión es suficiente, pero que debe darse mayor información sobre los requisitos de entrada para que la gente no se genere expectativas que no se pueden lograr.

Por su parte, los trabajadores agrícolas entrevistados en su mayoría mencionaron haberse enterado de la existencia del Programa por familiares, amigos o conocidos, de esa misma forma supieron qué requisitos debían cumplir, aunque después se los confirmaron en la OSNE.

En la encuesta en línea se pidió a los encuestados describir, de manera resumida, los procedimientos o mecanismos de difusión del PTAT a nivel nacional y la mayoría de ellos mencionó que la difusión se hace en las OSNE a través de carteles y trípticos y mencionando al Programa en ferias de empleo, en el portal de internet y en entrevistas de radio locales.

En los lineamientos del Programa se menciona otro aspecto de la difusión que es el que se realiza en Canadá, esta difusión la realizan principalmente el ESDC y la Embajada de México en Canadá, a través de campañas informativas sobre el Programa y otorgando entrevistas para sensibilizar a la opinión pública. En principio, la CGSNE participa en este aspecto de la difusión en el exterior difundiendo los servicios del PTAT entre los empleadores canadienses.

Insumos y recursos

Los insumos que requiere el proceso de difusión son los materiales diseñados a nivel central con base en la normatividad vigente y complementados localmente e impresos en las OSNE.

Tiempos

Dado que en el PTAT no se establecen tiempos para la apertura y cierre de ventanillas sino que la recepción de solicitudes es una actividad permanente, la difusión tampoco está sujeta a una temporalidad específica.

Personal

Los funcionarios entrevistados en las OSNE consideraron que el personal con que se cuenta para realizar las funciones de promoción de los diferentes subprogramas no es suficiente, especialmente en los periodos críticos de atención.

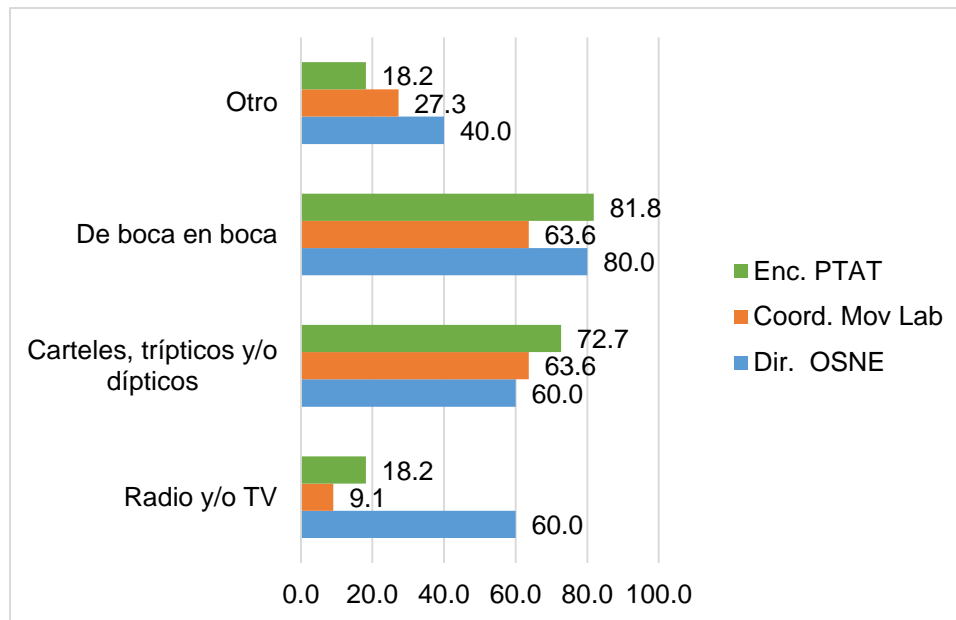
Recursos materiales y financieros

Los operadores del Programa en las OSNE que se entrevistaron mencionaron que cuentan con suficientes recursos para cumplir con las actividades de promoción del Programa.

Productos generados en el proceso

En este proceso se realiza la producción física de materiales impresos, carteles, dípticos y trípticos, así como de los spots de radio y televisión. Otros medios de difusión incluyen la promoción hecha en ferias de empleo y en las visitas a municipios así como pláticas informativas que se realizan en la OSNE en el estado de Tlaxcala. Al respecto, en la encuesta en línea se pidió a funcionarios en las OSNE mencionar los principales medios de difusión del PTAT en el estado, cabe señalar que las opciones no son excluyentes, el personal pudo elegir más de una, con los resultados que se pueden ver en la siguiente gráfica:

Gráfica 5. Principales medios de difusión del PTAT en el estado (%)



Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Se puede apreciar en la gráfica que el medio que fue más mencionado por los funcionarios encuestados fue el de boca en boca, seguido de carteles, trípticos y dípticos, lo que coincide con lo observado en el trabajo de campo, aunque destaca que el 60% de los Directores de las OSNE encuestados mencionara spots de radio y televisión.

Dentro del rubro de “otros” se incluyen las ferias de empleo, la página de internet, las pláticas informativas y las redes sociales, entre otros

Uso de los sistemas de información

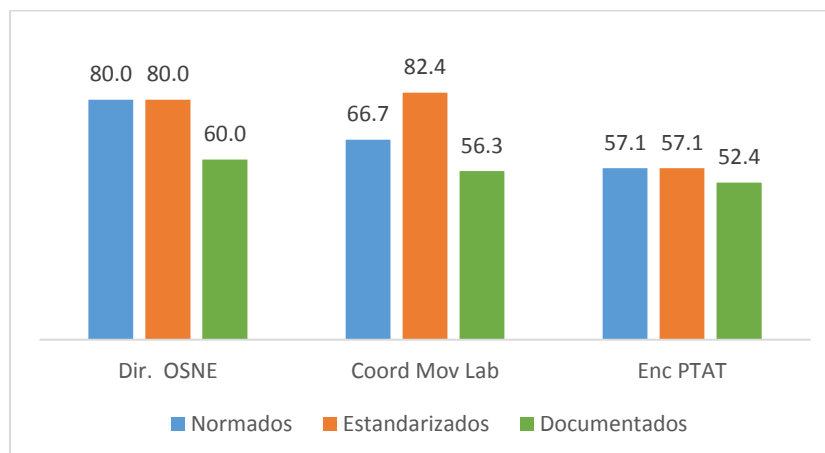
No se identifican mecanismos para sistematizar este proceso ni en las ROP ni en los Lineamiento del Programa; tampoco existe un sistema informático institucional para registrar la información contenida en los distintos instrumentos definidos en la estrategia de difusión.

Valoración o pertinencia del proceso

Este proceso en principio debe servir para que la población potencialmente beneficiaria tenga conocimiento del Programa y si cumple con los requisitos de ingreso, en este sentido, el proceso es pertinente.

Con respecto a los procedimientos o mecanismos de difusión utilizados, en la encuesta en línea se preguntó si dichos procedimientos se encontraban normados, estandarizados y documentados, a lo que la mayor parte del personal encuestado respondió que sí, como puede verse en la siguiente gráfica:

Gráfica 6. Funcionarios que opinan que los procedimientos de difusión sí están normados, estandarizados y documentados (%)



Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Como se puede observar en la gráfica, la mayoría de los funcionarios que respondieron la encuesta opina que los mecanismos o procedimientos de difusión están normados, estandarizados y documentados, aunque destaca que entre los encargados del PTAT en los estados los porcentajes son menores.

Asimismo, se pidió a los funcionarios que respondieron afirmativamente, que mencionaran el nombre del documento correspondiente y sólo uno, entre 42, mencionó el Manual de Reclutamiento y Selección del PTAT y ninguno el Esquema de Contraloría Social 2016.

3.3. Registro

El trámite de solicitud de ingreso del candidato al Programa es personal y se realizará ante las oficinas del Servicio Nacional de Empleo

Actividades, productos y actores

El proceso de registro se estructura de la siguiente manera:

Cuadro 33 Actividades dentro del proceso de registro

No.	Responsables	Descripción de Actividades	Producto o resultado
Nivel estatal			
1	OSNE	Recepción del candidato	Registro personal
2	OSNE	Servicios de consejería	Información sobre el PTAT
3	OSNE	Servicios de consejería	Canalización del candidato
4	OSNE	Registro del aspirante en el SIMOL	

El registro de los candidatos a participar en el PTAT, se realiza de manera descentralizada en las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo en las 32 entidades federativas del país. El candidato interesado en ingresar al Programa de Trabajadores Agrícolas acude de manera personal a la OSNE, donde el personal adscrito le proporciona el formato de “Registro Personal”, indicándole las áreas que deben ser llenadas. Posteriormente el candidato es atendido por un Consejero del Empleo o Encargado del PTAT quien le informan sobre los requisitos y criterios de selección para ingresar al Programa, así como la documentación requerida. Esta etapa de consejería tiene como función fundamental el identificar el perfil laboral del candidato migratorio para su ingreso en el PTAT.

Las características básicas que deben cubrir los candidatos y que se encuentran establecidas en el Manual de Reclutamiento y Selección son:

- Ser campesino o jornalero agrícola con experiencia en la siembra y cosecha de diversos productos del campo, así como en horticultura y apicultura. En este último caso, demostrar 5 años de experiencia como mínimo y contar con conocimientos técnicos, situación que el SNE comprobará mediante una evaluación.
- Vivir en zona rural. El SNE deberá constatar el domicilio del candidato a partir del comprobante de domicilio oficial y la credencial de elector.
- Saber leer y escribir el idioma español.
- No tener problemas de salud o limitaciones físicas que impidan o dificulten el desempeño de las labores propias de la agricultura.

Con base en lo anterior, el consejero identifica que el candidato migratorio cumple los requisitos y le notifica que iniciara un proceso de selección de incorporación al PTAT, le agenda la fecha para la realización de la "Entrevista para Selección" y se le informa la documentación que deberá presentar, en dicha entrevista se definirá su ingreso al Programa.

El registro de los candidatos se realiza directamente en el SIMOL, consta de cinco módulos: i) información básica del trabajador, ii) examen general de conocimientos; iii) estado de salud; iv) situación del trabajador en el extranjero; v) experiencia general del aspirante.

En el proceso de registro se revisa la documentación que el aspirante presenta y da paso al siguiente proceso de "Selección".

La documentación que deberán presentar en primera instancia los aspirantes es:

- Credencial de elector del candidato y su esposa.
- Segunda identificación del candidato (Pre-cartilla o Cartilla del Servicio Militar Nacional liberada o certificado de primaria o certificado de secundaria).
- Acta de matrimonio.

- Actas de nacimiento del interesado, su esposa o beneficiario e hijos.

Sobre qué tan es fácil para la población beneficiaria del PTAT identificar los requisitos para ingresar al Programa, en la encuesta en línea el 86.4 personal de la OSNE respondió que les resulta fácil a la población objetivo del PTAT conocer los requisitos de ingreso al Programa.

Cuadro 34 Opinión de operadores del PTAT sobre la identificación de los requisitos para ingresar al PTAT

Respuesta	¿Es fácil para la población beneficiaria del PTAT identificar los requisitos para ingresar al Programa? (n=44)			
	Director de la OSNE	Coordinador de movilidad laboral	Encargado del PTAT en estados/regiones	Total general
No	20.0	16.7	9.5	13.6
Sí	80.0	83.3	90.5	86.4
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

En este proceso, en las entrevistas a nivel central y en las visitas a los cuatro estados seleccionados se detectaron los siguientes aspectos:

En Durango sucede que el proceso de registro está en función de los candidatos que ya se encuentran dentro del PTAT en la lista de espera, en entrevista personal de la OSNE mencionó que existen candidatos hasta con dos años en espera por una vacante, por lo que si bien se proporciona información sobre los requisitos y criterios de selección del PTAT a las personas interesadas que acuden a la OSNE, también se le comenta la restricción sobre el número de las vacantes, la cual está determinada por las necesidades de los propios empleadores canadienses y de la distribución que de las vacantes ofertadas realice la CGSNE entre las 32 entidades federativas.

En el Estado de Tlaxcala, en información recabada en campo se pudo corroborar que el registro para ingresar al PTAT se realiza de manera permanente durante todo el año en las oficinas de la OSNE. Lo cual se explica dado que históricamente Tlaxcala ha sido una de las entidades que más trabajadores ha aportado al Programa por estar cerca de la Ciudad de México, lo que ha permitido que la difusión de boca en boca sea más intensa y que un mayor número de personas acudan a la OSNE en busca de un puesto de trabajo en Canadá. En esta Entidad, de lunes a viernes a las 10 de la mañana se realiza una plática donde se brinda información sobre algunos de los servicios de movilidad laboral que oferta la OSNE, entre ellos el PTAT. Una vez que el trabajador interesado recibe la información sobre los requisitos de ingreso al Programa sabe si cumple o no con el perfil, si cumple con el perfil personal de la OSNE programa una fecha para realizar la entrevista de selección donde se determinará su incorporación al PTAT.

En el Estado de México, existe una fuerte demanda por ingresar al PTAT; se registran más candidatos de los que podrán colocarse en un año, los trabajadores pueden pasar entre 2 y 3 años para lograr un puesto de trabajo en Canadá. En esta entidad existen 9 oficinas regionales del SNE y en ocho de ellas se registran aspirantes al PTAT. Se le da una breve plática donde se le informa que es el PTAT, qué requisitos tiene que cubrir y qué documentos debe presentar, si el candidato está interesado y cumple con las características, posteriormente se le hace el registro en el SIMOL como parte de la “Entrevista de Selección”.

En el Estado de Oaxaca, a las personas que asisten por primera vez se les da información sobre la operación del PTAT, si cumplen el perfil se les registra en el SIMOL en caso de resultar aptos en la evaluación, asimismo se le comunica que es un proceso que dura aproximadamente un año. Cabe señalar que el registro y los subsecuentes trámites se realizan únicamente en la OSNE del Valle de Oaxaca, lo que involucra un gasto para los trabajadores originarios de municipios lejanos a la Capital.

En general, los procesos para el registro de candidatos se da con base en la experiencia que tiene el personal adscrito a la OSNE, lo anterior se refleja en los resultados arrojados en la encuesta en línea, donde el 71 por ciento de los encuestados respondieron que los procedimientos para solicitar los apoyos del Programa se encuentran normados.

Cuadro 35 Opinión de operadores del PTAT sobre las acciones y mecanismos que los solicitantes deben ejecutar para solicitar los apoyos

Respuesta	¿Los instrumentos, acciones y mecanismos que los solicitantes deben ejecutar para solicitar los apoyos se encuentran normados? (%)			
	Director de la OSNE	Coordinador de movilidad laboral	Encargado del PTAT en estados/regiones	Total general
No	0.0	17.6	0.0	7.1
No lo sabe	20.0	17.6	25.0	21.4
Sí	80.0	64.7	75.0	71.4
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Sobre si los procesos están estandarizados, es decir son utilizados por todas la instancias ejecutoras se obtuvieron las siguientes respuestas, 66.7 por ciento considera que los procesos si están documentados, 28.6 contestó “No lo sabe” y 4.8 por cierto respondió que los procesos de solicitud de apoyo no se encuentran documentados.

Cuadro 36 Opinión de operadores del PTAT sobre los procesos de solicitud de apoyo.

Respuesta	¿Los procesos de solicitud de apoyo se encuentran documentados? (n=42) (%)			
	Director de la OSNE	Coordinador de movilidad laboral	Encargado del PTAT en estados/regiones	Total general
No	0.0	11.8	0.0	4.8
No lo sabe	20.0	11.8	45.0	28.6
Sí	80.0	76.5	55.0	66.7
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Límites del proceso y articulación con otros

Este proceso de registro es antecedido por el proceso de “Difusión”, como se mencionó no existe una estrategia de difusión que se traduzca en un reclutamiento como tal, más bien es un proceso que se realiza de manera inercial a través de la divulgación de los requisitos del PTAT a los interesados que acuden directamente a la OSNE. El primer contacto que tiene el candidato al llegar al Servicio funciona como un primer filtro para identificar a los trabajadores que potencialmente cumplen con el perfil para ingresar al Programa. El proceso de “Registro” se realiza de manera simultánea con el proceso de “Selección”, que es donde el Consejero de Empleo o responsable del PTAT de las OSNE determinarán el ingreso de los candidatos al PTAT.

Insumos y recursos

Los tiempos en que se realiza el proceso de registro se encuentra en función del número de trabajadores a reclutar por estado, a partir de esta cifra los OSNE realizan la programación de sus actividades. En general los tiempos son los

adecuados. No así los recursos humanos. Asimismo, señalaron que las computadoras son viejas, en ocasiones obsoletas, y la conexión a Internet es de baja velocidad lo que complica la interacción con el sistema de información, aletargando el proceso.

Productos

Básicamente es la carga en el SIMOL de la información del candidato interesado en incorporarse al PTAT.

Sistema de información

El Sistema de Información (SIMOL) controla y administra toda la información derivada de la operación del Programa, lo cual permite la documentación y realización de los trámites requeridos en el proceso de colocación de nacionales en el extranjero.

El registro de los candidatos y la actualización de la información de los trabajadores nominales se realizan en el SIMOL. Son las OSNE las que realizan el registro de los nuevos candidatos y la actualización de la información de los que ya han participado en el PTAT.

Se mencionó en entrevistas que el sistema es muy viejo, sin embargo resulta útil para la gestión del programa.

Coordinación

Registro se da en su totalidad dentro de la OSNE, sin embargo, implica la coordinación con la CGSNE quien actualiza y difunde los requisitos y criterios que deben cubrir los candidatos. Para lo cual la CGSNE realiza capacitaciones para el personal que opera el PTAT en las entidades, la coordinación también se da vía oficios y correo electrónico. En general, existe una buena relación entre los actores que participan lo que favorece el desarrollo del proceso.

Pertinencia del proceso

Si bien el proceso se realiza de manera pertinente en cuando los tiempos y necesidades del PTAT, la forma de realizar el proceso está en función de las habilidades del Consejero del empleo para canalizar a los candidatos.

Importancia estratégica

Este proceso tiene una importancia estratégica, ya que permite identificar a los posibles candidatos que cumplan con el perfil requerido por el Programa.

3.4. Selección de beneficiarios

El proceso de selección se lleva a cabo en las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo en los estados.

Actividades, productos y actores

El proceso selección se estructura de la siguiente manera:

Cuadro 37 Actividades dentro del proceso de registro y selección

No.	Responsables	Descripción de Actividades	Producto o resultado
Nivel estatal			
1	OSNE	Evaluación de candidatos	Entrevista Examen automatizado
2	OSNE	Notificación de ingreso al programa	Lista de reserva de trabajadores

La DML es la responsable de establecer los criterios y lineamientos del proceso de selección del PTAT.

En los lineamientos se menciona que el proceso de selección se llevará a cabo por parte de las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo en los estados, lo anterior de acuerdo a los espacios autorizados por la CGSNE.

Asimismo, en el Manual de Reclutamiento y Selección del PTAT, se establece que son los Consejeros de Empleo de las OSNE quienes deberán realizar la selección de los candidatos a ingresar al PTAT, lo anterior a partir de los requerimientos de experiencia y habilidades expresadas por los empleadores canadienses.

El proceso de selección de los candidatos a incorporar al programa consiste en una “Entrevista de Selección” a través de la cual se pretende obtener información relacionada a las características del candidato y su relación con los requerimientos de mano de obra agrícola. Al respecto, el Manual menciona que “la información que proporcione el solicitante durante la entrevista de selección será considerada

como la prueba de conocimiento de la experiencia requerida por el empleador canadiense”.

Asimismo señala, que durante la entrevista el Consejero de Empleo deberá identificar que la actividad principal del candidato es la agricultura en sus diversas facetas (siembra, labor o cosecha). Así como, que su principal ocupación sea jornalero, trabajador agrícola o campesino. El reto de los Consejeros consiste en contar con habilidades técnicas que le permitan corroborar las características de los candidatos, tales como conocimientos, habilidades y experiencia.

El proceso de selección incluye un examen automatizado que se encuentra cargado en el SIMOL, el cual tiene la finalidad de identificar a los candidatos Aptos y No Aptos. El examen, consistente en 20 preguntas de carácter técnico sobre cuestiones de los cultivos agrícolas, debe ser contestado directamente en el sistema por el candidato.

El Sistema genera el resultado de manera inmediata una vez concluido el examen, se imprime el resultado por duplicado y se da una copia al candidato para que la firme de conformidad. La condición de Apto, permitirá al candidato formar parte de la reserva de trabajadores que gradualmente serán colocados en un puesto de trabajo, en función de la demanda de los empleadores canadienses.

En Tlaxcala, en entrevista el personal manifestó que en ocasiones debido a las reducidas habilidades del candidato para hacer uso de un equipo de cómputo y ratón, personal de la OSNE es quien captura las respuestas proporcionadas por el candidato en la evaluación.

En las OSNE, se recomienda a los trabajadores registrados tomar contacto de manera periódica para saber si han sido asignados a un contrato. En los grupos focales, los trabajadores entrevistados mencionaron que hablan a la OSNE telefónicamente al menos una vez a la semana, para preguntar si se les asignó un contrato. Dentro del SIMOL están registrados los teléfonos de contacto del trabajador para que personal de la OSNE pueda localizarlos cuando tengan un empleador.

Como parte de este proceso, la documentación que deberá presentar el candidato es:

- Credencial de elector vigente del candidato y de la esposa o concubina.
- Segunda identificación oficial: pre-cartilla o cartilla del Servicio Militar Nacional liberada y resellada en su caso; certificado de primaria o secundaria con fotografía, o pasaporte.
- Acta de nacimiento del interesado y de sus dependientes económicos.
- Acta de matrimonio o constancia de concubinato.
- Comprobante de domicilio oficial a nombre del interesado, o en su defecto presentar credencial de elector vigente con la misma dirección de un comprobante de domicilio en zona rural.
- Clave Única de Registro de Población (CURP).
- Comprobante de últimos estudios con escolaridad mínima de tercero de primaria y como máximo, primero de preparatoria.

Personal de la OSNE revisará la documentación del candidato migratorio y cotejará los documentos originales con las copias presentadas.

En caso de que en la entrevista el candidato sea seleccionado, se le notifica de manera inmediata, en caso contrario se le informa si puede volver a participar en el proceso de selección, o en su defecto, se le brinda información sobre los demás apoyos que ofrece el Servicio Nacional de Empleo y se canaliza a otras opciones de vinculación o de capacitación.

Un tema por demás relevante se encuentra plasmado en los lineamientos del PTAT, que menciona que “todo trabajador que participe en el PTAT deberá hacerlo en pleno conocimiento de las limitaciones del Programa, comprendiendo que el mismo está sujeto a la demanda de mano de obra agrícola mexicana por parte de los empleadores canadienses, por lo que la posibilidad de ser asignado a un contrato de trabajo dependerá de los espacios ofertados por dichos empleadores”.

En este proceso, en las entrevistas a nivel central y en las visitas a los cuatro estados seleccionados se detectaron los siguientes aspectos:

Como se mencionó líneas atrás, la selección de los trabajadores aptos depende de las habilidades y experiencia del personal encargado de realizar este proceso. En los cuatro estados visitados, los funcionarios entrevistados coincidieron en que no existe capacitación para realizar dicha entrevista y poder constatar la experiencia y habilidad laboral del candidato.

En las cuatro entidades visitadas, en entrevista el personal responsable de realizar el proceso mencionó que se ha documentado sobre el tema de trabajo agrícola de manera autodidacta, con el fin de realizar una mejor entrevista e identificar a los candidatos que cumplen mejor el perfil.

En las cuatro entidades, se hace la revisión de la documentación presentada por el candidato para buscar elementos que permitan corroborar que en efecto la ocupación del candidato es la de jornalero agrícola.

Sobre el examen, en las cuatro entidades visitadas personal entrevistado coincide en que el examen se manejan conceptos o términos técnicos, que muchas de las veces los trabajadores agrícolas desconocen, sin considerar que la terminología de algunas palabras o conceptos es diferente entre las regiones, y eso puede ser la causa de que algunos aspirantes sean calificados como no aptos en el examen aun cuando cuentan con el perfil y la experiencia requerida.

En entrevista personal de la CGSNE, mencionó que actualmente se está modificando la terminología en el diseño de las preguntas del examen, a fin de hacerla más accesible a la población que busca un puesto de trabajo.

La encuesta en línea aplicada a funcionarios de las OSNE estatales, arroja que el 67 por ciento considera que el contenido del examen automatizado es poco claro y solo el 22.7 por ciento claro.

Cuadro 38 Opinión del personal de la OSNE sobre el contenido del examen automatizado

Respuesta	Considera que el contenido del Examen Automatizado es...para los aspirantes (n=44) (%)			
	Director de la OSNE	Coordinador de movilidad laboral	Encargado del PTAT en estados/regiones	Total general
Claro	20.0	27.8	19.0	22.7
Muy claro	0.0	5.6	4.8	4.5
Nada claro	0.0	11.1	9.5	9.1
Poco claro	80.0	55.6	66.7	63.6
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

De igual manera en entrevistas, se pudo observar que en el proceso de selección ocurre en ocasiones, que aunque en el examen de conocimientos el candidato obtenga una calificación de aprobatorio, el sistema arroja que el TAM no es apto, lo cual puede ser por edad o escolaridad, pero en general no se tienen claridad de cuáles fueron los puntos que hicieron que el resultado fuera como no apto. Asimismo, los entrevistados mencionaron que no existe dentro del SIMOL un apartado que permita recoger la opinión del personal sobre el candidato como resultado de la entrevista.

Otro punto relevante derivado del levantamiento de información en campo, es sobre mecanismos de exclusión de los candidatos que pueden resultar discriminatorios; por ejemplo, la exclusión de trabajadores agrícolas que no viven en zonas rurales, la condición de estado civil (deben estar casados), la edad límite de 40 años para ser considerados de primera vez. Al respecto los entrevistados mencionaron, que la CGSNE les ha dado a conocer las nuevas directrices que se eliminarán dichos candados dentro de la normatividad vigente y dentro del SIMOL, lo anterior para dar mayor flexibilidad, y hacer consistentes los requisitos de incorporación de los trabajadores al PTAT, con los criterios de selección que se están modificando..

Sobre la lista de espera, en entrevistas se puede corroborar, que en efecto en los cuatro estados visitados se hace énfasis en informar a los trabajadores seleccionados, que si bien formalmente están dentro del PTAT se encuentran dentro de una lista de espera y que su colocación depende de los espacios ofertados por los empleadores canadienses. Asimismo, se les informa sobre las condiciones del contrato y las obligaciones y derechos que adquiere el trabajador antes, durante y después de su estancia en Canadá.

En Tlaxcala, una vez que los trabajadores han sido seleccionados se les da una plática donde se les informa de los por menores del programa, la documentación complementaria que deben de entregar y de los procesos que deben realizar. En este estado de manera particular, dado su cercanía con la Ciudad de México, se selecciona un grupo de trabajadores que conformarán la reserva de aeropuerto, lo que implica que aun sin tener un pedido están disponibles y documentados para cubrir espacios en los vuelos a Canadá, lo mismo ocurre para el Estado de México.

La mayoría de los beneficiarios entrevistados señalaron, que el medio de enterarse de la existencia del PTAT fue por medio de compañeros que ya se encontraban dentro del Programa, también les comentaron sobre los requisitos que debían cumplir para poder colocarse como trabajadores agrícolas en Canadá, hubo casos en los que se enteraron por medio de las autoridades municipales. Posteriormente acudieron a la OSNE para informarse formalmente y saber si cumplían con los requisitos.

Sobre el proceso de selección beneficiarios entrevistados coinciden que la atención recibida fue buena, que se les informó de manera clara sobre las actividades que debían realizar para completar el proceso de colocación y se les apoya con los trámites que deberían realizar.

Consideran que el examen de conocimientos contiene preguntas que muchas veces no entienden, lo que no significa que no tengan experiencia en el trabajo en campo, lo que ha ocasionado que conocidos suyos no consigan tener una evaluación positiva.

Límites del proceso y articulación con otros

Este proceso de selección es antecedido por el proceso de Registro, el cual se enfoca en buscar al candidato que cumpla las características para ingresar al PTAT, mientras que en el proceso de selección se determina su ingreso al Programa. El siguiente proceso es el de “**Resolución**” el cual depende de las requerimientos de trabajadores por parte de los empleadores canadienses, este proceso es detonado por la CGSNE al enviar el listado de trabajadores asignados como de selección.

Insumos y recursos

Los tiempos en que se procederá a reclutar y seleccionar a los candidatos, es diferente en cada Estado, lo anterior se encuentra en función del número de trabajadores a seleccionar por estado (lo cual es una atribución exclusiva de la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo) y el número de trabajadores en lista de espera.

En general, los entrevistados consideraran que los recursos son insuficientes, principalmente los equipos no son suficientes y no están en buenas condiciones. Asimismo, el personal es insuficiente para realizar las funciones, principalmente durante la temporada alta.

Productos

Básicamente es la carga en el SIMOL de la información del candidato interesado en incorporarse al PTAT.

Sistema de información

El Sistema de Información (SIMOL) controla y administra toda la información derivada de la selección de los candidatos, lo cual permite la documentación y realización de los trámites requeridos en el proceso de colocación de nacionales en el extranjero.

Se mencionó en entrevistas que el sistema es muy viejo, sin embargo permite la gestión del programa.

Coordinación

Registro y selección se da en su totalidad dentro de la OSNE, sin embargo, implica la coordinación con la CGSNE en cuanto el cumplimiento de los requisitos que deben cubrir los candidatos. Para lo cual la CGSNE realiza capacitaciones para el personal que opera el PTAT en las entidades, la coordinación también se da vía oficios y correo electrónico.

Pertinencia del proceso

Si bien el proceso se realiza de manera pertinente en cuanto los tiempos y necesidades del PTAT, la forma de realizar el proceso está en función de las habilidades del Consejero del empleo.

Importancia estratégica

Este proceso tiene una importancia estratégica, ya que de una buena selección de los candidatos depende su actuar en Canadá.

3.5. Resolución

La resolución se da a nivel central, la CGSNE informa a las OSNE la lista de candidatos a colocar como trabajadores, la anterior dependen de la oferta de trabajadores que los empleadores canadienses realicen.

Actividades, productos y actores

El proceso de resolución se estructura de la siguiente manera:

Cuadro 39 Actividades dentro del proceso resolución

No.	Responsables	Descripción de Actividades	Producto o resultado
Nivel central			
1	CGSNE	Recibe las requisiciones por parte de los empleadores canadienses y las registra en el SIMOL	Requisición de trabajadores: nominales y de selección.
2	CGSNE	Con base en la información cargada en el SIMOL sobre candidatos con calificación de "Aptos" extrae una lista de "trabajadores de selección" y si se trata de "trabajadores nominales" envía la información a la OSNE.	Relaciones de trabajadores nominales y de trabajadores de selección.
3	OSNE	Contacta a los trabajadores de selección y a los nominales y verifica quienes continuarán trámites.	Lista de candidatos contactados e interesados en migrar.
4	CGSNE	Revisa la lista de candidatos interesados y asigna un número de expediente a cada trabajador.	Número de Expediente.
5	OSNE	En el SIMOL genera orden de examen médico, carta de descuento para la expedición de pasaporte y solicitud de permiso	Orden de examen médico, carta de descuento para la expedición de pasaporte y solicitud de

No.	Responsables	Descripción de Actividades	Producto o resultado
		de trabajo.	permiso de trabajo
6	Trabajador de selección	Recoge los formatos para continuar el proceso de documentación.	Orden de examen médico, carta de descuento de pasaporte.
7	Trabajador selección / nominal	Acude al lugar asignado para la realización de examen médico.	Certificado médico
8	Trabajador de selección	Acude a los Delegaciones de las SRE en los estados a tramitar Pasaporte	Pasaporte
9	OSNE	Envía la documentación del trabajador, Certificado Médico, Pasaporte vigente y Solicitud de permiso de trabajo (visa) a la CGSNE.	Expediente físico del trabajador
10	CGSNE	El área de visas se encarga de hacer las gestiones necesarias ante la Embajada de Canadá	Envío de solicitudes de visa y permiso de trabajo a la embajada canadiense (solo permiso de trabajo a partir del 1° de diciembre de 2016).

En el Manual de Reclutamiento y selección del PTAT, se establece que las fechas en que se procederá a reclutar y seleccionar a los candidatos, así como el número de trabajadores a seleccionar por estado, quedará bajo la exclusiva responsabilidad de la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo. A inicio de temporada (octubre de cada año) las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo en los estados, conocen el número de vacantes autorizados por la CGSNE. De igual manera el Manual establece que “cada año la CGSNE estimará el volumen de crecimiento e informará a cada oficina el número de lugares que le corresponden, tomado como base el índice de volumen de población ocupada en el sector primario, por entidad federativa”.

Este proceso de “Resolución” inicia con la requisición de trabajadores por parte de los empleadores canadienses, a través de las asociaciones de granjeros (FARMS / FERME). Los lineamientos señalan que los empleadores deben presentar una oferta de trabajo ante el departamento provincial responsable de seleccionar y reclutar mano de obra canadiense, con 8 semanas de anticipación como mínimo.

La CGSNE recibe, captura y analiza (a inicio de temporada) las peticiones de trabajadores de los empleadores y de las asociaciones canadienses. Las solicitudes se traducen y son cargadas al SIMOL.

La información recibida puede contener un layout y un archivo en Excel. El archivo en Excel permite migrar la información al SIMOL. Algunas de las asociaciones cuentan con sistemas para enviar la petición de trabajadores. Básicamente las requisiciones contiene el nombre del empleador, el número de trabajadores, si son nominales o adicionales (reservas de selección).

Una vez que la información se encuentra cargada en el SIMOL sirve como insumo para detonar otros procesos.

Si se trata de trabajadores nominales (representan el 80 por ciento de los trabajadores “pedidos”), el trabajador sabe si es “nominal” a su regreso al país y lo especifica en su reporte de retorno. En cuanto el trabajador nominal tenga un pedido, la OSNE lo contacta para que, en caso de estar disponible, inicie los trámites de documentación para poder viajar, tales como certificado médico, solicitud de permiso de trabajo y contar con pasaporte vigente, adicionalmente para este año debe realizar anticipadamente su pago por derechos de permiso de trabajo, en una sucursal del banco Scotiabank. El trabajador nominal debe entregar su documentación en la OSNE o en la oficina regional correspondiente.

Para el reclutamiento de trabajadores de selección en la CGSNE, se establecen dos mecanismos, el primero consiste en cubrir los espacios con trabajadores que ya han viajado en otras ocasiones pero no cuentan con un pedido, para lo cual se revisa su historial que se encuentra disponible en el SIMOL, en caso de que tenga

una buena calificación por parte de sus empleadores y que tenga experiencia en el cultivo referido se le asigna un espacio. Para los trabajadores nuevos de selección, de igual manera con base en la información cargada en el SIMOL el trabajador con calificación de “Apto” y que cumpla con la experiencia en el cultivo o actividad requerida por los productores canadienses se agrega a la lista de asignación. Al respecto, en el trabajo de campo se identificó que esos son los únicos criterios para la asignación de un contrato, sin tomar en consideración la programación de trabajadores por estado ni el tiempo de espera que hayan tenido desde su incorporación al PTAT.

Con base en la distribución de espacios para cada estado, La CGSNE extrae de la información registrada en el SIMOL, los trabajadores seleccionados para ser vinculados con un empleador canadiense, lo que se conoce como “Resolución”; la OSNE contacta a los trabajadores de selección vía telefónica y confirma si el trabajador sigue interesado en colocarse en un puesto de trabajo en Canadá, posteriormente la OSNE informa a la CGSNE la lista de trabajadores que en efecto se encuentran disponibles para continuar con el proceso de reclutamiento. Es hasta ese momento que la CGSNE genera un número de expediente en el SIMOL para cada trabajador.

Sobre el SIMOL y el mecanismo de asignación, en entrevistas en oficinas centrales, se mencionó que existen problemas para explotar la información del SIMOL sobre el tipo de cultivos en los que tienen experiencia los trabajadores. Es necesario extraer la información del sistema y procesarla por fuera para integrar la relación de trabajadores identificados para asignar un contrato.

Lo anterior se contrapone con lo señalado en el Manual de Reclutamiento y Selección donde se menciona que “...las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo tomarán de las reservas de trabajadores evaluados y que resultaron aptos, a los trabajadores que están dispuestos a continuar con sus trámites de incorporación” lo anterior considerando el número de lugares asignados por la CGSNE. En la práctica la asignación de un trabajador a un puesto se da en la CGSNE.

Sobre la asignación del TAM a un puesto de trabajo, ésta se realiza en la DML específicamente en el Departamento de Asignaciones, donde de acuerdo a la solicitud de los empleadores, se revisa la información del trabajador cargada en el SIMOL con la finalidad de empatar los requerimientos de los empleadores canadienses con la experiencia y aptitudes del trabajador.

Los trabajadores de selección (resultado del proceso de resolución) una vez contactados acuden a la OSNE, donde se les imprime la orden para que realicen los trámites de certificado médico y tramiten su pasaporte (para lo cual se les entrega una carta del 50% de descuento sobre el costo del dicho documento) en las Delegaciones de la SRE, cuando el trabajador cuente con el pasaporte llenará y entregará la solicitud de permiso de trabajo (visa) a la OSNE con el resto de la documentación para ser enviada a la CGSNE.

Con respecto al examen médico, el Manual señala que la “designación del calendario de fechas para examen médico, así como la capacidad de atención de los Centros de Salud y Hospitales designados para tal fin, será competencia exclusiva de la CGSNE”. El trabajador debe acudir a realizarse un examen médico en el lugar, fecha y hora que le sea indicado por parte del SNE de acuerdo al calendario de atención del SIMOL. Dicho examen médico, incluye una auscultación general y radiografías de tórax, así como la interpretación de éstas por un médico radiólogo. La valoración médica de los trabajadores incluye la detección de enfermedades crónicas o padecimientos que afecten la actividad del trabajador, entre las que se encuentran: enfermedades contagiosas, enfermedades y problemas músculo esqueléticos, enfermedades cardiopulmonares, enfermedades de piel, dientes y ojos, diabetes e hipertensión y otras enfermedades crónicas que afecten el desempeño laboral del trabajador. Los estudios y la valoración tienen como fin garantizar que cuente con las condiciones de salud o limitaciones físicas que impidan o limiten el desempeño de sus labores.

Sobre el trámite de visa (permiso de trabajo), la CGSNE a través del área de visas se encarga de hacer las gestiones necesarias ante la Embajada de Canadá, envía

las solicitudes en listas de 25 solicitudes cada una, lo anterior a solicitud del personal de la Embajada. Paralelamente a la solicitud de visa se gestiona el permiso de trabajo. En entrevista, funcionarios mencionaron que todos los días se elaboran reportes de las visas solicitadas en la mañana y en la tarde. Los trámites de solicitud de visa tardan alrededor de 7 días en el caso de los trabajadores subsecuentes y alrededor de un mes en el caso de los trabajadores de nueva asignación.

Los principales aspectos arrojados en las entrevistas realizadas a nivel central y las realizadas en los cuatro estados visitados, se presentan a continuación.

En general, se pudo corroborar en trabajo de campo que existe una buena coordinación entre la STPS y la Secretaría de Salud (SSA), a decir del personal entrevistado de la CGSNE, la coordinación ha permitido aumentar las unidades de atención a los trabajadores migrantes con el fin de tener una mayor cobertura, lo anterior en función de la distribución geográfica de la población incorporada al PTAT. La designación de las unidades se da mediante un oficio expedido por la SSA dirigido a la CGSNE:

En el Estado de México, las autoridades de la Secretaría del Trabajo y del SNE estatales han formalizado un convenio con el sector salud del estado, para la realización del examen médico de los aspirantes del PTAT. La atención a la población que busca ingresar al Programa se da en siete hospitales o centros de salud, más de la tercera parte de los trabajadores adscritos al PTAT se realizan el examen médico en el Hospital General No. 1 de la ciudad de Toluca. Se ha logrado una buena coordinación entre esta institución de salud y el programa, han acordado de manera informal, que el hospital atienda entre 15 y 20 trabajadores diariamente. Es de subrayar que el Hospital ha apoyado en la realización urgente de los exámenes médicos a los trabajadores, ante las exigencias de un reclutamiento extraordinario

En Tlaxcala, se cuenta con tres unidades (hospitales o centros de salud urbanos) para realizar los exámenes médicos, se tiene propuesto otras tres pero todavía no

empiezan a atender a los trabajadores, por ejemplo la unidad de Huamantla no tiene laboratorio.

En Oaxaca, se tienen convenios con la Secretaría de Salud, existen 12 unidades de salud autorizadas para realizar el examen médico a los trabajadores incorporados al PTAT, en Oaxaca hay 8 regiones y por lo menos una unidad de salud por región. Los entrevistados señalaron que en este Estado los servicios de salud tienen muchas carencias, lo que ha ocasionado que por motivos de agilidad en los trámites, los trabajadores acudan a servicios privados para realizarse los estudios de laboratorio y aceden a los centros de salud designados para validar dichos estudios en una cita médica. Mencionaron también, que (en el momento de la entrevista a final del mes de octubre) los Centros de salud estaban en paro, por lo que la CGSNE autorizó que los trabajadores se realizaran los exámenes médicos en lugares particulares.

En Durango, existe una buena coordinación con la Secretaría de Salud lo que ha permitido aumentar el número de trabajadores que atienden las unidades de salud en un día, lo anterior en función de las necesidades del PTAT.

Con respecto al trámite de pasaporte, si bien es un trámite que el trabajador debe realizar de manera personal, adicional a la carta de 50 % descuento, en los cuatro estados, se les apoya con agendar una cita en las Delegaciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en caso de urgencia respecto a los tiempos de reclutamiento del programa, se logra el apoyo de las delegaciones para dar prioridad a los trabajadores migrantes y agilizar el trámite de expedición del pasaporte.

Sobre los trámites básicos que los trabajadores deben realizar, una vez reclutados y seleccionados, para estar en condiciones de viajar y ocupar la vacante de empleo, el 73.2 por ciento personal de las OSNE que respondió la encuesta en línea coincide en que los trámites están documentados, el 17.1 por ciento opino que no y el 9.8 por ciento contestó no saber.

Cuadro 40 Opinión del personal de la OSNE sobre los trámites básicos que los trabajadores deben realizar, una vez reclutados y seleccionados

CUADRO 3	¿Los trámites básicos que los trabajadores deben realizar, una vez reclutados y seleccionados están documentados? (n=44) (%)			
	1. Director de la OSNE	2. Coordinador de movilidad laboral	3. Encargado del PTAT en estados/regiones	Total general
No	0.0	23.5	15.8	17.1
No lo sabe	0.0	11.8	10.5	9.8
Sí	100.0	64.7	73.7	73.2
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Con relación a los trámites que deben realizar los trabajadores una vez seleccionados para ocupar un puesto en Canadá, el 25.0 por ciento del personal de la OSNE respondió que el trámite de pasaporte es “Muy fácil”, 63.6 “Fácil” y el 11.4 por ciento “Difícil”. Con respecto a la realización de examen médico, 31.2 por ciento del personal encuestado respondió que es “Muy fácil”, 63.6 por ciento muy “Fácil” y solo 4.5 por ciento considera que es un trámite “Difícil”.

Cuadro 41 Opinión de operadores del PTAT sobre algunos trámites que deben realizar los trabajadores

Tramite	¿Qué tan fácil o difícil es para el trabajador llevar a cabo los siguientes trámites? (n=44)				
	Difícil	Fácil	Muy fácil	No lo sabe	Total
Tramite de Pasaporte	11.4	63.6	25.0	0.0	100.0
Examen Médico	4.5	63.6	31.8	0.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Límites del proceso y articulación con otros

Este proceso de “Resolución” es precedido por el proceso de “Selección”, en el cual se registra al trabajador y se evalúa en su caso como “Apto”, la resolución consiste en la colocación del trabajador en un puesto de trabajo, el siguiente proceso es el de “Entrega de apoyos” que consiste en los diversos procedimientos necesarios para que el trabajador logre arribar al lugar de trabajo en Canadá.

Insumos y recursos

En general, los recursos humanos no son suficientes para atender a la totalidad de trabajadores que se encuentran dentro del PTAT, por lo que los horarios del personal son extendidos. Asimismo, los equipos de cómputo no son suficientes y hace faltan materiales de papelería.

En la encuesta en línea sobre el cumplimiento de los tiempos previstos para que las OSNE tome a los trabajadores de reserva, que continuarán sus trámites de incorporación al Programa, el 48.8 por ciento del personal encuestado considera que “Casi siempre” se cumplen los tiempos, 36.6 por ciento respondió que “Siempre” y 7.3 por ciento considero que solo en “Algunas veces”.

Cuadro 42 Opinión de operadores del PTAT sobre el nivel de cumplimiento de los tiempos previstos para que la OSNE reclute a trabajadores

Respuesta	Nivel de cumplimiento de los tiempos previstos para que las OSNE tomen de la reserva de trabajadores, aquellos que continuarán sus trámites de incorporación al Programa.(n=43) (%)			
	Director de la OSNE	Coordinador de movilidad laboral	Encargado del PTAT en estados/regiones	Total general
Algunas veces	0.0	13.3	4.8	7.3
Casi siempre	40.0	46.7	52.4	48.8
No lo sabe	20.0	0.0	9.5	7.3
Siempre	40.0	40.0	33.3	36.6
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Este proceso implica una fuerte carga de trabajo para personal de la OSNE, principalmente porque deben contactar a todos los trabajadores sean nominales o de selección del PTAT, asimismo durante este proceso deben atender a los trabajadores que asistirán a la OSNE a recoger sus formatos para realizar los trámites pertinentes.

Productos

Como producto principal es la relación de los trabajadores de selección que cuentan con un pedido y tienen un expediente completamente integrado, lo mismo aplica para los trabajadores nominales.

Sistema de información

En el SIMOL una vez que se asigna un número de expediente al trabajador, se registra entre otras cosas la fecha de vigencia de su pasaporte, así como el estatus del trámite del permiso de trabajo (visa).

Coordinación

En este proceso la coordinación se da entre la OSNE y CGSNE, en cuanto el cumplimiento de la documentación que tanto los trabajadores de selección como los nominales debe de presentar.

Existe también una coordinación interinstitucional muy importante con el Sector Salud respecto a la realización de los certificados médicos y con las Delegaciones de Relaciones Exteriores en los Estados con la emisión de pasaportes.

Pertinencia del proceso

Sin lugar a dudas el proceso se realiza de manera pertinente dado que es el detonante de procesos de coordinación intra e interinstitucional.

Importancia estratégica

El proceso es de vital importancia ya que implica la movilización coordinada del personal en las OSNE en los estados, de la CGSNE, del sector Salud y las Delegaciones de Relaciones Exteriores, para lograr la documentación de alrededor de 23,500 trabajadores agrícolas migrantes en toda la República.

3.6. Distribución

La característica primordial que distingue al servicio de vinculación laboral que ofrece el PTAT, es que el oferente de mano de obra y el demandante de la misma están en distintos lugares por lo que, para que suceda el vínculo laboral, los trabajadores agrícolas mexicanos deben cambiar temporalmente de residencia. Para ayudar a los trabajadores en ése cambio temporal de residencia, la CGSNE ha establecido una serie de acuerdos con otras dependencias e instituciones nacionales y en Canadá para facilitar trámites necesarios para que los trabajadores puedan viajar a Canadá y, en consecuencia, ha establecido un conjunto de actividades y procedimientos orientados a llevarlos a cabo. Si bien en principio, todas las actividades que se llevan a cabo en el Programa tienen como fin el brindar el servicio de vinculación laboral entre trabajadores y empleadores, para el propósito de la presente Evaluación se considerarán parte del proceso de entrega de apoyos o vinculación laboral, aquellas actividades que directamente estén relacionadas con el establecimiento del vínculo laboral entre trabajadores y empleadores.

Actividades, componentes y actores

El proceso de distribución que realiza la CGSNE con los trabajadores agrícolas mexicanos para llevarlos con los empleadores canadienses incluye la ejecución de diferentes actividades y procedimientos que deben llevarse a cabo. El proceso inicia desde que se hacen los listados de vuelos. En el cuadro que se presenta a continuación se muestran las actividades que forman parte del proceso de distribución.

Cuadro 43 Actividades del proceso distribución

No.	Responsables	Descripción de Actividades	Producto o resultado
5	CGSNE. Requisiciones y asignaciones*	Envían requisición a Departamento de Vuelos	Relación de trabajadores
6	CGSNE. Departamento de vuelos*	Elabora manifiesto de vuelos y captura en SIMOL	Manifiesto de vuelos
7	CGSNE Departamento de Documentación	Elaboración e impresión del contrato de trabajo. Organización de la documentación de formatos de impuesto, seguros, visa y permiso de trabajo de cada trabajador.	Paquete de documentación por trabajador.
8	CGSNE Subdirección de Coordinación Interinstitucional	Desarrollo de esquemas de capacitación para los trabajadores	Servicios de capacitación
7	CGSNE. Departamento de Logística de Vuelos	Organizar la salida de trabajadores a Canadá	Reporte de trabajadores enviados a Canadá
8	CGSNE Departamento de Visas	Sustitución de trabajadores por reserva de aeropuerto	Reporte de Trabajadores enviados a Canadá

Fuente. Elaboración propia

Vuelos

Los boletos de viaje para los trabajadores mexicanos se tramitan en coordinación con las asociaciones canadienses FARMS, FERME y otras asociaciones locales, que son las que se coordinan con las agencias de viajes para elegir las líneas aéreas y las tarifas más económicas. El área de requisiciones carga al sistema las solicitudes y el área de vuelos realiza la programación. Los empleadores pagan el 50% del boleto y el 50% restante lo pagan los trabajadores a plazos.

El área de vuelos se asegura de que todos los trabajadores cuenten con un día de vuelo y de asignarlos de acuerdo con las necesidades de los empleadores. Para organizarlo, se realizan listados de vuelos que envían a las instancias

involucradas, con las fechas en las que viajarán los trabajadores, el número de vuelo, la línea aérea, el destino y la lista de reservas.

Los manifiestos de vuelo son los listados de trabajadores agrícolas solicitados por las agencias de viajes en Canadá, directamente o vía las FARMS, FERME u otras asociaciones locales. Los manifiestos con los datos de los vuelos son capturados en el SIMOL.

Los trabajadores confirman que tomarán los vuelos telefónicamente llamando a un número 01 800, si no lo hacen hasta una semana antes del vuelo se puede tomar la decisión de realizar un cambio de trabajador.

Cabe destacar que la salida de los trabajadores agrícolas hacia Canadá se hace únicamente desde la Ciudad de México, lo cual resulta conveniente para que el personal de la CGSNE pueda organizarlos, brindarles capacitación y entregarles su documentación.

Entrega de documentación

La documentación de los trabajadores agrícolas se recopila en las OSNE y éstas la hacen llegar a la CGSNE, donde se ordena conforme al número de expediente.

Posteriormente, el área de documentación se encarga de la elaboración e impresión del contrato de trabajo, que se incluye en un sobre por trabajador junto con documentación adicional como son los formatos de pago de impuestos TD1 federal y TD según provincia, pólizas de seguros, visa y el permiso de trabajo. Todos los trabajadores antes de partir hacia Canadá tienen que acudir a la CGSNE para recoger los sobres personalizados con su documentación y, una vez que los tienen en su poder, acuden al AICM para documentar y abordar sus vuelos.

Capacitación

Cuando los trabajadores van a recoger su documentación, una vez estando en las oficinas de la CGSNE se les imparten también pláticas sobre distintos temas como son salud, higiene y seguridad en el trabajo, además del tema de educación

financiera. También se les brindan pláticas con temas como firma de documentos importantes o derechos y obligaciones contractuales.

Documentación y abordaje aéreo en el AICM

En el Protocolo de Actuación Interinstitucional para la documentación y abordaje aéreo en el AICM participan la Secretaría de Gobernación que proporciona la forma migratoria y el SNE que lleva el seguimiento de los trabajadores que llegaron.

El personal de la CGSNE en el AICM, se ubica físicamente en las oficinas del INMI, recibe e imprime las listas de vuelos y pasa lista de asistencia a los trabajadores con la presencia de personal del INMI, se identifican los trabajadores faltantes y se les da una tolerancia de 1.5 horas, si no llegan se les sustituye con las reservas de aeropuerto. El personal también brinda apoyo a los trabajadores si tienen algún problema con los boletos de avión.

Una vez documentados los trabajadores, mientras se lleva a cabo el abordaje, el personal realiza un reporte con la información del vuelo, se indica si va completo y si hubo sustituciones, en cuyo caso se incluyen los datos generales tanto del trabajador original como del sustituto. El reporte se envía a la SRE, a la CGSNE y a las agencias aduanales en Canadá para que los oficiales de migración elaboren los permisos de trabajo. Este reporte lo elaboraba anteriormente la SRE y a partir de este año lo hace el personal del SNE, no existe un formato definido para hacerlo, es de uso interno.

Sustitución de trabajadores

Los trabajadores de reserva de aeropuerto son los que están en el aeropuerto preparados para tomar el lugar si algún trabajador asignado no llega; normalmente son de los estados del centro: DF, Edo. México, Morelos, Querétaro, Puebla, Tlaxcala e Hidalgo. Los cambios los realiza el personal de la CGSNE en el aeropuerto, sustituyendo a los trabajadores faltantes con los de reserva de aeropuerto determinados por el área de asignaciones.

Recepción de trabajadores en aeropuerto en Canadá

Para la obtención del permiso de trabajo, dado que la visa ya no se pone en el pasaporte, solo se imprime una carta que va a ser el comprobante para cuando el trabajador llegue a Canadá, en el puerto de entrada la agencia de servicios fronterizos de Canadá emita el permiso de trabajo que va ligado a la visa y señala hasta cuando tiene permiso el trabajador de estar en el país.

El permiso de trabajo se elabora con la *Labour Market Opinion*, el manifiesto de llegada de los trabajadores transmitido por la Representación Consular y la visa expedida por la Embajada Canadiense en México.

Diferencias del proceso con respecto a la normatividad

Las diferentes acciones y procedimientos que conforman el proceso no están documentados, no cuentan con un manual que oriente la operación y tampoco hay un manual de procedimientos que permita efectivamente saber qué hacen los funcionarios en cada etapa del proceso. Diferentes funcionarios del Programa manifestaron que fueron aprendiendo sus funciones en la práctica y sobre la marcha.

Cuadro 44 Opinión de operadores del PTAT sobre los procedimientos para el traslado de trabajadores

Respuesta	¿Los procedimientos están normados? (%)			
	1. Director de la OSNE (n=5)	2. Coordinador de movilidad laboral (n=17)	3. Encargado del PTAT en estados/regiones (n=221)	Total general (n=483)
No	0.0	11.8	19.0	14.0
No lo sabe	20.0	11.8	9.5	11.6
Sí	80.0	76.5	71.4	74.4
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE

Cuadro 45 Opinión de operadores del PTAT sobre los procedimientos para el traslado de trabajadores

Respuesta	¿Los procedimientos están estandarizados? (%)
-----------	---

	1. Director de la OSNE (n=5)	2. Coordinador de movilidad laboral (n=17)	3. Encargado del PTAT en estados/regiones (n=221)	Total general (n=483)
No	0.0	5.9	10.0	7.1
No lo sabe	0.0	5.9	15.0	9.5
Sí	100.0	88.2	75.0	83.3
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE

Cuadro 46 Opinión de operadores del PTAT sobre los procedimientos para el traslado de trabajadores

Respuesta	¿Los procedimientos están documentados? (%)			
	1. Director de la OSNE (n=5)	2. Coordinador de movilidad laboral (n=17)	3. Encargado del PTAT en estados/regiones (n=221)	Total general (n=483)
No	0.0	13.3	15.0	12.5
No lo sabe	20.0	13.3	20.0	17.5
Sí	80.0	73.3	65.0	70.0
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE

Límites del proceso y articulación con otros

El proceso de distribución comienza con la elaboración de los listados de vuelo, continua con todas las actividades que se tienen que realizar para que los trabajadores agrícolas viajen a Canadá y finaliza con su llegada a las granjas donde fueron contratados.

De acuerdo con lo anterior, el proceso de distribución de apoyos se articula con el de producción de apoyos o de Resolución y Reclutamiento, que es donde se realizan todos los trámites para que los trabajadores puedan viajar a Canadá y, posteriormente, se articula con el proceso de vinculación laboral.

Insumos y recursos

Los principales insumos del proceso son los listados de vuelos y los expedientes con la documentación de los trabajadores agrícolas asignados a las granjas. Con ambos insumos se realiza el proceso de distribución.

Tiempos

En realidad no hay una temporalidad estricta para el traslado de trabajadores agrícolas mexicanos a Canadá; la temporada arranca los primeros días de enero y termina el 15 de diciembre, por lo que hasta el mes de octubre se siguen transportando trabajadores de forma regular.

Personal

En cuanto a los recursos humanos empleados para realizar el proceso, no son suficientes, ya que el número de trabajadores en el Programa ha ido aumentando pero el personal es el mismo.

Recursos materiales y financieros

Los operadores del Programa comentaron que los recursos de los que disponen son suficientes.

Productos generados por el proceso

Los principales productos generados son el manifiesto de vuelos y reporte de abordaje.

Uso de sistemas de información

En el Sistema de Información de Movilidad Laboral (SIMOL) se sistematiza todo el proceso, tiene toda la información correspondiente a cada trabajador, es a través de este sistema que se da seguimiento a todo el proceso de traslado de los trabajadores a Canadá, si bien ha resultado funcional hasta el momento y se considera indispensable por algunos operadores, el sistema tiene fallos.

Valoración o pertinencia del proceso

El proceso de distribución es a través del cual se consigue finalmente que los trabajadores agrícolas lleguen a las granjas en Canadá para que tenga lugar efectivamente la relación laboral entre los trabajadores agrícolas que ofrecen sus servicios y los empleadores canadienses que los demandan; por lo que se considera que el proceso es pertinente.

Importancia estratégica

La ejecución de este proceso se relaciona directamente con el cumplimiento del objetivo general del Programa de “Vincular a los trabajadores agrícolas mexicanos con las oportunidades de empleo que se generan en el mercado de trabajo agrícola canadiense, a través de un modelo de movilidad laboral de carácter legal, ordenado y seguro”, en este sentido es estratégicamente importante.

3.7. Entrega de apoyos (vinculación laboral)

El apoyo que el PTAT “entrega” a sus beneficiarios no tiene la forma de recursos o subsidios sino que es propiamente el servicio de vinculación laboral que se establece entre los trabajadores agrícolas mexicanos que ofrecen sus servicios y los empleadores canadienses que los demandan. Por ello, el proceso de servicio de vinculación laboral se equipara con el proceso de entrega de apoyos en el modelo de procesos del CONEVAL.

Cabe destacar que si bien existe un alto número de trabajadores interesados en ingresar al Programa y que el número de trabajadores que solicita ingresar al Programa presenta un crecimiento constante, el número de plazas depende de la demanda de mano de obra de los empleadores canadienses, misma que a su vez depende de diversos factores económicos, climáticos y de competencia en el mercado y que escapan al ámbito de acción del Programa.

Actividades, componentes y actores

El proceso del servicio de vinculación laboral que realiza la CGSNE entre los trabajadores agrícolas mexicanos y los empleadores canadienses incluye la ejecución de las actividades y procedimientos que deben llevarse a cabo para que la relación laboral efectivamente tenga lugar.

Cuadro 47 Actividades del proceso de entrega de apoyos

No.	Responsables	Descripción de Actividades	Producto o resultado
1	Organizaciones de empleadores FARMS, FERME	Recepción de trabajadores en el aeropuerto y traslado a sus lugares de trabajo.	Trabajadores trasladados a las granjas.
2	Consulados Mexicanos en Canadá	Asistencia a trabajadores, supervisión de traslados y mediación en relaciones laborales	Trabajadores asistidos
3	Organizaciones de empleadores FARMS, FERME	Transferencia de trabajadores y prolongación de contratos	Trabajadores transferidos y ampliaciones de contrato

En el aeropuerto las asociaciones y en algunos casos las agencias de viajes, son las encargadas de recibir a los trabajadores agrícolas, dependiendo de cada provincia. Las asociaciones se encargan de coordinar la transportación aérea y terrestre, así como de la recepción y despido en el aeropuerto de los trabajadores conforme a los lineamientos señalados por la Representación Consular.

Los procedimientos para la llegada de los trabajadores a las granjas pueden variar de una provincia a otra, ya que mientras en Quebec los empleadores (o sus representantes) se trasladan al aeropuerto de Montreal para recibir personalmente a los trabajadores, en la provincia de Ontario, debido a que la mayoría de las empresas se encuentran a grandes distancias del aeropuerto de Toronto (4 a 6 horas de camino), la agencia de viajes CanAg, se encarga, además del transporte aéreo, también del traslado del aeropuerto a la granja.

Asistencia en Canadá

Corresponde a los Consulados de México en Canadá asistir a los trabajadores agrícolas desde su llegada a Canadá, en trámites migratorios; en dar seguimiento a su traslado al lugar de empleo y a la realización de transferencias de trabajadores de una granja a otra; en operar de una línea telefónica gratuita para mantener comunicación directa con los trabajadores y en la mediación de las relaciones laborales para que se logre el entendimiento en los siguientes aspectos:

- a) Habilidades gerenciales de los empleadores:
- b) Alojamiento
- c) Equipo de trabajo

Asimismo, corresponde a los Consulados desahogar dudas sobre el manejo del Programa, particularmente en lo concerniente a deducciones, salario y prestaciones laborales, dependiendo de la provincia.

Transferencia de trabajadores

Los empleadores pueden requerir un trabajador por “Transferencia”, previa autorización del consulado mexicano correspondiente, particularmente si se trata

de un contrato menor a dos meses o si es para cubrir necesidades adicionales en mano de obra que se presentan, generalmente en períodos pico de cosecha.

Las transferencias pueden ser solicitadas también por así convenir al interés del trabajador y el representante Consular confirma la voluntad del trabajador si éste decide continuar con otro contrato de trabajo; cuando el trabajador no se adapta al tipo de producto al que fue asignado; y cuando es necesario separar a trabajadores por incompatibilidad de caracteres.

Las asociaciones FARMS y FERME son las encargadas de coordinar las transferencias de trabajadores de una granja a otra, así como la prolongación de contratos a solicitud de los trabajadores, previamente autorizados por el ESDC, manteniendo siempre informado al Agente Consular sobre estos cambios. En el caso de Quebec, dicha función se coordina entre FERME y el Consulado de México en Montreal.

Por lo que respecta a los procedimientos que realizan las asociaciones de empleadores en Canadá, en la encuesta en línea se les preguntó a personal en dichas asociaciones si su etapa del proceso estaba documentada, a lo que el 81.8% respondió que sí lo estaba.

También se preguntó a los empleadores la proporción de trabajadores agrícolas de origen extranjero contratados en sus granjas y las respuestas obtenidas se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 48 Proporción de trabajadores extranjeros contratados (%)

Trabajadores extranjeros contratados	Proporción (%)
Menos de 50%	20.4
50% - 60%	30.6
60% - 70%	8.2
70% -80%	26.5
80% - 100%	14.3
Total	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Como se puede observar en el cuadro, la mayor parte de los empleadores encuestados tiene entre 50% y 60% de trabajadores contratados extranjeros con 30.6%, seguidos de los que tienen entre 70% y 80% de trabajadores contratados extranjeros con 26.5%.

A continuación se preguntó a los empleadores encuestados qué proporción de los trabajadores extranjeros contratados que tienen es de origen mexicano, las respuestas se pueden ver en el siguiente cuadro.

Cuadro 49 Proporción de trabajadores extranjeros que son mexicanos (%)

Trabajadores mexicanos contratados	Proporción (%)
Menos de 50%	6.1
50% - 60%	8.2
60% - 70%	4.1
70% -80%	4.1
80% - 100%	77.6
Total	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

De acuerdo con la información del cuadro, el 77.6% de los empleadores canadienses que respondieron la encuesta mencionó que de sus trabajadores

contratados de origen extranjero, entre 80% y 100% son mexicanos. Al respecto se les preguntó a los empleadores si tenían preferencia por alguna nacionalidad específica, a lo que el 75% de ellos respondió que sí y al preguntárseles a los que respondieron afirmativamente qué nacionalidad preferían, todos respondieron que mexicana, por diversas razones que van desde la lealtad y la disciplina, pasando por que son trabajadores, hasta la ética laboral y las buenas experiencias previas.

Límites del proceso y articulación con otros

El proceso de entrega de apoyos ocurre con la llegada de trabajadores a las granjas, cuando tiene efectos su relación laboral. Esta relación laboral se formaliza en el “Acuerdo de Empleo”, que es un contrato de trabajo.

De acuerdo con lo anterior, para dar inicio el proceso de vinculación laboral se articula con el proceso de Distribución, que es el proceso de traslado de los trabajadores de México a Canadá y, posteriormente, se articula con el proceso de Seguimiento, que como su nombre lo indica, es el proceso en el cual se da seguimiento y se monitorea la entrega de apoyos, que en este caso es el servicio de vinculación laboral.

Insumos y recursos

Los principales insumos del proceso son los permisos de trabajo y los acuerdos de empleo. Con ambos insumos se realiza formalmente el servicio de vinculación laboral.

Tiempos

Los trabajadores agrícolas van llegando a Canadá desde el mes de enero y la fecha límite de la temporada es el 15 de diciembre de cada año, en esa misma fecha expiran tanto la visa como el permiso de trabajo y es por la tanto la fecha en la cual, a más tardar, todos los trabajadores agrícolas deben regresar a México.

Personal

En cuanto a los recursos humanos empleados para realizar el proceso, no son personal del PTAT, la llegada de los trabajadores a las granjas se realiza por medio de los propios empleadores o las agencias de viajes.

Recursos materiales y financieros

No se utilizan recursos del Programa para llevar a cabo este proceso.

Productos generados por el proceso

El producto generado en el proceso es el “Acuerdo de Empleo” o contrato de trabajo.

Uso de sistemas de información

En el Sistema de Información de Movilidad Laboral (SIMOL) se tiene toda la información correspondiente a cada trabajador, en particular para este proceso, la granja a la que fue asignado.

Este sistema, si bien ha resultado funcional hasta el momento tiene fallos y algunos funcionarios del Programa consideran que está obsoleto y que representa un riesgo por la posible pérdida de información.

Valoración o pertinencia del proceso

A través del proceso de vinculación laboral se establece efectivamente la relación laboral entre los trabajadores agrícolas que ofrecen sus servicios y los empleadores canadienses que los demandan, se considera que el proceso es pertinente.

Importancia estratégica

La ejecución de este proceso se relaciona directamente con el cumplimiento del objetivo general del Programa de “Vincular a los trabajadores agrícolas mexicanos con las oportunidades de empleo que se generan en el mercado de trabajo agrícola canadiense, a través de un modelo de movilidad laboral de carácter legal, ordenado y seguro”.

3.8. Seguimiento

El seguimiento de los trabajadores del PTAT se realiza en tres etapas de la gestión del Programa. La primera etapa inicia después del proceso de selección, y se realiza paralelamente a la ejecución del proceso de vinculación laboral, al dar seguimiento para cumplir con todos los requisitos del Programa hasta la salida del trabajador a Canadá. En estricto sentido, esta etapa corresponde a la vinculación, como se desprende del análisis realizado anteriormente para ese proceso.

La segunda etapa se refiere al periodo en que el trabajador está contratado y trabajando en Canadá. La ejecución del proceso principalmente es responsabilidad de las autoridades consulares de México en Canadá, aunque en algunos momentos es necesaria la participación de la CGSNE. Asimismo, las autoridades canadienses dan seguimiento al cumplimiento de los productores, sobre las obligaciones establecidas en el Acuerdo de Empleo. Los aspectos más importantes del proceso se refieren a las sanciones a los trabajadores; la transferencia de TAM a otros centros de trabajo; la cobertura y atención médica en Canadá; y la repatriación. Finalmente, el tercer momento es cuando el trabajador regresa de Canadá y presenta el “reporte de retorno”.

El seguimiento de trabajadores y el monitoreo de los servicios que presta el PTAT, no es un proceso diseñado para ejecutarse de manera continua. No obstante, el historial del trabajador como beneficiario del PTAT, así como las incidencias o aspectos relevantes de su participación en el Programa, son registradas en el SIMOL, lo que permite administrar la información de todos los trabajadores y se tiene un registro de los participantes desde la implementación del sistema en el año 2000.

Actividades, componentes y actores

El proceso de seguimiento inicia con la solicitud de trabajadores nominales por parte de los productores, o en su caso, con la asignación de un contrato a un trabajador de reserva de selección. Si bien como se mencionó, algunas de las

actividades de seguimiento se realizan en el marco del proceso de vinculación, se retoman en el seguimiento para monitorear la prestación de los servicios del Programa. El resto de actividades, se ejecutan cuando el trabajador está en Canadá y a su retorno. El siguiente cuadro muestra la forma en que se estructura el proceso de seguimiento.

Cuadro 50 Actividades del proceso de seguimiento

No.	Responsables	Descripción de Actividades	Producto o resultado
1	CGSNE. Departamento de Logística de Vuelos	Da seguimiento a salida de trabajadores a Canadá	Trabajadores enviados a Canadá
2	Consulados	Atención a requerimientos de TAM y productores: repatriación, visitas a granjas, sanciones a trabajadores, repatriación.	Atención de problemática de trabajadores.
3	Consulados	Captura de incidencias de TAM en SIMOL	Actualización del SIMOL
4	OSNE	Recepción y captura de reportes de TAM	Actualización del SIMOL

Fuente. Elaboración propia

* Actividades en el marco de los procesos de selección, vinculación y seguimiento

Seguimiento para enviar TAM a Canadá

El seguimiento en esta etapa de la gestión del Programa, se da en el marco de los procesos de resolución y de entrega de apoyos. Tiene el objetivo de verificar que los trabajadores seleccionados estén disponibles y cubran los requisitos para ser contratados en Canadá. En caso de tratarse de trabajadores nominales, la CGSNE por conducto del área de requisiciones registra en el SIMOL la relación de trabajadores solicitados por estado, y al mismo tiempo envía a las OSNE la requisición correspondiente. De esta forma, se asegura que la OSNE tenga la información para localizar a los trabajadores y verificar su disponibilidad para trabajar en Canadá. A partir de que el trabajador confirmó su interés y disponibilidad, debe hacerse el examen médico, cubrir el monto por concepto de derechos de permiso de trabajo (visa) en una sucursal del banco Scotiabank y entregar su documentación en la OSNE o en la oficina regional correspondiente.

El seguimiento se concreta a verificar en el SIMOL, que el trabajador haya cubierto los requisitos que establece el Programa.

En los estados visitados, el personal en las OSNE mencionó que independientemente de su incorporación al PTAT, se trata de vincular al trabajador con los otros servicios que brinda el PAE. Aunque en algunos casos los trabajadores han buscado otras opciones, y eventualmente han sido vinculados con un empleo a través de otros servicios de la CGSNE, pero no es posible registrar estas acciones en el SIMOL, lo que limita la posibilidad de dar un seguimiento puntual de la situación laboral del TAM.

Salida de trabajadores a Canadá

Para dar seguimiento a la salida de trabajadores a Canadá, el Departamento de Logística de vuelos de la CGSNE cuenta con tres personas, que con el apoyo del Instituto Nacional de Inmigración, están destacados en el Aeropuerto de la Ciudad de México, durante los horarios de salida de los vuelos a Canadá. Tienen la función de verificar que los trabajadores se hayan presentado para tomar su vuelo de salida, y los trabajadores que por alguna razón no se presentan, son sustituidos por trabajadores de reserva de aeropuerto.

Seguimiento en Canadá

Esta etapa en el proceso de seguimiento inicia cuando la CGSNE, por conducto del Departamento de Logística de Vuelos, envía a la SRE y los consulados el reporte de Aeropuerto. Con esta información, los consulados toman conocimiento de la granja a la que se asigna cada trabajador y los que salieron de la Ciudad de México. A su llegada a Canadá, generalmente los trabajadores son recibidos en el aeropuerto por una persona de la granja en la que están contratados, o por un representante de alguna de las organizaciones de productores.

La Secretaría de Relaciones Exteriores a través de los consulados en Canadá, tiene el mandato de dar protección a los trabajadores. El personal de los consulados no tiene contacto con los trabajadores a su llegada a Canadá;

posteriormente solo toman conocimiento de la situación de los trabajadores si son informados de algún incidente relacionado con el trabajador, en el que tenga que intervenir el consulado. Entre estos, que incumplan con alguna de las obligaciones establecidas en el contrato que sean motivo de inhabilitación; que el trabajador haya sufrido un accidente o enfermedad; que el trabajador haya abandonado el centro de trabajo y no sea localizado; o que el trabajador haya regresado a México de manera anticipada por su propia decisión.

Todos los incidentes relacionados con los trabajadores, son registrados en el SIMOL por las autoridades consulares. En caso de que el trabajador sufra algún accidente, los consulados lo reportan y contactan a las familias a través de las delegaciones de la SRE y las OSNE. En entrevistas se mencionó que la CGSNE toma en cuenta estos reportes para enviar a un trabajador en temporadas subsecuentes.

Transferencia de TAM y repatriación voluntaria

Eventualmente, pueden presentarse diferencias entre los empleadores y los trabajadores, originadas por maltrato o incumplimiento de las condiciones establecidas en el contrato por parte de los empleadores; o porque el productor no está satisfecho con el desempeño del trabajador. En el primer supuesto, el trabajador debe tomar contacto con el consulado, y éste debe actuar como intermediario entre las partes, para buscar una solución al conflicto. En caso de que no sea posible, se busca la opción de reubicar al trabajador en otra granja y el consulado se encarga de realizar la transferencia y registrarla en el SIMOL; si no es posible reubicarlo, se apoya al trabajador para su repatriación. De igual forma, en el segundo supuesto el consulado busca interceder para resolver el problema que se haya presentado, y que el trabajador modifique su conducta para concluir satisfactoriamente con el contrato.

Entre la información que se proporciona al trabajador antes de salir a Canadá, están los datos del consulado correspondiente. Asimismo, la SRE ha desarrollado una aplicación, para que los trabajadores y en general los mexicanos que se

encuentran en Canadá, ubiquen geográficamente, la representación consular más cercana al punto donde se encuentran en caso de que necesiten su ayuda.

Al respecto, en la mayoría de los grupos focales con trabajadores, mencionaron que los principales problemas se deben a la relación con los empleadores o con los capataces, pero que no piden apoyo del consulado, porque en muchas ocasiones el personal del consulado se pone de parte de los empleadores. En un caso, mencionaron que los empleadores y las autoridades consulares están coludidos, y que no acuden con ellos por temor a no ser solicitados en temporadas futuras. También hicieron referencia a que ya sea que los trabajadores entrevistados hubieran solicitado apoyo consular, o por conocimiento de compañeros que lo habían hecho, que solo en pocos casos habían recibido la ayuda que requería.

Atención Médica

No obstante que los TAM tienen acceso a servicios de salud y gozan de un seguro médico, trabajadores entrevistados mencionaron que en ocasiones no informan a los empleadores cuando presentan algún padecimiento. Esto se debe a que hay empleadores que prefieren solicitar la repatriación de los trabajadores cuando están enfermos. Mencionaron que los patrones buscan deslindarse de cualquier responsabilidad. Asimismo, el seguro debe cubrir las incapacidades, pero en muchas ocasiones los pagos no llegan. Se mencionaron casos en los que trabajadores que presentaban problemas de salud y que solicitaron el apoyo del consulado, no obtuvieron respuesta para recibir atención médica o ayuda para repatriarlos.

En contraparte, también hubo comentarios en favor de empleadores que prestaron atención oportuna a los padecimientos de los trabajadores, y que respetan sus derechos. En cualquier caso, no hay definiciones claras en el marco del Programa sobre los procedimientos a seguir en caso de enfermedad.

Una carencia importante del Programa, es que no existe un protocolo de coordinación entre el ministerio de salud canadienses y las autoridades de salud

mexicanas; mientras que en Canadá los TAM tienen servicios de salud, cuando llegan a México carecen de ellos y no hay forma de darle seguimiento al padecimiento de los trabajadores y su tratamiento correspondiente. El mecanismo de seguimiento tendría que establecerse a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la red de consulados, para garantizar una atención adecuada a los TAM.

Seguimiento a pensionados

Al igual que en otros aspectos del PTAT, el seguimiento a Pensionados era una actividad que realizaba la SRE, y a partir de 2016, esta función se transfirió a la CGSNE y las OSNE. De acuerdo a lo mencionado por personas entrevistadas, la SRE capacitó a personal designado por la CGSNE y las OSNE para realizar esta actividad, aunque no existe un procedimiento documentado.

El seguimiento a los trabajadores pensionados, consiste en el registro en el SIMOL y darles orientación para que reciban su pensión. En opinión de las autoridades del Programa, la CGSNE no cuenta con la capacidad para hacer el seguimiento de los más de 1,500 trabajadores pensionados del PTAT que hay actualmente, y solamente una persona es quien realiza esta actividad.

Recientemente, las autoridades canadienses modificaron el procedimiento para cubrir el pago de las pensiones a los TAM, para que sea depositado directamente en una cuenta del beneficiario, y no a través de cheque como se viene haciendo, que se envía mensualmente por correspondencia. Trabajadores entrevistados, y que tienen más de veinte temporadas trabajando en Canadá, reconocieron desconocer cuáles son los pasos que tienen que seguir para recibir su pensión.

En un caso en el que el trabajador ya está pensionado, mencionó que no recibe el cheque de la pensión de manera regular, y desconoce si los cheques se extraviaron entre la correspondencia o no fueron enviados. También mencionó que el banco le hace un cargo de 65 dólares por cada cheque, y que la pensión es solo de 200 dólares. A pregunta expresa, respondió que desconoce cómo hacer el trámite para abrir la cuenta.

Reporte de retorno

Lo trabajadores están obligados a presentar un reporte de retorno, en un plazo máximo de cinco días a partir de que regresan a su lugar de origen. En dicho reporte, se registran las condiciones generales en la que trabajaron, si contaron con vivienda y todas las condiciones necesarias para vivir dignamente. El reporte de retorno, es también el mecanismo con que cuenta el programa para calcular el monto de las remesas que aporta el PTAT. Un porcentaje de trabajadores, no entregan su reporte de retorno, por lo que se pierde posibilidad de recabar esta información que es muy importante para generar las estadísticas del Programa.

Una vez que se entrega el reporte de retorno, no hay un seguimiento posterior al trabajador, hasta que es solicitado nuevamente por el empleador, o es asignado a un nuevo contrato. El Programa tiene diferentes efectos entre la población beneficiaria, se identificaron casos de trabajadores que han aprovechado los conocimientos adquiridos en Canadá, tales como la aplicación de tecnologías o nuevos procedimientos a la agricultura, que han implementado en sus propias parcelas, generando un beneficio adicional para el trabajador y su familia. También se identificaron otros casos, en donde la participación en el PTAT de TAM originarios de comunidades que se rigen bajo el principio de usos y costumbres, se ha traducido en beneficio para la comunidad por el aporte que el trabajador hace con los recursos que obtuvo en Canadá.

Límites del proceso y articulación con otros

El proceso de seguimiento inicia con la confirmación de la salida de los trabajadores a Canadá, y concluye cuando los TAM presentan el reporte de retorno; aunque en el marco de la ejecución de otros procesos, se realizan acciones de seguimiento para asegurar que los TAM cumplan con los requisitos del Programa.

Aunque no está documentado ni existen mecanismos formales para su articulación, los productos del proceso de seguimiento pueden ser un insumo para

el proceso de evaluación y aporta información relevante para conocer la satisfacción del beneficiario, que se relaciona con el proceso de contraloría social. Asimismo, aporta elementos para mejorar la gestión del Programa, que deben incluirse en el proceso de planeación.

En la encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en los estados, la mayoría de los participantes respondieron que en el PTAT existen procedimientos o mecanismos para dar seguimiento a la operación del Programa, y de la misma forma consideran que esos procedimientos están normados y estandarizados, aunque la opinión de los participantes disminuyó de forma importante cuando se les preguntó si están documentados, como se puede apreciar en el siguiente cuadro.

Cuadro 51 Opinión de operadores del PTAT sobre los procedimientos o mecanismos para dar seguimiento a la operación del Programa

Respuesta	¿Existen procedimientos o mecanismos para dar seguimiento a la operación del PTAT?				¿Están normados? (n=40)	¿Están estandarizados? (n=38)	¿Están documentados? (n=38)
	Director de la OSNE (n=5)	Coordinador de movilidad laboral (n=18)	Encargado del PTAT en estados/regiones (n=21)	Total general (n=44)			
Sí	40.0	100.0	90.5	88.6	80.0	86.8	68.4
No	0.0	0.0	4.8	2.3	10.0	5.3	7.9
No lo sabe	60.0	0.0	4.8	9.1	10.0	7.9	23.7
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

De la misma forma, más del 94 por ciento de las personas encuestadas, considera que los procedimientos para dar seguimiento a la operación del PTAT son útiles o muy útiles, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 52 Utilidad de los procedimientos para dar seguimiento a la operación

Respuesta	Para monitorear los avances y resultados del PTAT ¿considera que los procedimientos para dar seguimiento a la operación del PTAT son?			
	Director de la OSNE (n=2)	Coordinador de movilidad laboral (n=17)	Encargado del PTAT en estados/regiones (n=20)	Total general (n=39)
Muy útiles	100.0	47.1	35.0	43.6
Útiles	0.0	41.2	65.0	51.3
Poco útiles	0.0	5.9	0.0	2.6
No lo sabe	0.0	5.9	0.0	2.6
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

En cuanto al seguimiento a los trabajadores durante su permanencia en Canadá, casi el 70 por ciento de las respuestas fueron en sentido afirmativo, aunque el 30 por ciento restante desconoce si esto se realiza.

Cuadro 53 Existencia de mecanismos para dar seguimiento a los trabajadores en Canadá

Respuesta	¿Existen procedimientos o mecanismos para dar seguimiento y monitorear a los trabajadores durante su permanencia en Canadá?				¿Están normados? (n=24)	¿Están estandarizados? (n=24)	¿Están documentados? (n=23)
	Director de la OSNE (n=5)	Coordinador de movilidad laboral (n=18)	Encargado del PTAT en estados/regiones (n=21)	Total general (n=44)			
Sí	60.0	66.7	52.4	59.1	75.0	75.0	69.6
No	0.0	22.2	9.5	13.6	4.2	0.0	0.0
No lo sabe	40.0	11.1	38.1	27.3	20.8	25.0	30.4
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

En la encuesta dirigida a las organizaciones de productores canadienses, en el siguiente cuadro se muestra que el 62.5 y el 57.1 por ciento de las organizaciones participantes, consideran que en Canadá existen mecanismos o procedimientos

para monitorear y dar seguimiento a los trabajadores y a empleadores, respectivamente.

Cuadro 54 Opinión de las organizaciones de productores sobre la existencia de mecanismos para dar seguimiento a trabajadores y empleadores en Canadá

Respuesta	Existe un mecanismo o procedimiento para monitorear y dar seguimiento a:	
	Trabajadores durante su estancia en Canadá	Empleadores
Sí	62.5	57.1
No	0.0	0.0
No lo sabe	37.5	42.9
Total general	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Entre las innovaciones que han incorporado las organizaciones de productores para dar seguimiento a la operación del Programa, están la inspección a las granjas y a los empleadores, se creó una línea telefónica para los trabajadores que opera 24 hrs. y algún representante de las organizaciones recibe a los trabajadores a su llegada al aeropuerto y los lleva a la granja que los contrató.

En cuanto al seguimiento a la operación del Programa, el 50 por ciento de los participantes en la encuesta respondió que sí se realiza, aunque la otra mitad respondió que no sabe si se da seguimiento a la operación. Se ha diseñado un formulario para ser respondido en Internet, en el que los trabajadores y empleadores pueden registrar su opinión sobre el desempeño de cada una de las partes contratantes.

Insumos y recursos

El insumo principal del proceso es la información que aportan los beneficiarios del Programa, y que es recuperada por las distintas instancias que participan en su ejecución, tanto en la CGSNE como de la SRE.

Tiempos

El seguimiento para la salida de trabajadores a Canadá, tiene que cumplirse en tiempo porque está alineado con la programación de vuelos de las líneas aéreas. En cuanto al reporte de retorno, algunos trabajadores no cumplen con este requisito

Personal

Las instancias participantes en el Programa, tanto en la CGSNE como en la SRE, consideran que el personal con que se cuenta para realizar estas funciones no es suficiente. Esa fue la razón principal, por la que gran parte de las actividades que realizaba la SRE fueron transferidas a la Secretaría del Trabajo.

Recursos materiales y financieros

Los operadores del Programa consideran que son suficientes para cumplir con las actividades del proceso.

Productos generados por el proceso

Los principales productos derivados de la ejecución del proceso, son las relaciones de trabajadores enviados a Canadá, el reporte de retorno y la actualización del historial de los trabajadores en el SIMOL.

Uso de los sistemas de información

Todas las acciones realizadas en el proceso de seguimiento, son registradas en el SIMOL, por lo que se tiene un registro completo de todos los trabajadores que han participado en el PTAT desde el año 2000. Si bien los operadores del Programa coinciden en la necesidad de modernizar este sistema, mencionaron que actualmente es una herramienta indispensable, sin la cual el Programa no podría funcionar.

Valoración de la pertinencia del proceso

La ejecución del proceso permite generar la información definitiva de los trabajadores que fueron vinculados con un empleador en Canadá. Asimismo, permite eventualmente atender problemas o dificultades que presentan los trabajadores durante su permanencia en Canadá, y finalmente, recaba mediante el reporte de retorno, información relevante sobre las condiciones laborales de los TAM en Canadá, y sobre la cantidad de remesas enviadas a México. Si bien el proceso no está articulado, y requiere que se formalicen y documenten los mecanismos y procedimientos, el proceso es pertinente.

Importancia estratégica

El proceso es importante ya que los productos que se generan, pueden servir de insumo para la implementación de mejoras en el Programa.

3.9. Evaluación

En este proceso se describen las actividades y los procedimientos a través de los cuales se realizan las tareas de Evaluación del PTAT. Idealmente, el proceso de evaluación debe aportar información sobre los resultados del Programa, en términos de su contribución a cambiar la condición no deseada que se desea revertir con su implementación.

La evaluación es un proceso que obliga al análisis crítico de las actividades y los resultados de un programa, que incorpora los resultados observados en el seguimiento y se complementa con estrategias de investigación robusta para argumentar, entre otros, acerca de la pertinencia de un programa, el impacto en la población objetivo, las áreas de oportunidad y los elementos favorables a la operación, según la eficiencia, eficacia y efectividad valoradas en torno a los objetivos y fines del programa.

En el PTAT no se ha definido una agenda de evaluación. En este sentido, si bien los mecanismos de evaluación que se han implementado en el Programa son un insumo útil para que en el marco del proceso de planeación se propongan mejoras de orden operativo, carecen de una visión estratégica, que se traduce en que el Programa no haya desarrollado una estrategia estructurada para la implementación de mejoras.

Actividades, componentes y actores

La evaluación del PTAT se realiza en dos niveles: el primero, en el marco de la relación bilateral, anualmente se organiza la reunión binacional que ha sido comentada con mayor detalle en el proceso de planeación; el segundo nivel se refiere a los mecanismos de evaluación del PTAT en cuanto a la ejecución por parte de instancias responsables en México. En este nivel, los resultados del PTAT se incorporan en la medición de algunos indicadores de la MIR del PAE, y se han generado otros indicadores para evaluar la gestión del Programa. En el

siguiente cuadro, se muestran las actividades y actores que participan en el proceso de evaluación.

Cuadro 55 Actividades del proceso de seguimiento

No.	Responsables	Descripción de Actividades	Producto o resultado
1	Autoridades canadienses, SRE, CGSNE	Organización y realización de la reunión binacional del PTAT	Evaluación de los resultados del Programa durante el año, los productos y resultados son insumo para el proceso de planeación
2	Elaboración de la MIR para el ejercicio fiscal	D. G. de Programación y Presupuesto de la STPS, CGSNE, DPSE, DML	Matriz de Indicadores para Resultados
3	Indicadores de gestión del PTAT	DML	Indicadores de gestión
4	DPSE, DML	Elaboración de agenda de evaluación del PTAT	Agenda de evaluación

Fuente. Elaboración propia

Evaluación binacional

En el análisis del proceso de planeación, se describió el mecanismo para la organización de la reunión binacional. No obstante, su realización en principio está orientada a evaluar los resultados del PTAT durante el año, en lo que corresponde a la cobertura de la demanda de trabajadores por parte de los productores canadienses, y a verificar que las condiciones del Acuerdo de Empleo se dieron en el marco de las condiciones establecidas en éste.

Además de las autoridades mexicanas y canadienses, la participación de las organizaciones de productores y de algunos empleadores que asisten, aporta información que es útil para evaluar los resultados del Programa, en términos de la satisfacción de los empleadores con el desempeño de la mano de obra contratada; y de manera indirecta sobre el cumplimiento de las condiciones laborales en que participaron los TAM. En efecto, como se identificó en el análisis del proceso de seguimiento, las organizaciones de productores han implementado

mecanismos para identificar tanto el grado de satisfacción de los productores como de los trabajadores, además de que han desarrollado procedimientos para visitar de manera aleatoria, granjas participantes en el PTAT para verificar las condiciones de trabajo.

En la encuesta en línea dirigida a las organizaciones y empleadores en Canadá, cerca del 92 por ciento de los productores calificaron como bien o muy bien a la suma de los procesos para colocar TAM en Canadá. En el siguiente cuadro se muestran los resultados de la encuesta sobre algunos procesos parciales y sobre la gestión del PTAT en su conjunto.

Cuadro 56 Opinión de empleadores sobre la gestión del PTAT

Respuesta	En su experiencia ¿Cómo calificaría los siguientes aspectos del PTAT?				
	Tiempos de reclutamiento (n=49)	Selección de trabajadores (n=49)	Eficiencia en el traslado de trabajadores (n=48)	Tiempos para la emisión de visas y permisos de trabajo (n=49)	La gestión del PTAT en su conjunto (n=49)
Muy bien	10.2	20.4	18.8	8.2	14.3
Bien	63.3	69.4	58.3	61.2	77.6
Mal	6.1	4.1	6.3	16.3	6.1
Muy mal	2.0	2.0	0.0	0.0	0.0
No lo sabe	18.4	4.1	16.7	14.3	2.0
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de encuesta a organizaciones y productores en Canadá

La opinión de las organizaciones y los productores, se toma en cuenta durante las reuniones binacionales, para ajustar los procedimientos del Programa. Al respecto, la mayoría de las personas que participan en las organizaciones y que respondieron la encuesta, consideran que el PTAT es un Programa muy bueno tanto para Canadá como para los TAM, y que beneficia a miles de personas. Sin embargo, mencionaron algunos aspectos que pueden mejorar. De manera particular, mencionaron que las auditorías realizadas por Service Canada no

reportan los resultados de manera oportuna, y que los costos de las tarifas de avión que pagan para el traslado de los TAM son superiores a los precios de mercado

Cerca del 80 por ciento de los productores que participaron en la encuesta, respondieron que más de la mitad de la mano de obra que ocupan en sus granjas es extranjera; de éstos, más de tres cuartas partes de los trabajadores son mexicanos. Asimismo, el 75 por ciento de los empleadores respondió que sí tienen preferencias por la nacionalidad de los TAM contratados, como se aprecia en el siguiente cuadro.

Cuadro 57 Preferencia de los empleadores por la nacionalidad de los TAM

¿Usted tiene preferencia por trabajadores de alguna nacionalidad?		Distribución porcentual (%)
Respuesta	Total	
Sí	36	75.0
No	12	25.0
Total general	48	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de encuesta a organizaciones y productores en Canadá

El 95 por ciento de los empleadores que contestó, tiene preferencia por trabajadores mexicanos. Entre los principales atributos, encuentran que los trabajadores mexicanos son disciplinados, leales, muy trabajadores y cuidadosos en su desempeño. Asimismo, opinaron que culturalmente reflejan mucho apego sus familias, que se traduce en tratar de hacer un mejor trabajo para beneficiarlas.

La evaluación del PTAT mediante las reuniones binacionales, favorece el fortalecimiento de la gestión del Programa, pero se identifica que no tiene una visión estratégica en cuanto a sus resultados, sino que está orientado a resolver situaciones de carácter operativo.

Matriz de Indicadores para Resultados

En el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018, la MIR para los servicios de vinculación laboral incluye un indicador en el nivel de componente,

para medir la eficiencia del PTAT. Sin embargo, no es un indicador estratégico si no de gestión. Asimismo, en el marco del PAE, los resultados del PTAT forman parte de un indicador compuesto que junto con el resto de los servicios, miden la gestión de los servicios de vinculación laboral.

En opinión de las personas responsables del Programa, los indicadores de la MIR no reflejan de manera efectiva, los resultados del PTAT. La Matriz de indicadores para Resultados, de acuerdo a su opinión, son una buena herramienta pero que aporta información a nivel macro. En este sentido, se diseñó un indicador que mide la oportunidad en la asignación de los trabajadores, y que no forma parte de la matriz.

Indicadores de gestión del PTAT

Lo que se busca con el indicador para la asignación de trabajadores, es medir la rapidez para la asignación de trabajadores a Canadá. Asimismo, en la DML se diseñó un sistema de indicadores de evaluación del servicio nacional de empleo, con el que se capta la información de las OSNE Para valorar el desempeño de las entidades en términos del logro de las metas programadas.

El cálculo de estos indicadores permite identificar de manera oportuna, si existe algún retraso en la ejecución del Programa, y se toman medidas para corregir las posibles desviaciones. La información para calcular los indicadores está disponible en SIMOL, pero ya que el sistema carece de reportadores, tiene que ser extraída del sistema, y con herramientas fuera del SIMOL se genera la información estadística que es utilizada para la toma de decisiones.

Además del cálculo de los indicadores, a partir de la información existente se generan diversos reportes estadísticos sobre la operación del PTAT, como el crecimiento en el número de trabajadores colocados en Canadá, la participación de las mujeres dentro del Programa o el avance en cuanto al crecimiento anual con el anterior, o si es necesario reforzar el reclutamiento para cumplir las metas

programadas. No obstante, no hay un proceso de evaluación estructurado que permita medir de manera estratégica los resultados del Programa.

En general, todos los mecanismos de evaluación miden la operación, pero no los resultados del Programa. En más de cuarenta años de vigencia del Programa, el PTAT ha sido evaluado en pocas ocasiones; la última evaluación formal del Programa se realizó en 2005. En 2004 se realizó un diagnóstico operativo del PTAT y en 2014 un estudio de costo efectividad, pero ambos son ejercicios de carácter académico, y no en el marco de un esfuerzo institucional para evaluar el Programa.

En los estados visitados, las autoridades y operadores entrevistados mencionaron que la evaluación que realizan se centra en el cumplimiento de las metas asignadas desde la CGSNE anualmente. Dependiendo de la capacidad de atención en cada entidad, en algunos casos los operadores consideran que las metas son excesivas, ya que para cumplirlas tienen que trabajar turnos extraordinarios, y que por las características de la atención, en ocasiones tienen que disponer de sus propios recursos para lograr las metas y que su evaluación sea favorable.

En un caso, el responsable del Programa considera que el indicador para evaluar el cumplimiento de las metas no es adecuado, ya que la STPS no los alimenta de la información necesaria para sustentar el resultado de su medición. Esto se debe a que no es poco frecuente que el empleador cancele la solicitud de un trabajador o que por alguna razón no se cubra el contrato solicitado o el trabajador no viaje a Canadá. En estos casos, las causas por las que no se cumplen las metas no son imputables al personal de las OSNE, pero no hay manera de deslindar la responsabilidad.

En la encuesta a las OSNE, el 63 por ciento de las respuestas es en el sentido de que existen procedimientos o mecanismos para evaluar internamente al PTAT, el 14.8 por ciento que éstos no existen, mientras que el 22.2 por ciento no sabe.

Cuadro 58 Opinión sobre la existencia de mecanismos para evaluar el PTAT

Respuesta	¿Existen procedimientos o mecanismos para la evaluación interna del Programa (por ejemplo, informes trimestrales sobre el presupuesto ejercido y el cumplimiento de metas y objetivos)? Porcentaje				¿Están normados? (n=28)	¿Están estandarizados? (n=28)	¿Están documentados? (n=27)
	Director de la OSNE (n=5)	Coordinador de movilidad laboral (n=18)	Encargado del PTAT en estados/regiones (n=21)	Total general (n=44)			
Sí	40.0	88.9	52.4	65.9	78.6	82.1	63.0
No	0.0	5.6	23.8	13.6	7.1	3.6	14.8
No lo sabe	60.0	5.6	23.8	20.5	14.3	14.3	22.2
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

El 90.9 por ciento de las personas que respondió la encuesta, considera que el PTAT cuenta con indicadores para evaluar los resultados del Programa o que los indicadores existentes lo hacen parcialmente. Se preguntó cuáles estos indicadores o en qué consistían estos mecanismos, y en todos los casos la respuesta hizo referencia al cumplimiento de las metas en el reclutamiento y asignación de contratos. En el siguiente cuadro se muestran los resultados correspondientes.

Cuadro 59 Existencia de indicadores para medir los resultados del PTAT

Respuesta	¿El PTAT cuenta con indicadores para la medición de sus resultados? Porcentaje			
	Director de la OSNE (n=5)	Coordinador de movilidad laboral (n=18)	Encargado del PTAT en estados/regiones (n=21)	Total general (n=44)
Sí	60.0	94.4	81.0	84.1
No	0.0	0.0	4.8	2.3
Parcialmente	20.0	5.6	4.8	6.8
No lo sabe	20.0	0.0	9.5	6.8
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Más del 85 por ciento de los participantes, respondió que no existe o no sabe si existe una agenda para la evaluación externa del PTAT, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 60 Existencia de una agenda para la evaluación externa del PTAT

Respuesta	¿Existe o se ha definido una agenda para la evaluación externa del PTAT?			
	Director de la OSNE (n=5)	Coordinador de movilidad laboral (n=18)	Encargado del PTAT en estados/regiones (n=21)	Total general (n=44)
Sí	0.0	16.7	15.8	14.3
No	20.0	22.2	21.1	21.4
No lo sabe	80.0	61.1	63.2	64.3
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

En cuanto a la implementación de mecanismos en los estados para evaluar el Programa, el 26.2 por ciento de los participantes respondió que sí se han implementado; pero cuando se preguntó en qué consisten estos mecanismos, en todos los casos se hizo referencia al cumplimiento de la gestión y a los informes periódicos que elaboran para cumplir con las metas programadas.

Cuadro 61 Implementación de mecanismos para evaluar le operación del PTAT en las OSNE

Respuesta	¿En el ámbito de su competencia, se han implementado mecanismos o procedimientos para evaluar la operación del PTAT?			
	Director de la OSNE (n=5)	Coordinador de movilidad laboral (n=18)	Encargado del PTAT en estados/regiones (n=21)	Total general (n=44)
Sí	0.0	35.3	25.0	26.2
No	80.0	47.1	55.0	54.8
No lo sabe	20.0	17.6	20.0	19.0
Total general	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Límites del proceso y articulación con otros

El proceso de evaluación está articulado con los procesos de seguimiento, del cual sus productos son un insumo para la evaluación, y con el de planeación, que retoma los resultados de la evaluación del Programa.

Insumos y recursos

Los insumos para el proceso de evaluación se derivan de los productos que arroja la ejecución del proceso de seguimiento, y la información registrada por las OSNE en el SIMOL.

Tiempos

En opinión de los operadores del Programa, el proceso de evaluación está relacionado con el cumplimiento de las metas programadas por la CGSNE, y que se monitorea permanentemente. En este sentido, los tiempos para su ejecución son suficientes y siempre se cumplen.

Personal

En los estados visitados, los operadores consideran que en los periodos de alta demanda de los empleadores, el personal es insuficiente para atender la operación del Programa, y generar los reportes para evaluar los avances en la

gestión es una actividad adicional, por lo que tienen que dedicar tiempo extraordinario para cumplir con las actividades asignadas.

Equipamiento e infraestructura

En la observación a la ejecución de los procesos durante el trabajo de campo, se observó que si bien en todas las entidades visitadas se cuenta con el equipo necesario para realizar este proceso, en algunos estados no cuentan con los recursos materiales suficientes. En un estado, se observó que se ha solicitado a los TAM que cuando se presenten para hacer algún trámite que requiera la impresión de documentos, lleven sus hojas.

Recursos financieros

No se detectó insuficiencia de recursos financieros para realizar este proceso, aunque se relaciona con la falta de materiales enunciada en el apartado anterior.

Productos generados por el Proceso

La medición de los indicadores de gestión diseñados para el PTAT, permiten medir el logro de las metas programadas a nivel del Programa en su conjunto, y de manera específica en cada una de las OSNE.

La explotación de la información registrada en el SIMOL, permite generar información estadística que es útil para apoyar la toma de decisiones. Mediante el análisis de la información vertida en los reportes de retorno, se puede identificar las condiciones de trabajo en cuanto a la calidad de la vivienda, apoyo de transporte para los trabajadores, pagos efectuados y en general, el trato y apoyos adicionales que los trabajadores reciben por parte de sus empleadores. Esta información es útil en el proceso de planeación para elaborar las modificaciones el AE. Asimismo, se calcula el monto de las remesas generadas por los trabajadores beneficiarios del PTAT.

Uso de los sistemas de información

Toda la información para la ejecución de este proceso está registrada en el SIMOL. Los datos para la generación de información estadística están registrados en este sistema, aunque tienen que ser procesados de manera externa, ya que el SIMOL no tiene reportadores.

Valoración de la pertinencia del proceso

El proceso es pertinente, ya que los productos que genera permiten por una parte, monitorear los avances en la gestión del Programa de manera permanente, generar información estadística relevante, y los productos son insumo para el proceso de planeación. No obstante, no hay una agenda de evaluación externa, que permita avanzar en la identificación de los resultados del Programa, con enfoque estratégico.

3.10. Contraloría social

En las ROP del PAE 2016 se establece que en cumplimiento al “Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social” emitido por la SFP, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2008, la CGSNE promoverá a través de las OSNE en las Entidades federativas acciones que propicien el interés de los beneficiarios para realizar actividades de seguimiento y vigilancia de la correcta aplicación, ejecución y uso de los recursos destinados al PAE, mediante diversas acciones como la impartición de pláticas de Contraloría Social, en las que se otorguen a los Solicitantes de empleo canalizados la información del subprograma en el que participa, así como la de otros subprogramas y vacantes existentes en el SNE.

Actividades, componentes y actores

Para instrumentar lo dispuesto en las ROP, la CGSNE emite el Esquema de Contraloría Social 2016 en donde se establece que como instancia normativa estará encargada de coordinar la estrategia del Programa de Contraloría Social con la Secretaría de la Función Pública (SPF), y cada una de las OSNE en las entidades federativas. Mientras que las OSNE, como ejecutoras estatales serán las instancias obligadas para promover y ejecutar acciones de Contraloría Social.

Cuadro 62 Actividades del proceso de Contraloría Social

No.	Responsables	Descripción de Actividades	Producto o resultado
1	Coordinadores de Supervisión, Contraloría Social y Asesoría Jurídica en las OSNE	Capacitación, asesoría y asistencia técnica a: operadores del Programa, beneficiarios del Programa.	Capacitación de operadores del Programa. Pláticas a beneficiarios.
2	Operadores del Programa en la OSNE	Promover entre beneficiarios participen en el seguimiento, supervisión y vigilancia de la aplicación de los recursos públicos (Acciones de contraloría social).	Capturas en el Sistema de Información de Contraloría Social (SICS).

**EVALUACIÓN PROCESOS DEL PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS
TEMPORALES MÉXICO-CANADÁ (PTAT)**

3	Coordinadores de Supervisión, Contraloría Social y Asesoría Jurídica en las OSNE	Recepción y captura de acciones de información de beneficiarios del Programa.	Capturas en el Sistema de Información de Contraloría Social (SICS).
4	CGSNE	Monitoreo permanente de la captura en el SICS de la SFP, de las acciones de Contraloría Social realizadas por la OSNE	Visitas de supervisión y seguimiento a la operación Revisión de expedientes
5	Coordinadores de Supervisión, Contraloría Social y Asesoría Jurídica en las OSNE	Captura en el SICS de las acciones de Contraloría Social implementadas y de los resultados obtenidos.	Capturas en el Sistema de Información de Contraloría Social (SICS).

En entrevistas con funcionarios del PTAT a nivel central mencionaron que, a partir del presente año se comenzaron a impartir platicas a los trabajadores en materia de contraloría social, las cuales tienen como finalidad principal, que éstos conozcan sus derechos y obligaciones y que sepan donde pueden presentar quejas y denuncias relacionadas con el Programa.

Funcionarios de las áreas centrales entrevistados mencionaron que para que los trabajadores agrícolas puedan presentar las quejas o denuncias existen en las oficinas buzones, un número telefónico y también un correo electrónico correspondiente al área de Contraloría Social. Durante el trabajo de campo se preguntó sobre el proceso a funcionarios de las OSNE en las Entidades Federativas incluidas en la muestra, con los resultados que se presentan a continuación.

Durango

De acuerdo con lo comentado en las entrevistas, en la OSNE no se les da información sobre contraloría social a los trabajadores, no se les han dado a conocer mecanismos para realizar quejas o denuncias y no existe un buzón para hacerlo. Los trabajadores en todo caso se quejan directamente con el personal, pero no hay establecidos mecanismos para transmitir y dar seguimiento a estas quejas o denuncias de forma sistemática ni que garantice protección al trabajador.

Estado de México

Actores entrevistados mencionaron que se imparte una plática por parte del responsable del PTAT en la oficina regional, en la que se informa sobre derechos y obligaciones, así como sobre la posibilidad de presentar quejas y denuncias. En la OSNE hay una oficina de contraloría social, que está encargada de dar seguimiento a las quejas y denuncias. En cada oficina regional y en las oficinas centrales del SNE en el estado, hay un buzón para recibir quejas y denuncias. Solo el departamento de contraloría social puede abrir esos buzones, y canaliza las quejas o denuncias a las áreas correspondientes para su atención. Sin embargo, el personal del SNE que fue entrevistado, desconoce si existe un proceso para sistematización y seguimiento de las quejas y denuncias.

Oaxaca

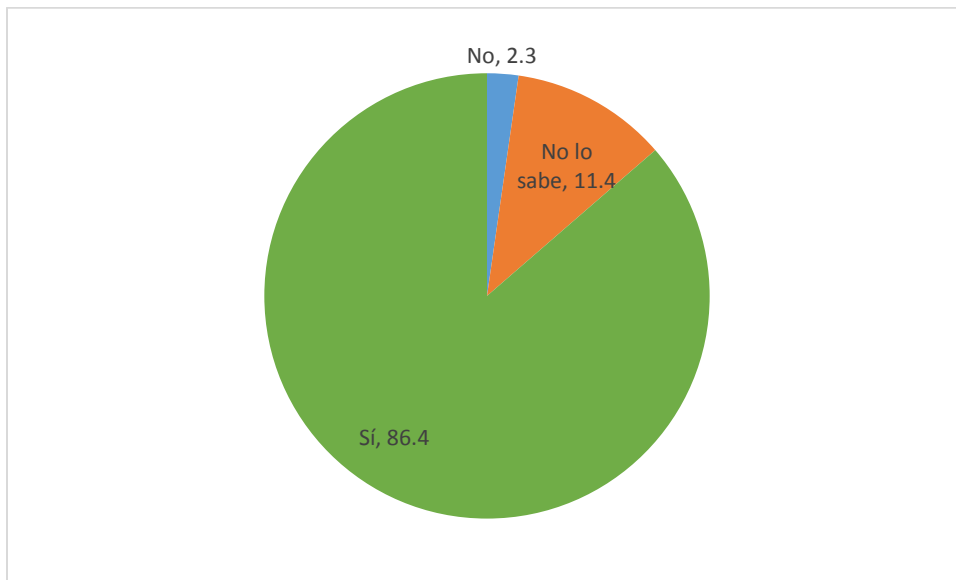
Hay un departamento de contraloría social que apenas se implementó este año, en general, se les proporciona un número telefónico a los trabajadores y se les invita a denunciar cualquier anomalía dentro del PTAT: También se les informa que todos los trámites son gratuitos. En la OSNE no se cuenta con un buzón de quejas.

Tlaxcala

Existe un área de contraloría social que tiene la función de recibir las quejas y hacerlas llegar a las áreas competentes. Se pueden presentar quejas en la contraloría social de manera directa o a un número telefónico 01 800, pero en la OSNE no tienen un buzón de quejas.

Por lo que respecta a otras Entidades Federativas, en la encuesta en línea se preguntó a funcionarios en las OSNE sobre la existencia de mecanismos de seguimiento a las quejas y denuncias de los beneficiarios del PTAT, las respuestas se presentan en la siguiente gráfica.

Gráfica 7. Existen mecanismos de seguimiento a quejas y denuncias de los beneficiarios del PTAT (%)



Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Como puede verse en la gráfica, la gran mayoría de los funcionarios encuestados respondió que sí existen mecanismos de seguimiento a las quejas y denuncias de los beneficiarios del PTAT. Al preguntarse a los funcionarios si estos mecanismos estaban incluidos en algún formato, el 73.0% respondió que sí, el 18.9% respondió no saberlo y el 8.1% respondió que no.

De los resultados presentados y de lo observado en el trabajo de campo se puede ver que, si bien la mayoría de los funcionarios en la CGSNE y en las OSNE tiene noción del proceso de Contraloría Social y de los mecanismos que hacen posible la presentación de quejas y denuncias así como comentarios de satisfacción de los beneficiarios, en realidad los mecanismos y el proceso en sí mismo no han

permeado entre los funcionarios del Programa y tampoco se encontró evidencia de que los trabajadores tuvieran pleno conocimiento de estos mecanismos, ni de que los utilizaran.

Durante la estancia de los trabajadores en Canadá

En Canadá los trabajadores agrícolas mexicanos en principio podrían acudir a los Consulados para presentar sus quejas o denuncias respecto a la atención recibida por parte del personal del Servicio Exterior mexicano, en todos ellos existe un buzón de quejas con boletas foliadas a las cuales las áreas centrales de la SRE dan seguimiento. Sin embargo, no se encontró evidencia de que se haga una identificación de cuáles de estas quejas y denuncias corresponden a trabajadores agrícolas del PTAT para darles una atención especial en el marco del Programa. Este tema es importante porque durante su estancia en Canadá, los consulados mexicanos son los encargados de brindar atención y respaldo a los trabajadores agrícolas mexicanos tanto para mediar en sus gestiones laborales con los empleadores, como para verificar que reciban la atención necesaria en caso de accidentes o enfermedades y, tal como se explicó en el proceso de seguimiento, esto a decir de los trabajadores agrícolas entrevistados, muchas veces no sucede y, por lo tanto, es necesario que el Programa cuente con la información correspondiente, de forma sistemática para poder atender estas situaciones puntualmente con la SRE.

En cuanto a los empleadores canadienses, en la encuesta en línea se les preguntó si tenían conocimiento de la existencia de algún mecanismo para presentar quejas o denuncias sobre el Programa y la mayoría de los empleadores encuestados respondió que no con 86.5%. En cuanto al 13.5% que respondió que sí tenía conocimiento de algún mecanismo, al pedirles que lo describieran, mencionaron a los Consulados de México en Canadá, a la Embajada de México en Canadá y a la asociación FARMS. La mayoría de los empleadores con un 87.5% mencionó nunca haber utilizado estos mecanismos y del 12.5% que respondió sí haberlo utilizado, el 100% respondió haber tenido una muy buena experiencia.

Sin embargo, en el trabajo de campo no se encontró evidencia de que existan mecanismos de coordinación e información entre instituciones de México y Canadá para conocer la información de quejas y denuncias o sobre satisfacción del Programa por parte de los empleadores canadienses.

Diferencias del proceso con respecto a la normatividad

En las ROP del PAE se describe el proceso de Contraloría Social en cumplimiento al “Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social” emitido por la SFP, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de abril de 2008. Se establece que la CGSNE deberá promover a través de las OSNE que se lleven a cabo acciones que propicien el interés de los beneficiarios para realizar actividades de seguimiento y vigilancia de la correcta aplicación, ejecución y uso de los recursos destinados al PAE, mediante diversas acciones como la impartición de pláticas de Contraloría Social, en las que se otorguen a los Solicitantes de empleo canalizados la información del subprograma en el que participa, así como la de otros subprogramas y vacantes existentes en el SNE.

Durante el trabajo de campo se tuvo conocimiento de que se comenzaron a impartir pláticas de Contraloría Social, pero no se encontró evidencia de que las quejas o denuncias de los trabajadores sean sistematizadas y utilizadas para implementar mejoras en el Programa y no en todas las OSNE visitadas contaban con un buzón de quejas y denuncias, aunque funcionarios de áreas centrales entrevistados mencionaron que todas las quejas y denuncias son atendidas.

Insumos y recursos

La información requerida para este proceso es principalmente la opinión de los beneficiarios del Programa, es decir, los trabajadores agrícolas mexicanos y, en principio, los empleadores canadienses.

Esta información puede provenir de diversas fuentes: la primera, los buzones de quejas, denuncias y comentarios de satisfacción con el Programa que se encuentran en las OSNE y las oficinas de la CGSNE. Otras fuentes de información

serían las quejas, denuncias o comentarios de satisfacción manifestados a través de la Coordinación de Supervisión, Contraloría Social y Asesoría Jurídica de la OSNE; en la CGSNE, al correo electrónico quejas.pae@stps.gob.mx, a los números telefónicos 01 800 841 2020 y (01 55) 3000 4142 o a través del Portal del Empleo (www.empleo.gob.mx); en el Órgano Interno de Control en la STPS al correo electrónico quejas_oic@stps.gob.mx o al número telefónico (01 55) 5002 3368; así como en la SFP personalmente o vía telefónica.

Tiempos

El proceso de Contraloría Social no tiene una temporalidad definida sino que las acciones que implica su instrumentación se realizan de manera permanente.

Personal

El personal que integra la Coordinación de Supervisión, Contraloría Social y Asesoría Jurídica de cada OSNE es suficiente.

Equipamiento e infraestructura

Durante el trabajo de campo, se observó que en las entidades visitadas se cuenta con el equipo necesario para realizar este proceso.

Recursos financieros

Durante el trabajo de campo no se encontró evidencia de insuficiencia de recursos financieros para realizar este proceso.

Productos generados en el proceso

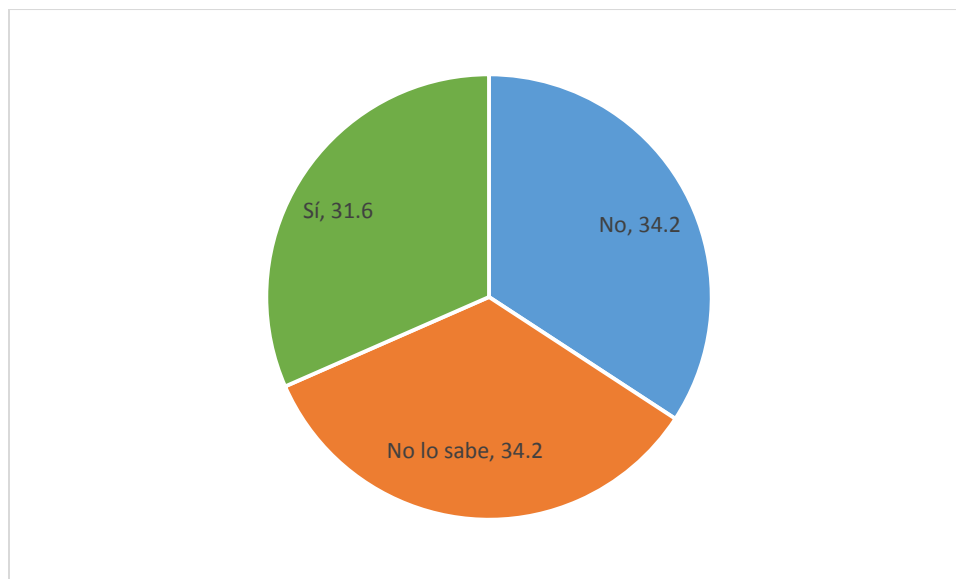
En el proceso de contraloría social no se identificó que los operadores del Programa a nivel central o en las Entidades Federativas tengan conocimiento de que a partir de la información que se obtiene de los buzones de quejas en las OSNE o en la CGSNE o a través del *call center* o del correo electrónico sobre las quejas o denuncias de los usuarios del PTAT, se estén generando reportes o algún informe que proporcionen elementos para la toma de decisiones.

No obstante, al preguntar a los funcionarios del Programa en las OSNE si se informa a los beneficiarios sobre el resultado de la atención de sus quejas y

denuncias la mayoría respondió que sí con un 51.2%, en contraste con el 12.2% que respondió que no y con el 36.6% que respondió no saberlo. A los funcionarios que respondieron que sí se informa a los beneficiarios sobre el resultado de la atención de sus quejas y denuncias, se les preguntó a su vez cómo es que se informa a los beneficiarios y las respuestas fueron desde llamadas telefónicas hasta reportes, pasando por formatos y pláticas.

Por lo que respecta a la existencia de mecanismos para que se informe a la población sobre los apoyos entregados por el PTAT, se realizó la pregunta a funcionarios de las OSNE en la encuesta en línea y se obtuvieron las respuestas que se pueden ver en la siguiente gráfica.

Gráfica 8. Existen mecanismos para informar a la población sobre los apoyos entregados por el PTAT (%)



Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Como puede verse en la gráfica, entre los funcionarios de las OSNE encuestados no hay una definición clara en cuanto a la existencia de mecanismos para informar a la población sobre los apoyos entregados por el PTAT. De los funcionarios que

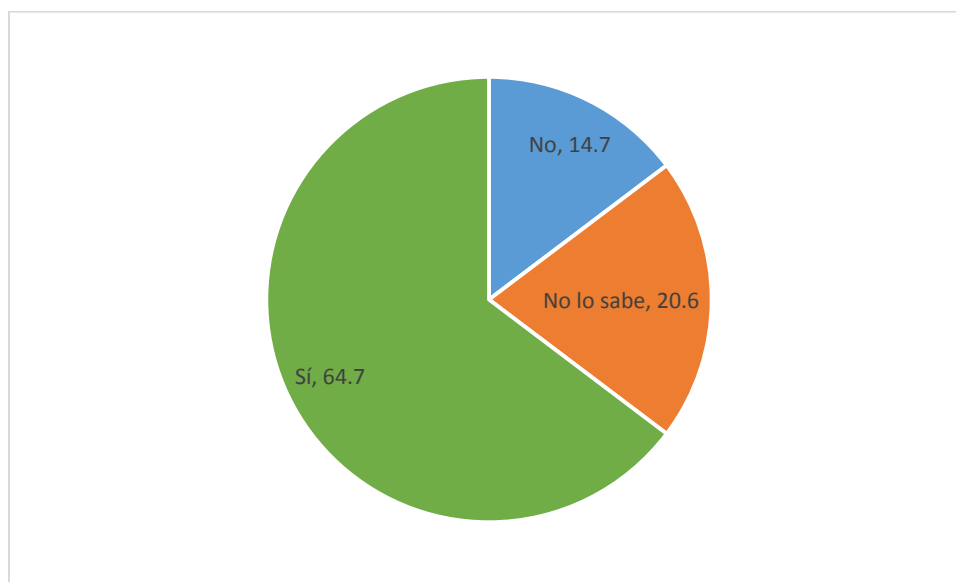
respondieron que sí existen dichos mecanismos algunos mencionaron que se dan a conocer en los informes públicos oficiales o a través de pláticas informativas.

Uso de los sistemas de información

La información sobre quejas, denuncias o satisfacción de los beneficiarios del Programa, así como en general de las acciones de Contraloría Social, se captura y procesa en el Sistema de Información de Contraloría Social (SICS) de la SFP.

En la encuesta en línea se preguntó a funcionarios de las OSNE si los mecanismos de seguimiento a las quejas y denuncias de los beneficiarios del PTAT estaban sistematizados y las respuestas se pueden ver en la siguiente gráfica.

Gráfica 9. Los mecanismos de seguimiento a quejas y denuncias de los beneficiarios están sistematizados (%)



Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Puede verse en la gráfica que la mayoría de los funcionarios encuestados respondió que los mecanismos de seguimiento a las quejas y denuncias de los beneficiarios del Programa sí están sistematizados con un 64.7% del Total de Funcionarios.

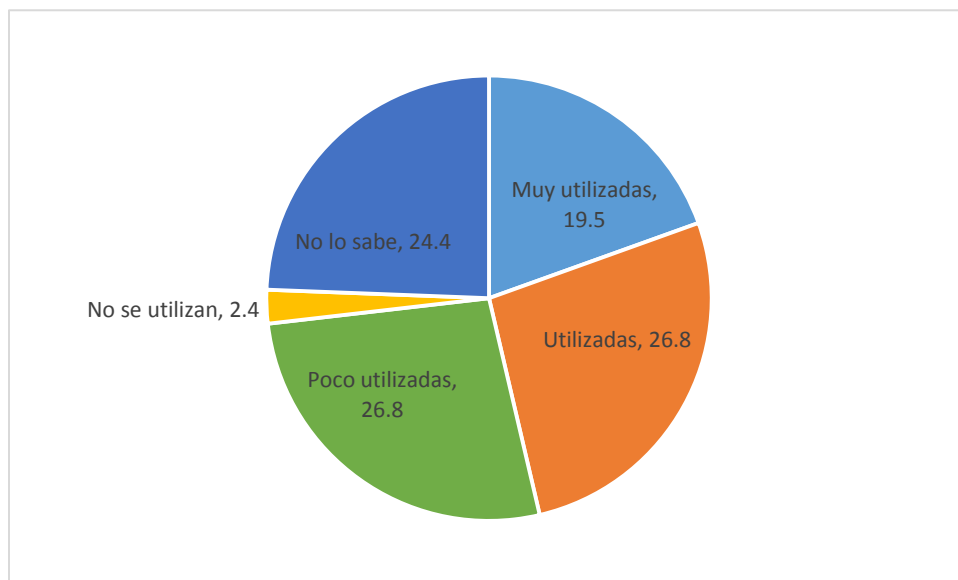
Sin embargo, no se encontraron evidencias de que la información generada en este proceso se utilice como insumo de información para el Programa y los funcionarios encuestados respondieron en su mayoría que la sistematización se hacía en el reporte de retorno de los trabajadores, lo cual constituye un instrumento distinto de los de la Contraloría Social.

Valoración de la pertinencia del proceso

Este proceso no está contemplado específicamente en los Lineamientos del Programa, aunque sí en las ROP del PAE, por lo que no se encontraron elementos precisos para realizar una valoración acerca de su funcionamiento, ya que los mecanismos que existen para recibir quejas o denuncias, están concebidos para la operación de los subprogramas del PAE en general, pero no específicamente para el PTAT.

En la encuesta en línea se preguntó a los funcionarios del Programa en las OSNE en qué medida las quejas y denuncias de los beneficiarios son utilizadas para mejorar la operación del Programa, las respuestas obtenidas se presentan en la siguiente gráfica.

Gráfica 10. Medida en que quejas y denuncias de los beneficiarios se utilizan para mejorar la operación del PTAT (%)



Fuente. Elaboración propia a partir de Encuesta a funcionarios y operadores del PTAT en las OSNE.

Como puede verse en la gráfica no hay una definición clara entre los funcionarios en las OSNE respecto al grado de utilización de las quejas y denuncias para mejorar la operación del Programa.

4. Tema II. Hallazgos y resultados

En este apartado se presentan los hallazgos y resultados del análisis presentado en las secciones anteriores, el cual combinó el análisis de gabinete y el trabajo de campo realizado en oficinas centrales del PTAT y en los estados de Durango, Estado de México, Oaxaca y Tlaxcala; así como de los resultados de la encuesta en línea que permitieron contrastar y en muchos casos, confirmar lo detectado en el análisis de gabinete y en campo. En primer lugar se hace una valoración general sobre la gestión del Programa, observando en qué medida los procesos analizados conducen al logro de los objetivos planteados; posteriormente se identifican las fortalezas y buenas prácticas, áreas de oportunidad y cuellos de botella.

4.1 Contexto

La ejecución del PTAT es responsabilidad de la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo, hasta 2015, formó parte del paquete de servicios de vinculación que son responsabilidad de la Secretaría del Trabajo y en 2016 se integró en el Programa de Apoyo al Empleo, junto con el resto de servicios de vinculación y los subprogramas a cargo de la CGSNE. De manera particular, la responsabilidad de la operación del PTAT recae en la Dirección de Movilidad Laboral y algunos de sus procesos están descentralizados, por lo que se ejecutan en las oficinas del Servicio Nacional de Empleo en los estados.

Adicionalmente, la operación del Programa supone un alto grado de coordinación interinstitucional ya que en diferentes etapas de la gestión participan la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Sector Salud y la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración.

De manera general, la operación del Programa reporta resultados favorables en términos de lograr las metas programadas anualmente; no obstante, en el desarrollo de la evaluación se identificó que el Programa presenta áreas de oportunidad en lo que respecta a su grado de institucionalización. Al respecto, si bien se pudo constatar que existen procesos consolidados y que son del

conocimiento de las personas que los operan, en pocos casos dichos procesos están normados y debidamente documentados.

Lo anterior en ocasiones ha facilitado que el Programa adecue los procesos ante cambios en las condiciones de la relación bilateral, expresadas en el Memorándum de Entendimiento; pero por otro lado, se genera indefinición en cuanto a los responsables de la ejecución de los procesos, o incluso de las actividades dentro los procesos. Un ejemplo de esto, es que a pesar de que la coordinación interinstitucional es un componente fundamental del Programa, no existe un documento oficial que regule la participación de las distintas instituciones.

4.2 Valoración de la gestión del PTAT

La metodología para la evaluación del PTAT, tomó como referencia el ciclo de procesos para este tipo de evaluación propuesto por el CONEVAL, y en la etapa de diagnóstico se propuso una alineación preliminar de los procesos del PTAT que se identificaron, con los procesos propuestos por esa institución. Al concluir el trabajo de campo, se hizo una nueva alineación por considerarla más consistente con la mecánica operativa del Programa. En el Anexo III “Ficha de Identificación y Equivalencia de Procesos” se muestra la alineación de procesos con el ciclo operativo del CONEVAL, que sirvió de guía para el análisis de procesos que se presentó en este informe.

En este apartado se da continuidad a la valoración de los procesos sustantivos realizada mediante análisis de gabinete, que se presentó en el apartado de diagnóstico del presente informe y que sirvió para orientar los alcances del trabajo de campo. En esta ocasión, se valora el grado de consolidación operativa de cada proceso, una vez que el análisis inicial se complementó con la información recabada en el trabajo de campo.

Cabe destacar que el grado de consolidación operativa de los procesos del Programa no es homogéneo y que algunos de ellos se encuentran más consolidados operativamente que otros.

La valoración de los procesos se realizó a partir de los siguientes criterios, que reflejan el grado de consolidación de cada uno de ellos:

- Existen documentos que normen los procesos.
- Los procesos están estandarizados, es decir, si son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- Los procesos están documentados y son del conocimiento de todos los operadores.
- Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión; y
- Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras.

A continuación se presenta la valoración, con base en los criterios expuestos, de cada uno de los procesos a través de los cuales se ejecuta el Programa.

Cuadro 63 Grado de consolidación del proceso de planeación

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí. Leyes, lineamientos, guías y otros documentos aplicables a todos los programas de la Administración Pública Federal en materia de diseño, programación y presupuestación de programas (SHCP, CONEVAL, SFP, COFEMER). ROP PAE 2016, Lineamientos de Operación PTAT y Manual de Reclutamiento y Selección PTAT 2016	Se carece de un manual de procedimientos del Programa. Asimismo, es necesario que se delimite el ámbito de responsabilidad de las instituciones que participan en el Programa en un documento normativo	0.5
El proceso está estandarizado	Sí, normativamente	La aplicación del proceso está estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Está documentado, pero no es del conocimiento de todos los operadores.		0.5
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	Parcialmente	En algunos procedimientos	0.5
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

En el análisis de la información de gabinete se observó que parte del proceso está desarrollado tanto en las ROP del PAE, como en los Lineamientos Específicos del

Programa y el Manual de Reclutamiento y Selección, además de que algunos subprocesos estén normados por documentos aplicables a toda la Administración Pública Federal, por lo que puede decirse que está parcialmente normado pero carece de manuales de operación y procedimientos. El proceso está estandarizado y parcialmente documentado, pero esto no es del conocimiento de todos los operadores. Respecto a elementos del monitoreo, estos existen para algunos subprocesos, pero no se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Cuadro 64 Grado de consolidación del proceso de difusión

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, ROP PAE 2016, Manual de Reclutamiento y Selección 2016, Esquema de Contraloría 2016		1
El proceso está estandarizado	Sí normativamente	La aplicación del proceso está estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí están documentados, y es del conocimiento de todos los operadores.		1
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	3		

El proceso se desarrolla tanto en el Esquema de Contraloría Social 2016 como en el Manual de Selección y Reclutamiento. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado y que es de conocimiento de los operadores. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni tampoco se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 3 a nivel global.

Cuadro 65 Grado de consolidación del proceso de Registro

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, ROP PAE 2016 y Manual de Reclutamiento y Selección 2016	No existen manuales de operación o procedimientos	0.5
El proceso está estandarizado	Sí normativamente	Se observó en campo que la aplicación del proceso está estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí están documentados.	Sí es del conocimiento de todos los operadores	1
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente ya que no cuenta con manuales de operación y procedimientos, aunque en la práctica es de conocimiento de los operadores. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la

implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 3 a nivel global.

Cuadro 66 Grado de consolidación del proceso de Selección

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, ROP PAE 2016 y Manual de Reclutamiento y Selección 2016	No existen manuales de operación o procedimientos	0.5
El proceso está estandarizado	Sí	Se observó en campo que la aplicación del proceso está estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí está documentado y es del conocimiento de todos los operadores.		1
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente, ya que no existen manuales de procedimientos u operación; aunque se observó en campo que es de conocimiento de los operadores. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Cuadro 67 Grado de consolidación del proceso de producción de servicios

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, Lineamientos de Operación del PTAT 2016	No existen manuales de operación o procedimientos ni instrumentos de coordinación interinstitucional	0.5
El proceso está estandarizado	Sí normativamente	Se observó que la aplicación del proceso es estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí están documentados.		1
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

El proceso se desarrolla los Lineamientos de Operación del PTAT 2016 pero no cuenta con manuales de operación y procedimientos ni con instrumentos de coordinación interinstitucional. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente, sin embargo sí es de conocimiento de los operadores. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Cuadro 68 Grado de consolidación del proceso de distribución

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, Lineamientos de Operación del PTAT 2016	No cuenta con manuales de operación o procedimientos. No se encontró evidencia de instrumentos de coordinación interinstitucional que normen las actividades de otras dependencias de la administración pública federal.	0.5
El proceso está estandarizado	Sí normativamente	Se observó que la aplicación del proceso es estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí están documentados.		1
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

El proceso se desarrolla superficialmente en los Lineamientos de Operación del PTAT 2016 pero no cuenta con manuales de operación y procedimientos ni con los instrumentos de coordinación interinstitucional a detalle. Por ello, se considera

que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente, aunque en la práctica es de conocimiento de los operadores. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Cuadro 69 Grado de consolidación del proceso de vinculación laboral

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí, ROP PAE 2016 y Lineamientos de Operación del PTAT 2016	No se encontró evidencia de instrumentos de coordinación interinstitucional que normen las actividades de otras dependencias de la administración pública federal.	0.5
El proceso está estandarizado	Sí normativamente	Se observará en campo si la aplicación del proceso es estandarizada	1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí están documentados, se considera que son del conocimiento de todos los operadores.	Se corroborará en campo si es del conocimiento de todos los operadores	1
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

El proceso está contemplado en los Lineamientos de Operación del PTAT 2016. Sin embargo, no se encontró evidencia de acuerdos o convenios de coordinación o colaboración interinstitucional que normen las actividades de otras dependencias nacionales o en Canadá. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente y que es de conocimiento de los operadores. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Cuadro 70 Grado de consolidación del proceso de seguimiento

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí. Leyes, lineamientos, guías y otros documentos aplicables a todos los programas de la Administración Pública Federal en materia de auditoría. ROP PAE 2016 y Lineamientos de Operación PTAT.	El proceso no está articulado, y requiere que se formalicen y documenten los mecanismos y procedimientos	0.5
El proceso está estandarizado	Sí		1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Sí		1
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

El proceso está contemplado en las ROP del PAE 2016 y los procedimientos que involucra, se desarrollan en los Lineamientos de Operación del PTAT 2016. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente y que es de conocimiento de los operadores. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Cuadro 71 Grado de consolidación del proceso de evaluación

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí. Leyes, lineamientos, guías y otros documentos aplicables a todos los programas de la Administración Pública Federal en materia de evaluación. ROP PAE 2016 y Lineamientos de Operación PTAT.		1
El proceso está estandarizado	Sí, normativamente		1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Está documentado, no es del conocimiento de todos los operadores.		0.5
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

El proceso está contemplado en las ROP del PAE 2016 y algunos procedimientos se desarrollan en los Lineamientos de Operación del PTAT 2016. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado parcialmente pero no es de conocimiento de todos los operadores. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Cuadro 72 Grado de consolidación del proceso de contraloría social

Elemento	Valoración	Observaciones	Puntaje
Existen documentos que normen el proceso	Sí. Lineamientos para la Promoción y Operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social y Esquema y Guía Operativa de Contraloría Social del SNE		1
El proceso está estandarizado	Sí, normativamente		1
El proceso está documentado y es del conocimiento de todos los operadores	Está documentado, no es del conocimiento de todos los operadores.		0.5
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	No		0
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	No	No se cuenta con un sistema informático de la gestión	0
Valoración de la consolidación	2.5		

El proceso está contemplado en las ROP del PAE 2016 y en el Esquema de Contraloría Social 2016. Se considera que el proceso está estandarizado y documentado, pero no es de conocimiento de todos los operadores. Respecto a elementos del monitoreo, estos no existen, ni se identificaron mecanismos para la implementación sistemática de mejoras, por lo que la valoración del proceso fue de 2.5 a nivel global.

Grado de consolidación operativa general de los procesos

Con el grado de consolidación obtenido de cada uno de los procesos, se procede a continuación a obtener el grado de consolidación operativa general en los procesos del Programa, que se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 73. Cuadro. Aproximación al grado de consolidación operativa en los procesos del PTAT

Elemento	Planeación	Difusión	Registro	Selección	Producción de servicios	Distribución	Servicio de vinculación laboral	Seguimiento	Evaluación	Contraloría Social	Global
Existen documentos que normen los procesos	0.5	1	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	1	1	.65
Los procesos están estandarizados	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
Los procesos están documentados y son del conocimiento de todos los operadores	0.5	1	1	1	1	1	1	1	0.5	0.5	0.85
Se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión	0.5	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.05
Se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Valoración de la consolidación	2.5	3	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.55

Fuente: Elaboración propia con base en documentos proporcionados para la evaluación.

Del análisis realizado, se puede concluir que el PTAT cuenta parcialmente con respaldo documental y que sin embargo, sus procesos están estandarizados en la práctica. Los procesos están parcialmente documentados, pero no en todos los casos descritos a detalle, aunque son del conocimiento los operadores. No se encontró evidencia que permitiera afirmar la existencia de sistemas de monitoreo e indicadores de gestión para todos los subprocesos de la operación. Por lo anterior, se considera que el grado de consolidación global del Programa es de 2.55 en una escala de 5.

4.3 Fortalezas, buenas prácticas, áreas de oportunidad y cuellos de botella

4.3.1 Proceso de Planeación

Fortalezas

Acuerdo de Empleo (AE): Es el documento mediante el cual se formaliza la relación contractual entre los empleadores canadienses y los trabajadores. En éste, se incluyen los derechos y obligaciones de las partes, y es el resultado de los acuerdos que anualmente contraen las autoridades de México y Canadá, con la participación de las organizaciones de productores canadienses. A lo largo de la permanencia del PTAT, en el AE se han ido incluyendo mejoras en las condiciones laborales de los trabajadores, y garantías para los empleadores en cuanto a la calidad del trabajo.

Programación de metas: La Dirección de Movilidad Laboral calcula el crecimiento en la asignación de contratos, y distribuye las metas entre los estados con base en los resultados que presentan las entidades federativas en el ejercicio anterior. En 2016, el PTAT asignó contratos a trabajadores en las 32 entidades federativas.

SIMOL: Si bien se identificó que es urgente modernizar el Sistema de Movilidad Laboral, es una herramienta indispensable para la operación del PTAT. Sin el SIMOL sería imposible dar continuidad a la gestión del PTAT durante el ciclo operativo.

Buenas prácticas

Coordinación interinstitucional: En un buen número de las entrevistas realizadas a funcionarios y operadores del Programa, tanto en oficinas centrales como en los estados, mencionaron como buena práctica la coordinación entre el Servicio Nacional de Empleo, y el resto de instituciones que participan. De manera general, las instituciones cumplen con la parte que les corresponde, lo que se traduce en que el Programa haya podido permanecer. Así, las OSNE en los

estados han tenido prioridad en la atención de las Delegaciones de la SRE cuando hay requisiciones urgentes de trabajadores; de la misma forma, en algunos estados se pudo identificar que hay acuerdos de carácter informal para programar la atención de TAM, y atención prioritaria en algunos casos que se ha solicitado, para hacer los exámenes médicos a los trabajadores agrícolas; y el personal del INMI en el aeropuerto, presta sus instalaciones para que el personal de la CGSNE destacado en el aeropuerto cumpla con sus funciones. No obstante, todas estas prácticas deberían estar normadas en un documento oficial.

Áreas de oportunidad y cuellos de botella

Fortalecer la institucionalidad del Programa. El área de oportunidad más sensible del Programa paradójicamente, se encuentra de la mano de una de sus mayores fortalezas. Si bien el Programa ha logrado desarrollar procesos que le han permitido permanecer vigente, éstos no se encuentran documentados, no están estandarizados y como consecuencia, no son del conocimiento de todos los actores que participan en el PTAT. Esta carencia se hizo manifiesta recientemente, cuando la SRE transfirió a la CGSNE por decisión unilateral, una serie de actividades que anteriormente realizaban para el PTAT tanto en los consulados como en el Aeropuerto de la Ciudad de México. Es muy importante que en el marco del proceso de planeación, se documenten todos los procesos y procedimientos del Programa, y que sean validados por las instancias participantes.

Planear con orientación a resultados. La mayoría de los trabajadores que participan en el PTAT son trabajadores nominales, y en las entrevistas realizadas en el marco de esta evaluación, se identificaron casos en los que los TAM han aprovechado su experiencia en Canadá, para aplicar los conocimientos adquiridos en emprendimientos propios en México; o que su calidad de vida cambió favorablemente. En este sentido, el crecimiento paulatino del Programa, abre espacios de oportunidad para beneficiar a sectores vulnerables de la población.

4.3.2 Proceso de Difusión

Fortalezas

El proceso está bien normado y documentado en diferentes instrumentos que son el Manual de Reclutamiento y Selección; el Esquema de Contraloría Social 2006 y el Manual de Identidad Gráfica que contiene las Normas de Comunicación Social del Servicio Nacional de Empleo. Estos instrumentos dan sustento y solidez al proceso, con base en ellos sería posible instrumentar una estrategia de difusión enfocada a la consecución del objetivo general del Programa.

Buenas prácticas

Una buena práctica que se detectó fueron las pláticas informativas que se imparten diariamente en la OSNE de Tlaxcala por parte del personal de la Coordinación de Movilidad Laboral y que tienen por objeto dar a conocer a los solicitantes de empleo los requisitos de entrada de los diferentes programas.

Áreas de oportunidad y cuellos de botella

Áreas de oportunidad

Un tema que es mencionado recurrentemente por los operadores del Programa en las OSNE es la insuficiencia en el número de vacantes y el poco crecimiento que tiene su liberación anual. Esta percepción se relaciona con la inexistencia de una estrategia de focalización del Programa, ya que si bien la normatividad del mismo establece ciertos requisitos que deben cumplir los solicitantes, en realidad se registra a cualquier persona que llegue a solicitarlo. Durante el trabajo de campo, algunos operadores del Programa comentaron que tenían que hacerlo así para evitar que los solicitantes se quejaran por no haber sido atendidos aunque de antemano se sepa que no cumplen con los requisitos de ingreso, como pueden ser la edad mínima o la escolaridad máxima. Por lo anterior, se considera como un área de oportunidad diseñar una estrategia de difusión que se dirija de manera focalizada a los potenciales beneficiarios a los que se quiere llegar, en lugar de hacer una convocatoria totalmente abierta.

4.3.3 Proceso de Registro

Fortalezas

En general, se percibe un alto nivel de compromiso del personal adscrito a las OSNE en cuanto a la atención que brindan a los interesados en ingresar al PTAT, así como en asistir a los trabajadores en diversos trámites que deben de realizar, lo cual fue corroborado en entrevistas realizadas a los trabajadores migrantes.

Se observó también el interés del personal de la OSNE, por tratar de reclutar a los trabajadores que cumplan de manera idónea con el perfil requerido. Lo anterior se refleja en las estrategias que por determinación propia los responsables han implementado, con el fin de recibir al candidato e identificar que en efecto cumplan con las características de ser campesino o jornalero agrícola con experiencia en la siembra y cosecha, ya que de lo anterior depende el logro del objetivo del PTAT, principalmente si se piensa en la competencia con otros países que también participan de la oferta laboral canadiense.

Buenas prácticas

En Tlaxcala, se realiza una plática de lunes a viernes a las 10 de la mañana donde se brinda información sobre algunos de los servicios de movilidad laboral que oferta la OSNE, entre ellos el PTAT. Lo anterior permite hacer más eficientes los tiempos de atención a los candidatos, a la vez que sirve como un filtro para que los potenciales trabajadores migrantes conozcan si en efecto cumplen con las características requeridas.

Áreas de oportunidad y cuellos de botella

Áreas de oportunidad

En el caso, del Estado de Oaxaca el proceso de registro-selección se realiza únicamente en la capital lo que implica un gasto en transporte para las personas que se encuentran en municipios lejanos, más aun si los trámites no los pueden realizar en un solo día. Tomando en cuenta que los mecanismos de atención se definen en cada una de las OSNE, y depende de su capacidad instalada, también

es importante buscar alternativas para acercar los servicios que ofrece el Programa a la población objetivo.

Cuellos de botella

No se observan cuellos de botella en este proceso.

4.3.4 Proceso de Selección

Fortalezas

Las OSNE en general cuentan con procedimientos de selección estructurados lo cual les permite el logro de metas del PTAT respecto al número de espacios asignados por la CGSNE en cada entidad. La programación de los tiempos para seleccionar a los trabajadores nuevos y realizar su reclutamiento, así como tiempo para atender a los trabajadores nominales es adecuado.

Buenas prácticas

En Tlaxcala, se ha implementado la programación de actividades durante el día con base al tipo de trámite que los candidatos o trabajadores migrantes realicen, por ejemplo a las ocho de la mañana se entregan 20 fichas a los trabajadores migrantes para que realicen su reporte de retorno, en un horario de 8 a 14 horas, por la tarde de 15 a 18 horas se atienden a los potenciales candidatos, en este horarios se realiza los exámenes de selección.

Áreas de oportunidad y cuellos de botella

Áreas de oportunidad

En dos de las entidades visitadas Tlaxcala y el Estado de México, el registro y selección de aspirantes se realiza de manera permanente, de esta manera todos los interesados realizan el proceso de registro y selección. Sin embargo, en los otros dos estados: Oaxaca y Durango, solo se realizan dichos procedimientos durante ciertos meses del año, lo que implica que un aspirante que acude a la

OSNE durante los meses que no hay “reclutamiento” no realice ningún trámite, y el costo de traslado del trabajador sea infructuoso.

Dentro del Manual de reclutamiento y selección del PTAT se menciona que “Cada año la CGSNE estimará el volumen de crecimiento e informará a cada oficina el número de lugares que le corresponden...”, con esta información, las Oficinas del Servicio Nacional de Empleo “tomarán de las reservas de trabajadores evaluados y que resultaron aptos, a los trabajadores que están dispuestos a continuar con sus trámites de incorporación”.

En la práctica, la asignación de un trabajador de reserva de selección a un puesto se da en la CGSNE, tomando como criterio único de selección, la experiencia del trabajador en el cultivo solicitado por el empleador.

Cuellos de botella

Por cuestiones geográficas (municipios marginales) trabajadores que potencialmente cumplen con el perfil para ingresar al PTAT pueden estar excluidos, por un lado, es difícil que tengan acceso a información sobre los requisitos del Programa, por otro lado, el estar territorialmente alejados de los punto de atención el realizar los trámites de ingreso, tales como pago de pasaporte, examen médico y en esta temporada pago de permiso de trabajo, se traduce en un gasto oneroso que no pueden costear. Lo anterior se contrapone con uno de los objetivos generales del PTAT “...beneficiar a la población agrícola con mayores carencias económicas y al mayor número de familias posible, procurando evitar la concentración del beneficio en grupos familiares, municipios o zonas geográficas determinadas del país”. Si a esto le sumamos que la difusión se hace de boca en boca los beneficios del PTAT podrían estar concentrándose en ciertas zonas geográficas.

4.3.5 Proceso de Resolución

Fortalezas

Es un proceso que permite la movilización coordinada del personal en las OSNE en los estados, de la CGSNE, del sector Salud y las Delegaciones de Relaciones Exteriores, para lograr la documentación de alrededor de 23,500 trabajadores agrícolas migrantes en toda la república, esto para 2016.

Buenas prácticas

Una vez que el trabajador se encuentra clasificado como de selección confirmado por la CGSNE, la OSNE buscará contactarlo mediante los números telefónicos que haya dejado (se piden hasta tres contactos), sin embargo en caso de no localizarlo se ha recurrido a los delegados ejidales para localizarlo y que de esta manera puedan continuar los trámites de incorporación al PTAT.

En las cuatro entidades visitadas, se considera como buena práctica la coordinación que existe entre la OSNE y las Delegaciones de la SRE con el fin de agilizar el proceso de expedición del pasaporte a los trabajadores migrantes.

Áreas de oportunidad y cuellos de botella

Áreas de oportunidad

En Oaxaca, los entrevistados señalaron que los servicios de salud tienen muchas carencias, lo que ha ocasionado que por motivos de agilidad en los trámites, los trabajadores acudan a servicios privados para realizarse los estudios de laboratorio y aceden a los centros de salud designados para validar dichos estudios en una cita médica.

Cuellos de botella

No se observan cuellos de botella en este proceso.

4.3.6 Proceso de Distribución

Fortalezas

La coordinación inter-institucional. La relación con el Instituto Nacional de Migración es muy estrecha entre todos los participantes, también hay una buena comunicación y coordinación con las aerolíneas.

Buenas prácticas

No se detectaron buenas prácticas en este proceso.

Áreas de oportunidad y cuellos de botella

Áreas de oportunidad

Como principal área de oportunidad se detectó la mejora o actualización del SIMOL, que si bien es un sistema que ha dado buenos resultados y ha facilitado la ejecución de los procesos, comienza a presentar problemas y algunos operadores del Programa consideran que ya está rebasado.

4.3.7 Proceso de Entrega de apoyos (Servicio de vinculación laboral)

Fortalezas

El compromiso existente en las organizaciones de empleadores que participan en el proceso, FARMS y FERME para realizar todas las gestiones necesarias para lograr que los trabajadores agrícolas lleguen a las granjas que los contrataron para cumplir con sus contratos.

Buenas prácticas

La coordinación intra e interinstitucional que ha alcanzado el Programa puede considerarse una buena práctica en si misma ya que aun en la ausencia de manuales de operación y de procedimientos que definan específicamente tareas y responsables, el proceso de vinculación laboral funciona y se logra que los trabajadores agrícolas vayan a Canadá en los tiempos establecidos para satisfacer la demanda de los empleadores canadienses. A esto contribuye la realización periódica de reuniones de actualización entre los diferentes actores,

que permite que se socialicen los cambios en los procedimientos y que estos se realicen de forma más o menos homogénea.

4.3.8 Fortalezas y buenas prácticas en el proceso de Seguimiento

Fortalezas

Reporte de retorno: Este reporte es el único mecanismo con que cuenta el Programa para conocer las condiciones laborales de los trabajadores en Canadá. Asimismo, la información que se recoge, permite calcular el monto de las remesas generadas por los trabajadores vinculados en un puesto de trabajo a través del PTAT. Utilizar en toda su capacidad la información que se recupera a través del reporte de retorno, sería un insumo poderoso para medir los resultados del Programa.

Buenas prácticas

Condiciones laborales en las granjas afiliadas a la FARMS

Esta organización de productores ha implementado un mecanismo de verificación al cumplimiento de las condiciones laborales establecidas en el AE. De manera aleatoria hace visitas de verificación a los centros de producción. Asimismo, ha implementado un servicio de atención telefónica para atención a los trabajadores que opera 24 hrs. y ha instrumentado un formato en Internet, para que tanto trabajadores como productores registren su opinión sobre las condiciones laborales o sobre la calidad del trabajo, respectivamente. La experiencia del servicio telefónico y los formatos electrónicos, podrían replicarse por parte de las autoridades mexicanas.

Áreas de oportunidad y cuellos de botella

Áreas de oportunidad

Capacitación a los TAM sobre prestaciones y condiciones laborales. La CGSNE imparte una breve capacitación a los TAM sobre las prestaciones a que tienen derecho al ser contratados en Canadá. Sin embargo, la mayoría de los trabajadores entrevistados mencionaron que desconocen los pasos que tienen que seguir para recibir la pensión a que tienen derecho, después de haber participado durante varias temporadas en el Programa. Asimismo, a partir de 2016 el gobierno de Canadá cambió el procedimiento para el pago de pensiones, para hacerlo a través de transferencia bancaria y no mediante la emisión de cheque. Un área de oportunidad se encuentra en capacitar a los trabajadores sobre el procedimiento para acceder a este derecho, y darles orientación para abrir una cuenta bancaria a la que se les transfiera su pensión.

Seguimiento a padecimientos de salud. Un área de oportunidad es diseñar un protocolo de coordinación entre los servicios de salud de Canadá y los de México, para que los trabajadores repatriados por algún padecimiento, puedan continuar su tratamiento en nuestro país.

Seguimiento continuo a los TAM. El seguimiento que se da a los trabajadores se realiza de forma discontinua, y concluye con la presentación del reporte de retorno. El SNE no cuenta con mecanismos para monitorear al trabajador durante su estancia en Canadá, y no se da seguimiento a las actividades que realiza después de presentar su reporte de retorno. El seguimiento puede incluir la vinculación de trabajador con otros de los servicios o subprogramas que ofrece el SNE, o la identificación de las actividades laborales en que participan fuera del PTAT, lo que abonaría en la posibilidad de fortalecer la evaluación de los resultados del Programa.

4.3.9 Proceso de Evaluación

Fortalezas

Reunión anual México - Canadá: En el marco de esta reunión que se organiza anualmente durante el mes de noviembre, se evalúan los resultados del Programa

durante el ejercicio, aportando la información necesaria para planear la operación del Programa para el siguiente año.

Buenas prácticas

No se identificaron buenas prácticas.

Áreas de oportunidad y cuellos de botella

Áreas de mejora

Implementación de un sistema de mejora continua: El PTAT no cuenta con un mecanismo para la implementación de mejoras. Las modificaciones o actualización de los procesos, se hace de manera casuística y sobre la marcha, y por lo general estas modificaciones no quedan documentadas. Se encuentra un área de oportunidad en diseñar un mecanismo de mejora continua, que contribuya a orientar la gestión hacia resultados.

Definir una agenda de evaluación. Se encuentra un área de oportunidad en la definición de una agenda de evaluación externa, y orientar los mecanismos de evaluación interna hacia resultados. Actualmente, todos los indicadores del Programa son de gestión, lo que si bien permite identificar retrasos o desviaciones en cuanto a la programación de metas, no permite evaluar los resultados del Programa. En este sentido, la definición de la agenda debe acompañarse del diseño de indicadores, que permitan medir los resultados del PTAT.

4.3.10 Proceso de Contraloría Social

Fortalezas

El SNE publicó e instrumentó el **Esquema de Contraloría Social 2016**, para transparentar la operación y el adecuado ejercicio de los recursos destinados al PAE, lo que sienta las bases para la instrumentación de un proceso de contraloría

social específico para el PTAT que considere las características particulares de su ejecución.

Buenas prácticas

En la evaluación no fue posible encontrar buenas prácticas en lo referente al proceso de Contraloría Social toda vez que no se encontró evidencia de que la información sobre quejas y denuncias sea utilizada por el Programa.

Áreas de oportunidad y cuellos de botella en el proceso de Contraloría Social

Áreas de mejora

En realidad no está previsto en el diseño del PTAT un proceso de Contraloría Social interno, que permita conocer e insumir la información acerca de la satisfacción de la población beneficiaria del Programa ni de quejas o denuncias.

Tampoco están instrumentados mecanismos de corresponsabilidad para que la población beneficiaria participe en el cuidado del Programa, por ejemplo, vigilar que el servicio de vinculación laboral se otorgue a la población que más lo necesita.

Destaca que en el diseño del PTAT no se incorporen los mecanismos para atender las quejas y denuncias de población usuaria. Un área de oportunidad se encuentra en diseñar este procedimiento e incluirlo en los lineamientos normativos del Programa.

Otra área de oportunidad es la que corresponde a la existencia de mecanismos para que se informe a la población sobre el uso de los apoyos entregados por el PTAT para hacerlo más transparente.

5. Tema III. Recomendaciones y conclusiones

5.1 Conclusiones y recomendaciones de orden general y estratégico para el PTAT

En esta sección se incluyen las conclusiones y recomendaciones cuya atención se considera prioritaria debido a sus potenciales efectos positivos en la orientación hacia resultados de varios procesos operativos simultáneamente, con lo que se esperaría mejorar el logro de los objetivos del Programa.

Normar y documentar la gestión del PTAT

A través de su permanencia durante cuatro décadas, el PTAT ha transitado por diferentes etapas, en las que la operación y organización se ha transformado. En su inicio, el PTAT estuvo bajo la responsabilidad de la SRE, pasando posteriormente a las STPS. Sin embargo, los procesos y mecanismos de atención a beneficiarios no se han documentado suficientemente, lo que se traduce en que el éxito de la gestión esté supeditada a la experiencia y conocimiento del personal que opera los procesos.

La CGSNE ha avanzado en documentar algunos procesos, que se identifican en los Lineamientos Operativos de Programa y en el Manual de Reclutamiento y Selección de Trabajadores. Sin embargo, estos documentos logran rescatar los mecanismos de atención solo parcialmente, además de que no son del conocimiento de todos los actores que participan en el Programa; ni han sido validados por todas las instancias participantes.

La modificación o actualización de los procesos, cuando se requiere, se hace de manera inercial y solo es del conocimiento de los actores que participan en el proceso. En este sentido, el conocimiento sobre la operación del Programa, solo puede obtenerse mediante la capacitación entre pares, y no se genera una memoria documental que regule la operación.

Recomendación

Con el fin de institucionalizar la operación del Programa, es necesario documentar y normar la operación del Programa en su conjunto, en donde se establezcan límites y responsabilidades de los actores involucrados, se genere los manuales de organización y procedimientos del PTAT, y que la documentación generada sea validada por todas las instancias participantes.

Reorientar el Programa con una visión hacia resultados

A lo largo de más de cuarenta años que ha permanecido vigente el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México - Canadá, se ha consolidado como una estrategia efectiva para vincular la necesidad de mano de obra que tienen productores canadienses y la de trabajadores agrícolas de México. Así, en 2016 se logró colocar a 23,790 trabajadores agrícolas, y se ha beneficiado a más de 320,000 campesinos mexicanos durante la existencia del Programa.

El PTAT tiene efectos importantes tanto en la economía de ambos países, como en el bienestar de las familias de los trabajadores agrícolas migrantes. Nada más en 2015, las remesas enviadas por los trabajadores vinculados por el PTAT se calcularon en una cifra cercana a 184 millones de dólares.

No obstante la larga historia del Programa, en pocas ocasiones había sido objeto de evaluaciones formales que dieran cuenta de su importancia estratégica, ya sea en términos de la derrama económica que genera; o para identificar el nivel de consolidación institucional. En este sentido, la presente evaluación de procesos abre un hito importante en el PTAT, que busca contribuir a su fortalecimiento.

La asignación oportuna de trabajadores, es fundamental para el éxito del Programa. Probablemente por esta razón, y ante la carencia de personal suficiente para atender todos los ángulos que requiere el PTAT, es que se ha privilegiado atender este aspecto de la operación sobre otros aspectos también importantes, como orientar el Programa hacia lograr el objetivo de atender a la población agrícola con mayores carencias económicas. En este sentido, la forma en que operan los procesos actualmente, está orientada a satisfacer la demanda de mano

de obra de los productores canadienses, pero no cuentan con mecanismos de focalización de la población objetivo. Así, hay lineamientos operativos que no han sido actualizados y que se contraponen con dicho objetivo. Por ejemplo, ante la creciente urbanización del sector rural, el criterio de atención que limita la participación a TAM que habitan en las capitales de las entidades federativas, parece inconsistente ya que hay ciudades en las que existen sectores de la población que forman parte de la población objetivo. En la medida que pueda hacerse este cambio en la estrategia del Programa, podrían generarse herramientas para hacerlo más eficiente y eficaz, y con ello, además de cumplir con las necesidades de mano de obra del mercado canadiense, lograr el objetivo de dar atención a sectores de la población que más lo necesitan.

Recomendación

En el marco del proceso de planeación, diseñar los procesos con una orientación hacia resultados. Lo anterior implica hacer un ejercicio participativo, en el que los actores en los estados aporten su experiencia para el fortalecimiento del Programa, y que eventualmente se pueda generar un rediseño del PTAT, para que la selección de trabajadores responda a criterios específicos de focalización.

Modernización del Sistema de Movilidad Laboral (SIMOL)

El Sistema de Movilidad Laboral es una herramienta indispensable en la gestión del PTAT. En éste, se controla y administra toda la información de la operación del Programa, lo cual permite documentar y realizar los trámites requeridos en el proceso de colocación de TAM en Canadá. No obstante, la capacidad de este sistema está rebasada, con respecto a las necesidades actuales de operación; y los productos que arroja son limitados para aportar información de carácter estratégico, para evaluar si en la gestión se está logrando cumplir con los objetivos del Programa.

En lo que respecta a su capacidad, el SIMOL presenta fallas en distintas etapas de la gestión, que se traduce en problemas para explotar la información que

genera y retrasa la ejecución de los procesos. Asimismo, en el sistema está registrada toda la información de los TAM, pero los operadores del PTAT se ven obligados a verificar y validar los productos que arroja, ya que la información ha dejado de ser confiable.

En cuanto a su carácter estratégico, el SIMOL carece de reportadores en los que se genere información estadística, que es un insumo indispensable para medir y evaluar la gestión del Programa, desde el seguimiento para cumplir con las metas programadas, hasta la evaluación del logro de sus objetivos. Derivado de lo anterior, la generación de estadísticas es un ejercicio que se hace por fuera del sistema. Asimismo, el diseño actual del SIMOL no cuenta con mecanismos para identificar los TAM de reserva de selección, en donde se pueda vincular a trabajadores, con base en criterios claros y objetivos, y con ello, lograr el objetivo de “beneficiar a la población agrícola con mayores carencias económicas y al mayor número de familias posible, procurando evitar la concentración del beneficio en grupos familiares, municipios o zonas geográficas determinadas del país.”

Por lo anterior, actualmente se está diseñando un nuevo Sistema de Movilidad Laboral, que dé soporte al PTAT bajo las condiciones actuales de operación. Se recomienda que su implementación permita administrar y dar seguimiento a la operación, de tal forma que permita priorizar la selección de trabajadores, a partir de la definición de criterios objetivos, asociados por ejemplo a identificar a TAM en condiciones vulnerables; orden de llegada al PTAT; distribución geográfica; que sean inclusivos; y experiencia de los TAM en relación con la demanda de los empleadores canadienses. En este sentido, los criterios para la resolución de TAM, deben ser claros, transparentes, específicos y objetivos. Asimismo, el nuevo sistema debe aportar información de carácter estadístico y estratégico, que permita evaluar al Programa bajo una óptica orientada a resultados.

Definir mecanismos de colocación

Para los trabajadores nuevos de selección, la asignación se realiza con base a la información cargada en el SIMOL, el trabajador con calificación de “Apto” y que

cumpla con la experiencia en el cultivo o actividad requerida por los productores canadienses se agrega a la lista de colocación.

Cabe destacar que uno de los objetivos generales del PTAT establece que los criterios para la vinculación de los trabajadores agrícolas migrantes se realizará “A partir de los criterios de eficiencia y pertinencia laboral, y cumpliendo con el perfil requerido por los empleadores canadienses, beneficiar a la población agrícola con mayores carencias económicas y al mayor número de familias posible, procurando evitar la concentración del beneficio en grupos familiares, municipios o zonas geográficas determinadas del país”.

Sin embargo, no existe un procedimiento de focalización de manera normativa que integre criterios de elegibilidad, que por un lado permita cumplir con el objetivo de “beneficiar a la población agrícola con mayores carencias” y por otro que permita asignar una vacante entre dos candidatos que cumplan el perfil.

Recomendación

Se sugiere definir criterios sobre la asignación de un espacio de trabajo a un trabajador, como se da actualmente el proceso, no se podría asegurar que se logra el objetivo de “beneficiar a la población agrícola con mayores carencias”.

Se recomienda revisar la declaración de los objetivos del PTAT y explorar de manera objetiva si dado la operación actual del PTAT es posible cumplir con el objetivo de “beneficiar a la población agrícola con mayores carencias”, en su caso debería establecerse un estrategia de difusión focalizada que permita el reclutamiento del trabajador que presente la condición señalada, asimismo durante la entrevista de debería de contar con mecanismos que permita comprobar que en efecto cumple con la característica de “mayores carencias”.

5.2 Conclusiones y recomendaciones por proceso

5.2.1 Planeación

Socialización de la información del Programa. Los instrumentos normativos que se han desarrollado en el marco del Programa (Lineamientos de Operación y Manual de Reclutamiento y Selección de Trabajadores), no son del conocimiento de todos los actores que participan en el PTAT. En algunos casos a nivel central, funcionarios y operadores que tienen asignadas funciones sustantivas en la gestión del Programa, desconocen la existencia de estos documentos; y en otros casos, no están enterados de los mecanismos y la frecuencia de su actualización.

Se recomienda identificar los mecanismos existentes para socializar la información del PTAT entre los actores participantes, y diseñar un procedimiento específico para hacer del conocimiento de todos los actores la información relevante del Programa.

Condiciones laborales. El crecimiento del PTAT en los últimos años, en lo que se refiere al número de TAM vinculados a un empleo, no se ha visto acompañado del correspondiente fortalecimiento de la estructura operativa. Derivado de la astringencia presupuestal que enfrenta el Programa, y al menos en el corto plazo, es poco probable que esta condición pueda revertirse. A nivel central, la participación en el Programa de estudiantes que prestan su servicio social, es una estrategia que aunque sea de manera parcial, ha ayudado a enfrentar el exceso de cargas de trabajo.

En cuanto a la organización en las OSNE, ésta responde a las capacidades y condiciones imperantes en cada estado de la República, por lo que el personal que realiza funciones en el PTAT tiene diferentes regímenes de contratación entre las entidades federativas. Así, una parte importante del personal está contratada bajo el régimen de honorarios, por lo que carece de un esquema de prestaciones y seguridad social; mientras que cada vez está expuesta a mayores cargas de trabajo.

Se recomienda diseñar un plan de acción, para que en la medida que las condiciones lo permitan, el personal que actualmente no cuenta con prestaciones y seguridad social, transite hacia un empleo bajo mejores condiciones laborales, con estabilidad y seguridad social. También se recomienda diseñar una estrategia que permita disminuir el efecto que las excesivas cargas de trabajo tienen en el personal que atiende el Programa, por ejemplo, aprovechar la oportunidad de que los estudiantes que prestan su servicio social, se integren al PTAT en los periodos con mayores cargas de trabajo.

5.2.2 Proceso de Difusión

Entre el personal entrevistado durante el trabajo de campo existe la opinión mayoritaria de que la difusión que se hace del Programa no es suficiente y de que no necesariamente llega a la población rural que potencialmente cumple el perfil. Sin embargo, la mayor parte del personal considera que es mejor que sea de esta forma ya que si el Programa se difundiera de forma masiva, el personal en las OSNE no tendría la capacidad de brindar la atención necesaria a cada solicitante.

Aunque las ROP del PAE mencionan para corregir desajustes en el mercado laboral, la STPS instrumenta una serie de actividades encaminadas al acercamiento de los agentes del mercado laboral que incluyen la atención a población en desventaja, entre las que se incluye la operación del PTAT, este Programa en realidad no se acerca activamente a realizar difusión entre la población rural con actividades agrícolas en las comunidades, sino que espera a que los solicitantes, que tienen conocimiento del Programa por contacto, se acerquen a solicitar información. De esta forma, no se puede garantizar que la población en desventaja sea la que tiene mayores posibilidades de ingresar en el Programa.

Se recomienda que el Programa haga una definición más precisa de su objetivo de focalización y que, con base en ello, diseñe e instrumente una estrategia de difusión orientada específicamente a su población objetivo.

5.2.3 Proceso de Registro

Esta etapa de consejería tiene como función el identificar el perfil laboral del candidato migratorio para su ingreso en el PTAT. Uno de los aspectos claves a verificar es que en efecto el candidato sea “campesino o jornalero agrícola con experiencia en la siembra y cosecha de diversos productos del campo”. En general no existe un documento como tal que el trabajador pueda presentar para corroborar dicho perfil, a decir de los entrevistados si bien deben presentar un examen de conocimientos puede pasar que un aspirante obtenga una calificación de Apto sin ser “campesino o jornalero agrícola”.

Se sugiere que dentro del SIMOL exista un apartado donde el reclutador pueda recoger sus observaciones sobre el entrevistado y/o establecer una calificación. Lo anterior serviría para que en la CGSNE tengan mayores argumentos para la asignación de un espacio laboral.

5.2.4 Proceso de Selección

Como parte del proceso de selección los candidatos deben de resolver un examen automatizado, en entrevistas realizadas en los estados se mencionó que en muchas ocasiones es el propio personal el que realiza la entrevista contesta el examen en función de la respuesta que proporcione el trabajador.

Para evitar posibles casos de corrupción se sugiere realizar una capacitación sobre el uso del mouse u equipo de cómputo a los candidatos.

Se sugiere que dentro del SIMOL exista un apartado donde el reclutador pueda recoger sus observaciones sobre el entrevistado y/o establecer una calificación que, sin ser definitivos o el factor de mayor peso en la determinación de las aptitudes del candidato, brinden algunos elementos de carácter cualitativo, por tanto difíciles de calificar en el examen, para realizar la selección. Lo anterior serviría para que en la CGSNE se cuente con mayores argumentos para la asignación de un espacio laboral.

5.2.5 Proceso de Resolución

En la práctica la asignación o colocación de un trabajador nuevo de selección se realiza en la CGSNE, con base en la información cargada en el SIMOL, el

trabajador con calificación de “Apto” y que cumpla con la experiencia en el cultivo o actividad requerida por los productores canadienses se agrega a la lista de colocación.

Se sugiere definir criterios sobre la asignación de un espacio de trabajo a un trabajador, que permita elegir de manera objetiva la selección de un beneficiario sobre otro, tomando en cuenta además de la experiencia del tipo de cultivo solicitado por el empleador, el tiempo de espera de los trabajadores para ser asignado a un contrato, el orden de asignación de espacios en los estados y en la medida de posible, que esté orientado a lograr el objetivo de “beneficiar a la población agrícola con mayores carencias.”

5.2.6 Proceso de Distribución

El PTAT es un programa que ha venido operando desde hace tiempo de manera satisfactoria, a ello contribuye el hecho de que se instrumenta mediante una muy buena coordinación interinstitucional y que los diferentes actores que participan en el proceso conocen bien sus funciones

Se recomienda que el Programa trabaje en el desarrollo de manuales de operación y procedimientos que permitan documentar sus procesos para realizarlos de la manera más eficiente y homogénea y minimizar la posibilidad de ocurrencia del error humano.

5.2.7 Proceso de Entrega de apoyos (servicios de vinculación laboral)

Los trabajadores agrícolas mexicanos en Canadá deben gozar de los mismos derechos que los trabajadores canadienses y la autoridad mexicana encargada de velar que así sea son los Consulados mexicanos en Canadá. Para ello, deben brindar asistencia consular a los trabajadores, tanto para mediar en sus relaciones laborales con los empleadores canadienses como en el caso de accidentes de trabajo que requieran atención médica. Esto, de acuerdo con lo comentado por trabajadores agrícolas no siempre sucede.

Por lo anterior, se recomienda que el Programa establezca los acuerdos y convenios necesarios con la SRE para que se dé adecuado seguimiento a la atención brindada por los Consulados a los trabajadores agrícolas mexicanos empleados temporalmente en Canadá y garantizar que estos gocen de la asistencia adecuada.

5.2.8 Proceso Seguimiento

Atención a la salud de los TAM. Una carencia importante del Programa, es que no existe un protocolo de coordinación entre el ministerio de salud canadienses y las autoridades de salud mexicanas. Mientras que en Canadá los TAM tienen servicios de salud, cuando llegan a México en muchos casos carecen de ellos y no hay forma de darle seguimiento al padecimiento de los trabajadores y su tratamiento correspondiente.

En el marco de la coordinación interinstitucional del PTAT, se recomienda establecer un mecanismo de seguimiento con la participación de la Secretaria de Relaciones Exteriores y la red de consulados, la STPS y el Sector Salud, para garantizar una atención y el trabajador continúe con el tratamiento al padecimiento después de su repatriación.

Seguimiento a los trabajadores pensionados. En 2015, la función para dar seguimiento a los trabajadores pensionados en Canadá, se transfirió de la SRE a la STPS, aunque esta dependencia no tiene la capacidad de dar atención a los más de 1,500 trabajadores que actualmente cuentan con este beneficio. Los TAM en algunos casos, desconocen que podrían abrir una cuenta bancaria para recibir su pago mediante transferencia, o no saben qué pasos seguir para aperturarla. Asimismo, muchos trabajadores que en poco tiempo podrían ser acreedores al pago de una pensión, no conocen el procedimiento para solicitar este derecho ante las autoridades canadienses. Al respecto, en la última etapa de la presente evaluación, autoridades responsables de la operación del PTAT, mencionaron que en la capacitación que se imparte a los trabajadores migrantes, se han incluido estos temas.

5.2.9 Proceso de Evaluación.

No se ha definido una agenda de evaluación, que permita monitorear tanto la gestión del PTAT como los resultados derivados de su implementación, y los indicadores con que cuenta miden únicamente los avances en el logro de las metas programadas. Por lo anterior, la gestión del Programa no cuenta con las herramientas necesarias para medir los efectos y resultados de las acciones en la población beneficiaria.

Se recomienda que el marco de la agenda de evaluación del PAE, se defina una agenda de evaluación específica del PTAT, para distintos periodos de la gestión del Programa, que permita medir: los avances en su cumplimiento, los resultados de la gestión, y que en el mediano plazo, refleje los impactos en la población beneficiaria.

5.2.10 Proceso de Contraloría Social

El proceso de Contraloría Social no está contemplado en el diseño del PTAT, por lo que no están adecuadamente instrumentados los mecanismos para que el Programa pueda sistematizar la información de satisfacción, quejas y denuncias de la población y, por lo tanto, insumirla para la instrumentación de mejoras. Se recomienda que el Programa diseñe un proceso de Contraloría Social propio, acorde con sus características particulares, especialmente tomando en cuenta que parte de los beneficiarios, los trabajadores agrícolas mexicanos, se trasladan fuera del país y son en cierto sentido vulnerables por lo que es importante para el Programa insumir la información de su satisfacción, quejas y denuncias, así como las de los empleadores y la población en general.

Lo anterior implica la coordinación interinstitucional con la Secretaría de Relaciones Exteriores para facilitar que los TAM puedan presentar sus quejas y denuncias, así como comentarios de satisfacción, de forma confidencial y de acuerdo con los protocolos establecidos por la Secretaría de la Función Pública para dar seguimiento sistemático y puntual a las situaciones expresadas y a las respuestas y soluciones instrumentadas por parte del Programa para atenderlas.

6. Entrevistas semiestructuradas y/o encuestas

En esta sección se presentan la guías de entrevista que aplicadas a los tanto a nivel central como en las entidades federativas definidas en la muestra.

Guías de entrevistas para el estudio cualitativo

En este apartado se presentan las guías de entrevistas semi estructuradas, para actores a nivel central y estatal.

- a) Guías de entrevista en oficinas centrales

Guía de entrevista con el Director de Movilidad Laboral

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.

2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?

3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
4. ¿Con qué otras áreas o direcciones de la Secretaría se relaciona usted para la realización de estos procesos? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
8. ¿Se realizan acciones adicionales o distintas a las previstas en la normatividad para cumplir con los objetivos del programa?
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?
10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?
11. ¿Qué opina usted acerca de las herramientas utilizadas para medir el logro de objetivos del programa? ¿Cómo evalúa el logro del fin y de los objetivos del programa?
12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)

21. ¿Considera que los mecanismos de difusión son suficientes, oportunos y adecuados para que la población objetivo conozca los requisitos que debe cumplir para acceder al Programa?

35. ¿Cuál es el mecanismo para que los empleadores obtengan "Labour Market Opinión (LMO)"?

38. ¿Cuáles son las principales funciones de los Agentes Consulares en relación con el PTAT?

40. ¿Cuál es el apoyo que se les brinda a los candidatos para: solicitud de pasaporte y trámite de visa, entre otros documentos requeridos?

48. ¿Con qué mecanismos cuenta el Programa para dar seguimiento a la participación de los Trabajadores Agrícolas en el PTAT? ¿Cómo se garantiza el cumplimiento del Acuerdo de Empleo de los trabajadores y los empleadores?

50. ¿Cómo se determina la sanción a los empleadores en caso de incumplimiento del Acuerdo de Empleo? ¿En qué casos aplica llamada de atención verbal, amonestación por escrito, separación temporal o total del PTAT? ¿Con qué medios cuenta México para aplicar las sanciones?

52. ¿De qué manera se aseguran las autoridades que el trabajador cuente con cobertura médica en Canadá? ¿Cuál es la participación de cada uno de los socios del Programa para asegurarse de que el trabajador cuenta con este beneficio?

62. ¿Se ha logrado definir una agenda de evaluación del PTAT?

64. ¿De qué forma los trabajadores expresan sus quejas e inconformidades, y hacen denuncias sobre el PTAT? ¿Existe algún mecanismo formal para registrar esta información?

66. ¿Existen mecanismos de coordinación e información entre los gobiernos de México y Canadá para conocer la satisfacción del Programa por parte de trabajadores y empleadores? ¿En qué consisten y cómo operan?

Guía de entrevista con el Subdirector de Operación Movilidad Laboral Externa

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
4. ¿Con qué otras áreas o direcciones de la Secretaría se relaciona usted para la realización de estos procesos? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
8. ¿Se realizan acciones adicionales o distintas a las previstas en la normatividad para cumplir con los objetivos del programa?
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?

10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?
11. ¿Qué opina usted acerca de las herramientas utilizadas para medir el logro de objetivos del programa? ¿Cómo evalúa el logro del fin y de los objetivos del programa?
12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
40. ¿Cuál es el apoyo que se les brinda a los candidatos para: solicitud de pasaporte y trámite de visa, entre otros documentos requeridos?
42. ¿Qué documentación debe preparar el candidato seleccionado para la asignación del contrato? ¿Qué documento le representa mayor complicación?
43. ¿Cómo se realiza el proceso de solicitud y entrega de visas a los candidatos? ¿Qué instancias participan? ¿y cómo se ejecuta el proceso de coordinación?
44. ¿Cómo se ejecuta la asignación contratos a trabajadores nominales, reserva de selección y reservas de aeropuerto? ¿Quiénes participan?
45. ¿Quiénes participan en la ejecución del Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Documentación y abordaje Aéreo en el AICM ? ¿Cómo se da la coordinación entre las diferentes instancias que participan en la realización del Protocolo?
46. ¿Cómo se ejecuta el proceso de entrega de permiso de trabajo en a los trabajadores migrantes en Canadá?
47. ¿Cuáles son los mecanismos y como se lleva el seguimiento de los trabajadores elegidos, para asegurar su salida a Canadá? ¿Cuáles rutas de viaje existen para que los trabajadores se trasladen a Canadá?
53. ¿Cuáles son los mecanismos para coordinar el traslado de los trabajadores México a Canadá? ¿Qué instancias participan y cómo se da esta coordinación?
61. ¿Existen mecanismos para presentar dudas, quejas y/o sugerencias del PTAT en México? ¿Cuándo ya están trabajando en Canadá?

**Guía de entrevista con el Subdirector de Coordinación Interinstitucional para
ML Externa**

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
4. ¿Con qué otras áreas o direcciones de la Secretaría se relaciona usted para la realización de estos procesos? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados ? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
8. ¿Se realizan acciones adicionales o distintas a las previstas en la normatividad para cumplir con los objetivos del programa?
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?

10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?
11. ¿Qué opina usted acerca de las herramientas utilizadas para medir el logro de objetivos del programa? ¿Cómo evalúa el logro del fin y de los objetivos del programa?
12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
33. ¿Cómo se realiza el registro del candidato en el Sistema de Información de Movilidad Laboral (SIMOL)?
34. ¿Cuál es el mecanismo para que el empleador participe en el PTAT? ¿Qué requisitos debe cumplir?
35. ¿Cuál es el mecanismo para que los empleadores obtengan "Labour Market Opinión (LMO)"?
36. ¿Cómo se ejecuta el proceso de registro de ofertas laborales por parte los empleadores canadienses? ¿Quién aprueba las solicitudes de empleo presentadas por los empleadores?
40. ¿Cuál es el apoyo que se les brinda a los candidatos para: solicitud de pasaporte y trámite de visa, entre otros documentos requeridos?
45. ¿Quiénes participan en la ejecución del Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Documentación y abordaje Aéreo en el AICM? ¿Cómo se da la coordinación entre las diferentes instancias que participan en la realización del Protocolo?
46. ¿Cómo se ejecuta el proceso de entrega de permiso de trabajo en a los trabajadores migrantes en Canadá?
48. ¿Con qué mecanismos cuenta el Programa para dar seguimiento a la participación de los Trabajadores Agrícolas en el PTAT? ¿Cómo se garantiza el cumplimiento del Acuerdo de Empleo de los trabajadores y los empleadores?
50. ¿Cómo se determina la sanción a los empleadores en caso de incumplimiento del Acuerdo de Empleo? ¿En qué casos aplica llamada de atención verbal, amonestación por escrito, separación temporal o total del PTAT? ¿Con qué medios cuenta México para aplicar las sanciones?
53. ¿Cuáles son los mecanismos para coordinar el traslado de los trabajadores México a Canadá? ¿Qué instancias participan y cómo se da esta coordinación?

**Guía de entrevista con el J. de Departamento de Logística de Vuelos del
PTAT**

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
4. ¿Con qué otras áreas o direcciones de la Secretaría se relaciona usted para la realización de estos procesos? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados ? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).

9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?
10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?
12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
44. ¿Cómo se ejecuta la asignación contratos a trabajadores nominales, reserva de selección y reservas de aeropuerto? ¿Quiénes participan?
45. ¿Quiénes participan en la ejecución del Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Documentación y abordaje Aéreo en el AICM ? ¿Cómo se da la coordinación entre las diferentes instancias que participan en la realización del Protocolo?
47. ¿Cuáles son los mecanismos y como se lleva el seguimiento de los trabajadores elegidos, para asegurar su salida a Canadá? ¿Cuáles rutas de viaje existen para que los trabajadores se trasladen a Canadá?
53. ¿Cuáles son los mecanismos para coordinar el traslado de los trabajadores México a Canadá? ¿Qué instancias participan y cómo se da esta coordinación?

Guía de entrevista con el J. de Departamento de Vuelos

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
4. ¿Con qué otras áreas o direcciones de la Secretaría se relaciona usted para la realización de estos procesos? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre

su funcionamiento?

10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?

12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)

13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)

44. ¿Cómo se ejecuta la asignación contratos a trabajadores nominales, reserva de selección y reservas de aeropuerto? ¿Quiénes participan?

45. ¿Quiénes participan en la ejecución del Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Documentación y abordaje Aéreo en el AICM ? ¿Cómo se da la coordinación entre las diferentes instancias que participan en la realización del Protocolo?

47. ¿Cuáles son los mecanismos y como se lleva el seguimiento de los trabajadores elegidos, para asegurar su salida a Canadá? ¿Cuáles rutas de viaje existen para que los trabajadores se trasladen a Canadá?

53. ¿Cuáles son los mecanismos para coordinar el traslado de los trabajadores México a Canadá? ¿Qué instancias participan y cómo se da esta coordinación?

Guía de entrevista con el J. de Departamento de Normatividad

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

Guía de entrevista con el J. de Departamento de ML Externa

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
4. ¿Con qué otras áreas o direcciones de la Secretaría se relaciona usted para la realización de estos procesos? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
8. ¿Se realizan acciones adicionales o distintas a las previstas en la normatividad para cumplir con los objetivos del programa?
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre

su funcionamiento?

10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?

12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)

13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)

31. ¿Cuál es el mecanismo para notificar a los candidatos el resultados de la evaluación, y en su caso, continuar con los tramites de incorporación al PTAT?

32. ¿Cómo se le informa a los candidatos sobre su aceptación o no aceptación en el PTAT?

34. ¿Cuál es el mecanismo para que el empleador participe en el PTAT? ¿Qué requisitos debe cumplir?

44. ¿Cómo se ejecuta la asignación contratos a trabajadores nominales, reserva de selección y reservas de aeropuerto? ¿Quiénes participan?

46. ¿Cómo se ejecuta el proceso de entrega de permiso de trabajo en a los trabajadores migrantes en Canadá?

48. ¿Con qué mecanismos cuenta el Programa para dar seguimiento a la participación de los Trabajadores Agrícolas en el PTAT? ¿Cómo se garantiza el cumplimiento del Acuerdo de Empleo de los trabajadores y los empleadores?

50. ¿Cómo se determina la sanción a los empleadores en caso de incumplimiento del Acuerdo de Empleo? ¿En qué casos aplica llamada de atención verbal, amonestación por escrito, separación temporal o total del PTAT? ¿Con qué medios cuenta México para aplicar las sanciones?

52. ¿De qué manera se aseguran las autoridades que el trabajador cuente con cobertura médica en Canadá? ¿Cuál es la participación de cada uno de los socios del Programa para asegurarse de que el trabajador cuenta con este beneficio?

61. ¿Existen mecanismos para presentar dudas, quejas y/o sugerencias del PTAT en México? ¿Cuándo ya están trabajando en Canadá?

64. ¿De qué forma los trabajadores expresan sus quejas e inconformidades, y hacen denuncias sobre el PTAT? ¿Existe algún mecanismo formal para registrar esta información?

Guía de entrevista con el J. de Departamento para el Fortalecimiento de la Movilidad Laboral

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
4. ¿Con qué otras áreas o direcciones de la Secretaría se relaciona usted para la realización de estos procesos? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre

su funcionamiento?

10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?

12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)

13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)

23. ¿De qué manera se identifica que la actividad principal del candidato sea la agricultura?

24. ¿Qué formatos o instrumentos electrónicos se utilizan para llevar a cabo el registro y la solicitud de ingreso

34. ¿Cuál es el mecanismo para que el empleador participe en el PTAT? ¿Qué requisitos debe cumplir?

35. ¿Cuál es el mecanismo para que los empleadores obtengan "Labour Market Opinión (LMO)"?

45. ¿Quiénes participan en la ejecución del Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Documentación y abordaje Aéreo en el AICM ? ¿Cómo se da la coordinación entre las diferentes instancias que participan en la realización del Protocolo?

50. ¿Cómo se determina la sanción a los empleadores en caso de incumplimiento del Acuerdo de Empleo? ¿En qué casos aplica llamada de atención verbal, amonestación por escrito, separación temporal o total del PTAT? ¿Con qué medios cuenta México para aplicar las sanciones?

61. ¿Existen mecanismos para presentar dudas, quejas y/o sugerencias del PTAT en México? ¿Cuándo ya están trabajando en Canadá?

65. ¿Hay alguna forma en que la población atendida puede hacer sugerencias, quejas y reconocimientos sobre la habitación y la alimentación que recibe por parte de los empleadores? ¿Qué se hace con esta información?

66. ¿Existen mecanismos de coordinación e información entre los gobiernos de México y Canadá para conocer la satisfacción del Programa por parte de trabajadores y empleadores? ¿En qué consisten y cómo operan?

Guía de entrevista con el Responsable/enlace de la D.G. de Asuntos Consulares con el PTAT

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados ? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?
10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?

12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
14. ¿Cómo se realiza la planeación y programación anual de las principales actividades del PTAT ?
34. ¿Cuál es el mecanismo para que el empleador participe en el PTAT? ¿Qué requisitos debe cumplir?
36. ¿Cómo se ejecuta el proceso de registro de ofertas laborales por parte de los empleadores canadienses? ¿Quién aprueba las solicitudes de empleo presentadas por los empleadores?
37. ¿Cómo se realiza el "Pedido" de trabajadores migrantes?
38. ¿Cuáles son las principales funciones de los Agentes Consulares?
40. ¿Cuál es el apoyo que se les brinda a los candidatos para: solicitud de pasaporte y trámite de visa, entre otros documentos requeridos?
43. ¿Cómo se realiza el proceso de solicitud y entrega de visas a los candidatos? ¿Qué instancias participan? ¿cómo se ejecuta el proceso de coordinación?
45. ¿Quiénes participan en la ejecución del Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Documentación y abordaje Aéreo en el AICM ? ¿Cómo se da la coordinación entre las diferentes instancias que participan en la realización del Protocolo?
46. ¿Cómo se ejecuta el proceso de entrega de permiso de trabajo en a los trabajadores migrantes en Canadá?
52. ¿De qué manera se aseguran las autoridades que el trabajador cuente con cobertura médica en Canadá? ¿Cuál es la participación de cada uno de los socios del Programa para asegurarse de que el trabajador cuenta con este beneficio?
61. ¿Existen mecanismos para presentar dudas, quejas y/o sugerencias del PTAT en México? ¿Cuándo ya están trabajando en Canadá?
62. ¿Se ha logrado definir una agenda de evaluación del PTAT?
65. ¿Hay alguna forma en que la población atendida puede hacer sugerencias, quejas y reconocimientos sobre la habitación y la alimentación que recibe por parte de los empleadores? ¿Qué se hace con esta información?
66. ¿Existen mecanismos de coordinación e información entre los gobiernos de México y Canadá para conocer la satisfacción del Programa por parte de trabajadores y empleadores? ¿En qué consisten y cómo operan?

Guía de entrevista con el Responsable/enlace de la D.G. para América del Norte con el PTAT

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?
10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?

12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
14. ¿Cómo se realiza la planeación y programación anual de las principales actividades del PTAT?
34. ¿Cuál es el mecanismo para que el empleador participe en el PTAT? ¿Qué requisitos debe cumplir?
36. ¿Cómo se ejecuta el proceso de registro de ofertas laborales por parte los empleadores canadienses? ¿Quién aprueba las solicitudes de empleo presentadas por los empleadores?
37. ¿Cómo se realiza el "Pedido" de trabajadores migrantes?
38. ¿Cuáles son las principales funciones de los Agentes Consulares?
40. ¿Cuál es el apoyo que se les brinda a los candidatos para: solicitud de pasaporte y trámite de visa, entre otros documentos requeridos?
43. ¿Cómo se realiza el proceso de solicitud y entrega de visas a los candidatos? ¿Qué instancias participan? ¿cómo se ejecuta el proceso de coordinación?
45. ¿Quiénes participan en la ejecución del Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Documentación y abordaje Aéreo en el AICM ? ¿Cómo se da la coordinación entre las diferentes instancias que participan en la realización del Protocolo?
46. ¿Cómo se ejecuta el proceso de entrega de permiso de trabajo en a los trabajadores migrantes en Canadá?
52. ¿De qué manera se aseguran las autoridades que el trabajador cuente con cobertura médica en Canadá? ¿Cuál es la participación de cada uno de los socios del Programa para asegurarse de que el trabajador cuenta con este beneficio?
61. ¿Existen mecanismos para presentar dudas, quejas y/o sugerencias del PTAT en México? ¿Cuándo ya están trabajando en Canadá?
62. ¿Se ha logrado definir una agenda de evaluación del PTAT?
65. ¿Hay alguna forma en que la población atendida puede hacer sugerencias, quejas y reconocimientos sobre la habitación y la alimentación que recibe por parte de los empleadores? ¿Qué se hace con esta información?
66. ¿Existen mecanismos de coordinación e información entre los gobiernos de México y Canadá para conocer la satisfacción del Programa por parte de trabajadores y empleadores? ¿En qué consisten y cómo operan?

Guía de entrevista con el Responsable/enlace del Instituto Nacional de Migración con el PTAT

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?
10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?

12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
40. ¿Cuál es el apoyo que se les brinda a los candidatos para: solicitud de pasaporte y trámite de visa, entre otros documentos requeridos?
44. ¿Cómo se ejecuta la asignación contratos a trabajadores nominales, reserva de selección y reservas de aeropuerto? ¿Quiénes participan?
45. ¿Quiénes participan en la ejecución del Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Documentación y abordaje Aéreo en el AICM ? ¿Cómo se da la coordinación entre las diferentes instancias que participan en la realización del Protocolo?
47. ¿Cuáles son los mecanismos y como se lleva el seguimiento de los trabajadores elegidos, para asegurar su salida a Canadá? ¿Cuáles rutas de viaje existen para que los trabajadores se trasladen a Canadá?
53. ¿Cuáles son los mecanismos para coordinar el traslado de los trabajadores México a Canadá? ¿Qué instancias participan y cómo se da esta coordinación?
62. ¿Se ha logrado definir una agenda de evaluación del PTAT?
64. ¿De qué forma los trabajadores expresan sus quejas e inconformidades, y hacen denuncias sobre el PTAT? ¿Existe algún mecanismo formal para registrar esta información?

Guía de entrevista con el Responsable/enlace de la D.G. de Relaciones Internacionales de la SS el PTAT

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados ? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?
10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?

12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
14. ¿Cómo se realiza la planeación y programación anual de las principales actividades del PTAT ?
16. ¿Se realizan reuniones de planeación operativa del PTAT? ¿Con qué periodicidad se realizan y quiénes participan en ellas?
62. ¿Se ha logrado definir una agenda de evaluación del PTAT?
64. ¿De qué forma los trabajadores expresan sus quejas e inconformidades, y hacen denuncias sobre el PTAT? ¿Existe algún mecanismo formal para registrar esta información?

Guía de entrevista con el Responsable/enlace de la D.G. para la Salud del Migrante de la SS con el PTAT

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
5. ¿Su área tiene contacto directo con el personal operativo del programa en los Estados ? ¿En qué momentos o procesos? Describa en qué consiste. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?
10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?

12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa?
¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En
dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales?
(Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para
mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por
qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
14. ¿Cómo se realiza la planeación y programación anual de las principales
actividades del PTAT ?
16. ¿Se realizan reuniones de planeación operativa del PTAT? ¿Con qué
periodicidad se realizan y quiénes participan en ellas?
62. ¿Se ha logrado definir una agenda de evaluación del PTAT?
64. ¿De qué forma los trabajadores expresan sus quejas e inconformidades, y
hacen denuncias sobre el PTAT? ¿Existe algún mecanismo formal para registrar
esta información?

b) Guías de entrevista en entidades federativas

Guía de entrevista Director de la OSNE

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
4. ¿Con qué otras áreas o direcciones de la Secretaría se relaciona usted para la realización de estos procesos? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
8. ¿Se realizan acciones adicionales o distintas a las previstas en la normatividad para cumplir con los objetivos del programa?
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?
10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?
11. ¿Qué opina usted acerca de las herramientas utilizadas para medir el logro de

objetivos del programa? ¿Cómo evalúa el logro del fin y de los objetivos del programa?

12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)

13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)

14. ¿Cómo se realiza la planeación y programación anual de las principales actividades del PTAT ?

15. ¿De qué manera se estima el volumen de crecimiento anual de trabajadores susceptibles de ser contratados y la presupuestación para brindar el servicio? ¿Quiénes participan en este proceso?

20. ¿Considera que la estrategia de difusión del PTAT es eficaz para que dar a conocer el Programa a la población beneficiaria?

21. ¿Considera que estos mecanismos son suficientes, oportunos y adecuados para que la población objetivo conozca los requisitos que debe cumplir para acceder al Programa?

28. ¿De qué manera se constata que el candidato es jornalero, trabajador agrícola o campesino?

33. ¿Cómo se realiza el registro del candidato en el Sistema de Información de Movilidad Laboral (SIMOL)?

49. ¿Con qué periodicidad se reciben informes de los trabajadores colocados? ¿Cómo se establecen los canales de comunicación entre las autoridades mexicanas en Canadá y en México?

53. ¿Cuáles son los mecanismos para coordinar el traslado de los trabajadores México a Canadá? ¿Qué instancias participan y cómo se da esta coordinación?

58. ¿Conocen cuáles son sus derechos y obligaciones al trabajar en Canadá? ¿En qué consisten?

59. ¿Cuál es la ayuda que reciben de las autoridades mexicanas por parte de las autoridades mexicanas al ser elegidos para trabajar en Canadá? ¿Qué Secretaría o institución del gobierno es la que los ayuda?

61. ¿Existen mecanismos para presentar dudas, quejas y/o sugerencias del PTAT en México? ¿Cuándo ya están trabajando en Canadá?

64. ¿De qué forma los trabajadores expresan sus quejas e inconformidades, y hacen denuncias sobre el PTAT? ¿Existe algún mecanismo formal para registrar esta información?

Guía de entrevista a Responsable de PTAT en la OSNE

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
4. ¿Con qué otras áreas o direcciones de la Secretaría se relaciona usted para la realización de estos procesos? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
8. ¿Se realizan acciones adicionales o distintas a las previstas en la normatividad para cumplir con los objetivos del programa?
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?
10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?
11. ¿Qué opina usted acerca de las herramientas utilizadas para medir el logro de objetivos del programa? ¿Cómo evalúa el logro del fin y de los objetivos del programa?

12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
14. ¿Cómo se realiza la planeación y programación anual de las principales actividades del PTAT?
15. ¿De qué manera se estima el volumen de crecimiento anual de trabajadores susceptibles de ser contratados y la presupuestación para brindar el servicio? ¿Quiénes participan en este proceso?
20. ¿Considera que la estrategia de difusión del PTAT es eficaz para que dar a conocer el Programa a la población beneficiaria?
21. ¿Considera que estos mecanismos son suficientes, oportunos y adecuados para que la población objetivo conozca los requisitos que debe cumplir para acceder al Programa?
28. ¿De qué manera se constata que el candidato es jornalero, trabajador agrícola o campesino?
33. ¿Cómo se realiza el registro del candidato en el Sistema de Información de Movilidad Laboral (SIMOL)?
49. ¿Con qué periodicidad se reciben informes de los trabajadores colocados? ¿Cómo se establecen los canales de comunicación entre las autoridades mexicanas en Canadá y en México?
53. ¿Cuáles son los mecanismos para coordinar el traslado de los trabajadores México a Canadá? ¿Qué instancias participan y cómo se da esta coordinación?
58. ¿Conocen cuáles son sus derechos y obligaciones al trabajar en Canadá? ¿En qué consisten?
59. ¿Cuál es la ayuda que reciben de las autoridades mexicanas por parte de las autoridades mexicanas al ser elegidos para trabajar en Canadá? ¿Qué Secretaría o institución del gobierno es la que los ayuda?
61. ¿Existen mecanismos para presentar dudas, quejas y/o sugerencias del PTAT en México? ¿Cuándo ya están trabajando en Canadá?
64. ¿De qué forma los trabajadores expresan sus quejas e inconformidades, y hacen denuncias sobre el PTAT? ¿Existe algún mecanismo formal para registrar esta información?

Guía de entrevista a Responsable del SIMOL

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
4. ¿Con qué otras áreas o direcciones de la Secretaría se relaciona usted para la realización de estos procesos? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
6. ¿Con qué instancias externas se vincula su área para la realización de estos procesos y cómo se da esta vinculación? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
7. ¿Considera usted que el diseño de los procesos (la normatividad) del programa es coherente con las necesidades reales de la operación? Explique brevemente. (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado).
8. ¿Se realizan acciones adicionales o distintas a las previstas en la normatividad para cumplir con los objetivos del programa?
9. ¿Qué sistemas de información utiliza? ¿Para qué procesos? ¿Qué opina sobre su funcionamiento?
10. ¿Considera usted que los recursos disponibles para ejecutar los procesos a su cargo son suficientes, adecuados y oportunos?
11. ¿Qué opina usted acerca de las herramientas utilizadas para medir el logro de objetivos del programa? ¿Cómo evalúa el logro del fin y de los objetivos del programa?

12. ¿Cuáles identifica usted como buenas prácticas en la operación del programa? ¿De dónde surgen y a iniciativa de quién surgen estas buenas prácticas? ¿En dónde se ven reflejadas y cuáles han sido sus impactos en términos generales? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
13. ¿Cuáles identifica usted como áreas de oportunidad en la operación para mejorar los resultados del programa? ¿En dónde identifica estos espacios y por qué? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
16. ¿Se realizan reuniones de planeación operativa del PTAT? ¿Con qué periodicidad se realizan y quiénes participan en ellas?
24. ¿Qué formatos o instrumentos electrónicos se utilizan para llevar a cabo el registro y la solicitud de ingreso
33. ¿Cómo se realiza el registro del candidato en el Sistema de Información de Movilidad Laboral (SIMOL)?
35. ¿Cuál es el mecanismo para que los empleadores obtengan "Labour Market Opinión (LMO)"?
37. ¿Cómo se realiza el "Pedido" de trabajadores migrantes?
49. ¿Con que periodicidad se reciben informes de los trabajadores colocados? ¿Cómo se establecen los canales de comunicación entre las autoridades mexicanas en Canadá y en México?
58. ¿Conocen cuáles son sus derechos y obligaciones al trabajar en Canadá? ¿En qué consisten?
60. ¿Qué limitaciones/obstáculos tienen / o han tenido para ser beneficiarios del PTAT?
64. ¿De qué forma los trabajadores expresan sus quejas e inconformidades, y hacen denuncias sobre el PTAT? ¿Existe algún mecanismo formal para registrar esta información?

Guía de entrevista a trabajadores agrícolas migrantes

Lugar	
Actor	Beneficiarios del PTAT
Tipo de entrevista	Grupo focal
Temas/procesos de la evaluación relacionados	
Nombre	
Participante 1	
Participante 2	
Participante 3	
Participante 4	
Participante 5	
Participante 6	
Participante 7	
Participante 8	

68. ¿Cómo se enteró de la existencia del Programa (PTAT)? ¿Cómo supo de los requisitos para entrar en él?

69. ¿Qué trámites y cuánto tiempo les tomó para poder ingresar al PTAT y trabajar en Canadá?

70. ¿Les fue fácil o difícil formar parte del PTAT? ¿Por qué?

71. ¿Conocen cuáles son sus derechos y obligaciones al trabajar en Canadá? ¿En qué consisten?

72. ¿Cuál es la ayuda que reciben por parte de las autoridades mexicanas al ser elegidos para trabajar en Canadá? ¿Qué Secretaría o institución del gobierno es la que los ayuda?

73. ¿A qué lugar tuvo que ir para inscribirse en el Programa?

74. ¿Cómo lo atendieron en la OSNE (oficina)? ¿Alguien le explicó qué trámites tenía que hacer?

75. ¿Le realizaron algún examen? ¿le hicieron alguna entrevista?

76. ¿Cómo le notificaron inmediatamente que había sido aceptado en el PTAT?

77. Cuando le dijeron que era apto ¿Qué trámites o documentación tuvo que hacer o conseguir para viajar?

78. ¿Le realizaron un examen médico? ¿Cómo fue este examen?

79. ¿Recibió ayuda para tramitar su pasaporte y su visa? ¿En qué consistió la ayuda?

80. ¿Recibió orientación para tomar su vuelo a Canadá?

81. Estando en Canadá ¿recibió orientación o apoyo de las autoridades

mexicanas? ¿para qué aspectos?

82. ¿Cómo fue el proceso para que le dieran el permiso de trabajo en Canadá?

Guía de entrevista a personal médico del sector salud

Lugar	
Nombre	
Cargo	
Tipo de entrevista	
Antigüedad en el cargo	
Antigüedad en el programa	
Antigüedad en la Secretaría	
Correo electrónico	
Teléfono	

1. Por favor, describa en términos generales en qué consiste su cargo y cuáles son sus funciones.
2. De la siguiente lista de procesos (mostrar la lista), ¿cuáles son los en que participa y cuál es la naturaleza de su participación en cada proceso?
3. ¿Cómo se realizan los procesos en los que usted participa y quiénes son los responsables de llevarlos a cabo? ¿Qué insumos se requieren? ¿Qué productos se generan en estos procesos y a quién se le entregan? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
4. ¿Con qué otras áreas o direcciones de la Secretaría se relaciona usted para la realización de estos procesos? (Desglosar con cada proceso mencionado por el entrevistado)
35. ¿Cuál es el mecanismo para que los empleadores obtengan "Labour Market Opinión (LMO)"?
66. ¿Existen mecanismos de coordinación e información entre los gobiernos de México y Canadá para conocer la satisfacción del Programa por parte de trabajadores y empleadores? ¿En qué consisten y cómo operan?
66. Existe un formato específico para hacer el examen Médico a los trabajadores migrantes?
67. ¿En qué consiste el examen médico de los trabajadores migrantes y cuál es el protocolo de esta revisión?

7. Bitácora de trabajo y bases de datos

En esta sección se presenta la bitácora del trabajo de campo. Las bases de datos generadas, se entregan por separado en archivos electrónicos como parte integrante de este informe.

Tema	Estado 1 Durango	Estado de México	Oaxaca	Tlaxcala
¿Se pudieron concretar las citas previstas?	Se concretaron todas las citas previstas en las fechas programadas, a excepción de la entrevista con el Director de la OSNE que viajó a la Cd. De México y que tuvo que realizarse posteriormente.	Se realizaron todas las entrevistas programadas, de acuerdo al calendario propuesto inicialmente.	Se concretaron las entrevistas con los funcionarios y personal operativos relacionados con el PTAT en las oficinas de la OSNE. Se hicieron los dos grupos focales, y se entrevistó a trabajadores aspirantes a ingresar en el PTAT. No se concretó la entrevista con algún médico que realice los estudios y análisis médicos para ingresar a PTAT, porque esta entrevistó no se programó y se carecía de la información del personal responsable en los centros de salud.	Se realizaron todas las citas previstas en las fechas programadas.
¿Llegaron los actores programados? ¿Más o menos de los programados? ¿Esto implicó alguna dificultad?	Llegaron todos los actores programados. Exactamente los programados. No hubo ninguna dificultad.	Sí, llegaron todos los actores tal u como estaba programado. Los programados	Con excepción del médico adscrito al sector salud, llegaron todos los actores programados. Adicionalmente a los actores programados para ser entrevistados en las oficinas del	Llegaron todos los actores programados. Exactamente los programados. No hubo ninguna dificultad.

			SNE en el estado, se entrevistó a un grupo de aspirantes que se presentaban por primera vez para solicitando ser incorporados al PTAT	
<p>¿Los espacios en que se programaron las reuniones fueron adecuados?</p> <p>¿Permitieron el correcto levantamiento de la información?</p>	<p>Sí, todas las entrevistas se realizaron en las instalaciones de la OSNE, a excepción de la realizada con el personal médico que se realizó en el Centro de Salud.</p> <p>Sí, se asignó un espacio adecuado por parte del personal de la OSNE.</p>	<p>Los espacios para las entrevistas en las oficinas del SNE fueron adecuados, y para la realización de los grupos focales se habilitó un espacio en la Oficina Regional de Toluca, el cual resultó muy adecuado.</p>	<p>Sí, los espacios asignados para realizar las entrevistas individuales y los grupos focales fueron adecuados.</p>	<p>Sí, todas las entrevistas se realizaron en las instalaciones de la OSNE, a excepción de las entrevistas realizadas con el personal médico que se realizó en el Centro de Salud y con el personal de la SRE.</p> <p>Sí, se asignó un espacio adecuado por parte del personal de la OSNE.</p>
<p>¿Se respetaron los tiempos previstos para las entrevistas?</p>	<p>Sí, las entrevistas se realizaron en los tiempos previstos.</p>	<p>Sí, las entrevistas pudieron realizarse de conformidad a los tiempos previstos y el calendario de visita en la entidad.</p>	<p>Las entrevistas se realizaron en el tiempo previsto.</p>	<p>Sí, las entrevistas se realizaron en los tiempos previstos.</p>
<p>¿Los cuestionarios pudieron aplicarse correctamente?</p> <p>¿Hubo que hacer ajustes?</p>	<p>Sí, no hubo dificultad para aplicar los cuestionarios.</p> <p>No se hicieron ajustes.</p>	<p>Sí, lo cuestionarios se aplicaron correctamente</p> <p>No se hicieron ajustes</p>	<p>Sí, lo cuestionarios se aplicaron correctamente</p> <p>No se hicieron ajustes</p>	<p>Sí, no hubo dificultad para aplicar los cuestionarios.</p> <p>No se hicieron ajustes.</p>
<p>Comentarios adicionales</p>	<p>La entrevista prevista para el Responsable del PTAT en la entidad se realizó al Coordinador de Programas y la</p>	<p>En el Estado de México durante la entrevista con el la “persona responsable del SIMOL”, que en realidad es un asesor de</p>	<p>En Oaxaca se hizo un grupo focal con Trabajadores Migrantes que aspiran ser incorporados en el PTAT y se</p>	<p>Se realizó una entrevista adicional con el Jefe de Departamento de Protección a Mexicanos en el Exterior de la</p>

**EVALUACIÓN PROCESOS DEL PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS
TEMPORALES MÉXICO-CANADÁ (PTAT)**

	<p>prevista para el Responsable del SIMOL se realizó a la encargada del Programa. Esto debido a que resultaron ser las figuras que podían proporcionar la información que se deseaba obtener.</p>	<p>empleo y responsable del PTAT en una Oficina Regional, se observó el mecanismo de seguimiento a los trabajadores migrantes en dos vertientes: informe de retorno y registro en el SIMOL.</p>	<p>observó la aplicación de exámenes de conocimientos a aspirantes.</p>	<p>Delegación de la SRE en el Estado.</p>
--	---	---	---	---

8. Instrumentos de recolección de información diseñados por el licitante adjudicado.

Las bases de datos generadas, se entregan por separado en archivos electrónicos como parte integrante de este informe.

9. Anexos

Anexo II “Ficha técnica de identificación”.

Tema	Variable	Datos
Datos Generales	Ramo	14 Trabajo y Previsión Social
	Institución	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
	Entidad	Secretaría de Trabajo y Previsión Social
	Unidad Responsable	310-Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo
	Clave Presupuestal	S043
	Nombre del Programa	PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO (PAE)
	Año de Inicio	2002
	Responsable titular del programa	Héctor Oswaldo Muñoz Oscos
	Teléfono de contacto	Directo: 30004100-34146 y 34158
	Correo electrónico de contacto	hector.munoz@stps.gob.mx
Objetivos	Objetivo general del programa	Brindar atención a la población buscadora de empleo, mediante la prestación de Servicios de Vinculación Laboral, apoyos económicos o en especie para capacitación, autoempleo, movilidad laboral y apoyo a repatriados, con la finalidad de facilitar su colocación en un puesto de trabajo o actividad productiva.
	Principal Normatividad	Reglas de operación
	Eje del PND con el que está alineado	4.3
	Objetivo del PND con el que está alineado	Promover el empleo de calidad
	Tema del PND con el que está alineado	Promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en el trabajo

	Programa (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	14 Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2013-2018
	Objetivo (Sectorial, especial o institucional) con el que está alineado	Impulsar el empleo de calidad e intermediar en el mercado laboral para favorecer la empleabilidad, la protección social y la ocupación productiva
	Indicador (Sectorial, Especial o Institucional) con el que está alineado	Número de buscadores de empleo colocados a través del servicio nacional de empleo
	Propósito del programa	Personas buscadoras de empleo acceden a un empleo u ocupación productiva,
Población potencial	Definición	La población potencial es aquella que es susceptible de la atención de los programas y servicios del Servicio Nacional del Empleo; y se refiere a la población que busca empleo a lo largo de un año
	Unidad de medida	Personas
	Cuantificación	12,768,655 (2016)
Población objetivo	Definición (PAE)	La constituyen personas (hombres y mujeres) que sean Buscadores de empleo que cuenten con 16 años o más.
	Definición (PTAT)	La población objetivo del PTAT la constituyen mujeres y hombres jornaleros agrícolas, campesinos o peones de campo con experiencia en la siembra y cosecha de diversos productos agrícolas, así como en horticultura, apicultura, cuidado de ganado en general.
	Unidad de medida	Personas

**EVALUACIÓN PROCESOS DEL PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS
TEMPORALES MÉXICO-CANADÁ (PTAT)**

	Cuantificación	7,550,494
Población atendida	Definición	La población atendida es aquella que al término de la operación del año 2016 habrá sido beneficiada a través de los servicios de vinculación y de los subprogramas de subsidio.
	Unidad de medida	Personas
	Cuantificación	ND
Presupuesto para el año evaluado	Presupuesto original (MDP)	1,711.8 (2015)
	Presupuesto modificado (MDP)	1,120.6 (2015)
	Presupuesto ejercido (MDP)	1,120.6 (2015)
Cobertura geográfica	Entidades Federativas en las que opera el programa	En las 32 entidades federativas
Focalización	Unidad territorial del programa	El programa opera a través de 32 OSNE, una en cada entidad federativa, cada OSNE se compone de una Unidad Central (UC) y un número variable por entidad de unidades regionales (UR) y módulos.

Anexo III “Ficha de Identificación y Equivalencia de Procesos”

Procesos CONEVAL	Procesos ROP Procedimientos Lineamientos de PTAT Procesos Manual de Reclutamiento y selección
<u>Planeación</u>	<u>Planeación</u> a. Cultivos autorizados b. Clasificación de trabajadores c. Descripción del trabajador por áreas de desempeño h. Condiciones de participación del empleador
<u>Difusión</u>	<u>Difusión</u> i. Difusión y reclutamiento
<u>Solicitud de apoyos</u>	<u>Registro</u> ii. Recepción de solicitantes e. Documentación del trabajador (que deberá presentar el trabajador para ser elegible)
<u>Selección de beneficiarios</u>	<u>Selección</u> iii. Selección de candidatos
<u>Producción de bienes y servicios</u>	<u>Resolución y reclutamiento</u> d. Trámites básicos de los trabajadores e. Documentación del trabajador (una vez dentro del PTAT)
<u>Entrega de apoyos</u>	<u>Servicio de vinculación laboral</u> f. Capacitación sobre Derechos y obligaciones de los trabajadores l. Coordinación intersectorial en México m. Coordinación intersectorial en Canadá
<u>Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos</u>	<u>Seguimiento</u> g. Sanciones a los trabajadores i. Transferencia de trabajadores j. Repatriación k. Cobertura médica en Canadá
<u>Monitoreo y evaluación</u>	<u>Evaluación</u>
<u>Contraloría social</u>	<u>Contraloría social</u>
Coordinación Interinstitucional	Coordinación Interinstitucional

Anexo IV “Propuesta de modificación a la normatividad”

Tipo de normatividad	Dice:	Problema generado (causas y consecuencias):	Se recomienda decir:	Efecto esperado de aplicar la recomendación de cambio	Restricciones prácticas que puedan existir para su implementación
Lineamientos de operación	Funciones de la DGPME en el marco del proceso operativo del PTAT: Recibir información de los vuelos con trabajadores que están próximos a salir y coordinarse con el personal del Aeropuerto Internacional ...	Estas funciones se transfirieron en 2016 a la STPS. La falta de una definición precisa de los responsables de las actividades, pueden generar que los procesos no se realicen	Reubicar esta función en las atribuciones de la CGSNE	Actualizar el marco normativo del Programa, dando precisión a las instancias responsables de la operación.	No exista un documento rector del PTAT, que establezca con precisión la responsabilidad de las instancias participantes, que esté avalado por ellas.
Lineamientos	“A partir de los criterios de eficiencia y pertinencia laboral, y cumpliendo con el perfil requerido por los empleadores canadienses, beneficiar a la población agrícola con mayores carencias económicas ...”	En general no se está cumplimiento con este objetivo.		Se sugiere revisar la pertinencia cambiar el objetivo, o en su caso realizar el diseño de estrategias que permitan llega a la población con mayores carencias económicas	Instrumentar mecanismo de focalización impactaría desde los procesos de difusión, registro, selección y resolución. Implicaría también establecer un criterio probatorio.

Anexo V “Análisis FODA del programa”

		Fortalezas	Debilidades
Externas/Internas		<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de procesos consolidados • Personal con alto grado de compromiso 	<ul style="list-style-type: none"> • Los procesos no se encuentran normados ni documentados. • Sistema informático rebasado por la operación del PTAT • La no difusión del PTAT puede ocasionar distorsión de la información. • No existen periodos definidos para la apertura de ventanilla. • Mecanismos de asignación poco transparentes • Inexistencia de un sistemas de monitoreo de indicadores de resultados y de gestión. • Insuficiencia de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos
Oportunidades	<ul style="list-style-type: none"> • Buena coordinación inter-institucional con la Secretaría de Salud, SGOB y SER • Aumento en la oferta de espacios para trabajadores agrícolas migrantes. • Buena articulación con aerolíneas • Asociaciones de granjeros consolidadas 	<p>Fortalezas/oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trabajar en un Manual de procedimientos 	<p>Debilidades/oportunidades</p> <ul style="list-style-type: none"> • Avanzar en la arquitectura de un nuevo sistema informático. • Definir una estrategia de focalización de los apoyos. • Definir criterios de selección y elegibilidad • Trabajar en un Manual de procedimientos

<p>Amenazas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • No existen un mecanismo que formalice la participación de otras dependencias. • Incertidumbre laboral para la estructura operativa derivada del régimen de contratación por honorarios. • Poco involucramiento de la embajada de México en Canadá. 	<p>Fortalezas/amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formalizar convenios de colaboración con las entidades participantes 	<p>Debilidades/amenazas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseñar un sistemas de monitoreo de indicadores de resultados y de gestión que permita medir los resultados del PTAT
------------------------	--	--	---

Anexo VI “Recomendaciones”

En este Anexo el equipo evaluador debe valorar si la recomendación implica una consolidación o una reingeniería del proceso.

A) Consolidación

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsable de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)*
Planeación	Se recomienda implementar un nuevo sistema de información de movilidad laboral permita administrar y dar seguimiento a la operación	Actualmente se está creando un nuevo sistema de información, en el área de tecnologías de la información de la CGSNE. Su implementación es viable, aunque puede presentar retrasos por las cargas de trabajo para atender otras necesidades institucionales que también son responsabilidad de esta unidad. Su implementación es viable.	Dirección de Movilidad Laboral y Unidad de Tecnologías de la Información de la CGSNE.	El SIMOL está rebasado y el riesgo de que colapse puede poner a su vez en riesgo la gestión del PTAT	Planeación	Implementación del nuevo sistema de movilidad laboral	Actualmente se está creando un nuevo sistema de información, en el área de tecnologías de la información de la CGSNE. Prioridad Alta
Planeación	diseñar un procedimiento específico para hacer del conocimiento de todos los actores la	Es viable porque la CGSNE cuenta con mecanismos de coordinación y comunicación	Dirección de Movilidad Laboral	Los documentos normativos del PTAT no son del conocimiento	Estandarización de la gestión del PTAT	Existencia del procedimiento	Es viable porque la CGSNE cuenta con mecanismos de coordinación y comunicación

EVALUACIÓN PROCESOS DEL PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS TEMPORALES MÉXICO-CANADÁ (PTAT)

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsable de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)*
	información relevante del Programa	suficientes		de todos los actores participantes			suficientes. Prioridad media
Difusión	Orientar la difusión a una estrategia precisa de focalización	Acercar la difusión del Programa hacia la población con mayores carencias es viable	Dirección de Movilidad Laboral	El Programa lo conocen los mismos trabajadores de siempre, no se hace difusión en realidad	Contribuir a la consecución del 2º objetivo general del Programa	Estrategia de difusión focalizada	Alta
Registro - Selección	Dentro del SIMOL exista un apartado donde el reclutador pueda recoger sus observaciones sobre el entrevistado y/o establecer una calificación.	Lo anterior serviría para que en la CGSNE tengan mayores argumentos para la asignación de un espacio laboral.	Dirección de Movilidad Laboral	La calificación de "apto" y la experiencia en el cultivo específico son los únicos criterios de asignación de una vacante	Contar con selección más óptima del Trabajador podría mejorar el cumplimiento de su contrato en favor de los objetivos del PTAT	Lineamientos	Alta
Resolución	Definir criterios sobre la asignación de un espacio de trabajo a un trabajador, que permita elegir de manera transparente la selección de un beneficiario sobre	Mecanismo claro de asignación dará mayor transparencia al proceso.	Dirección de Movilidad Laboral	El único criterio para la asignación de un contrato es la experiencia del trabajador en el cultivo solicitado	Criterios de elegibilidad documentados.	Lineamientos	Alta

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsable de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)*
	otro.						
Distribución	Desarrollo de manuales de operación y procedimientos	Es viable la creación de manuales con el apoyo del personal que viene desarrollando las actividades	CGSNE, Dirección de Movilidad Laboral	No existen manuales, los operadores trabajan con base en su experiencia, se depende de su buena voluntad	Eficientar los procesos y minimizar el error humano	Manuales desarrollados	Alta
Entrega de apoyos	Establecer acuerdos y convenios con la SRE para el seguimiento a la atención brindada por los consulados a los TAM	Es viable establecer estos acuerdos en el marco de un convenio de coordinación interinstitucional más amplio	CGSNE, Dirección de Movilidad Laboral	Los TAM no se sienten respaldados ni asistidos por los consulados en sus relaciones laborales	Garantizar que los TAM gocen de sus derechos laborales plenamente.	Acuerdos establecidos	Media
Contraloría Social	Diseñar un esquema de Contraloría Social propio	Es posible el desarrollo de un esquema propio en el marco del esquema establecido para el SNE	CGSNE, Dirección de Movilidad Laboral	No se insume la información de quejas, denuncias y comentarios de satisfacción de los TAM y la población en general	La información obtenida se puede utilizar para la implementación de mejoras	Esquema desarrollado	Alta

B) Reingeniería de procesos

Proceso	Objetivo	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsable de la implementación	Situación actual	Metas y efectos potenciales esperados	Elaboración de flujograma del nuevo proceso	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)*
Planeación	Documentar y normar la operación del Programa en su conjunto, en donde se establezcan límites y responsabilidades de los actores involucrados, se genere los manuales de organización y procedimientos de PTAT, y que la documentación generada sea validada por todas las instancias	Es necesario realizar un ejercicio de planeación estratégica, con la participación de representantes de la instituciones que participan en el PTAT, principalmente de la STPS a través de la CGSNE y de la SRE a través de la DGPME. Definir los temas de la agenda y coordinar dicho ejercicio se considera viable, y que se considera que son temas de interés para los	Director de Movilidad Laboral con el apoyo de los titulares de las Subdirecciones a su cargo.	Los ordenamientos normativos existentes, no regulan los mecanismos de participación y coordinación interinstitucional .	Los ordenamientos normativos existentes, no regulan los mecanismos de participación y coordinación interinstitucional . Claridad en la responsabilidad de las instituciones en cada etapa del ciclo operativo y herramientas para verificar su cumplimiento.		Lineamientos de operación del PTAT validado por las instituciones participantes	Alto

Proceso	Objetivo	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsable de la implementación	Situación actual	Metas y efectos potenciales esperados	Elaboración de flujograma del nuevo proceso	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)*
		actores.						
Planeación	Con el fin de institucionalizar la operación del Programa, es necesario documentar y normar la operación del Programa en su conjunto, en donde se establezcan límites y responsabilidades de los actores involucrados, se genere los manuales de organización y procedimientos de PTAT, y que la documentación generada sea validada por todas las instancias participantes.	En el marco del ejercicio de planeación estratégica enunciado en la recomendación anterior, definir los procesos clave en la operación del Programa, para que se diseñen y documenten, se considera viable.	Director de Movilidad Laboral y subdirección adscritas a esta Dirección	Los procesos del PTAT no están normados y documentados	Contar con un manual de procesos, cuya gestión esté orientada hacia resultados, permitirá medir los efectos del Programa		Manual de procesos y procedimientos	Alto
Evaluación	Se recomienda que el marco de	Es viable en la medida que el	Dirección de Planeación y	No existe una agenda de	Orientar el Programa bajo		Agenda de evaluación del	Alto

EVALUACIÓN PROCESOS DEL PROGRAMA DE TRABAJADORES AGRÍCOLAS TEMPORALES MÉXICO-CANADÁ (PTAT)

Proceso	Objetivo	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsable de la implementación	Situación actual	Metas y efectos potenciales esperados	Elaboración de flujograma del nuevo proceso	Medio de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio, o Bajo)*
	la agenda de evaluación del PAE, se defina una agenda de evaluación específica del PTAT, para distintos periodos de la gestión del Programa, que permita medir: los avances en su cumplimiento, los resultados de la gestión, y que en el mediano plazo, refleje los impactos en la población beneficiaria	PAE es un Programa presupuestal y está sujeto a evaluación	evaluación de la CGSNE	evaluación del PTAT	un óptica hacia resultados		PTAT	

*El nivel de priorización Alto, Medio o Bajo, se estimará considerando la mejora en la operación del programa, la viabilidad de la implementación de la recomendación, así como el efecto potencial que esto pueda tener el alcance del objetivo del programa.

10. Bibliografía y fuentes consultadas

Carvajal, Lidia y Carlos Elizalde (2009). *Trabajadores Agrícolas Mexicanos en Canadá ante la Nueva Política Migratoria.* Revista Economía Actual, UAEM, octubre-diciembre, Pp. 38-41.

Diario Oficial de la Federación (27-12-2015). *Reglas de Operación del Programa de Apoyo al Empleo.*

Gamboa, Claudia y Miriam Gutiérrez (2015). *Jornaleros Agrícolas en México. Antecedentes, Políticas Públicas, Tratados Internacionales, Causas y Efectos del Problema, Iniciativas y Opiniones Especializadas.* Cámara de Diputados.

INEGI (2016). *Estadísticas a Propósito del Día del Trabajador Agrícola: Datos Nacionales.*

Morett, Jesús C. y Celso Cosío (2004). *Los Jornaleros Agrícolas de México.* Universidad Autónoma de Chapingo.

Muñoz Carrillo, Luis Manuel (2011). *Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá: Costos y Beneficios.* The George Washington University.

Pacheco Cómer, Mayra Lía (2004). *Diagnóstico Operativo del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá.* Antropología. Boletín Oficial del Instituto Nacional de Antropología e Historia. Nueva época, abril-junio, Pp. 16-29.

STPS (2015). *Diagnóstico Ampliado del Programa Presupuestario S043, Programa de Apoyo al Empleo.*

STPS (2016). *Contrato de Trabajo para Trabajadores Agrícolas Temporales Mexicanos en Canadá-2016.*

STPS (2016). *Lineamientos de Operación del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá.*

STPS (2016). *Manual de Reclutamiento y Selección del Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá.*

STPS (2014). *Primer Informe de Labores: 2012-2013.*

STPS (20013). *Programa Sectorial del Trabajo y Previsión Social.*