

ACNUR México – Servicios de Evaluación a Programas de Transferencias Monetarias (1+1)

I. Visión general

México se ha consolidado como un destino principal para las personas con necesidades de protección internacional en el continente americano. El crecimiento exponencial en el número de solicitudes de asilo, que alcanzó un récord histórico en 2021, continuó en 2022. Contrario a las tendencias establecidas en la segunda mitad del 2021 con un número elevado de personas originarias de Haití solicitando asilo en México; 2022 ha visto un crecimiento exponencial en la llegada de nacionales cubanos, venezolanos y nicaragüenses, y un aumento constante de personas centroamericanas principalmente nacionales de Honduras.

La mayoría de los recién llegados entran a México por la frontera sur, donde la afluencia está ejerciendo una presión adicional en un sistema de asilo ya de por sí débil, así como sobre los proveedores de asistencia y servicios públicos, lo que está provocando un aumento de la xenofobia. Por lo tanto, el aumento en el número de solicitantes se siente con mayor intensidad en Tapachula, que tiene una población local de 353,706 residentes (INEGI, 2020) y recibe más del 75% de las solicitudes de asilo en México, además de una afluencia regular de migrantes. Los datos de la COMAR/ACNUR también indican que el número cada vez mayor de solicitudes de asilo presentan sus solicitudes en la región del centro del país: Ciudad de México (9.2 millones de habitantes) y en la región del norte: Saltillo (0.88 millones de habitantes) y Monterrey (1.15 millones de habitantes). Estos lugares también están atrayendo a la mayoría de centroamericanos reconocidos como refugiados y que probablemente se establezcan en estas partes del país (debido a las oportunidades laborales, así como a las redes sociales existentes).

De acuerdo con la legislación mexicana, los refugiados tienen derecho a la residencia permanente, lo que les permite acceder al empleo formal, a los servicios sanitarios y a la educación. Sin embargo, los refugiados se han enfrentado a importantes obstáculos para acceder a estos derechos en la práctica, por lo que sus condiciones de vida siguen siendo precarias. Para los solicitantes de asilo sin un documento migratorio formal, el problema se agrava. El Gobierno ha introducido la Clave Única de Registro de Población (CURP) temporal, similar a la CURP permanente que se proporciona a los residentes, para que los solicitantes de asilo y los refugiados que aún no tienen residencia permanente puedan entrar en el mercado laboral y acceder a los servicios públicos. Los solicitantes de asilo también pueden obtener una Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH), que les permite legalmente realizar un trabajo remunerado. Sin embargo, la realidad es que la mayoría de las empresas o empleadores no reconocen la CURP temporal ni la TVRH, lo que deja a los solicitantes de asilo y refugiados en el limbo. Además, la emisión de la CURP sigue siendo insuficiente, sobre todo en las localidades donde la COMAR aún no ha establecido una presencia permanente. Hay retrasos significativos en los procedimientos de Determinación de la Condición de Refugiado (DRE), así como en el proceso de documentación para obtener la residencia permanente, lo que significa que la mayoría de las personas permanecen fuera de la fuerza laboral durante largos periodos de tiempo (alrededor de 12 meses en muchos casos).

Además, sin la documentación adecuada no pueden acceder a un empleo, por lo que es probable que adopten estrategias de supervivencia negativas, como la mendicidad, el trabajo sexual, el trabajo infantil, el trabajo en condiciones informales y precarias, inseguras o de explotación, o que abandonen su proceso de asilo para buscar la estabilidad en otro lugar, aunque ello implique un trabajo ilegal o en condiciones de explotación y la falta de protección internacional.

Muchos de ellos son extremadamente vulnerables y requieren asistencia humanitaria para satisfacer sus necesidades más urgentes, como: alimentos, agua, refugio y otros artículos no alimentarios, incluidos utensilios de cocina y artículos de higiene. Desde 2016, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante, "ACNUR") ha estado apoyando a estas poblaciones con asistencia vital, incluidas las intervenciones basadas en efectivo (CBI) desde 2018 bajo la implementación directa de ACNUR. Los CBI no solo tienen como objetivo permitir a las personas satisfacer sus necesidades básicas, sino también apoyar sus medios de vida reduciendo su riesgo de desplazamiento. A través de las CBI, las personas pueden determinar sus propias necesidades y prioridades y se les da plena capacidad de decisión sobre cómo abordarlas.

Las evaluaciones participativas facilitadas por el ACNUR, así como por los monitoreos post-distribución (PDMs) realizados en México, confirmaron que los solicitantes de asilo dan prioridad en sus gastos a la alimentación, el alojamiento y los artículos domésticos y de higiene básicos. El ACNUR proporciona subsidios en efectivo para fines múltiples en el marco del programa de asistencia humanitaria, así como para otras iniciativas y necesidades específicas en el marco de la protección y las soluciones duraderas para cubrir las necesidades básicas, incluidos los alimentos, los artículos no alimentarios (NFI) y las contribuciones al pago del alojamiento y los servicios hasta cuatro (4) meses.

El mecanismo de entrega utilizado por ACNUR México es el de tarjetas prepagadas que permite a los beneficiarios de la ayuda retirar dinero en efectivo de cajeros automáticos, así como comprar en comercios con la tarjeta. El monto del apoyo multipropósito (MPG) se basa en el cálculo del costo de la Canasta Mínima de Supervivencia (SMEB) de acuerdo a la información de las dos principales fuentes de información oficial de las instituciones mexicanas de medición de la pobreza, el CONEVAL, y de estadística, el INEGI, que se complementó con los resultados de una Evaluación de Mercado a nivel nacional, con enfoque especial en la vivienda, implementada por el ACNUR en 2021.

Los servicios de evaluación de CBI se centrará principalmente en el programa de Asistencia Humanitaria de Necesidades Básicas del ACNUR, así como otras intervenciones en apoyos de Protección y Soluciones Duraderas que utilicen apoyos multipropósito (MPG), y se llevarán a cabo principalmente en los principales lugares de acogida de solicitantes de asilo y refugiados que se enumeran a continuación. Las localidades que se cubrirán para fines de evaluación podrán ampliarse en función de las necesidades operativas.

Principales lugares de acogida de solicitantes de asilo y refugiados:

- Tapachula, Chiapas, donde la mayoría de la población de personas están ingresando a México,
- Tenosique, Tabasco y Palenque, Chiapas, en el sur de México
- Ciudad de México,
- Monterrey,
- Saltillo,
- Tijuana

Algunos de los otros lugares en todo México donde se pueden requerir servicios en el futuro:

- Aguascalientes,
- San Luis Potosí,
- Guanajuato,
- Irapuato,
- Guadalajara

II. Descripción de los servicios requeridos

Dependiendo de los requisitos, la evaluación se realizará para alguno o todos los fines mencionados a continuación:

- Establecer si el programa CBI del ACNUR en México es pertinente y está satisfaciendo las necesidades humanitarias de las personas atendidas en alguna o todas las ciudades mencionadas, así como en otros lugares de México.
- Evaluar el proceso de distribución, así como los resultados de la ayuda en metálico a nivel del hogar y de la comunidad;
- Confirmar que los mercados están funcionando y que las personas beneficiarias pueden acceder a ellos de forma segura y digna;
- A partir de los resultados, elaborar un informe final de la revisión y proponer recomendaciones claras, adecuadas y realistas para la mejora directa de las actividades de CBI en curso en México.
 - A petición del ACNUR, incluir un análisis comparativo con los datos recopilados en ocasiones anteriores.
 - A petición del ACNUR, elaborar informes ejecutivos, presentaciones y folletos (dípticos, trípticos).
- Evaluar la pertinencia de las intervenciones basadas en efectivo del ACNUR examinando en qué medida los objetivos y el diseño de las ICC responde a las necesidades y prioridades de los beneficiarios, los donantes y las operaciones del ACNUR en México (pertinencia);
- Evaluar el grado de coherencia de las intervenciones basadas en efectivo del ACNUR con las intervenciones de otros actores nacionales de efectivo, y con sus políticas y prioridades (coherencia);
- Evaluar en qué medida las intervenciones del ACNUR basada en dinero en efectivo dieron resultados de forma económica y oportuna (eficiencia);
- Evaluar en qué medida la intervención basada en efectivo ha generado o se espera que genere resultados (impacto) positivos o negativos, previsto o imprevistos;
- Evaluar en qué medida los beneficios netos de las intervenciones basadas en efectivo del ACNUR continúan o es probable que continúen (sostenibilidad);

III. Preguntas clave de la Evaluación

Item 1 – EVALUACIÓN GENERAL DE CBI

Uso de efectivo y resultados a nivel de Hogares

1. ¿Qué resultados ha tenido el CBI en la población beneficiaria?
2. ¿Cómo utilizan las personas la ayuda en efectivo proporcionada por el ACNUR?
3. ¿Desde el punto de vista de las personas, el importe de la transferencia MPG era suficiente para cubrir gran parte de las necesidades de consumo inmediato?
4. ¿Hay indicios de uso antisocial o potencial fraude?
5. ¿Se han producido repercusiones o efectos secundarios no deseados (positivos/negativos) en las personas debido a la entrega de MPGs por el ACNUR? ¿Cuáles?

PARA EL PROGRAMA DE REUBICACIÓN DEL ACNUR

1. ¿La ayuda en efectivo también ha apoyado vías hacia soluciones sostenibles? Por ejemplo, inversiones a más largo plazo, acceso a documentación, inclusión financiera, etc.
2. ¿Ha contribuido el dinero proporcionado a crear un apoyo a más largo plazo, por ejemplo, a la creación de empresas? En caso afirmativo ¿Cómo?
3. ¿Qué efectos psicológicos ha tenido la respuesta, por ejemplo, las personas se sintieron capacitadas, respetadas y dignificadas como resultado de la ayuda económica?

Mercados

1. ¿Tienen las personas acceso seguro y digno a los mercados locales?
2. ¿Pueden las personas encontrar lo que necesitan en los mercados, a un precio asequible?
3. ¿Hay indicios de que las MPGs hayan tenido un impacto significativo en los precios (por ejemplo, inflación o deflación y estacionalidad) y en la disponibilidad de bienes y servicios a nivel local?

Proceso

1. ¿Recibieron las personas la cantidad correcta de dinero en efectivo?
2. ¿Fueron las distribuciones puntuales y eficientes?
3. ¿Se entregaron y gastaron los MPGs de forma segura?
4. ¿Qué gastos sufragaron las personas al recibir y utilizar la MPG?
5. ¿Se percibió algún tipo de abuso de personas por parte del personal de la agencia/socio, las autoridades, los comerciantes del mercado o los proveedores de servicios financieros implicados en la selección, distribución o entrega de MPG?
6. ¿Qué piensan las personas del proyecto? ¿Qué les gustaría que cambiara? ¿Existen canales de información adecuados en los que las personas puedan plantear sus preocupaciones o sugerencias?
7. ¿Saben las personas por qué han sido seleccionadas? En su opinión, ¿se han omitido algún grupo?
8. ¿Reciben las personas información adecuada sobre los criterios de selección, el objetivo del programa, la fecha y la hora de entrega de MPG? ¿Faltó alguna información pertinente?

Item 2- MONITOREO POST DISTRIBUCIÓN (PDM)

General

1. Número de personas asistidas con CBI;
2. Número de transferencias de efectivo realizadas;
3. Valor monetario total del efectivo distribuido;
4. % de las personas destinatarias en el país que han recibido ayuda en efectivo;

Eficiencia

1. % de hogares que recibieron el valor de transferencia correcto;

Rendición de cuentas

1. % de hogares que pudieron identificar correctamente los canales disponibles para el mecanismo de quejas y apelación;
2. Número de quejas recibidas sobre CBI;
3. Porcentaje de hogares que declararon que CBI era su modalidad de asistencia preferida;

Riesgos

1. % de hogares que declararon sentirse en riesgo (inseguros) al recibir/conservar/gastarla ayuda en efectivo;

Mercados

1. % de hogares que afirman poder encontrar artículos /servicios clave cuando los necesitan;
2. % de hogares que afirman poder encontrar artículos / servicios clave de calidad suficiente en tiendas /mercados;
3. % de hogares que afirman que no se han producido subidas de precios de artículos o servicios clave en las últimas 4 semanas;

Gastos

1. Los 5 principales gastos realizados con la asistencia en efectivo;

Resultados

1. % de hogares que declaran haber mejorado sus condiciones de vida
2. % de hogares que declaran haber reducido su sensación de estrés;
3. % de hogares que declaran poder satisfacer todas/la mitad/ menos de la mitad/ ninguna de sus necesidades básicas;
4. % de hogares que declaran haber utilizado una o más estrategias negativas de afrontamiento en las últimas 4 semanas;
5. % de hogares que tienen una cuenta bancaria o una cuenta de dinero móvil u otra cuenta oficial;
6. % de hogares en vías de soluciones sostenibles

Item 3 – EVALUACIÓN DE MERCADO

1. ¿Tiene las personas acceso seguro y digno a los mercados locales?
2. ¿Pueden las personas encontrar lo que necesitan en los mercados, a precio asequible?
3. ¿Hay indicios de que los MPGs hayan tenido un impacto significativo en los precios (por ejemplo, inflación o deflación y estacionalidad) y en la disponibilidad de bienes y servicios a nivel local?

Item 4 – EVALUACIÓN DE IMPACTO

La evaluación de impacto pretende valorar los resultados a largo plazo que las intervenciones basadas en efectivo del ACNUR tienen la intención de producir en relación a la [Política sobre Intervenciones en Efectivo](#) (Política de “CBI”) y las Direcciones Estratégicas de CBI. El objetivo general de esta evaluación es valorar la pertinencia, la eficiencia, la eficacia, la coherencia, la sostenibilidad y el impacto de la asistencia en efectivo con los siguientes objetivos específicos:

1. Analizar si las CBIs fueron capaces de cumplir sus objetivos de alto nivel, en concreto la progresión desde el resultado hasta el impacto (que las personas puedan satisfacer sus necesidades con dignidad, estén protegidas y puedan pasar a soluciones mediante el uso ampliado de intervenciones innovadoras, eficientes y eficaces basadas en efectivo);
2. Confiar en qué medida las CBIs sentaron las bases para la sostenibilidad futura;

3. Identificar y documentar las lecciones aprendidas y orientar el diseño de futuros programas de ayuda en efectivo.

IV. Metodología

La metodología para evaluación de CBI y del Estudio de Mercado será propuesta por la empresa/organización seleccionada y validada por la Operación del ACNUR en México, en particular, por la Unidad de CBI, con base en las metodologías estándar. La metodología y los productos de esta revisión permitirán al personal de primera línea integrar adecuada y rápidamente aspectos importantes de CBI y los mercados en la toma de decisiones del programa. La revisión deberá basarse en pruebas que incluyan datos cualitativos y cuantitativos, incluida una encuesta a nivel de hogares. Para la recopilación de datos se utilizarán diferentes enfoques y metodologías, como debates de grupos focales, entrevistas a informantes clave y entrevistas individuales a hogares. Deberán prestarse atención a garantizar que todas las partes interesadas, con especial atención a los grupos vulnerables y marginados, participen en los DGF y las entrevistas. También deben revisarse los datos secundarios disponibles e incluirse en el análisis y los informes finales.

A través de un proceso consultivo y sobre el terreno, las principales partes interesadas a entrevistar deberían ser, entre otras, las siguientes:

- Personas- solicitantes de asilo y refugiados (recién llegado y casos anteriores)
- Comunidades de acogida
- Comerciantes/proveedores locales de los mercados más grandes (comités de mercado)
- ACNUR/Personal de Socios- COMEX
- Organismos Gubernamentales – COMAR e INM

La metodología de Evaluación de Impacto será propuesta por la empresa/organización seleccionada y validada por la Operación del ACNUR en México, en particular, por la Unidad de CBI, con base en las metodologías estándar de [evaluación de impacto contrafactual](#). La metodología y los productos de esta evaluación permitirán a la operación del ACNUR identificar el impacto (o efecto causal) de los CBIs en los beneficiarios de la asistencia en efectivo. La evaluación podría incluir una evaluación de método mixto, por ejemplo, combinando un Estudio de Control Aleatorio con un Estudio Etnográfico. Es importante que los resultados incluyan el análisis de coste-beneficio y coste-eficacia de las CBI evaluadas. El informe final también debe centrarse en el impacto, es decir, en los cambios directamente atribuibles a las CBIs.

V. Actividades claves

Revisión de la Literatura: realizar una revisión bibliográfica consultando documentos existentes sobre las necesidades humanitarias y el funcionamiento del mercado en distintas localidades, así como los recursos disponibles sobre el contexto de las zonas de intervención.

Recopilación de datos cuantitativos: utilizando y adaptando las herramientas de seguimiento posterior a la distribución ya desarrolladas para la operación de México y ya formateados en Kobo, y junto con los monitoreos de CBI (1 por cada locación) recopilar datos cuantitativos en las áreas de operación seleccionadas. Limpie los datos e incluya las conclusiones/análisis en el informe final. La muestra debe ser representativa (escala por determinar: México o ubicaciones específicas).

Desarrollar herramientas de recopilación de datos cualitativos: Se desarrollarán enfoques cuantitativos utilizando entrevistas a personas y mediante grupos focales, así como todas las partes interesadas (destacadas anteriormente).

La empresa/organización seleccionada, junto con las partes interesadas locales y el personal de ACNUR/socios, determinará los mercados objetivo que se visitarán durante la evaluación

Recolección de datos en terreno: la empresa/organización seleccionada llevará a cabo la recolección de datos en el terreno con una fuerte implicación de las partes interesadas y los encuestadores locales, que serán identificados por la empresa/organización seleccionada. El número exacto de entrevistas/Grupos Focales que se llevarán a cabo se decidirán en coordinación con la Unidad de CBI del ACNUR y la empresa/organización seleccionada.

Análisis de resultados, síntesis y conclusiones a cargo de la empresa/organización seleccionada.

Reporte Final conforme a la platilla proporcionada y revisada por hablante nativo (ingles). Las principales conclusiones están disponibles en herramientas de visualización de datos, como Tableau, Power BI, D3, Plotly o equivalentes.

Control y garantía de calidad de todas las actividades, desde la recogida de datos hasta el informe final.

La recopilación de datos debe realizarse de forma que permita su uso como datos de referencia para una posible evaluación de impacto futura.