

Análisis de Evaluabilidad del Plan de Desarrollo Integral (PDI) entre México y el Triángulo Norte de Centroamérica

¿Estrategia de cooperación o política pública?

DEV-PROJECT INTERNACIONAL



Autores:

Michelle Ruiz Valdes

Sergio Vázquez Meneley

Violeta Martínez García

ABRIL DE 2021

Análisis de Evaluabilidad del Plan de Desarrollo Integral (PDI) entre México y el Triángulo Norte de Centroamérica

¿Estrategia de cooperación o política pública?

Todos los derechos están reservados. ©2021

DEV-PROJECT INTERNACIONAL S.C.

Todos los derechos están reservados. Esta publicación fue desarrollada por el equipo de investigación DEV-PROJECT INTERNACIONAL. Agradecemos especialmente el apoyo en la investigación de Miriam Ordoñez Balanzario.

Directora Ejecutiva:

Violeta Martínez García

Coordinación del proyecto:

Sergio Vázquez Meneley

Equipo de investigación:

Michelle Ruiz Valdes

Sergio Vázquez Meneley

Violeta Martínez García

Edición:

Norma L. Loeza Cortés

Diseño:

Michelle Ruiz Valdes

Conoce nuestro trabajo en:

www.devprojectinternacional.com

Acrónimos y abreviaturas

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Agenda 2030	Agenda Internacional para el Desarrollo Sostenible
AMEXCID	Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CEEG	Centro Global de Excelencia en Estadística de Género
CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
COMEXI	Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CRM	Conferencia Regional sobre Migración
EE.UU.	Estados Unidos
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
G4	Grupo de Socios para el Desarrollo
IGM	Índice de la Gobernanza Migratoria
MIRPS	Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones
NCA	Norte de Centroamérica

ONG	Organización No Gubernamental
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONUUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
ONU Mujeres	ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OPIC	Organismo de Cooperación Privada en el Extranjero
PDI	Plan de Desarrollo Integral
PEG	Perspectiva de Género
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SINERGIA	Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados de Colombia
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
TNC	Triángulo del Norte de Centroamérica
UNEG	Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

Índice

Introducción	1
Metodología del análisis de evaluabilidad	4
Hallazgos del análisis de evaluabilidad	7
Resultados	39
Conclusiones	42
Referencias	46

Tablas

Tabla 1. Pilares, programas y acciones del PDI	2
Tabla 2. Escala de evaluación de las preguntas	5
Tabla 3. Dimensiones, número de preguntas y ponderación proporcional	5
Tabla 4. Descripción de los programas emblemáticos del PDI	10
Tabla 5. Resultados del análisis de evaluabilidad	39

Figuras

Figura 1. Diagrama de la gobernanza del PDI	29
--	-----------

Gráficas

Gráfica 1. Resultados del análisis de evaluabilidad	39
--	-----------

Introducción

El Plan de Desarrollo Integral (PDI) es una iniciativa mexicana que se lanzó en diciembre de 2018, como una de las alternativas gubernamentales para atender las causas de raíz de la migración proveniente de El Salvador, Guatemala y Honduras – países ubicados en el Triángulo Norte de Centroamérica (TNC)– y que transita por territorio mexicano con el propósito de llegar a los Estados Unidos (EE.UU.) (Sánchez, 2019). Es así como los gobiernos de México y el TNC encomendaron a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) el diseño de una propuesta para hacer viable la implementación del PDI.

Desde ese momento a la fecha, la CEPAL inició un proceso de consulta con los gobiernos involucrados y otros actores regionales para diseñar conjuntamente el PDI. De acuerdo con las últimas declaraciones de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)¹ mexicana, actualmente se han elaborado cinco versiones, aunque solo está disponible públicamente la primera de ellas.

En enero de 2020, la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, anunció y presentó la cuarta versión del PDI ante el gobierno de Guatemala, más en el transcurso de esta investigación no se pudo acceder a los documentos más actualizados.

Debido a lo anterior, el principal insumo de esta investigación es la primera versión del PDI incluida en el estudio “Hacia un nuevo estilo de desarrollo” publicado en mayo de 2019 por la CEPAL. Este documento contiene un diagnóstico riguroso del fenómeno migratorio, distinguiendo sus principales causas, así como varias recomendaciones para atenderlas; además, como anexos se incluyen: la Declaración Política de los cuatro países de la que emana el PDI, comentarios por parte de organismos internacionales interesados en contribuir en su implementación, y por último, la primera versión del PDI, junto con una matriz de prioridades nacionales de los cuatro países signatarios.

En esta primera versión del PDI, se menciona que su objetivo es contribuir al desarrollo sostenible y generar oportunidades a nivel local de manera articulada, a partir de las cuales, se mejore la calidad de vida de la población bajo una visión que atienda el ciclo migratorio con enfoque de derechos humanos y seguridad humana; principalmente en las regiones con mayores niveles de emigración tanto en el TNC como en el sur-sureste mexicano.

¹ Presentación de Gabriel Térres en el marco de los webinars organizados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), oficina México. Para mayor información consultar: “Reconfiguraciones post COVID-19: Sesión 4. Respuestas multilaterales al COVID-19” <https://www.youtube.com/watch?v=l2EHZActbz4> [consultado el 3 de junio de 2020].

Este objetivo se prevé alcanzar a través de la acción coordinada de diversos actores a nivel internacional, nacional y local, así como de una considerable inversión de recursos financieros, humanos y materiales por parte de distintos socios (Valdivia, 2019). En esta primera versión se especifica que el PDI se conformaría por 15 programas y 84 acciones (CEPAL, 2019), no obstante, en la presentación del cuarto borrador del PDI, estas cifras aumentaron a 22 y 108, respectivamente, estimando una inversión de 25 mil millones de dólares en los próximos cinco años (CEPAL, 2020).

Como se observa en la Tabla 1, para la atención del fenómeno migratorio se contemplan como pilares: el desarrollo económico, el bienestar social y la sostenibilidad ambiental, todos ellos en línea con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible; a ellos se suma un pilar sobre la gestión migratoria que se orienta a garantizar los derechos humanos de distintos grupos migratorios (Castillo, 2019). Los pilares de desarrollo económico y bienestar social son los que más programas y acciones contienen, prácticamente en empate, seguidos de los pilares de sostenibilidad y gestión migratoria.

Tabla 1. Pilares, programas y acciones del PDI

Pilares	Objetivos	Número de programas	Número de acciones
a) Gestión migratoria	Implementar programas que garanticen los derechos humanos y protección de las personas migrantes, refugiadas o en busca de refugio.	3	7
b) Desarrollo económico	Mejorar el desempeño económico, atraer inversión, incrementar el comercio, mejorar la generación de ingresos y trabajo digno y decente, preferentemente en los territorios con mayor propensión migratoria, para fomentar el arraigo de las comunidades en sus países de origen.	5	33
c) Bienestar social	Promover a nivel regional el acceso a los derechos sociales y al bienestar con prioridad en los territorios de mayor índice migratorio.	5	31
d) Sostenibilidad ambiental	Impulsar la sostenibilidad y la resiliencia al cambio climático y la gestión integral de riesgo para mitigar su incidencia como motivo de la migración.	2	13
Total		15	84

Fuente: elaboración propia con información de la CEPAL (2019).

Destaca que no se cuenta con información pública suficiente y actualizada, que permita tener mayor conocimiento sobre el PDI tanto en México, como en los países centroamericanos. Debido a esta falta de información y en virtud de la relevancia que este plan tiene para la política exterior de México hacia Centroamérica, un equipo de investigación con especialización en temas relacionados a la cooperación para el desarrollo, elaboraron una investigación coordinada por la Consultora Dev-Project Internacional S.C., con el propósito de profundizar el conocimiento sobre el PDI a través de una primera aproximación, generar información relevante y, posteriormente, darle continuidad a su estudio a través de otras investigaciones.

Algunas de las preguntas que motivaron esta investigación fueron: ¿Cómo observar y valorar una iniciativa como el PDI, la cual está en ciernes y de la que se cuenta con poca información? ¿Cómo darle seguimiento y, por qué no, evaluarla en el corto y mediano plazo? ¿Con qué elementos cuenta este plan para analizarlo?

A partir de estos cuestionamientos el equipo de investigación de Dev-Project inició la presente investigación, bajo el supuesto de que el PDI es una iniciativa híbrida que puede observarse como una política pública, debido a que se conforma por programas públicos implementados actualmente por el gobierno de México en territorio nacional, los cuales se transfieren a los países del TNC, aún sin contar con evidencia de su éxito o fracaso. A la par, este plan es la iniciativa de cooperación mexicana más importante hacia Centroamérica, región prioritaria por su cercanía geográfica, por los lazos históricos, políticos y diplomáticos (COMEXI, 2019; Pellicer, 2019), así como por los fenómenos sociales y problemáticas compartidas regionalmente como son el cambio climático, el crimen organizado y las migraciones internacionales, entre otras (Díaz, 2018; SRE, 2019, 2020).

Para llevar a cabo esta investigación se exploraron diferentes metodologías de seguimiento y evaluación de políticas públicas y, conforme a las características del PDI y contemplando la escasa información con la que se cuenta, se decidió aplicar un Análisis de evaluabilidad, como herramienta para identificar las principales características y componentes de una intervención (política, programa o proyecto), distinguiendo cuáles son los atributos con los que cuenta y cómo se pueden orientar a la conformación de un sistema de información, seguimiento y evaluación que contribuya a la toma de decisiones informada y, por ende, a la obtención de los resultados esperados.

Metodología del análisis de evaluabilidad

Como primer paso, el equipo de investigación revisó bibliografía acerca del PDI, algunos informes y reportes oficiales que se han publicado desde la SRE, la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) –esta última encargada de coordinarlo e implementarlo– y de la propia CEPAL,² así como notas periodísticas, noticias, artículos de opinión, ensayos e investigaciones que han estudiado total o parcialmente este plan, y cuyas aportaciones fueron útiles para obtener una mejor comprensión.

Para dar seguimiento al PDI, el equipo de investigación decidió diseñar un Observatorio que se encuentra público en el sitio web de Dev-Project Internacional y está disponible para consulta gratuita de cualquier persona interesada. Una vez que se corroboró que efectivamente, había poca información, el equipo de investigación decidió aplicar un Análisis de evaluabilidad, teniendo en cuenta que el PDI era muy reciente y que algunos de sus programas emblemáticos como Sembrando Vida y Jóvenes Construyendo el Futuro, comenzaban a implementarse en Honduras y El Salvador, no así en Guatemala, país que cambió de administración en enero de 2020.³

Posteriormente, el equipo revisó varias técnicas y formas de aplicar la evaluabilidad, cuyas referencias bibliográficas se incluyen en este documento. Con base en esta revisión, se diseñó un Protocolo de evaluabilidad en el que se definieron cuatro dimensiones las cuales sirvieron como criterios de análisis. Estas dimensiones son: 1) Calidad en el diseño (subdimensiones: diagnóstico y coherencia interna y externa); 2) Seguimiento y evaluación; 3) Gobernanza; y 4) Derechos Humanos y la Igualdad de Género.



**EL EQUIPO DE
INVESTIGACIÓN DISEÑÓ UN
PROTOCOLO DE
EVALUABILIDAD EN EL QUE
SE DEFINIERON CUATRO
DIMENSIONES DE ANÁLISIS**

² Algunos de estos informes son el Programa Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024; el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (PROCID) 2020-2024; y el informe de Labores de la AMEXCID 2019.

³ Sobre estos proyectos se ha publicado información en medios de circulación nacional y regional. Por ejemplo: El Economista (2019). Sembrando Vida llegará a Honduras con escepticismo. Recuperado de: <https://www.eleconomista.com.mx/internacionales/Sembrando-Vida-llegara-a-Honduras-con-escepticismo-20190726-0070.html>

En cada una de estas dimensiones se definieron variables, las cuales se transformaron en preguntas cuya respuesta permitiría explorar en el PDI, y conocer si esta variable se presenta o no, así como la forma en la que lo hace, asignando un puntaje a cada variable de acuerdo con la escala que se presenta en la Tabla 2.

Tabla 2. Escala de evaluación de las preguntas

Puntaje	Descripción
0	Cuando no se presenta cumplimiento alguno.
25	Si considera que se presenta de forma insuficiente y por tanto, necesariamente mejorable.
50	Si considera que se cumple pero que es mejorable.
75	Si se cumple pero es parcialmente mejorable.
100	Si se cumple de forma muy satisfactoria.

Fuente: elaboración propia con información del gobierno de la Comunidad de Navarra (2008).

El equipo de investigación complementó el Protocolo de evaluabilidad primero de forma individual y, en un segundo momento de forma grupal, por ello se contrastaron y promediaron las respuestas por cada dimensión. Para complementar el Análisis de evaluabilidad a cada dimensión se le asignó una ponderación dependiendo del número de preguntas en cada una de ellas, como se ilustra en la Tabla 3.

Finalmente, el equipo de investigación identificó los principales hallazgos por dimensión y elaboró el documento final del Análisis de evaluabilidad presentando también los resultados del mismo.

Tabla 3. Dimensiones, número de preguntas y ponderación proporcional

Descripción	Número de preguntas	Ponderación de dimensiones (porcentaje)
1. Diseño (diagnóstico, coherencia interna y externa)	18	44%
1.1. Subdimensión Diagnóstico	8	20%
1.2. Subdimensión Coherencia interna y externa	10	24%
2. Seguimiento y evaluación	10	24%
3. Gobernanza	7	17%
4. Derechos humanos y la igualdad de género	6	15%
Total	41	100%

Fuente: elaboración propia.

“*La dimensión de Diseño es la que tiene el mayor porcentaje de ponderación con 44%; seguida de la dimensión de Seguimiento y Evaluación con 24%; y posteriormente las dimensiones de Gobernanza, y Derechos Humanos e Igualdad de género con 17% y 15%, respectivamente. Estos porcentajes son los máximos que una dimensión puede valer y variarán dependiendo de los resultados del Análisis de evaluabilidad como se muestra en las conclusiones.*”

Hallazgos del Análisis de evaluabilidad

En este apartado se presentan los resultados correspondientes a las cuatro dimensiones del Análisis de evaluabilidad; cada subapartado tiene la siguiente estructura: una descripción general de la dimensión, seguida por las principales variables que se contemplaron y, por último, la presentación de los hallazgos de manera agregada y resaltando lo más relevante en cada dimensión.

1. Dimensión: Diseño

Esta dimensión pone en el centro el propio diseño del PDI, convirtiéndose en un insumo fundamental para analizar su evaluabilidad. El diseño de cualquier intervención (política, programa o proyecto) debe contener una teoría del programa o teoría de cambio subyacente, en la que se refleja la forma en la que se concibe el fenómeno o problema, así como los cursos de acción a través de los que se prevé darle solución, entre una diversidad de alternativas posibles. Dentro del diseño, se contemplan los instrumentos de política elegidos para implementar la intervención y obtener los resultados esperados.

La dimensión de Diseño se divide en dos subdimensiones: 1.1 Calidad del Diagnóstico y 1.2 Coherencia interna y coherencia externa.

1.1 Calidad del Diagnóstico

Esta subdimensión es fundamental puesto que se centra en el contexto o contextos en los que se implementará determinada intervención; teniendo como punto de partida la identificación del problema, situación problemática o fenómeno social que se va atender, así como las causas que lo originan analizadas desde una perspectiva multidimensional y multinivel que permitan observar la diversidad de causas, factores, actores, relaciones, etcétera.

También se debe tomar en cuenta a la población o poblaciones que se ven afectadas por el fenómeno social directa o indirectamente, así como sus principales características. Por ello, es relevante constatar que el diagnóstico se nutra de evidencia sólida proveniente de fuentes de información confiables y actualizadas.

Puntos para valorar:

- La situación reflejada en el diagnóstico corresponde con la realidad sobre la que se pretende intervenir, es decir, que el **diagnóstico se basa en evidencia**.
- El **problema o fenómeno social están claramente identificados**, caracterizando la realidad del objeto de intervención y posibilitando la comparación posterior con la situación inicial.
- Las relaciones entre **el problema o fenómeno y sus causas** son lógicas.
- La **población objetivo está determinada, localizada y cuantificada** en términos absolutos o relativos.
- Se posee conocimiento del **contexto de la intervención**, así como de la **influencia de factores económicos, políticos, legales e institucionales**, etcétera.

Presentación de los resultados:

El PDI cuenta con un sólido diagnóstico que se elaboró gracias al acompañamiento de la CEPAL México, titulado "Hacia un nuevo estilo de desarrollo", y en el cual se incluye información reciente y de calidad sobre la situación que atenderá este plan en torno al fenómeno de las migraciones internacionales en el corredor conformado entre Norte y Centroamérica. El documento se presentó en mayo de 2019 en la Ciudad de México por la Secretaria Ejecutiva de esta comisión, Alicia Bárcena, ante representantes de los gobiernos involucrados y de los organismos internacionales interesados en contribuir con esta iniciativa mexicana (Sánchez, 2019).

El diagnóstico se divide en ocho capítulos: seis de ellos atienden a las principales causas de la migración, el séptimo hace un balance de las raíces estructurales de este fenómeno social, y el octavo presenta recomendaciones a considerar en el diseño e implementación del PDI. Este documento aporta información relevante sobre las migraciones regionales y la forma en la que se han atendido, e incluso subyace una crítica a las anteriores estrategias, aludiendo reiteradamente un cambio o viraje a través del PDI como una propuesta innovadora orientada a un "nuevo estilo de desarrollo"; discurso similar al del actual gobierno mexicano.

"EN EL PDI SUBYACE UNA CRÍTICA A LAS ANTERIORES ESTRATEGIAS, ALUDIENDO REITERADAMENTE A UN CAMBIO O VIRAJE A TRAVÉS DEL PDI COMO UNA PROPUESTA INNOVADORA ORIENTADA A UN NUEVO ESTILO DE DESARROLLO"

Como parte de esta crítica se menciona que la estabilidad macroeconómica que se ha buscado en los países latinoamericanos no resulta suficiente para alcanzar el desarrollo, de manera que es necesario activar procesos redistributivos en la región (CEPAL, 2019; SRE, 2020). Por ende, en el "nuevo modelo de desarrollo" se coloca en el centro a la reducción de brechas de desigualdad en las sociedades del TNC y del sur-sureste mexicano; por lo que se proponen acciones que buscan la igualdad social en consonancia con la productividad económica y la sostenibilidad ambiental, apegándose a los preceptos contenidos en la Agenda Internacional para el Desarrollo Sostenible (Agenda 2030).

Como acciones puntuales, en el Programa Sectorial de la SRE publicado en 2020 se hace explícito que con el PDI se espera que para 2024 en los países del TNC estén operando de manera eficiente los programas emblemáticos del gobierno mexicano Sembrando Vida y Jóvenes Construyendo el Futuro, ambos con el objetivo de reactivar la economía a través de la creación de empleos en diferentes poblaciones, e incluso se prevé que "para ese año los programas estén operando en otros países centroamericanos y caribeños como Belice, Nicaragua y Haití" contribuyendo a la mejora del bienestar en estas regiones y países (SRE, 2020: 47).

Destaca que ambos programas se están implementando actualmente por el gobierno mexicano como parte de su política social. El traslado de estos programas al TNC contiene algunas variantes pero mantiene sus características centrales como el otorgar a los beneficiarios una cantidad mensual que va de los 180 a los 250 dólares a través de estos programas, para que accedan a mejores condiciones de vida y con ello evitar que migren a los EE.UU. (Prado, 2020).

Puntualmente, el programa Sembrando Vida busca incentivar la producción y el autoconsumo de alimentos, así como la comercialización de excedentes para generar empleos; mientras que con Jóvenes Construyendo el Futuro se busca apoyar la inclusión de jóvenes con capacitación en el trabajo, a fin de potenciar sus talentos y habilidades (AMEXCID, 2020).



**"CON EL PDI SE ESPERA QUE PARA 2024
EN LOS PAÍSES DEL TNC ESTÉN
OPERANDO DE MANERA EFICIENTE LOS
PROGRAMAS EMBLEMÁTICOS:
SEMBRANDO VIDA Y JÓVENES
CONSTRUYENDO EL FUTURO"**



Tabla 4. Descripción de los programas emblemáticos del PDI

Sembrando Vida		Jóvenes Construyendo el Futuro	
Objetivo	Contribuir a la reducción de la pobreza incentivando la producción y el autoconsumo de alimentos, la comercialización de excedentes, generando empleos y fortaleciendo el tejido productivo regional	Objetivo	Apoyar la inclusión de los jóvenes con capacitación en el trabajo, a fin de desarrollar y potenciar sus talentos y habilidades
Beneficiarios	20,000 personas en cada país del TNC	Beneficiarios	20,000 personas en cada país del TNC
Socios en la implementación	Secretaría de la Defensa Nacional Secretaría del Bienestar	Socios en la implementación	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
Presupuesto	\$30,000 dólares anuales	Presupuesto	\$30,000 dólares anuales

Fuente: elaboración propia con información de AMEXCID (2020).

No obstante, conviene cuestionarse si la alusión reiterada a un “nuevo estilo de desarrollo” es meramente discursiva, o bien, si efectivamente estas acciones se orientan a un cambio estructural; y aunque este análisis excede los fines de este trabajo, es importante precisar que varios de los programas y proyectos que se proponen dentro del PDI son muy similares a acciones regionales implementadas anteriormente por parte del gobierno mexicano, contenidas en otras estrategias regionales como por ejemplo el Proyecto Mesoamérica,⁴ en el que predominan acciones de infraestructura regional que forman parte de un modelo de integración y cooperación basado en el mercado (Letras Libres, 2019; Valdivia, 2019); en cuyas acciones no necesariamente se toman en cuenta las demandas sociales, aunque incluyan ciertos ejes o estrategias tendientes a impulsar el desarrollo de estas sociedades (Sandoval, 2014; Vivares y Dolcetti, 2016).

***“CONVIENE CUESTIONARSE SI LA ALUSIÓN A UN
'NUEVO ESTILO DE DESARROLLO' ES MERAMENTE
DISCURSIVA O, BIEN, SI SE PLANTEAN ACCIONES QUE
EFECTIVAMENTE SE ORIENTEN A UN CAMBIO”***

⁴ Tiene por nombre Proyecto Mesoamérica aunque corresponde a un programa mexicano para la región orientado a la integración.

Estos modelos de cooperación han estado insertos en una lógica de acumulación y de libre mercado que perpetúa las relaciones asimétricas, reproduciendo la desigualdad y pobreza de forma más aguda en ciertas regiones del TNC y México, convirtiéndose en causas directas de la migración internacional.⁵ En este sentido, si bien se alude a este “nuevo modelo de desarrollo”, los programas y acciones que se proponen parecen orientarse a lo opuesto, dando continuidad a relaciones económicas desiguales que privilegian a las élites políticas y económicas a través de grandes proyectos de infraestructura carretera, ferroviaria, energética, las cuales ya son parte central de las relaciones económicas y comerciales entre estos países (Valdivia, 2019).

“LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS QUE SE PROPONEN COMO PARTE DEL PDI SON MUY SIMILARES A ACCIONES REGIONALES IMPLEMENTADAS ANTERIORMENTE, COMO POR EJEMPLO EL PROYECTO MESOAMÉRICA”

En el diagnóstico del PDI también refleja la complejidad de la migración presente entre los países del TNC y México, ya que se hacen explícitas diversas causas o situaciones problemáticas que originan los movimientos humanos, abordando a la migración como un fenómeno y no como un problema y, en este sentido, hace hincapié en su multicausalidad y complejidad. Por consiguiente, se reconoce que el PDI no se orienta a la atención de una sola causa de la migración sino a una combinación de éstas.

Como motivos y causas de la migración regional se identifican:

- a) Crecimiento insuficiente con pobreza y desigualdad en los países del TNC, donde el 10% de la población con mayores ingresos obtiene hasta 70 veces más que el 10% más pobre.
- b) Alto crecimiento demográfico que deviene en un aumento de la población en edad de trabajar.
- c) Sequías, inundaciones y otros desastres naturales.
- d) Violencias de diferente índole que se presentan por múltiples causas en estos países.
- e) Diferencial salarial con Estados Unidos, que hace atractiva la migración hacia ese país por motivos económicos o de mejora en las condiciones laborales.

⁵ Otra línea de trabajo que ha sido criticada es la referente a las remesas de los migrantes tanto de México y el TNC, recursos que se prevén invertir en proyectos productivos que beneficien a las regiones o localidades de origen de los migrantes y reactiven el desarrollo económico, evitando a largo plazo la migración (Castillo, 2019; COMEXI, 2019).

En cuanto a la población que se ve afectada por estas causas, en el diagnóstico del PDI se hace referencia a una variedad de grupos migrantes afectados, pero no se caracteriza a una población objetivo específica, lo que podría resultar comprensible por la magnitud del fenómeno que se atiende, así como porque este plan se concibe como una iniciativa a largo plazo en la que confluirán diversos programas públicos cada uno con sus objetivos particulares y, por ende, dirigido a distintas poblaciones. No obstante, en cualquier estrategia orientada a resultados, es necesario definir una población objetivo haciendo explícitas sus principales características, entre ellas su localización geográfica, identificando, por ejemplo, los municipios con mayor migración en el TNC y las causas de esta movilidad, lo que no se hace explícito en el diagnóstico.

Sobre la temporalidad del PDI, en el diagnóstico se menciona que se “adopta un enfoque de largo plazo y una perspectiva multidimensional centrada en la atención de temas estructurales del desarrollo para poder abordar no solo los desafíos de la movilidad humana en los países del NCA [TNC], sino también el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la subregión, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, y el Pacto Mundial sobre los Refugiados” (CEPAL, 2019: 13). Es decir, se vincula con agendas internacionales que contemplan periodos amplios, sin embargo, el umbral que se contempla para el PDI es de cinco años (2019-2024), es decir, el periodo que comprende al actual gobierno mexicano (Castillo, 2019; Vargas, 2019).

“SE RECONOCE QUE EL PDI NO SE ORIENTA A LA ATENCIÓN DE UN SOLO PROBLEMA COMO CAUSA DE LA MIGRACIÓN SINO A UNA COMBINACIÓN DE CAUSAS QUE CONTRIBUYEN Y ACTIVAN ESTE FENÓMENO”

En la vinculación con las agendas internacionales también se revela la aparente alineación del PDI con el desarrollo sostenible, dotándole de importancia –al menos retóricamente– no obstante, ello también se contrapone en las recomendaciones del propio plan donde se esboza una clara tendencia a resaltar el componente económico del desarrollo, con grandes proyectos de infraestructura como tramos carreteros en el TNC o el Tren Maya en el sur-sureste mexicano, cuya puesta en marcha ha recibido críticas por las posibles afectaciones directas al medio ambiente, así como daños irreversibles a los ecosistemas en donde se construirán estas obras (Castillo, 2019). Motivo por el cual se cuestiona la integración efectiva de los tres componentes de la sostenibilidad en el PDI (social, medio ambiental y económica).

“SE OBSERVAN ESCASAS ALUSIONES A ACTORES SOCIALES CUYA RELEVANCIA ES IMPRESCINDIBLE EN LOS CONTEXTOS LOCALES EN DONDE SE IMPLEMENTARÁN VARIOS DE LOS PROGRAMAS CONTEMPLADOS”

En el diagnóstico se alude constantemente a los "múltiples actores involucrados" en el fenómeno migratorio, más parece que únicamente hace referencia a 16 organismos regionales e internacionales (fondos, programas y agencias especializadas), quienes como complemento al diagnóstico anexan sus comentarios al PDI y externan la forma en la que contribuirán con sus capacidades en su implementación. En contraste, se observa una escasa mención a los actores sociales (organizaciones, colectivos, fundaciones, academia, etcétera) cuya relevancia es insoslayable, sobre todo por su implicación en los espacios locales y regionales, inmersos en la migración como territorios de origen, tránsito, destino y/o retorno.

Finalmente, es importante señalar que el diagnóstico cuenta con referencias bibliográficas de publicaciones recientes, las cuales reflejan la actualidad migratoria entre México y los países del TNC; no obstante, algunos datos no están actualizados ni desagregados con el propósito de incluir a los distintos grupos migratorios como las mujeres, niñas, niños, adolescentes, adultos mayores, etcétera; lo que refleja la necesidad urgente de desarrollar sistemas de información que aporten luz sobre el fenómeno migratorio entre estos países.

1.2 Coherencia interna y externa

En esta subdimensión se incluye una valoración de la coherencia de los objetivos del PDI respecto a las metas y los fines, y de igual manera, los medios contemplados para alcanzarlos. La definición de los objetivos de la intervención es fundamental para determinar su eficacia, pues con ello se podrá valorar hasta qué punto se han conseguido los cambios.

Con la coherencia interna se busca asegurar que las distintas acciones mantengan **cierto grado de coordinación y sean complementarias entre sí** para minimizar contradicciones o conflictos en diferentes niveles y sectores. Por su parte, con la coherencia externa se valora que los objetivos, metas o fines estipulados estén alineados con agendas regionales e incluso internacionales, vinculándose así con otras iniciativas o estrategias en diferentes niveles de actuación.

Puntos para valorar:

- Considerar si hay una **relación coherente entre el problema y los objetivos** identificados dentro de la intervención.
- Que los **objetivos sean claros y concisos**.
- Determinar si existe una **lógica causal** clara en los diferentes niveles que plantea la intervención.
- Valorar el grado de **coherencia entre los distintos niveles de planificación**.
- Las sinergias con **agendas regionales e internacionales**.
- **Valorar los vínculos con otras iniciativas o estrategias** en diferentes niveles de actuación.

Presentación de los resultados:

Como se adelantó en la introducción, el objetivo general del PDI es “generar desarrollo sostenible y oportunidades a nivel local de manera articulada, que mejoren la calidad de vida de la población, bajo una visión integral que atienda el ciclo migratorio desde una perspectiva de derechos humanos y seguridad humana” (CEPAL, 2019: 300), además de que se definen como objetivos específicos:

- Garantizar los derechos fundamentales, así como la atención y protección, la seguridad y la dignidad de las personas a lo largo de todo el ciclo migratorio (origen, tránsito, destino y retorno) propiciando una migración segura, ordenada y regular.
- Impulsar iniciativas que permitan mejorar el desempeño económico, atraer inversión, incrementar el comercio, mejorar la generación de ingresos y trabajo digno y decente, preferentemente en los territorios con mayor propensión migratoria, para fomentar el arraigo de las comunidades en sus países de origen.
- Promover a nivel regional el acceso a los derechos sociales y al bienestar, especialmente en los territorios de mayor índice migratorio.
- Impulsar la sostenibilidad y la resiliencia al cambio climático y la gestión integral de riesgo para mitigar su incidencia como causa de la migración.

Como resultado del análisis realizado, en el PDI se observa coherencia entre el objetivo general y los objetivos específicos, debido a que el primero incluye todas las temáticas de los segundos. También se identifica la inclusión de la mayoría de causas de la migración identificadas en el diagnóstico en los objetivos general y específico; no obstante, al abordar un fenómeno complejo, se dejan de lado otras causas de raíz, por ejemplo, no existe algún objetivo específico para los diferentes tipos de violencias que se presentan en ciertas regiones del TNC, las cuales, paralelamente, registran los mayores índices de emigración (Cazzuffi, 2019).

Si bien se incluyen los objetivos del PDI, destaca que estos no se desarrollan ni se provee más información sobre ellos, y por el contrario, la primera versión de PDI incluye varios elementos cuya conformación es similar a los objetivos como los principios rectores, ejes estratégicos y pilares del plan; lo cual torna confusa distinción, implementación y seguimiento de los objetivos. Al respecto, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) recomienda elaborar “una matriz o un esquema que permita al lector apreciar con mayor claridad la relación entre los diferentes componentes del Plan” (CEPAL, 2019: 221) con el fin de que exista consistencia entre el diagnóstico y el desarrollo del PDI.

“SE IDENTIFICA UNA RELACIÓN CAUSAL ENTRE EL PROBLEMA O PROBLEMAS Y EL OBJETIVO GENERAL DEL PDI, EL CUAL SE ORIENTA A ATENDER LAS CAUSAS DE RAÍZ QUE ORIGINAN LA MIGRACIÓN”

La versión que se revisó del PDI no contiene metas, elementos necesarios en el diseño de cualquier intervención por estrecha vinculación con la medición de los objetivos. Aunque es importante señalar que en la primera versión del PDI se contempla una Hoja de Ruta, cuya tercera fase prevé: “Establecer metas y objetivos cuantificados y temporalizados” (CEPAL, 2019: 310). Respecto a la ausencia de las metas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) recomienda que “sería útil diseñar en la ruta de trabajo una matriz programática, con acciones, metas y recursos. Esto es clave para priorizar y para que puedan amarrarse los fondos que seguramente asignara cada país, como también la cooperación internacional” (CEPAL, 2019: 245).⁶

Otros elementos esenciales que no se especifican claramente en el PDI son las actividades necesarias para su puesta en marcha, en su lugar, se presenta una serie de programas y proyectos dentro de cada uno de los pilares de trabajo, en los que se enuncian líneas de acción las cuales podrían entenderse como actividades sin representar necesariamente lo mismo. En cuanto a la definición de actividades conviene de nuevo aludir a la Hoja de Ruta del PDI, en donde se mencionan fases con distintas actividades, sin agregar nada más al respecto.

“EN EL PDI NO SE OBSERVAN METAS NI ACTIVIDADES, AMBAS REQUERIDAS PARA TENER CLARIDAD EN EL DISEÑO, IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE ESTA ESTRATEGIA”

⁶ Otros organismos internacionales coinciden en ello, al resaltar la importancia de que las metas y los recursos destinados para el PDI estén vinculados con las agendas internacionales en materia de desarrollo, concretamente con la Agenda 2030.

Respecto a la alineación del PDI con las prioridades nacionales de cada país, destaca que al final del diagnóstico se incluye un anexo donde se presentan las prioridades en materia nacional de los cuatro países involucrados. La matriz comienza con una columna de Ejes estratégicos aludiendo a la Iniciativa migración México-TNC, pero la inclusión de este recurso parece estar incompleta pues no reporta información en varias de las columnas. Por consiguiente, en el PDI no se identifican las prioridades nacionales de los países del TNC en materia migratoria, y en contraste, sí se observa una preponderancia de los intereses del gobierno central mexicano en esta iniciativa.

“EN EL PDI NO SE APRECIAN LAS PRIORIDADES NACIONALES DE LOS CUATRO PAÍSES EN MATERIA MIGRATORIA, SE OBSERVA UNA PREPONDERANCIA DE LOS INTERESES POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL MEXICANO”

En cuanto a la implementación del PDI, en el diagnóstico se remarca la importancia de manejar una “geometría variable” en el ámbito de las relaciones regionales e internacionales. Lo que implica diseñar “acuerdos subregionales, trilaterales o bilaterales que se adecuen a las prioridades y realidades nacionales definidas por la institucionalidad de planificación de cada uno de los países” (CEPAL, 2019). Uno de los mecanismos mencionados es la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) desde la cual se efectúan diversas estrategias migratorias con la inclusión de todos los países de la región incluyendo a Canadá y a los EE.UU. (Díaz, 2018).

De la misma forma, en el diagnóstico del PDI se hace reiterada mención a la necesidad de articularse con el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), así como con otras iniciativas regionales como el Proyecto Mesoamérica, buscando la articulación con otras acciones de cooperación y sosteniendo que el PDI es una “iniciativa [que] se construye sobre los lazos históricos entre los cuatro países y promueve la cooperación regional con la convicción de que ningún país puede abordar los desafíos y oportunidades de la migración y el desarrollo por sí solo” (CEPAL, 2019: 299). Haciendo explícito que el fenómeno migratorio no puede abordarse de forma aislada, sino que requiere de un enfoque regional bajo una gobernanza multilateral de la migración.

La alineación del PDI con otras agendas es más contundente en el nivel internacional, a través de ciertos instrumentos específicos, por ejemplo, en la recomendación 27 del diagnóstico se menciona que este plan es una “iniciativa coherente con el enfoque tanto del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular como del Pacto Mundial sobre los Refugiados” (Vargas, 2019).⁷ Además de apegarse al Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS) que México y cinco países de la región (Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Panamá) acordaron en octubre de 2017.

⁷ El MIRPS es la aplicación regional del Pacto Mundial sobre los Refugiados; su corazón está en el desplazamiento forzado de los países del NCA y, por ende, se vincula estrechamente con el enfoque amplio de movimientos poblacionales multidimensionales (CEPAL, 2019).

Puntualmente se menciona que: “la ruta iniciada por los Presidentes de El Salvador, Guatemala, Honduras y México con la firma de la Declaración Política en Ciudad de México el 1 de diciembre de 2018 comparte la visión y principios del Pacto Global para una migración segura, ordenada y regular y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (CEPAL, 2019: 299). También, en dos de las recomendaciones se enfatiza en la necesidad de que los países involucrados en el PDI se adhieran a las normas internacionales para garantizar la dignidad de las personas migrantes, teniendo en cuenta los enfoques de derechos humanos y seguridad humana.⁸

En cuanto a principios internacionales, en el PDI se hace hincapié en la importancia de las responsabilidades compartidas que tienen todos los países involucrados en el fenómeno migratorio, atendiendo a las capacidades y recursos que cada país puede aportar. No obstante, si bien este y otros principios están presentes en el discurso, no se observa en la práctica la forma en la que los actores gubernamentales involucrados, específicamente, los países del TNC, contribuirán con diferentes recursos y capacidades (financieros, humanos, institucionales, entre otra) al PDI; de manera que ésta parece una estrategia del gobierno mexicano que está secundada por sus contrapartes centroamericanas.

⁸ Recomendaciones 25 y 26 del diagnóstico del PDI.

“ Se hace hincapié en la importancia de las responsabilidades compartidas que deben tener los países, teniendo en cuenta las capacidades y recursos que cada país puede aportar. ”

2. Dimensión: Seguimiento y evaluación

Una de las principales condicionantes del seguimiento y la evaluación es la **disponibilidad de información sobre la intervención a evaluar**, lo que implica contar con datos de calidad y organizados para conocer qué se hace, cómo y cuándo se hace, y sobre todo, para identificar los elementos clave en el desarrollo de la intervención. El sistema de información **brinda insumos sobre lo que acontece tanto al interior como al exterior**, facilitando la comunicación sobre la intervención, generando evidencia, y abriendo espacios para la participación y la transparencia.

Con el fin de asegurar *a priori* el cumplimiento de las expectativas de seguimiento y evaluación es necesario establecer de forma clara y explícita los **propósitos de ambas funciones**, considerando las **necesidades informativas, vinculadas con los intereses de los principales grupos** implicados en la intervención y sus resultados. Entre las motivaciones más comunes para el seguimiento y la evaluación, se encuentran: apoyar la toma de decisiones, orientar la planificación, mejorar la gestión, incrementar la transparencia, legitimar la intervención y facilitar la transferencia; todas ellas pueden sintetizarse en dos fines principales: el aprendizaje y la rendición de cuentas.

Puntos para valorar:

- Existencia de un **sistema de información** para el futuro seguimiento y evaluación.
- Explicitar los **propósitos** para dar seguimiento y evaluar.
- Distinguir si se cuenta con indicadores y variables descriptivas que permitan seguir la evolución de la intervención.
- Conocer las **capacidades y habilidades** con las que se cuenta para conformar un sistema de información, seguimiento y evaluación.
- Identificar las **metodologías, mecanismos y respaldo técnico** para conformar un sistema de información, seguimiento y evaluación.

Presentación de los resultados:

En la dimensión de seguimiento y evaluación es imprescindible comenzar con un análisis de la existencia de procedimientos para recolectar información -contemplados dentro del diagnóstico elaborado por la CEPAL- en el que se hace referencia a distintos sistemas regionales y nacionales de información, a pesar de que no se especifica la conformación de un sistema propio sobre el PDI y únicamente en la Hoja de Ruta (séptima fase, inciso iii) se menciona la necesidad de recolectar información a través de bases de datos.

También en la recomendación 27 del diagnóstico, la CEPAL hace hincapié en la necesidad de generar sistemas de información, sin especificar cómo hacerlo para el caso del PDI. Ante esta carencia, diversos organismos internacionales y regionales expresan su disposición para aportar capacidades técnicas y recolectar información periódica. E incluso, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) propone la definición de indicadores de procesos e impacto que sean útiles en la articulación de un sistema de información, seguimiento y evaluación.

“EL PDI NO PLANTEA LA CONFORMACIÓN DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN PROPIO, ANTE ESTA CARENCIA, DIVERSOS ORGANISMOS MANIFIESTAN SU DISPOSICIÓN EN APORTAR SUS CAPACIDADES TÉCNICAS”

La existencia de indicadores es imprescindible para la realización de dichas funciones y llama la atención que estos elementos no se incluyeran en la primera versión del PDI, solamente se contempla su elaboración como acción prioritaria en la séptima fase de la Hoja de Ruta.⁹ Preocupada por la ausencia de indicadores, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) recomienda: “considerar la integración de un marco de monitoreo y evaluación que incluya indicadores de impacto, de gestión y de resultado para poder medir de manera más adecuada el impacto y la implementación del plan y de las diferentes acciones que se acuerden” (CEPAL, 2019: 285).



La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) sugiere vincular el PDI con los indicadores y metas de la Agenda 2030 como parte de diseño e implementación. En la misma línea, la ONU Mujeres propone aportar su capacidad técnica para contribuir con indicadores de género a través de su Centro Global de Excelencia en Estadística de Género (CEEG). A estos organismos se suma la OIM, con diferentes propuestas concretas para la conformación de un sistema de información migratoria, echando mano de diferentes instrumentos con los que ya cuenta actualmente.

⁹ Aunque en un artículo reciente de Cubillas (2021), se menciona que al menos los programas emblemáticos Sembrando Vida y Jóvenes Construyendo el Futuro cuentan con un Plan de Evaluación y, en específico, con una matriz de indicadores para resultados como el principal instrumento de monitoreo.

La OIM también pone el acento en el fortalecimiento de las capacidades nacionales de México y los países del TNC para recopilar, digitalizar y analizar datos migratorios (CEPAL, 2019), acciones que califica como prioritarias. Mas como se observa, las aportaciones de estos organismos van más orientadas a generar información sobre el fenómeno migratorio *per se* que a construir un sistema apropiado para el seguimiento y la evaluación del PDI.

Destaca que tampoco se precisa una temporalidad específica para recabar información, lo que advierten algunos organismos como la ONUDI, reforzando la urgencia de armonizar los sistemas de información, seguimiento y evaluación con los sistemas nacionales de gestión y resultados en los países involucrados, quienes cuentan con periodos específicos para la realización de estas funciones, lo que pudiera servir para garantizar un adecuado monitoreo y evaluación del PDI con el propósito de ir aprendiendo de esta intervención.

Es importante mencionar que tampoco se contempla la recolección de información desagregada ni geográficamente ni por las diferentes características de los grupos sociales. Esta advertencia la hace el PNUD, al identificar como reto “la falta de data creíble y desagregada (incluyendo ‘Big data’) y evidencia para informar las intervenciones, soluciones y políticas del desarrollo” (CEPAL, 2019: 247). El PNUD sostiene que la mayor parte de la información estadística se genera a nivel país y no se encuentra desagregada a niveles locales (departamentales o municipales), que es en donde se implementarán los programas emblemáticos del PDI.¹⁰

**“EL PDI NO CONTEMPLA LA
RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN
DESAGREGADA EN DIFERENTES
NIVELES DE ACTUACIÓN NI
GEOGRÁFICA NI POR GRUPOS
SOCIALES”**

Lo anterior refleja la necesidad de generar información con la que se profundice en lo que acontece en los niveles locales de los países involucrados. ONU Mujeres argumenta que la generación de evidencia contribuye a una toma de decisiones más acertada en las acciones sociales, asegurando el desarrollo y disponibilidad de estudios, datos y estadísticas desagregadas por sexo y edad, como datos sobre mujeres migrantes que permita visibilizar su participación y relevancia en los movimientos migratorios.

¹⁰ El PNUD propone como prioridad el producir información “con mayores niveles de desagregación (sexo, georreferenciación, relación víctima-victimario, seguridad, educación, economía), integración de bases de datos para análisis multidimensional de la violencia (seguridad, educación, economía), profundizar en el análisis sobre la violencia que afecta a las mujeres (femicidio, feminicidio, trata, desapariciones, violencia sexual) y sobre nuevas formas de violencia; juventud, violencia y desarrollo, identificación de factores para el desarrollo de comunidades/escuelas/familias resilientes frente a la violencia” (CEPAL, 2019: 247).

“NI EN EL DIAGNÓSTICO NI EN EL DOCUMENTO DEL PDI SE DESCRIBEN LAS CAPACIDADES HUMANAS, TECNOLÓGICAS, PRESUPUESTARIAS, ETCÉTERA, PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN”

De igual manera, ni en el diagnóstico, ni en el documento del PDI se describen las capacidades humanas, técnicas, presupuestarias, etc., para la construcción un sistema de información, seguimiento y evaluación. Y aunque los organismos internacionales, a través de sus comentarios, expresan la disposición para contribuir con ello, no se hace explícita la forma en la que se articulará la participación de este conjunto de actores con mandatos, intereses y recursos diferenciados.

En un artículo recientemente publicado por la Directora Ejecutiva de la AMEXCID, Laura Elena Carrillo, se indica que “todos los procesos de cooperación con Centroamérica son revisados por la Auditoría Superior de la Federación, a solicitud de la propia AMEXCID, según un convenio de colaboración firmado el 13 de septiembre de 2019”, además, la directora informa que se colaborará con el CONEVAL para una evaluación independiente de los programas Sembrando Vida y Jóvenes Construyendo el Futuro implementados en el TNC, asegurando que “nuestra política de cooperación se encuentra de manera permanente en un proceso de evaluación abierta y continua, para garantizar el cumplimiento de los objetivos y metas proyectadas, y el ejercicio eficaz de los recursos” (Carrillo, 2021).

Como ya se ha referido, el seguimiento y la evaluación se contempla dentro del PDI en la séptima fase de la Hoja de Ruta, donde se enlistan los siguientes elementos necesarios para evaluar:

- I. Definir variables e indicadores de seguimiento;
- II. Metodologías de evaluación y líneas de base;
- III. Consolidar sistemas de información y bases de datos;
- IV. Diseñar el plan de evaluación de la iniciativa:
 1. Seguimiento y evaluación en municipios clave.
 2. Mejoras de gestión de órganos públicos clave.
 3. Asignaciones de espacios presupuestarios.
 4. Incorporación de enfoque de derechos en programas.
 5. Evaluaciones de Impacto.
- V. Implementación de la Agenda 2030.

No obstante, solamente se mencionan estos puntos sin necesariamente especificarlos o profundizar en la forma en la que se llevarán a la práctica. Para solventar esto, algunos organismos internacionales como la UNODC sugieren "agregar un componente para definir los criterios de medición y evaluación que se utilizarán en la séptima fase. Idealmente, las actividades de la etapa deberían definirse desde la formulación del plan" (CEPAL, 2019: 284). La UNODC sostiene que es necesario incorporar el seguimiento y evaluación desde el diseño del PDI y no relegarlo hasta las últimas fases de su implementación.¹¹

"AUNQUE HAY REITERADAS MENCIONES A LA EVALUACIÓN, NO SE IDENTIFICA UNA MENCIÓN EXPLÍCITA AL FIN O DESTINO DE LOS RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES DENTRO DEL PDI"

La función de la evaluación se menciona varias veces dentro del PDI, más no se identifica el fin, propósito o uso que se les dará a estos ejercicios ni a sus resultados; aunque podría inferirse que estos ejercicios se realizarán sobre todo para aplicar correcciones al diseño, implementación y seguimiento, de acuerdo con lo enlistado en la séptima fase de la Hoja de Ruta.

El PDI al ser una estrategia con múltiples donantes, requiere del seguimiento y evaluación como ejercicios que se orienten a la rendición de cuentas donde se informe sobre los avances y el destino de los recursos invertidos en una forma clara y transparente. Vinculado con ello, llama la atención que en la sexta fase de la Hoja de Ruta también se mencionan espacios de participación con actores sociales, obedeciendo a una estrategia de "socialización y transparencia"; sin embargo, no se menciona cómo es que estos mecanismos contribuirán en el seguimiento y evaluación del PDI.

En la sexta fase se hace hincapié en la importancia de recibir comentarios e insumos de la sociedad civil, organizaciones de migrantes y sector privado, planteando como necesario establecer espacios y fortalecer capacidades para que estos actores participen en la implementación del PDI.

"EN EL PDI ÚNICAMENTE SE MENCIONAN ALGUNAS ACTIVIDADES SIN NECESARIAMENTE DEFINIR MECANISMOS PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN EN LOS QUE PARTICIPEN LOS DIFERENTES ACTORES"

¹¹ Al respecto, la OIM señala que es necesario: "desarrollar, implementar, monitorear y evaluar el Plan de Desarrollo Integral, a partir de un enfoque de migraciones, resulta esencial para aprovechar al máximo el potencial de desarrollo que plantea la migración para los países de la región; así como para consolidar un entendimiento común sobre el fenómeno, asumir las responsabilidades compartidas en materia migratoria, unificar objetivos y hacer que la migración resulte de beneficio para todos; pero, sobre todo, para asegurar que ninguna persona migrante se quede atrás" (CEPAL, 2019: 207).

Todo esto queda aún en un nivel discursivo, puesto que no se perfilan acciones prácticas para incorporar a múltiples actores, y concretamente, a actores sociales diferentes a los gubernamentales, quienes conducen este plan. Por lo tanto, nuevamente parece existir una brecha entre lo que se menciona en el documento y el cómo se llevará a la práctica.

De acuerdo con el diagnóstico de la CEPAL (2019), esta comisión será la encargada de las funciones de seguimiento y evaluación a través de la elaboración de una línea base, indicadores, evaluación periódica, monitoreo y el seguimiento a la Hoja de Ruta, así como con la definición de una metodología de trabajo para el cumplimiento de objetivos. Todo esto parece recaer en la CEPAL o en otros organismos como la OIM, quienes proponen garantizar el involucramiento multiactor del sector social, privado, academia, así como organizaciones propias en torno al fenómeno migratorio, conformadas incluso por los propios migrantes; también se comprometen a impulsar un examen periódico de los avances del PDI y articular un observatorio en el que se conozcan y den seguimiento a sus resultados (CEPAL, 2019: 248).

**“LA OIM PROPONE COLABORAR
CON LA CEPAL PARA
GARANTIZAR EL
INVOLUCRAMIENTO
MULTIACTOR EN EL PDI CON
ACTORES PROVENIENTES DEL
SECTOR SOCIAL, PRIVADO,
ACADEMIA ASÍ COMO
ORGANIZACIONES PROPIAS EN
TORNO AL FENÓMENO
MIGRATORIO”**

En cuanto a las metodologías de evaluación, destaca que tanto en el diagnóstico como en el propio PDI se alude a la realización de evaluaciones de impacto, puntualmente en el punto cinco del inciso iv de la Hoja de Ruta, así como en el inciso ii, se orientan a definir metodologías que tomen en cuenta una línea base como punto de partida para cualquier evaluación, sin dar mayores detalles.¹²

También, en el anexo 2 del PDI se aborda la evaluación, y se precisa que es necesario promover el uso de metodologías validadas para cada uno de los ejes estratégicos (CEPAL, 2019).

Finalmente, es relevante rescatar que el PDI cuenta, al menos en intención, con el respaldo de instituciones técnicas especializadas en evaluación, quienes manifiestan su disponibilidad y voluntad para contribuir en el fortalecimiento de capacidades en seguimiento y evaluación, aunque cada uno de ellos aboga por la aplicación de metodologías *ad hoc* a sus temáticas prioritarias.

¹² Los organismos internacionales sí hacen mención de metodologías específicas de evaluación, como es el caso de la FAO que recomienda la aplicación de evaluaciones probabilísticas del riesgo con modelos que permitan orientar las inversiones públicas y contemplar riesgos concretos. Por su parte, la OIM propone partir de evaluaciones de las capacidades de los países involucrados para proveer servicios, concretamente en la reintegración en los países de origen de los migrantes.

A continuación, se mencionan algunas de las contribuciones que los organismos ofertan:

- La FAO propone brindar apoyo para "establecer los sistemas de información, seguimiento y evaluación del PDI a través de esquemas de medición de indicadores de proceso e impacto consensuados a nivel técnico por los países participantes" (CEPAL, 2019: 197).
 - La OIM está desarrollando una evaluación de la capacidad de los países para proporcionar servicios de reintegración a personas retornadas. Este estudio arrojará resultados relevantes para la implementación del PDI (CEPAL, 2019: 211).
 - El PNUD pone a disposición "herramientas para definir líneas de base, como el levantamiento de Información del Índice de Violencia Crónica (o violencia multidimensional) en El Salvador, Guatemala y Honduras; evaluación de riesgo; el índice de priorización municipal para temas de seguridad (Info Segura); y el índice de vulnerabilidad municipal para reducción de riesgos de desastres" (CEPAL, 2019: 249).
 - La UNODC menciona que podría: "fortalecer los marcos de monitoreo y evaluación del PDI a nivel estratégico, operativo y de gestión" (CEPAL, 2019: 281).
-

“ Si bien no se puntualiza en algún tipo de evaluación, en el anexo 2 del PDI se contempla la necesidad de promover el uso de metodologías validadas para cada uno de los ejes estratégicos del PDI. ”

3. Dimensión: Gobernanza

En esta dimensión se contemplan aspectos relacionados con las **condiciones institucionales para llegar a conducir la implementación de la intervención**. La gobernanza implica "actividades respaldadas por objetivos compartidos que pueden derivarse de responsabilidades legales y prescritas formalmente y que no necesariamente dependen de los poderes formales para superar el desafío y lograr el cumplimiento" (Rosenau, 1992: 4). Abarca la totalidad de las **instituciones, políticas, reglas, prácticas, normas, procedimientos e iniciativas** que intentan aportar mayor previsibilidad, estabilidad y orden a respuestas a los desafíos transnacionales por parte de una variedad de actores involucrados.

Puntos para valorar:

- La existencia de **mecanismos de gobernanza** en los que se integre a los diferentes actores involucrados en el proyecto.
- La existencia de **principios y valores compartidos** que regulen las interacciones entre los actores participantes.
- Las **capacidades y recursos de los distintos actores** involucrados.
- La importancia de la **coordinación de múltiples actores** en todas las fases de la intervención.
- Valorar la relevancia de **identificar los roles y la asignación de responsabilidades**.

Presentación de los resultados:

En la primera versión del PDI se especifica que contará con los siguiente órganos de gobernanza:

- Grupo de Socios para el Desarrollo (G4) compuesto por la representación oficial del más alto nivel de cada uno de los cuatro países participantes.
 - Secretariado Técnico, a cargo de la CEPAL, quien llevará a cabo las funciones de acompañamiento técnico, sustantivo y operativo en todo aquello que le sea expresamente mandatado por el G4.
 - Comisiones de Trabajo en torno a:
 - a)** Gestión Integral del Ciclo Migratorio;
 - b)** Comisión de Comercio, Inversiones y Desarrollo Económico;
 - c)** Comisión de Bienestar Social;
 - d)** Sustentabilidad Ambiental;
 - e)** Comisión de Gestión Financiera.
-

Se contempla que en cada una de estas comisiones participen representantes gubernamentales de los países involucrados, con atribuciones relacionadas a estas temáticas. Cada gobierno decidirá quiénes y cuántos representantes tendrá en cada una de las comisiones (CEPAL, 2019).

En adición a los mecanismos antes planteados se contempla la conformación de tres espacios de diálogo:

- a) El espacio de organismos del sistema de las Naciones Unidas y el SICA, en donde participarán todas las agencias, fondos y programas con mandato y atribuciones en alguna de las materias del PDI.
- b) El espacio de organizaciones de la sociedad civil, sector privado¹³ y centros de pensamiento, del cual formarán parte organizaciones civiles especializadas en las materias del PDI, así como sector empresarial, redes y personas académicas expertas, universidades, centros de investigación y de producción de conocimiento.
- c) El espacio de cooperantes, en el cual estarán presentes aquellos actores interesados en contribuir en objetivos, metas y acciones incluidas en el PDI, como Bancos de Desarrollo (BID, BCIE, CAF y el Banco Mundial), los Ministerios o agencias de cooperación de países socios.

Estos tres mecanismos de diálogo reportarán directamente al G4, la existencia de los mismos de acuerdo con la CEPAL (2019), contribuirá a tener una relación fluida de coordinación a través de reuniones periódicas (Ver Figura 1), en estos espacios se garantizará la inclusión de actores sociales y no gubernamentales en el proceso de diseño e implementación del PDI. Cabe destacar que algunos organismos como UNODC han manifestado su interés en contribuir en la coordinación de estos espacios, por lo que desde la propia SRE han impulsado una campaña de atracción de socios, algunos que han manifestado su respaldo son la Unión Europea, Alemania y España (Castillo, 2019).¹⁴

“SE CONTEMPLAN TRES MECANISMOS DE DIÁLOGO, EN ESTOS ESPACIOS SE GARANTIZARÁ LA INCLUSIÓN DE ACTORES SOCIALES Y NO GUBERNAMENTALES EN EL PROCESO DE DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DEL PDI”

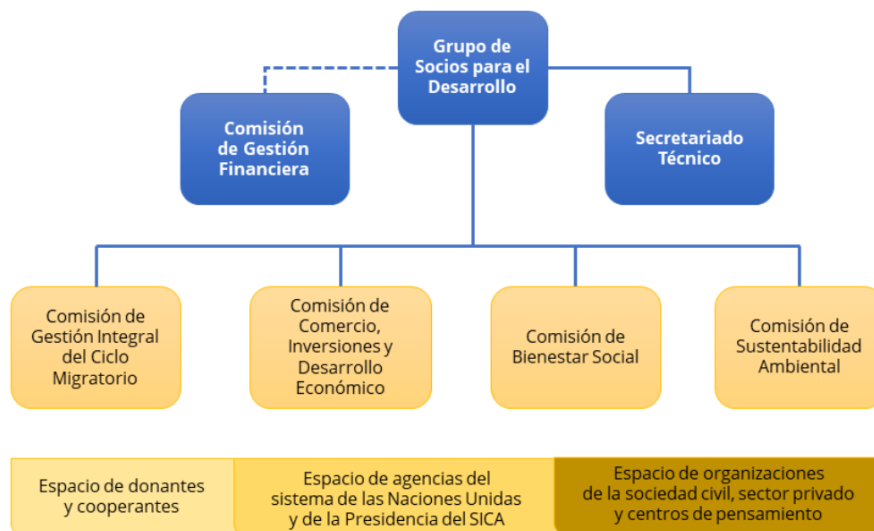
¹³ Por parte del sector privado se han firmado cartas de expresión de interés con el Gobierno Mexicano para invertir un monto estimado de 5,000 millones de dólares en el sur-sureste de México y el TNC; en específico, por el Organismo de Cooperación Privada en el Extranjero (OPIC, por sus siglas en inglés), ahora transformado en la Corporación de Financiamiento del Desarrollo de EE.UU. (Castillo, 2019).

¹⁴ La SRE ha presentado el PDI en diversos foros internacionales como la Cumbre de Líderes del G20 en Japón, con la idea de atraer socios que estén interesados en invertir en este plan (Castillo, 2019).

A pesar de contemplar estos mecanismos, llama la atención que no se precisan los roles ni las responsabilidades de cada uno de ellos, aunque se infiere que los actores se involucrarán dependiendo del mecanismo que les corresponda (G4, comisiones, secretaría técnica, espacios de coordinación). Al identificar este vacío, organismos como el PNUD consideran que la gobernanza del PDI necesita ser revisada a fin de definir puntualmente la forma de involucrarse de los diferentes actores.

Con lo hasta aquí presentado, la gobernanza del PDI se presenta en la siguiente figura:

Figura 1. Diagrama de la gobernanza del PDI



Fuente: CEPAL, 2019: 308.

De acuerdo con las recomendaciones de la OIM, el diseño de este plan obedece y debe mantenerse en el marco de la gobernanza migratoria que contempla la gestión de las migraciones internacionales a través de acciones concertadas y coordinadas, lo cual no podría hacerse de otra manera ante la magnitud de un fenómeno complejo y multicausal como lo es la migración entre México y el TNC. Para la OIM, “una buena gobernanza migratoria conlleva a que el Estado desarrolle esfuerzos para la identificación de las personas migrantes en situación de vulnerabilidad y aplique enfoques que tengan en cuenta cuestiones relativas al grupo etario y el género, y sean culturalmente apropiadas” (CEPAL, 2019: 208).

Este organismo identifica tres principios de la gobernanza migratoria:

1. La adhesión de los Estados a las normas internacionales y al cumplimiento de los derechos de las personas migrantes.
2. La formulación de las políticas migratorias con base en la evidencia y a partir de una perspectiva de gobierno integrado.
3. La colaboración entre múltiples asociados.

No obstante, hablar de gobernanza no solo refiere a actores gubernamentales, pues como se reconoce en el propio diagnóstico del PDI, la gobernanza “requiere del establecimiento de asociaciones duraderas sobre las cuales se ahonde en la comprensión del fenómeno migratorio” (CEPAL, 2019: 209).

“LA GOBERNANZA IMPLICA QUE LOS ESTADOS COLABOREN CON UNA VARIEDAD DE ACTORES SOCIALES Y NO GUBERNAMENTALES VINCULADOS CON EL TEMA MIGRATORIO Y EL ÁMBITO HUMANITARIO”

Esto implica que los Estados trabajen en estrecha colaboración con los países limítrofes, las autoridades subnacionales, las comunidades locales, las personas migrantes y sus familias, las diásporas, los empleadores y los sindicatos, además de los organismos internacionales y regionales, la academia, organizaciones religiosas y ONG vinculadas con el tema migratorio y el ámbito humanitario” (CEPAL, 2019: 209).

Incluso la OIM mide el Índice de la Gobernanza Migratoria (IGM) que proporciona un marco analítico para que los países evalúen los progresos hechos a favor de una mejor gestión de la migración relacionándola directamente con la Meta 10.7 de la Agenda 2030 que busca “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas” (CEPAL, 2019: 210). El IGM se ha medido en los tres países centroamericanos e incluso se espera desagregar esta información a nivel municipal.¹⁵

A pesar de la orientación a la gobernanza a través de la construcción de diferentes mecanismos, algunos actores como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) recomiendan detallar más esta estructura debido a la complejidad de la intervención; además, de que al ser un plan regional, debe contemplar actores de distinta naturaleza y no solo a los gobiernos centrales, quienes parecen ser los principales actores. Como se adelantó en la dimensión de Diseño, no se observa la integración de otros actores sociales con quienes se garantice una gobernanza efectiva, o en donde se incluya a las personas migrantes y sus representantes (movimientos o colectivos) en estos órganos, así como a la población beneficiaria de todas las acciones dentro del PDI.

¹⁵ Sobre el término gobernanza, la ACNUDH sugiere emplearlo en sustitución del término gestión migratoria, enfocado más al control o incluso contención de la migración; para esta oficina, la gobernanza comprende un conjunto de regímenes, estructuras y actores involucrados en la movilidad humana.

Dentro del PDI se contemplan diferentes principios para la gobernanza, como guías en las que se sustentará este plan regional, los cuales se mencionan a continuación:

- Igualdad. Los cuatro países participantes (El Salvador, Guatemala, Honduras y México) serán socios en igualdad de condiciones para todos los procesos de toma de decisiones.
- Horizontalidad. Las relaciones entre los cuatro países socios se basarán en relaciones de cooperación, diálogo franco, no subordinación ni preminencia de un socio sobre otro.
- Colegialidad. Las decisiones se tomarán por consenso y de manera colectiva en una lógica de cuerpo y acción colegiada.
- Temporalidad. La función de coordinación o presidencia del grupo de los cuatro socios estratégicos será temporal y rotativa en igualdad de condiciones entre todos ellos.
- Flexibilidad. El plan se estructurará con una geometría variable en la que puedan llevarse a cabo actividades regionales, tripartitas y bilaterales.

“ES IMPRESCINDIBLE QUE EL PDI INCORPORE A LA POBLACIÓN MIGRANTE Y SUS REPRESENTANTES (MOVIMIENTOS O COLECTIVOS) EN LA ESTRUCTURA DE GOBERNANZA”

Dentro del PDI también se contempla una serie de principios rectores para esta intervención, procedentes de las agendas internacionales de desarrollo y migración, ejemplos de estos principios internacionales son: socios en igualdad de condiciones; responsabilidad compartida pero diferenciada; toma de decisiones consensuada; vínculo entre migración y desarrollo; perspectiva regional; respeto a los derechos humanos, entre otros.

Con base en la fundamentación de principios rectores y principios de gobernanza dentro del PDI, se reconoce, al menos discursivamente, la necesidad de sumar las capacidades de los diferentes actores para implementar esta intervención; no obstante, se observa un desbalance en cuanto a las capacidades y recursos de los actores gubernamentales (gobiernos centrales), pues se hacen explícitos los recursos que aportará el gobierno mexicano pero no así los de sus contrapartes centroamericanas, lo que hace parecer al PDI como una estrategia unilateral de esta administración.¹⁶

“SE OBSERVA UN DESBALANCE EN CUANTO A LAS CAPACIDADES Y RECURSOS DE LOS ACTORES GUBERNAMENTALES MEXICANOS, PUES NO SE IDENTIFICAN LAS CAPACIDADES DE LAS CONTRAPARTES CENTROAMERICANAS”

¹⁶ El PDI al ser una iniciativa conjunta y bajo principios de “responsabilidad compartida pero diferenciada”, debería contar con recursos procedentes de los gobiernos involucrados del TNC, los cuales no se mencionan hasta el momento y únicamente se han hecho públicos los correspondientes a la parte mexicana.

Acorde con lo anterior, la OIM hace hincapié en la necesidad de brindar apoyo al fortalecimiento de capacidades nacionales en materia migratoria, principalmente en los países centroamericanos y recomienda: la formulación de marcos legales nacionales y regionales coherentes; la aplicación de políticas que regularicen escenarios migratorios bajo nuevos esquemas; el fortalecimiento de los sistemas nacionales de gestión migratoria; contar con entidades de planificación e indicadores migratorios en la Agenda 2030, y tener capacidad de brindar servicios de reintegración (CEPAL, 2019).

Otros organismos internacionales como el PNUD, consideran que en la primera versión del PDI no se le da suficiente peso a su participación, instando a los gobiernos centrales gestores de este plan a incluir la labor de estos organismos y precisar puntualmente de qué forma se sumarán a él. Este mismo vacío, también se percibe en lo referente a los recursos (técnicos, financieros, materiales) con los que cada actor cooperará, ya que ni en el diagnóstico ni en el propio documento del PDI se especifican, aunque esta información se haya hecho explícita en otros documentos oficiales del gobierno mexicano como el Informe de Labores 2019 de la AMEXCID.

“LA OIM HACE HINCAPIÉ EN LA NECESIDAD DE BRINDAR APOYO AL FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES NACIONALES EN MATERIA MIGRATORIA, PRINCIPALMENTE EN LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS”

En cuanto a recursos financieros, el gobierno mexicano anunció que estos recursos provendrán del Fondo México,¹⁷ y se informó que en el 2019 se destinarían 30 millones de dólares para cada uno de los países del TNC en la implementación del PDI, en específico, en los programas Sembrando Vida y Jóvenes Construyendo el Futuro que han comenzado a implementarse en El Salvador y Honduras.¹⁸ Conforme a la AMEXCID, ambos programas contribuyen al desarrollo de estas sociedades con oportunidades de carácter económico y productivo que fomentan el desarrollo pleno de los grupos vulnerables y abatirán una combinación de factores que originan la migración (AMEXCID, 2020).

“EN EL 2019 SE INDICÓ QUE SE DESTINARÍAN 30 MILLONES DE DÓLARES PARA CADA UNO DE LOS PAÍSES DEL TNC EN ESPECÍFICO, EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS SEMBRANDO VIDA Y JÓVENES CONSTRUYENDO EL FUTURO”

¹⁷ Respecto a la continuidad del Fondo México, Prado (2020) cuestiona el cómo continuarán gestionándose estos recursos, toda vez, que desde el gobierno mexicano se han recortado recursos e incluso la extinción de varios fideicomisos públicos a través de los cuales se gestionan recursos de la cooperación.

¹⁸ En cuanto a las fases de implementación, se destaca que la cuarta etapa de la Hoja de Ruta está destinada a las finanzas, contemplando un Plan de Inversiones Indicativo para prospectar los recursos financieros para programas y proyectos prioritarios, si bien es un acierto contar con esta fase, se observa que no hay una que involucre los recursos técnicos y humanos.

“ En el Informe de Labores 2019, la AMEXCID informa que de los 30 millones de dólares destinados a cada país, 92% de estos recursos se otorgarán como apoyos económicos a beneficiarios de ambos programas; 3% para el acompañamiento, colaboración y herramientas técnicas; 4% para insumos agrícolas del programa Sembrando Vida; y el restante 1% para gastos de ejecución de los recursos financieros (AMEXCID, 2020).

”

4. Dimensión: Derechos humanos y la igualdad de género

En este ejercicio de evaluabilidad se integra una cuarta dimensión que valora la inclusión de los **Derechos Humanos y la Igualdad de género**, considerando a ambos enfoques como imprescindibles en cualquier intervención orientada al desarrollo sostenible y, sobre todo, que aborde un fenómeno social complejo como es la migración internacional.

De acuerdo con la bibliografía relativa a la evaluabilidad de esta dimensión, existen dos tipos de intervenciones: aquéllas en las que los derechos humanos y/o la igualdad de género son el principal objetivo de la intervención; y aquéllas en que no lo son, pero es necesaria la inclusión de los mismos. Una evaluación sin considerar los derechos humanos y la igualdad de género impide obtener evidencia de a quién se beneficia (y a quién no) con las intervenciones, además de que corre el riesgo de perpetuar la estructura y las prácticas discriminatorias, perdiendo además la oportunidad de demostrar cómo se ejecutan las intervenciones eficaces que benefician a titulares de derechos.

El enfoque de **derechos humanos** está basado en valores, principios y normas universales propias de la dignidad de la persona, ligado al desarrollo integral de las personas y se sustentan en los derechos humanos estipulados en el marco normativo internacional. El enfoque de derechos humanos establece a la participación como un principio fundamental y prioriza a los grupos vulnerables ya que se encuentran en una situación de mayor riesgo e indefensión para ejercer sus derechos y libertades.

Por su parte, la **igualdad de género** es un principio jurídico universal reconocido en los textos internacionales de derechos humanos, una cuestión fundamental del desarrollo social, económico y de la construcción de la democracia. El desarrollo humano no puede entenderse si no es con relación al respeto de los derechos humanos de hombres y mujeres, y otros grupos de la diversidad.

Puntos para valorar:

- Los **derechos humanos y la igualdad de género** se reflejan claramente en el diseño de la intervención (marco lógico, indicadores, actividades, sistema de seguimiento y evaluación, mecanismos de informe).
 - Los sistemas de información, monitoreo y evaluación recaben **información sobre derechos humanos, así como de igualdad de género**.
-

Presentación de los resultados:

En principio se valoró si el PDI considera los derechos humanos y la igualdad de género, destacando que este plan “se estructura a partir de un enfoque de respeto a los Derechos Humanos de la persona migrante, independientemente de su condición migratoria, así como de un enfoque de seguridad humana” (CEPAL, 2019: 299). El enfoque de derechos humanos es mencionado reiteradamente a lo largo del diagnóstico como en el propio documento del PDI (Castillo, 2019), no obstante, en su abordaje no se registran acciones que indiquen cómo se incorporará e implementará este enfoque.

Esto se reconoce por parte de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), que recomienda se busque abordar la migración desde un enfoque de derechos humanos de las personas migrantes en la región y, sobre todo, teniendo en cuenta todas las fases del ciclo migratorio, siguiendo los preceptos del Pacto Global adoptado en 2018. Sin embargo, este organismo remarca la necesidad de precisar los instrumentos de protección de derechos humanos que han firmado los cuatro países involucrados como es el caso de la Convención internacional para la protección de los derechos de las y los trabajadores migratorios y sus familiares.¹⁹

En cuanto a la perspectiva de género, esta no necesariamente se identifica dentro del documento del PDI, por lo que ONU Mujeres recomienda incluirla, así como la de interculturalidad en las políticas de desarrollo y migración, para atender las asimetrías de aquellos grupos que son más vulnerables a causa del fenómeno migratorio en la región, marcadamente el de las mujeres, quienes presentan rezagos en los derechos económicos y sociales (trabajo, protección social, ingreso, etcétera). En la misma línea, el PNUD señala contundentemente que el enfoque de género está diluido dentro del documento del PDI (CEPAL, 2019: 245).

“EN CUANTO A LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ESTA NO NECESARIAMENTE SE IDENTIFICA, POR LO QUE ONU MUJERES RECOMIENDA INCLUIRLA ASÍ COMO LA PERSPECTIVA DE INTERCULTURALIDAD”

¹⁹ Al respecto, la ACNUDH sostiene que es imprescindible que el PDI incorpore un enfoque de derechos humanos, el cual se lleve a la práctica por medio del trabajo con grupos de migrantes, como los comités de familiares de migrantes desaparecidos en los tres países del norte de Centroamérica, quienes han desarrollado una amplia experiencia a través de los años (CEPAL, 2019: 202).

En el capítulo V del diagnóstico se mencionan factores de desigualdad de género, ya que se hace una distinción entre diferentes grupos migrantes, como son las mujeres, niñas y niños, y adultos mayores. Asimismo, en algunos puntos del diagnóstico se menciona que “las mujeres presentan importantes logros educativos, pero las brechas en empleos y salarios se mantienen. Las modestas mejoras en materia de productividad no necesariamente se traducen en mejoras salariales ni en la reducción de la heterogeneidad estructural. Los avances en el área de la protección social distan mucho aún de traducirse en regímenes de bienestar robustos y universales” (CEPAL, 2019: 12).

La ONU Mujeres recomienda colocar en el centro a las mujeres, niñas y adolescentes, con el objetivo de lograr un sistema accesible y justo para todas las personas, priorizando en las afectaciones diferenciadas por género. Durante todo el diagnóstico del PDI (capítulos del I al V) se presentan números, datos, información clasificada por género; no obstante, al no contar con una población objetivo clara y precisa, como se abordó en la primera dimensión, no se precisa a qué grupos en situación de vulnerabilidad se atenderá específicamente, siendo importante definir como se solventará este vacío en la implementación de los diferentes programas contemplados dentro del plan.

La CEPAL (2019) insta a aplicar la Recomendación 26 sobre las trabajadoras migratorias del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), centrada en el reconocimiento de los efectos diferenciados de las mujeres en la migración que repercuten en su entorno social, económico e incluso cultural (CEPAL, 2019: 131). En este sentido, se intenta incorporar la Perspectiva de Género (PEG) en los objetivos y acciones del PDI, buscando el empoderamiento de la mujer a través del diseño del plan, debido a que las causas por las que migran las mujeres y las niñas no son las mismas que las de los hombres y niños y, en cada caso, se necesitan propuestas adaptadas a esa realidad (CEPAL, 2019).

***“AL NO CONTAR CON UNA POBLACIÓN
OBJETIVO DESDE EL PRINCIPIO NO SE
PRECISA A QUÉ GRUPOS VULNERABLES
SE ATENDERÁ, ESTE VACÍO SE REQUIERE
SOLVENTAR PARA LA IMPLEMENTACIÓN
DE LOS DIFERENTES PROGRAMAS DEL
PDI”***

De igual manera, se menciona que el PDI aporta un valor agregado ya que en comparación con otras alternativas pone en el centro los derechos humanos de los migrantes, en línea con lo que mandatan las agendas internacionales. En reiteradas ocasiones se intenta distinguir al PDI de estrategias migratorias anteriores al resaltar que, por primera vez, se atienden las causas de raíz de la migración a diferencia de otras acciones cuyo abordaje se hace desde enfoques de seguridad. A pesar de estas menciones, el abordaje de los derechos humanos y la igualdad de género parecen quedar en el plano de lo discursivo pues no se especifican acciones orientadas a su puesta en práctica.

Finalmente, es importante señalar que prácticamente es nulo el vínculo entre la recolección de información, el seguimiento y la evaluación con la consideración de los derechos humanos y la igualdad de género, por lo que las recomendaciones de los organismos internacionales se orientan a poner a disposición sus capacidades para generar información de calidad y desagregada que sea útil para darle seguimiento y evaluar al PDI aplicando enfoques transversales y generando evidencia robusta que sirva para conocer sus avances y los efectos diferenciados que tienen en la variedad de grupos migratorios.

“ A pesar de las reiteradas menciones, el abordaje de los derechos humanos y la igualdad género parecen quedar en lo discursivo pues no se incluyen acciones orientadas a su puesta en práctica. ”

Resultados

Derivado del análisis de evaluabilidad, por cada una de las dimensiones se obtuvieron los siguientes resultados:

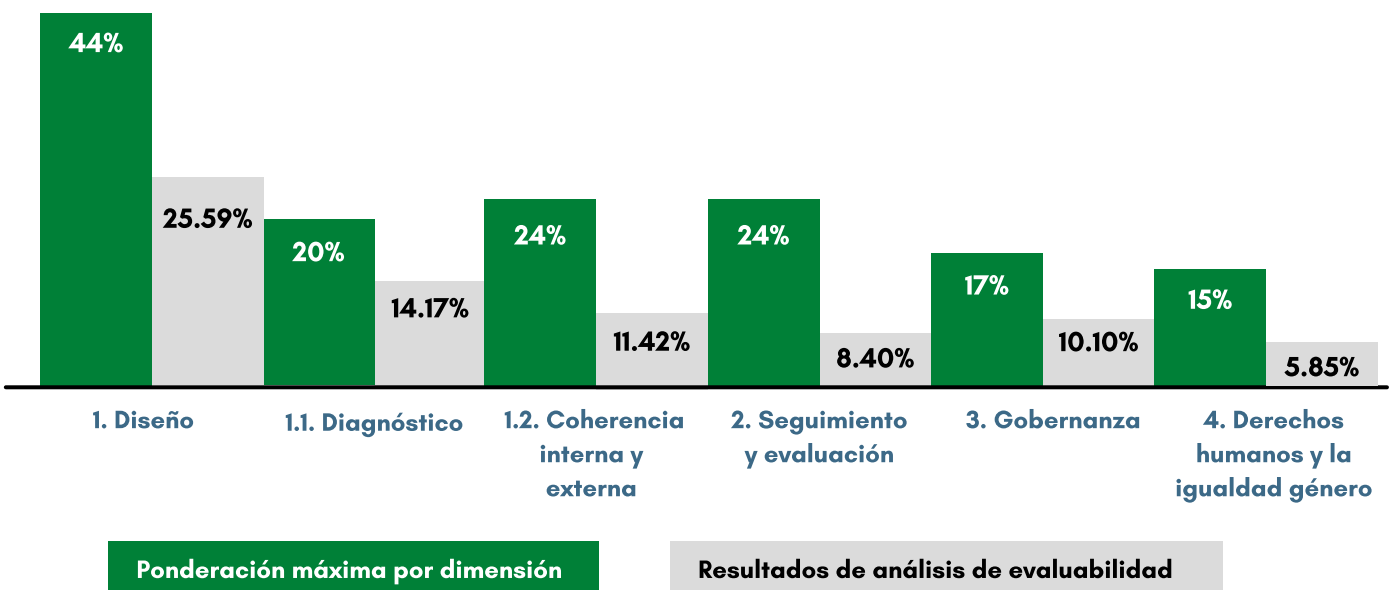
Tabla 5. Resultados del Análisis de evaluabilidad

Dimensiones	Puntaje obtenido (promedio)	Ponderación máxima por cada dimensión (porcentaje)	Resultados del análisis de evaluabilidad (porcentaje)
1. Diseño (diagnóstico, coherencia interna y externa)	59.23	44%	25.59%
1.1. Diagnóstico	70.87	20%	14.17%
1.2. Coherencia interna y externa	47.60	24%	11.42%
2. Seguimiento y evaluación	35	24%	8.4%
3. Gobernanza	59.42	17%	10.10%
4. Derechos humanos y la igualdad de género	39	15%	5.85%
Total	48.16/100*	100%	50%/100%

Fuente: elaboración propia.

* Promedio del puntaje de las cuatro dimensiones.

Gráfica 1. Resultados del Análisis de evaluabilidad en relación con la ponderación máxima de las dimensiones (porcentaje)



Fuente: elaboración propia.

Se observa que de los 100 puntos que se podían obtener en el Análisis de evaluabilidad, el PDI únicamente alcanzó 48 puntos en porcentaje y de acuerdo a la ponderación de las dimensiones correspondería a un valor redondeado de 50%. Lo anterior indica que el PDI cuenta con aproximadamente la mitad de los atributos necesarios en cuanto las dimensiones de evaluabilidad que se tomaron en cuenta; por lo tanto, este plan tienen importantes áreas de mejora, sobre todo considerando que se encuentra todavía en una fase de diseño e implementación temprana, a causa de los imprevistos que se presentaron por la pandemia ocasionada por Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) durante todo el año 2020.

Las dimensiones que más puntaje obtuvieron - y se encuentran prácticamente empatadas- fueron Gobernanza con 59.42 puntos y Diseño del PDI con un promedio entre sus dos subdimensiones de 59.23 puntos; seguidas por la dimensión de Derechos Humanos y la Igualdad de Género con 39 puntos y, en último lugar, la dimensión de Seguimiento y Evaluación con 35 puntos.

Estos valores tienen una ligera variación si se toma en cuenta la ponderación de las dimensiones. Acorde con ello, la que obtuvo mayor porcentaje es Gobernanza con 10.10/17%, en cuya valoración se reconoce que, al menos en la planeación, se contempla la conformación de estructuras de gobernanza con las que se garantice la toma de decisiones conjunta entre los cuatro gobiernos a través del G4; además de estipular la creación de espacios de diálogo con otros actores gubernamentales y no gubernamentales, sobre todo, con la idea subyacente de encontrar socios y aliados que puedan sumarse con diferentes recursos al PDI.

En segundo lugar está la dimensión de Diseño con 25.59/44%, la cual cuenta con importantes elementos como el sólido diagnóstico elaborado por la CEPAL, donde se identifican de forma clara cuáles son las causas de la migración en el TNC, dotando al PDI de un buen punto de partida que le permite perfilar distintas líneas de actuación. Además, en el diagnóstico se refuerza la idea de que por primera vez un gobierno mexicano echa mano de la cooperación para el desarrollo para atender un fenómeno social como la migración desde un enfoque que, al menos en el discurso, privilegia la atención a las causas y no los síntomas, esto último ha sido el común denominador en la atención de las migraciones por parte de los gobiernos de la región.

Dentro del Diseño, la subdimensión de coherencia interna y externa es la que obtienen menor puntaje (11.42/24%), debido a que el PDI no cuenta con algunos de los elementos que son necesarios en cualquier intervención de esta envergadura, como son los indicadores y las metas que se desprenden directamente de los objetivos. Destaca que en cuanto a la coherencia externa, varios de los objetivos que contempla el PDI ya se realizan por otras iniciativas incluso de la propia cooperación mexicana como el Proyecto Mesoamérica, sumándose a las realizadas por otros actores como los organismos internacionales, agencias de cooperación y bancas de desarrollo con presencia en México y el TNC.

Vinculado con lo anterior, está la dimensión de Derechos Humanos y la Igualdad de Género que ocupa el tercer lugar en el puntaje (5.85/15%), debido a su orientación “hacia un nuevo modelo de desarrollo” para poner en el centro a las y los migrantes y la atención a sus derechos humanos, lo que permitió que tanto en el diagnóstico como en el propio documento del PDI, se incluyan ambos enfoques, necesarios en cualquier intervención que atienda un fenómeno social complejo como las migraciones internacionales.

En cuarto lugar está la dimensión de Seguimiento y Evaluación (8.4/24%), que en un análisis de evaluabilidad es la que más importa, pues en ella se incluyen elementos necesarios para la implementación, seguimiento y evaluación de cualquier intervención los cuales deben contemplarse desde el diseño. A pesar de contar con importantes vacíos en estas funciones, tanto el diagnóstico como el propio PDI sobresalen las frecuentes menciones al seguimiento y la evaluación, revelando la importancia que, al menos desde el discurso, se les da a ambas funciones aunque se carezca aún de los mecanismos adecuados para llevarlas a la práctica.

Conclusiones

El análisis de evaluabilidad contribuyó como herramienta a reunir información sobre el PDI y, específicamente, sobre las dimensiones que se incluyeron en este ejercicio: diseño, seguimiento y evaluación, gobernanza, así como derechos humanos y género. Aunque como se observa en los resultados, este plan únicamente reúne aproximadamente 50% de estos atributos, lo que representa una importante área de mejora para los actores gubernamentales encargados de su coordinación e implementación, así como para los múltiples organismos interesados en contribuir en esta iniciativa.

En cuanto a la dimensión de Diseño se cuenta con fortalezas las cuales tienen que ver con la relevancia de esta iniciativa para la cooperación regional, siendo una práctica innovadora pues es la primera vez que un gobierno mexicano opta por la cooperación para atender un tema social complejo como las migraciones internacionales, a través de dos programas de transferencias condicionadas y con la implementación directa en los territorios que son origen de la migración en el TNC.

En este sentido, destaca que el PDI también plantea una forma distinta de concebir este fenómeno social, contemplando atender las causas de raíz que lo originan a través de los 4 pilares: desarrollo económico, bienestar social, sostenibilidad ambiental y gestión migratoria. En la primera versión del PDI se provee de un diagnóstico amplio en el que se identifican las problemáticas que causan la migración y sus efectos en las sociedades de origen, tránsito, destino y retorno entre Norte y Centroamérica, contemplando todo el ciclo migratorio, lo que aporta un adecuado punto de partida en una iniciativa de esta magnitud, al tener claros cuáles son las principales causas cuya atención es prioritaria.

En el diagnóstico se alude constantemente a un “nuevo estilo” o modelo de desarrollo, lo cual parece quedar solamente en el discurso al no proponer del todo acciones que se orienten a romper con las relaciones económicas, laborales y sociales asimétricas presentes en el TNC y México, las cuales son en gran parte causas de los movimientos humanos internos e internacionales en estos países y de la región, y cuya atención requiere de acciones de un mayor calado.

El PDI se alinea con los objetivos de agendas internacionales y con algunos otros instrumentos relacionados a los derechos humanos de las personas migrantes, y en el documento se hace una amplia convocatoria para que los organismos internacionales se sumen con sus recursos y capacidades; lo que contrasta con la escasa articulación que se prevé con actores sociales del TNC tanto a nivel nacional como subnacional.

En cuanto a la dimensión de Seguimiento y Evaluación, esta fue la que tuvo menor puntaje en el análisis de evaluabilidad debido a que en el diagnóstico y en el propio PDI, solo se mencionan elementos esenciales para estas funciones como: información, indicadores, metas, resultados, metodologías de evaluación, capacidades y recursos, etc., mas no se hace explícito de qué manera se llevarán a la práctica, lo que representa una de las áreas prioritarias para una adecuado diseño e implementación del PDI. Al parecer, varias de estas acciones ya se están llevando a cabo por la propia AMEXCID (Cubillas, 2021; Jornada de Diálogos de Cooperación, 2021), aunque se cuenta con escasa información al respecto.

Tomando en cuenta los resultados para la dimensión de Gobernanza, se aprecia que el PDI cuenta con una estructura y con principios que regulan las interacciones entre los actores, y que se basan en agendas internacionales de desarrollo y migración. No obstante, es indispensable acompañar estas propuestas con estrategias de comunicación que permitan conocer cómo están articulándose las distintas acciones y actores en torno al PDI.

Como se mencionó, la gobernanza no es únicamente un proceso que considera los mecanismos de coordinación, sino también al tipo de actores que participan y a las responsabilidades que asumen cada uno de ellos. En el PDI se observan dos sentidos de la gobernanza: en un sentido amplio, la gobernanza multinivel en la que se fomenta la articulación de diferentes actores internacionales, regionales, nacionales y subnacionales; y la gobernanza migratoria en la que se distinguen tres principios: 1) adhesión a normas internacionales y garantía de los derechos de las personas migrantes, 2) políticas migratorias con base en evidencia y desde una perspectiva de gobierno integrado, y 3) colaboración entre asociados.

De manera que estos dos tipos de gobernanza no son excluyentes, sino que se complementan. Así es posible identificar, por ejemplo, que los mecanismos creados en determinados contextos se sustentan en compromisos internacionales y, a su vez, estos referentes estimulan las vinculaciones multiactor en distintos niveles. Cabe destacar que la coordinación no es un objetivo en sí mismo, sino un conductor (medio) para lograr la realización de objetivos.

En cuanto a la dimensión de Derechos Humanos y la Igualdad de género, ambas se mencionan dentro del diagnóstico del PDI, enmarcados en el concepto y marco de la Seguridad Humana, poniendo en el centro a la persona migrante; no obstante, las acciones orientadas a proteger los derechos humanos y la igualdad de género entre la población migrante no son del todo claras, y son imprescindibles en la atención de un fenómeno social con tanta complejidad como las migraciones, en donde convergen distintos grupos humanos, cada uno con características propias e ineludibles.

En un balance general, el PDI cuenta con algunos aciertos, pero también con retos en lo que respecta a la definición de la población objetivo, la elaboración de indicadores, metas, un sistema propio de información, estrategias claras de evaluación, la definición de responsabilidades y recursos de cada uno de los actores que participan, así como a la inclusión efectiva, y no meramente discursiva, de actores no gubernamentales, como la sociedad civil y la academia, y puntualmente, los propios migrantes, quienes son los actores centrales en el fenómeno migratorio.

La incorporación y el fortalecimiento de los elementos arriba mencionados contribuirá a robustecer al PDI y a orientarlo a resultados de desarrollo sostenible en el TNC y sur-sureste mexicano, pero también a construir bienes públicos regionales con la suma de capacidades y recursos de los actores involucrados por y para la región. Sin embargo, ello requiere fortalecer las capacidades de las agencias coordinadoras e implementadoras como la AMEXCID y sus contrapartes centroamericanas; y en paralelo, de estrategias de comunicación que doten de transparencia y rendición de cuentas a este plan, y garanticen la adhesión de otros actores regionales e internacionales y, principalmente, de las sociedades, quienes continúan viendo con suspicacia este tipo de iniciativas.

A través de este ejercicio de evaluabilidad fue posible valorar al PDI como un objeto de estudio, y observarlo como una iniciativa gubernamental cuyas características refieren a una nueva forma de cooperar más compleja y sofisticada por parte del gobierno mexicano con su región prioritaria, y en específico, con el TNC. Esta nueva modalidad es un marco amplio en el que podrán converger distintos tipos y modalidades de cooperación para el desarrollo, pero también políticas, programas y acciones públicas, fronterizas, territoriales y locales, todas ellas dirigidas a atender un fenómeno compartido por estos países.

El PDI está en una fase incipiente no solo de implementación, también de diseño, por ello la importancia de analizar lo que acontece con este marco de cooperación y la forma en que los distintos actores convergen o no con este plan. Este análisis se presenta en un momento en el que el nuevo gobierno de los EE. UU. parece volver a hablar de cooperación en temas migratorios, no obstante, habrá que valorar cuáles serán los alcances de esta tendencia, y qué papel tendría una iniciativa como el PDI para el gobierno estadounidense.

Si bien el Análisis de evaluabilidad constituye un acercamiento técnico, en futuras investigaciones se prevé profundizar en el contexto en el que el PDI fue creado, y en el que se ha desarrollado para identificar en qué momento se encuentra y aquellos factores que han influido en su progreso o, en su caso, en los obstáculos tanto internos como externos, como ejemplos de ellos son el factor EE.UU. que es imprescindible en cualquier estrategia migratoria entre México y el TNC; además de valorar las implicaciones que en estas acciones tendrá la actual pandemia ocasionada por COVID-19, así como su implementación en los espacios fronterizos y locales de estos países.

Referencias

• Sobre el PDI

AMEXCID. (2020). Informe de Labores de la AMEXCID 2019. Recuperado de: <https://infoamexcid.sre.gob.mx/consejo/media/documents/xWtOgAMEXCID%20INFORME04FEB2020Fin.pdf>

Arriola Vega, A. (2019). López Obrador's Initial Policies Toward Central American Migrants: Implications for the U.S. Houston: Rice University's Baker Institute for Public Policy.

Beteta, H. (2019). De la contención al desarrollo: hacia una nueva estrategia migratoria entre México y el Triángulo Norte de Centroamérica. Presentación CEPAL-SICA-COLMEX.

Canales, A. y Rojas W., M. (2018). Panorama de la migración internacional en México y Centroamérica. Serie Población y Desarrollo N. 124. Santiago de Chile: CEPAL.

Carrillo, L. E. (2021). México y su estrategia de cooperación para el desarrollo en Centroamérica: retos y oportunidades. Milenio. Recuperado de: <https://www.milenio.com/opinion/laura-elena-carrillo-cubillas/columna-laura-elena-carrillo-cubillas/mexico-y-su-estrategia-de-cooperacion-para-el-desarrollo-en-centroamer>

Castles, S. y Miller, J. (2004). El estado y la migración internacional: la búsqueda del control. La era de la migración, movimientos internacionales de población en el mundo moderno. México: Miguel Ángel Porrúa, pp. 121-152.

Castillo, R. (2019). El Plan de Desarrollo para Centroamérica: metamorfosis regional o propuesta de transformación. Documento 23/2019. Madrid: Fundación Carolina.

Cazzuffi, C. (2019). Mesoamérica en tránsito - Principales polos de origen de la migración en El Salvador, Guatemala, Honduras y México. Santiago de Chile: FAO.

COMEXI. (2019). México y Centroamérica: encuentro postergado. Ciudad de México: COMEXI.

CEPAL. (2018). Atlas de la migración en los países del norte de Centroamérica. Santiago de Chile: CEPAL.

_____ (2019). Hacia un nuevo estilo de desarrollo. Plan de Desarrollo Integral El Salvador-Guatemala-Honduras-México. Diagnóstico. Ciudad de México: CEPAL.

_____ (2020). El Plan de Desarrollo Integral es una propuesta innovadora que aborda las causas estructurales de la migración con un enfoque de crecimiento, igualdad y sostenibilidad ambiental. Comunicado de prensa. Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/comunicados/plan-desarrollo-integral-es-propuesta-innovadora-que-aborda-causas-estructurales-la>

De la Flor, I. (2014). *¿Realidad o discurso? Los derechos humanos de los migrantes centroamericanos en México*. Ciudad de México: UNAM.

Del Monte, J. y Hernández, A. (2020). 2018-2020: años convulsos de caravanas, MPP y COVID-19. Curso de Verano sobre Migraciones y Movilidades. Seminario Universitario de Estudios sobre Desplazamiento Interno, Migración, Exilio y Repatriación (SUDIMER). Ciudad de México: UNAM.

Díaz Reynoso, M. (2018). Política exterior de México hacia Centroamérica y el Caribe. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (114), septiembre-diciembre de 2018, pp. 35-61.

Fundación Carolina. (2020). Diálogos con América Latina, Desplazamientos y migraciones en América Latina y el Caribe. España: Fundación Carolina. Recuperado de: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/01/Relatori%CC%81a-9%C2%AA-Sesio%CC%81n.pdf>

Heredia, C. y Durand, J. (2018). Los migrantes, los gobiernos y la sociedad civil en el sistema migratorio norte-mesoamericano. Ciudad de México: CIDE.

Hernández, J. (2019). Política migratoria de México hacia Centroamérica y presión estadounidense. *CLIVATGE*, 7, pp. 8-45.

International Crisis Group. (2018). La frontera sur de México: seguridad, violencia y migración en la era Trump. Informe N. 66. Recuperado de: <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/mexico/66-mexicos-southern-border-security-violence-and-migration-trump-era>

Jornada de Diálogos de Cooperación sobre el 10 Aniversario de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (2021). Video: Mesa 4. América Latina y el Caribe, Cooperación Sur-Sur y Triangular. Recuperado de: <https://www.facebook.com/239354976094385/videos/380777756515755>

Letras libres. (2019). Los problemas del Plan de Desarrollo para México y Centroamérica. Recuperado de: <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/los-problemas-del-plan-desarrollo-mexico-y-centroamerica>

Manzano, O., Rivera, L., Ruiz-Arranz, M. y Trejos, A. (Coords.) (2019). *El futuro de Centroamérica: retos para un desarrollo sostenible*. Washington: BID.

Nájera, J. (2016). El complejo estudio de la actual migración en tránsito por México: actores, temáticas y circunstancias. *Migraciones Internacionales*, 3, pp. 255-266.

OIM. (2019). *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020*. Ginebra: OIM.

ONU Mujeres. 2015. Herramienta 5. Cómo realizar un análisis de evaluabilidad. En: *Cómo gestionar evaluaciones con enfoque de género*. Manual de Evaluación, pp. 125-131.

Orozco, M. (2018). *Central America Migration, current Challenges and Development Implications*. Washington: Inter-American Dialogue.

Papandemetriou, D. (2019). Soberanía y cooperación bilateral y regional. Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI) (2019). *México y Centroamérica: encuentro postergado*. Ciudad de México: COMEXI, pp. 59-67.

Pellicer, O. (2019). México y Centroamérica. La Jornada. Recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/opinion/2019/6/8/mexico-centroamerica-226108.html>

Prado, J. P. (2020). La Cooperación Internacional de México en Centroamérica: ¿una víctima más del covid-19?. *Análisis de Investigación Globalitika*. Recuperado de: <https://www.globalitika.mx/post/la-cooperacion-internacional-de-mexico-en-centroamerica-una-victima-mas-del-covid-19>

Sánchez, G. (2019). Flujos migratorios en Mesoamérica: el papel de la cooperación internacional para el desarrollo. Cabrera, A.; Rodríguez, G.; Blanco, I. (2019). *Migraciones internacionales en el siglo XXI: un análisis desde una perspectiva crítica*. Puebla: RIACI, pp. 135-174.

Sandoval, P. J. (2014). El proyecto de desarrollo e integración de Mesoamérica en el marco de la estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos. En Soto, W. (Edit.) (2014). *Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina*. San José, Costa Rica: FLACSO, UNA, pp. 157-182.

SEGOB. (2019). *Nueva Política Migratoria del Gobierno de México 2018-2024*. Ciudad de México: SEGOB.

SRE. (2019). *Política migratoria del gobiernos de México*. Ciudad de México: Instituto Matías Romero.

_____ (2020). PROGRAMA Sectorial de Relaciones Exteriores 2020-2024. Publicado en el DOF el 2 de julio 2020.

Selee, A. (2020). Un año de cambios profundos en la política migratoria entre Centroamérica, México y los Estados Unidos. *Análisis Carolina* 02/2020. Recuperado de: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/01/AC-2.20.pdf>

Valdivia, M. (2019). Seis preguntas sobre el plan de desarrollo para Centroamérica y el sureste mexicano. *Nexos*. Recuperado de: <https://www.nexos.com.mx/?p=42610>

Vargas, E. (2019). La cooperación y la gobernanza internacional en la migración. *El Pacto Mundial sobre Migración y el Plan de Desarrollo Integral para el Sur de México y los Países del Triángulo del Norte Centroamericano*. En Vargas, E. (coord.) (2019). *Contextos y nuevas tensiones de la Cooperación Internacional para el Desarrollo*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, pp. 19-60.

Vázquez, S. (2019). Entre el discurso y la realidad, análisis sobre la cooperación migratoria entre México y el Triángulo Norte de Centroamérica. Cabrera, A.; Rodríguez, G.; Blanco, I. (2019). *Migraciones internacionales en el siglo XXI: un análisis desde una perspectiva crítica*. Puebla: RIACI, pp. 175-203.

Villafuerte, D. y García Aguilar M. (2016). De la crisis de los niños migrantes a la crisis de la migración cubana: intereses geopolíticos y expresiones sociales de la crisis del sistema migratorio Centroamérica-México-Estados Unidos entre 2014 y 2015. *Boletín de Antropología Universidad de Antioquia*, 52, pp. 15-33.

Villafuerte, D. (2018). Seguridad y control geopolítico: Crónica de la Iniciativa para la Prosperidad del Triángulo Norte de Centroamérica. *Revista CS*, 24, pp. 91-118.

Vivares, E. y Dolcetti, M. (2016). Regionalismos e integración en América Latina: situación actual y perspectivas. En Ayllón, Bruno (2016). *¿Latinoamérica dividida? Procesos de integración y cooperación Sur-Sur*. Quito: Editorial IAEN, pp. 23-49.

• Sobre evaluabilidad

Aquilino, N., Arias, E., Estévez, S. y Echt, L. (2013). Hacia un análisis de evaluabilidad de planes y programas sociales. Un estudio sobre 16 iniciativas nacionales. Documento de políticas públicas. Análisis 124. Buenos Aires: CIPECC.

Aquilino, N., Arias, E., Estévez, S. y Suaya, A. (2013). Hacia un análisis de evaluabilidad de planes y programas sociales: un estudio sobre 33 iniciativas implementadas en Argentina. *Revista STUDIA POLITICÆ*, (34), primavera-verano 2014/2015. Córdoba, Argentina: Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales.

BID. (2012). Revisión de Evaluabilidad 2011 de los Proyectos del Banco. Washington: BID.

Davies, R. (2013). Planning Evaluability Assessments A Synthesis of the Literature with Recommendations. DFIF Working Paper 40.

Davies, R. y Payne, L. (2015). Evaluability Assessments: Reflections on a review of the literature. *Evaluation*, 21 (2), pp. 216-231.

Gilchrist, J. (2014). Evaluability Assessment, Developing a process to determine if a program is ready and able to be evaluated. *Intertior Health Evaluation*. Canada: Simon Fraser University.

Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra. (2008). Protocolo de Evaluabilidad de las políticas públicas en la Comunidad Foral de Navarra. España: gobierno de Navarra.

Gómez, R. y Menéndez, S. (2019). La evaluación con enfoque de género. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública.

Gómez-Galán, M., Piscitello, D. y Ollero, H. (2013). El enfoque basado en derechos humanos en los programas y proyectos de desarrollo. Madrid: Fundación CIDEAL.

Merino, M. (2007). La evaluabilidad: de instrumento de gestión a herramienta estratégica en la evaluación de las políticas públicas. *Papeles 7*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas-AEVAL.

Millán, N. (2014). Una propuesta metodológica para analizar la coherencia de políticas para el desarrollo. En *Revista Política y sociedad*, 51 (3), 2014, pp. 673-693.

Olivié, I. y Sorroza, A. (2006). Coherencia de políticas para el desarrollo: aspectos conceptuales. En *Más allá de la ayuda: Coherencia de políticas económicas para el desarrollo*. Real Instituto El Cano y Ariel, pp. 17-46.

ONU Mujeres. (2014). Guías para la aplicación del enfoque de igualdad de género y derechos humanos en el sistema nacional de evaluación de Colombia. Colombia.

ONU Mujeres. (2015). Herramienta 5 Cómo realizar un análisis de evaluabilidad. En *Cómo gestionar evaluaciones con enfoque de género*. Manual de Evaluación.

PNUD. (2019). El enfoque de la Agenda 2030 en planes y programas públicos en México: Una propuesta metodológica centrada en la Gestión por Resultados para el Desarrollo. México: PNUD México.

Repetto, F. y Fernández, J. (2012). Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales. Buenos Aires: Fundación CIPPEC.

Red en Derechos. (2011). Enfoque Basado en Derechos Humanos. Evaluación e indicadores.

SEGIB. (2016). Guía para la transversalización de la perspectiva de género en los programas, iniciativas y proyectos adscritos de la cooperación iberoamericana. Madrid.

SINERGIA, Departamento Nacional de Planeación (DNP), EVALPARTNERS, IOCE, RELAC y ONU Mujeres. (2014). Guías para la aplicación del enfoque de igualdad y derechos humanos en el sistema nacional de evaluación en Colombia. Bogotá: SINERGIA.

UNICEF. (2012). Determinación de la evaluabilidad de las dimensiones de equidad de la intervención. En: cómo diseñar y gestionar evaluaciones centradas en la equidad, pp. 20-35

UNEG. (2011). Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación, hacia una guía de la UNEG. Nueva York: UNEG.

_____ (2012). Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación. Hacia una guía del UNEG. Documento orientativo. Nueva York: UNEG.

