


# Alianzas

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



**REFLEXIONES DESDE LA ACADEMIA  
PARA EL PROCESO DE PLANEACIÓN  
NACIONAL DEL DESARROLLO EN EL  
MARCO DE LA  
AGENDA 2030**

**Autor:**

**José Alberto Lara Pulido**

Centro Transdisciplinar Universitario para la  
Sustentabilidad (Centrus), Universidad Iberoamericana

El presente trabajo refleja y es producto de la colaboración con el proyecto Iniciativa Agenda 2030, implementado por la Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ por sus siglas en alemán), por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania (BMZ por sus siglas en alemán). Las opiniones expresadas en este documento no necesariamente representan la opinión institucional de la GIZ. Se autoriza la reproducción parcial o total, siempre y cuando sea sin fines de lucro y se cite a la fuente de referencia.

Ciudad de México a 15 de noviembre de 2018,

Universidad Iberoamericana

Estos documentos de política son el resultado de una reflexión promovida desde la Universidad Iberoamericana durante 2017 e inicios de 2018 en relación con las transformaciones que requiere México para alcanzar los objetivos de la Agenda 2030. Este trabajo fue coordinado por un grupo de académicos de distintas disciplinas de la Universidad Iberoamericana, en el que también participó un grupo amplio de académicos e investigadores de diversas instituciones de educación superior, quienes enriquecieron y validaron las propuestas de política que aquí se exponen.

En total, se desarrollaron cinco documentos de política que abordan los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, agrupados en los ejes: Personas, Prosperidad, Planeta, Paz y Alianzas. Adicionalmente, se desarrolló un documento integrador que sintetiza las propuestas de política discutidas en los otros cinco. Cada documento describe la importancia de la respectiva temática a partir de elementos teóricos y evidencia empírica. Asimismo, plantea un diagnóstico sobre la situación actual de México y discute las causas que subyacen a dicha situación. Posteriormente, se presentan las mejores prácticas y opciones de solución de las que se tiene evidencia en el mundo. A partir de esto, se desarrollan propuestas de política específicas, estableciendo un vínculo con las causas subyacentes que atienden. Finalmente, se presenta un análisis de barreras, un mapa de actores y metas a alcanzar.

Mediante estos documentos, la Universidad Iberoamericana manifiesta su genuino interés en contribuir a la reflexión nacional en el marco de la formulación del próximo Plan Nacional de Desarrollo, reafirmando así su compromiso con la construcción de una sociedad más libre, solidaria, justa, incluyente, productiva y pacífica, que propicie el desarrollo sostenible de México.

**Dr. Alejandro Guevara Sanginés**  
Vicerrector Académico

# Índice

I. Resumen ejecutivo.....	8
II. ¿Por qué son importantes las alianzas? .....	15
III. ¿En dónde está México?.....	20
IV. Causas subyacentes.....	27
V. Elementos que facilitan las alianzas.....	33
VI. Oportunidades y barreras para la transformación.....	42
VII. Políticas públicas propuestas.....	51
VIII. Análisis de las barreras.....	57
IX. Mapa de actores.....	59
X. Metas.....	60
Anexos.....	61
Referencias.....	62





# I. Resumen ejecutivo

## Importancia de las Alianzas

En este documento se describe la importancia de las Alianzas para el cumplimiento de la Agenda 2030. Se pone especial énfasis en la importancia y políticas que pueden facilitar la coordinación al interior del país. La razón de ello estriba en que consideramos que México es un país que se distingue por su apertura comercial, por su alineación y claro apoyo a tratados internacionales y por tener fortaleza en atraer recursos del exterior para el desarrollo. Si bien pueden existir áreas de oportunidad en estos ámbitos, consideramos que los principales retos en materia de alianzas están al interior de México.

Por lo anterior, este documento desarrolla un marco conceptual de las alianzas, y en particular de la cooperación, se hace referencia a elementos teóricos y empíricos, por ejemplo, de la teoría de juegos y de la teoría de contratos. Bajo esta óptica, argumentamos que las personas e instituciones tienen una tendencia natural a la no cooperación, sin embargo, la cooperación es posible, pero desde una perspectiva condicional y no necesariamente altruista. Bajo esta premisa, desarrollamos algunas propuestas de política que tienen el objetivo de alinear los incentivos de los actores involucrados.

De acuerdo con nuestro análisis, la cooperación es factible si:

- (i) Se compatibilizan los incentivos entre los distintos actores, y especialmente desde una perspectiva económica y/o de poder.
- (ii) Se garantiza la transparencia y rendición de cuentas, de tal suerte que se reduzcan las asimetrías de información entre actores involucrados y, por ende, el riesgo de que dichos actores actúen en beneficio propio.





- (iii) Se fortalecen mecanismos que faciliten la cooperación, tales como generar espacios de diálogo entre las partes, marcos de referencia para la cooperación (por ejemplo, un portafolio de herramientas técnicas), y favorecer la fijación de metas comunes a largo plazo.
- (iv) Se fortalece el enfoque técnico para la formulación de políticas públicas, de tal suerte que se logre la coherencia de políticas públicas, y así eliminar contradicciones de las mismas que favorezcan visiones sectorizadas y la búsqueda del beneficio particular de cada dependencia.

### ¿Dónde está México?

Posterior al marco teórico se presenta una breve síntesis del estado actual de México en términos de este ODS. En particular, se hace referencia al Índice de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (ICPD), elaborado por un equipo de investigación interdisciplinaria y financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), que integra las dimensiones de los ODS y pretende ser una medida de desarrollo que trascienda a indicadores meramente económicos. México ocupa el lugar 29 a nivel mundial, con un valor de 73.47 de 100 puntos posibles.<sup>1</sup> El índice tiene 5 componentes: económico, social, ambiental, global y productivo. De éstos México tiene un valor mínimo de 53 de 100 para el componente económico y el valor máximo de 94 de 100 para el componente global.

Adicionalmente, se presenta el índice de efectividad del gobierno, elaborado por el Banco Mundial, el cual captura la percepción sobre la calidad de los servicios públicos prestados, el grado de independencia del gobierno de presiones políticas, la calidad en la formulación e implementación de la política pública y el grado de credibilidad del compromiso del gobierno hacia el cumplimiento de dichas políticas. México se ubica en el percentil 50-75.<sup>2</sup> De 209 países bajo análisis, México se ubica en el lugar 85. Si bien la posición de México es relativamente favorable, países de América Latina, como Chile, Uruguay, Argentina y Costa Rica se encuentran en posiciones más favorables.

<sup>1</sup> <https://www.icpd.info/>

<sup>2</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>



La razón de incluir este indicador es tener una medida aproximada sobre la capacidad del gobierno de implementar políticas efectivas, y que así sean percibidas por la población.

Desde una perspectiva cualitativa, se discuten algunos ejemplos de cooperación inter-institucional y de coherencia de políticas en México que dejan ver los retos del país al respecto. En particular, se presentan resultados de: (1) la Evaluación de la Implementación de la Cruzada contra el Hambre, realizada por Cejudo, Michel, Álvarez Espinosa, & Zedillo (2017), (2) la iniciativa de Reducción de Emisiones de gases de efecto invernadero causadas por la Deforestación y Degradación de los bosques, la conservación y el incremento de las capturas de CO<sub>2</sub> (REDD+), (3) del estado actual del servicio de carrera y (4) del análisis técnico en la formulación de políticas públicas.

La evaluación de la Cruzada contra el Hambre dejó ver que falta involucramiento de las y los titulares de las dependencias que componen la Comisión Intersecretarial de esta política, que los programas planean y presupuestan con base en sus propios objetivos, que no se observa un diseño de programas que busque la coherencia entre ellos, que no existe una planeación conjunta efectiva y que no hay vinculación de la Cruzada con los planes comunitarios. Respecto a la iniciativa REDD+, a partir de una evaluación de Bastos Lima, Visseren-Hamakers, Braña-Varela, & Gupta (2017), se encontró que no existió un involucramiento efectivo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), aun cuando institucionalmente se comprometió a ello. En la práctica, las políticas agropecuarias estuvieron desvinculadas de esta iniciativa. De acuerdo con los autores, esta falta de coordinación se debe en gran parte al diseño institucional heredado desde décadas atrás, lo que plantea la necesidad de incluso desarrollar un nuevo diseño que facilite y promueva la colaboración entre dependencias.

Respecto al servicio civil de carrera se presenta evidencia de Hernández-Galicia et al. (2017) que apunta a que no existe un sistema efectivo que permita el desarrollo profesional a largo plazo de las y los funcionarios públicos. El problema está presente en todos los niveles de gobierno, pero en particular este tipo de sistemas es inexistente a nivel estatal y municipal. Este problema representa un impedimento para la coherencia



de políticas públicas, y de la apropiación de las y los funcionarios de los objetivos institucionales. De acuerdo con Civil Service UK (2016) los elementos que debe tener este tipo de sistema para ser efectivos son: gobernanza, estándares y establecimiento de competencias, mecanismos para el desarrollo profesional de las y los funcionarios, un sistema de identificación de déficit de capacidades y una asignación estratégica de puestos (mediante la coordinación entre dependencias).

Respecto al análisis técnico, se hace un recorrido del enfoque técnico que existe en México para la formulación de políticas públicas desde el punto de vista de diversos actores de la sociedad. Se habla de (i) la ausencia de criterios técnicos para contratar al personal que asesora a los legisladores, (ii) de la falta un enfoque técnico en las organizaciones civiles y medios de comunicación, (iii) de la oportunidad de fortalecer a los gubernamentales, (iv) de la vinculación que existe entre el sector privado con organismos técnicos, pero que solo se da en grandes empresas, lo que favorece la desigualdad (respecto a empresas de menor tamaño) para promover políticas que las favorezcan, (v) de la fortaleza de los actuales organismos de evaluación de la política de desarrollo social.

### Causas subyacentes

Posterior a la discusión de la situación de México se discuten las causas subyacentes que impiden las Alianzas. En particular, se plantea la falta de visión a largo plazo (que evita la coherencia de políticas y el establecimiento de acuerdos a largo plazo), la falta de coherencia de políticas públicas (como causa y efecto de Alianzas no establecidas), de la falta de transparencia y rendición de cuentas (como un elemento esencial para reducir las asimetrías de información y el riesgo moral), de los costos de transacción (igualmente, como causa y efecto de los obstáculos a las Alianzas) y de la desvinculación de la academia, sector privado y gobierno como una expresión de la falta de Alianzas.

### Condiciones que facilitan las Alianzas

En un apartado posterior se identifican las condiciones que facilitan las Alianzas a partir de una revisión de literatura y de dos estudios de caso financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Serrano,



2003) y de un meta-análisis de 340 casos de alianzas de múltiples actores para el desarrollo sostenible (Pattberg & Widerberg, 2016). Estos autores identifican las condiciones necesarias para Alianzas efectivas, a saber: (i) liderazgo efectivo (que impulse y gestione las alianzas), (ii) construir un sentido común de propósito, (iii) flexibilidad y discreción para atender los múltiples intereses de los actores, (iv) participación efectiva de clientes y beneficiarios de las Alianzas, (v) fondeo suficiente y (vi) mecanismos de monitoreo, reporte y evaluación.

### Oportunidades para la transformación

En esta sección se presenta un análisis de las posibles Alianzas que se requieren para dar cumplimiento a los demás ODS. Específicamente, se enuncian todas las políticas propuestas en los otros documentos de política que forman parte de esta Asesoría (Planeta, Paz, Prosperidad, Personas) y se establecen los actores clave, los objetivos de la Alianza que se requiere y los incentivos o estrategias políticas que se recomienda para conformarla. En general, se describen los incentivos económicos y/o de poder que tienen los actores para la conformación de la Alianza, pero también en algunos casos se describe el incentivo de prestigio que puede usarse para impulsar las Alianzas. El común denominador de este análisis es la identificación de los intereses de los actores involucrados y cómo este interés puede usarse para conformar una Alianza.

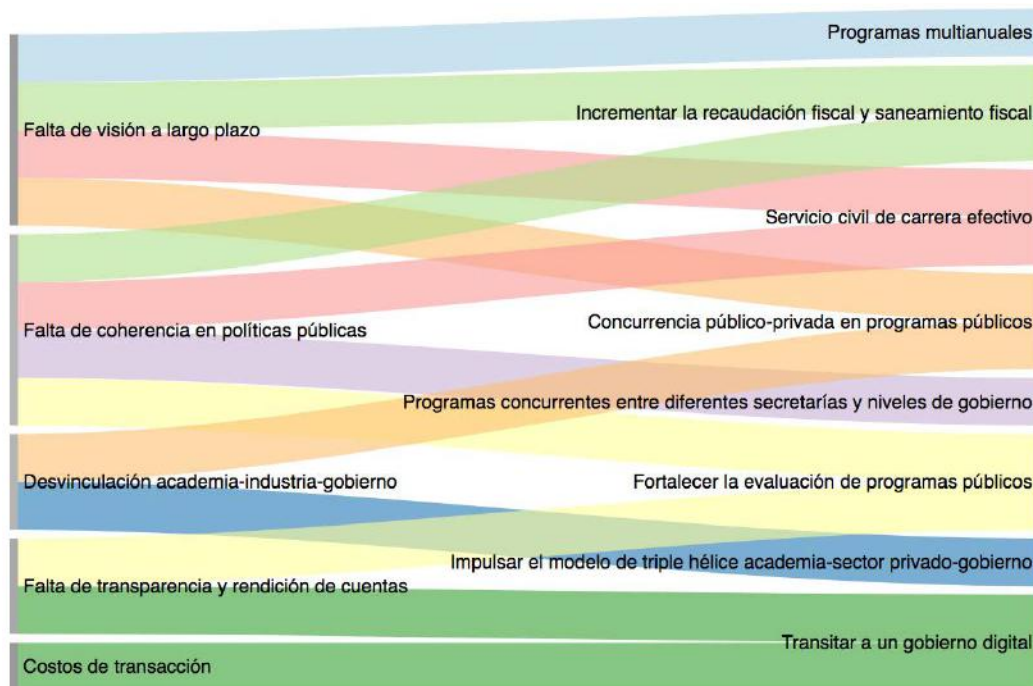
También se presenta un apartado de ejemplos en donde la tecnología puede ayudar ya sea a alinear incentivos entre actores, elevar la transparencia y rendición de cuentas o a mejorar la coherencia de políticas. Estos ejemplos son: el uso de redes sociales en coordinación del gobierno con la sociedad civil para atender contingencias; un padrón único de beneficiarios de programas sociales como oportunidad de reducir asimetrías de información; favorecer la comunicación y hacer más eficiente el gasto público; continuar con las mejoras informáticas en el Sistema de Administración Tributaria (SAT) para elevar la recaudación a través de la tecnología, de las ventajas del enfoque técnico y la rendición de cuentas por medios informáticos de los programas públicos, y de la posible automatización de funciones de gobierno para reducir los costos de transacción y el riesgo de corrupción.



### Políticas propuestas

Adicional a lo anterior, se plantean políticas públicas específicas que complementan las políticas que se desarrollaron en los otros documentos de política. En particular, se propone incrementar la recaudación fiscal y el saneamiento fiscal (a través de reducir impuestos regresivos e incrementar los progresivos, y de la eliminación gradual de subsidios ineficientes); la concurrencia público-privada en programas públicos; fortalecer la evaluación de programas sociales, con énfasis en la transparencia y rendición de cuentas; establecer un padrón único de beneficiarios; transitar a un gobierno digital (que reduzca costos de transacción y disminuya el riesgo de corrupción); desarrollar programas concurrentes entre los 3 niveles de gobierno; establecer programas multianuales (para compatibilizar periodos de retorno diferentes en distintos sectores, por ejemplo el agropecuario y el forestal); implementar un servicio civil de carrera efectivo e implementar un modelo de triple hélice academia-sector privado-gobierno. En la figura RI se plantean los vínculos entre las causas subyacentes y las políticas propuestas.

Figura RI. Causas subyacentes y políticas propuestas



Fuente: Elaboración propia



Finalmente, se propone un conjunto de indicadores para dar seguimiento a las políticas propuestas, una vez que se han implementado. Estos indicadores se muestran en la Tabla RI.

Tabla RI. Indicadores de políticas propuestas para Alianzas

Indicadores	2020	2022	2024	2026	2028	2030	Alcance (% de logro)
Número de contribuyentes duplicado	10%	20%	40%	60%	80%	100%	100%
50% de presupuesto de programas públicos en concurrencia público-privada		20%	40%	60%	80%	100%	100%
Presupuesto vinculado a evaluación de programas sociales	30%	70%					100%
Padrón único de beneficiarios	20%	40%	60%	100%			100%
Impartición de justicia en casos no graves con base en algoritmos	10%	40%	100%				100%
50% de programas públicos concurrentes entre secretarías y 3 niveles de gobierno	10%	20%	40%	60%	80%	100%	100%
Opción de multianualidad en programas públicos en reglas de operación	20%	40%	60%	100%			100%
Formulación de programas públicos en concurrencia	100%						100%
Servicio civil de carrera implementado (la totalidad de las y los funcionarios públicos incorporados al sistema)	20%	40%	100%				100%
Modelo triple hélice implementado (meta porcentual de financiamiento público a investigación dirigida a vinculación academia-sector privado-gobierno)	10%	30%	60%	100%			100%

Fuente: Elaboración propia.



## II. ¿Por qué son importantes las alianzas?

La Agenda 2030 establece como Objetivo 17 “Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible”. Este Objetivo establece la necesidad de construir o fortalecer las alianzas entre gobiernos, sector privado, la academia y la sociedad civil para dar cumplimiento a los otros Objetivos. Adicionalmente, este Objetivo busca dirigir los recursos económicos disponibles de manera eficiente y efectiva para dar cumplimiento a los ODS. De manera particular, se busca que estos recursos se utilicen para que la tecnología sea un vehículo acelerador del cumplimiento de los ODS, para la creación de capacidades, promover el comercio como un motor de desarrollo sostenible, fortalecer las alianzas entre actores involucrados e impulsar la transparencia y rendición de cuentas.

La suficiencia de recursos económicos es un factor esencial para el cumplimiento de los ODS, así como las alianzas a nivel internacional. Al respecto, México se distingue por su apertura al exterior, tanto en el terreno diplomático, como comercial, y también como receptor de recursos internacionales para el desarrollo. De acuerdo con información del Banco Mundial,<sup>3</sup> México recibió en promedio 5.4% de ayuda oficial al Desarrollo (ODA)<sup>4</sup> como proporción del ingreso nacional neto, en el periodo 2010-2016. Este porcentaje está por debajo de los países de ingreso medio-alto (7.4%) y de Uruguay y Chile (7.3 y 6.3 por ciento, respectivamente); pero está por encima de Brasil y Argentina (4.1 y 1.4 por ciento, respectivamente). Si bien se considera que fortalecer la capacidad de México para atraer recursos para el logro de los ODS es un tema relevante, también se acepta que el país cuenta con una fortaleza institucional para dicho objetivo.

<sup>3</sup> <https://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ODAT.GN.ZS?end=2016&locations=MX-OE-BR-CL-CO&start=2000&view=chart&year=2016>

<sup>4</sup> Créditos concesionales y donativos de instituciones multilaterales y países.



Por lo anterior, el enfoque de este documento de política está en otras dimensiones incorporadas al ODS 17 Alianzas para lograr los objetivos. En particular, este documento se enfoca a cuestiones sistémicas hacia adentro del país, que incluyen coherencia de políticas, al fortalecimiento de alianzas al interior del país, a la transparencia y rendición de cuentas y al aprovechamiento de las tecnologías de comunicación e información, los cuales son metas puntuales que se asocian a este ODS. Se considera importante enfocarse en estas dimensiones del Objetivo, pues es donde existen las mayores áreas de oportunidad.

Para la discusión siguiente se parte de la concepción de que la cooperación es un ingrediente esencial para las alianzas y, para ello, presentamos elementos conceptuales sobre la cooperación en un sentido amplio, y en particular, sobre su importancia, los factores que la limitan y algunas condiciones que la hacen factible. Como se verá más adelante, uno de los factores que permiten las alianzas es la información sobre los resultados de las acciones de los actores involucrados (que puede ser expresada como transparencia y rendición de cuentas). También consideramos que las alianzas son una condición necesaria para la coherencia de políticas, pues se puede tener un diseño coherente pero que no lo es a la hora de la implementación (sobre esto exponemos un ejemplo más adelante). Finalmente, el aprovechamiento de las tecnologías de comunicación e información lo concebimos como un vehículo que facilita las Alianzas, en específico, al poder ser utilizado para elevar la transparencia y rendición de cuentas, crear espacios de cooperación y elevar la capacidad de agencia de las personas, entre otros.

Para entender la importancia de las alianzas es pertinente entender primero por qué no ocurren, y la razón estriba en que la búsqueda del beneficio propio no necesariamente conlleva el máximo bienestar social (Axelrod, 1981). La razón fundamental de ello está en que a pesar de que las personas saben que la cooperación las podría llevar a una mejor situación, frecuentemente hay incentivos encontrados entre ellas, lo que induce a algunas personas a no cooperar. Esto significa que la suma de los beneficios de las personas en una situación de cooperación es mayor que la suma de los beneficios cuando no existe cooperación, pero si alguien decide no cooperar, recibirá ganancias privadas mayores, a pesar de haber afectado a la sociedad en su conjunto (Tucker, 1983).





Con el cambio climático, el mundo está enfrentando el ejemplo más evidente de esta situación. Aun cuando sabemos que la cooperación entre países para combatir este problema es la mejor opción, no se ha logrado consolidar una alianza total entre los países para reducir las emisiones de gas invernadero. En este caso, el abandono de Estados Unidos del Acuerdo de París refleja cómo se prefiere desviarse de la cooperación, porque así este país podrá crecer en mayor medida, a costa de generar mayores emisiones de gases de efecto invernadero, afectando a todo el mundo.

El principio de que la cooperación es mejor que la no cooperación se puede trasladar a otros niveles y dimensiones: entre secretarías de Estado, entre niveles de gobierno, entre sociedad civil, sector privado y academia, entre otros. La acción descoordinada y a veces encontrada entre diferentes agentes de la sociedad impide alcanzar resultados deseables para todos. Ejemplos de ello son los objetivos encontrados entre la política ambiental con la económica, la falta de diálogo entre las acciones de la sociedad civil con el gobierno, la desvinculación entre academia y la industria, los desencuentros entre gobiernos de diferentes corrientes políticas.

Para la ciencia ecológica, el estudio de un sistema debe tomar en cuenta las relaciones de interdependencia entre las partes que lo componen. Ignorar estas relaciones impide comprender la totalidad de éste, incluso el objeto de interés de esta ciencia es justo esta interdependencia (Thomas, 1997). Thomas aplica el concepto de “comunidad epistémica” a la cooperación en política pública. Una comunidad epistémica es una red de profesionales con reconocida experiencia y conocimiento en un tema en particular y con suficiente autoridad para tomar decisiones. Esta comunidad comparte un conjunto de principios normativos, creencias y objetivos comunes. Como se puede inferir de lo anterior, la clave está en una visión común, en la que todas sus partes actúan en consonancia; sin embargo, generalmente, es muy difícil, si no imposible, conciliar intereses entre las partes. Esta visión, que para la ciencia ecológica es de lenguaje común, no necesariamente lo es en política pública, pues generalmente ésta se conduce de manera sectorial, sin una visión coherente que permita generar sinergias y evitar contradicciones. De acuerdo con Serrano (2003), de forma natural las agencias de gobierno buscan mantener



su autonomía e independencia, las estructuras administrativas y los procedimientos establecidos limitan la coordinación, los objetivos de las agencias difieren y los grupos de interés tienen diferentes expectativas y ejercen diferentes presiones sobre cada agencia.

De acuerdo con Camerer (2011), las fallas de coordinación son muy comunes. Las personas tienden a no cooperar, incluso cuando tienen conocimiento de los beneficios de la cooperación. A partir de situaciones experimentales, Camerer (2003) encuentra que la cooperación generalmente ocurre porque las personas esperan que otros cooperen, esto es, la cooperación la mayoría de las veces se genera no por cuestiones altruistas, es decir, es condicional. El autor también encuentra que hay elementos que favorecen la cooperación: (i) la oportunidad de castigar a los no cooperantes, (ii) que exista diálogo acerca de las decisiones que tomarán los participantes, (iii) que existan puntos de referencia sobre los cuales formular acuerdos.<sup>5</sup>

Otra forma muy poderosa de generar cooperación entre las partes estriba en los incentivos económicos. La cooperación entre agentes se dará si se logra establecer una situación de común acuerdo en la que dos partes, que posiblemente enfrenten incentivos encontrados (empleador y empleado, por ejemplo), obtengan una retribución económica que satisfaga a ambas partes. Establecer un acuerdo de este tipo es materia de análisis de la Teoría de Contratos. Esta teoría parte de que existe conflicto de interés entre las partes y que las acciones de alguna o algunas de las partes no pueden ser observadas perfectamente. Para revertir esta situación se precisa de un contrato entre ambas partes, en las que el conflicto de interés se disuelva (todas las partes obtengan un beneficio suficiente para cooperar) y que los resultados puedan ser verificados (reducir las asimetrías de información).

Desde esta perspectiva, dos elementos son motores de la cooperación, a saber: (i) que los incentivos entre los actores involucrados estén alineados y (ii) que se reduzcan las asimetrías de información. Como se mencionó anteriormente, hay también algunos elementos complementarios que favorecen la cooperación entre actores. Se considera que las mismas

<sup>5</sup> Esto tiene que ver con que se ha demostrado que las personas tendemos a tomar decisiones a partir de puntos de referencia, incluso arbitrarios. Esto se conoce como el "efecto marco".



condiciones que hacen factible y facilitan la cooperación en un terreno general también deben atenderse para que se forjen y fortalezcan las alianzas necesarias, en todos los sectores de la sociedad, para el logro de la Agenda 2030. Lo consideramos así, porque las mismas motivaciones que rigen el comportamiento individual se presentan a nivel de organizaciones y países.

Por lo anterior, este documento parte de estas 3 condiciones (alineación de incentivos, información y elementos que facilitan la cooperación) como ejes rectores de propuestas de política puntuales en términos de Alianzas. De manera complementaria, consideramos el enfoque técnico en la formulación de políticas públicas como un elemento que permite la coherencia de políticas, y si existen las condiciones para las Alianzas, entonces un diseño coherente podrá ser efectivamente implementado. A continuación, se sintetizan y perfilan de manera más específica estas condiciones:

1. Se compatibilizan a corto plazo los incentivos entre los distintos actores involucrados, desde una perspectiva económica.
2. Se garantiza la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de recursos públicos con una aplicación efectiva de la Ley cuando se incurre en un uso indebido de éstos.
3. Se establecen mecanismos complementarios para facilitar la cooperación:
  - a. Establecer espacios de diálogo entre las partes.
  - b. Establecer marcos de referencia para la cooperación (por ejemplo, un portafolio de herramientas técnicas para la cooperación o difusión de buenas prácticas).
  - c. A largo plazo, incidir en una visión común de valores y principios sociales que favorezcan la cohesión de todos los integrantes de la sociedad.
4. Se fortalece el enfoque técnico para la formulación de políticas públicas.



## III. ¿En dónde está México?

En esta sección se presenta un diagnóstico acotado sobre la situación de México sobre el ODS 17 el cual aborda el tema de Alianzas. Para ello, se presentan algunos indicadores y ejemplos que están relacionados con este componente del desarrollo.

### Índice de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (ICPD)

El Índice de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (ICPD), elaborado por un equipo de investigación interdisciplinar y financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), integra las dimensiones de los ODS y pretende ser una medida de desarrollo que trascienda a indicadores meramente económicos. México ocupa el lugar 29 a nivel mundial, con un valor de 73.47 de 100 puntos posibles.<sup>6</sup> El índice tiene 5 componentes: económico, social, ambiental, global y productivo. De éstos México tiene un valor mínimo de 53 de 100 para el componente económico y el valor máximo de 94 de 100 para el componente global. A su vez, cada componente se desagrega en indicadores puntuales.

Este índice tiene el objetivo de valorar si un país está atendiendo de manera integral sus objetivos de desarrollo y por ello, se denomina como un índice de coherencia de políticas. Las dimensiones que lo componen están relacionadas con los problemas esenciales del desarrollo, por tanto, un país que sale bien evaluado en los diversos componentes del índice tiene coherencia en sus políticas públicas. Al respecto, cabe recordar que el ODS 17 se concibió también con la visión de coherencia de políticas.

En el componente económico es donde se presentan los mayores rezagos, ubicándose el país por debajo del promedio mundial en los indicadores de activos bancarios (como porcentaje del PIB), el servicio de la deuda externa como proporción de las exportaciones y en un índice de secreto financiero. En otros indicadores de este componente, México presenta

<sup>6</sup> <https://www.icpd.info/>



una posición apenas por arriba del promedio mundial. Estos indicadores son los ingresos fiscales (como proporción del PIB), el índice de Gini y el gasto ambiental (como proporción del PIB).

En el componente social, los principales rezagos de México se presentan en el porcentaje de niñas y niños que no asisten a la educación primaria, el número de docentes por alumno, la tasa de repetición de la educación primaria, el porcentaje de trabajadoras familiares no remuneradas y la diferencia de empleo vulnerable entre mujeres y hombres.

En el componente ambiental se presentan áreas de oportunidad en reducir el uso de fertilizantes, en la huella ecológica de la producción e importaciones, y en las emisiones de dióxido de carbono por persona.

En el componente global se tienen los mayores avances, los cuales están relacionados con la ratificación de tratados internacionales en materia de derechos humanos, justicia internacional, refugiados, el reconocimiento de la legalidad de la homosexualidad y el matrimonio igualitario, entre otros.

Finalmente, en el componente productivo se identifican rezagos en la llegada de turistas internacionales, en reducir la extracción de agua dulce para uso industrial y la brecha de género en el empleo del sector industrial.

### Efectividad del gobierno

Este indicador es un índice compuesto, elaborado por el Banco Mundial, el cual captura la percepción sobre la calidad de los servicios públicos prestados, el grado de independencia del gobierno de presiones políticas, la calidad en la formulación e implementación de la política pública y el grado de credibilidad del compromiso del gobierno hacia el cumplimiento de dichas políticas. La razón de incluir este indicador es tener una medida aproximada sobre la capacidad del gobierno de implementar políticas efectivas, y que así sean percibidas por la población.

México se ubica en el percentil 50-75, de acuerdo con información del Banco Mundial.<sup>7</sup> De 209 países bajo análisis, México se ubica en el lugar

<sup>7</sup> <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>



85. Si bien la posición de México es relativamente favorable, países de América Latina, como Chile, Uruguay, Argentina y Costa Rica, se encuentran en posiciones más favorables.

### Cruzada contra el Hambre

Otro punto de referencia para valorar la capacidad de México para formar alianzas, y específicamente en la meta que se refiere a la coherencia de políticas públicas, es la Evaluación de la Coordinación Interinstitucional y de la Participación Comunitaria en el marco de la Cruzada contra el Hambre (Cejudo et al., 2017), la cual es un ejemplo muy relevante de aspiración a la coordinación inter-institucional en México. En dicha evaluación se encuentra que:

1. Solo en algunas ocasiones los titulares de las dependencias y entidades acuden a las sesiones de la Comisión Intersecretarial creada para llevar a cabo la Cruzada contra el Hambre.
2. Los programas planean y presupuestan con base en sus propios objetivos.
3. No se tiene evidencia de que se tomen decisiones para aumentar, disminuir o reorientar el presupuesto de programas para complementar el de otros.
4. No se observa un diseño de programas que busque la coherencia entre ellos.
5. La Comisión Intersecretarial no ha funcionado como un espacio de decisión para la planeación conjunta.
6. Los comités comunitarios (órganos a nivel local que elaboran planes comunitarios de acuerdo con sus necesidades) están sujetos a los apoyos disponibles, y no hay una vinculación con sus planes comunitarios.
7. Los sistemas de información generados en la Cruzada contra el Hambre tienen varias deficiencias e impiden conocer detalles específicos sobre las acciones realizadas a través de esta iniciativa.

De acuerdo con Cejudo & Michel (2017) la Cruzada alcanzó un cierto grado de coherencia política, por ejemplo, al vincular programas relacionados



con la seguridad social, pero al dejar de lado temas como el acceso a salud o ausencias laborales por motivos de salud con goce de sueldo. En este sentido la vinculación resultó incompleta. El autor argumenta que incluso cuando sea posible diseñar un conjunto de programas coherente, la implementación sigue siendo un reto, ya que los responsables de cada programa tienen que aceptar dicho diseño y tener la capacidad para ello.

### Iniciativa REDD+

La iniciativa de Reducción de Emisiones de gases de efecto invernadero causadas por la Deforestación y Degradación de los bosques, la conservación y el incremento de las capturas de CO<sub>2</sub> (REDD+) es apoyada por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y tiene como objetivo reducir emisiones de efecto invernadero a partir del uso sostenible de los bosques. Esta iniciativa se distingue por impulsar actividades que generen de manera simultánea reducción de emisiones y co-beneficios económicos y sociales a nivel local, por lo que tiene una naturaleza inherentemente intersectorial y, además, exige la coordinación de diferentes niveles de gobierno y diferentes actores sociales.

En una reciente evaluación de la efectividad de esta iniciativa en México, Bastos Lima, Visseren-Hamakers, Braña-Varela, & Gupta (2017) argumentan que no se observó un involucramiento efectivo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), aun cuando institucionalmente esta dependencia se comprometió a impulsar la estrategia. En la práctica, las políticas agropecuarias estuvieron desconectadas de los esfuerzos en torno a la iniciativa REDD+. Esto provocó una cierta contradicción en la política del sector primario; por una parte, se realizan acciones que buscan el uso sostenible de los bosques y, por la otra, se mantienen políticas que incentivan la deforestación.<sup>8</sup>

Cabe señalar que este problema no es exclusivo de la política rural pues de acuerdo con Scott (2009), en México existen programas con efectos progresivos pero que son contrarrestados por el efecto regresivo de otros, lo cual es coincidente con dicha “esquizofrenia” de la política pública en

<sup>8</sup> Cabe señalar que la SAGARPA no reconoce que sus políticas tengan un impacto en deforestación.



México.

La iniciativa REDD+ es un ejemplo claro de un reconocimiento formal en documentos oficiales de la existencia de interconexión sectorial y de la necesidad de integrar políticas, pero que no lograron una coherencia efectiva a nivel operativo. De acuerdo con los autores, la razón de esto estriba en el diseño institucional heredado desde décadas atrás, en el que la visión sectorizada no ha podido franquearse.

En este sentido, la verdadera coherencia de políticas va más allá de un mandato al más alto nivel de gobierno. Ésta también exige también una transformación estructural de las secretarías de Estado. La forma puntual de esta transformación va más allá de los alcances de este documento, sin embargo, se subraya aquí que dar coherencia a la política pública exige un nuevo diseño institucional.

### El servicio civil de carrera

Hernández-Galicia et al. (2017) argumentan que la falta de un servicio civil de carrera genuino es un impedimento a la coherencia de políticas y un diseño de política pública adecuado a nivel federal. A nivel estatal, ocurre lo mismo de acuerdo con Olmeda et al. (2017), e incluso es más pronunciado el problema, pues hay una total ausencia de este tipo de servicio. La importancia de este instrumento radica en que un funcionario público que tiene certidumbre sobre su desarrollo profesional en el ámbito que le interesa, podrá trabajar para formular propuestas de políticas con un enfoque más coherente y de más largo plazo; por el contrario, si las y los funcionarios están sujetos a los cambios políticos, trabajarán atendiendo los intereses del dirigente en turno, el cual puede cambiar de dependencia varias veces en una administración.

De acuerdo con Civil Service UK (2016), el cual establece un conjunto de buenas prácticas para el servicio civil en el Reino Unido, los fundamentos de un servicio civil efectivo son la gobernanza, estándares y competencias, currículum y cualificaciones, manejo del talento, redes y liderazgo. La gobernanza del servicio civil se refiere a que existan mecanismos de rendición de cuentas, consenso entre los actores, equidad e inclusividad y transparencia, todo sobre la base de un código de conducta. El liderazgo





del sistema se refiere a que el que encabeza el servicio civil (en cada dependencia) tenga las características de ser visible y comprometido, sepa cómo impulsar el desarrollo de habilidades de los profesionales, ponga énfasis en cultivar el talento, tenga credenciales de cómo impulsar mecanismos de aprendizaje y desarrollo, alinee los incentivos de los profesionales con los objetivos de la organización, sepa conformar alianzas y funja como un asesor de los profesionales. Los estándares y competencias se refieren a establecer niveles de conducta sobre el comportamiento esperado y responsabilidades de los profesionales, así como a establecer un marco que articule las habilidades requeridas para los puestos. El currículum y cualificaciones se refieren a fortalecer el desarrollo de capacidades de los profesionales a partir del aprendizaje continuo y recursos de aprendizaje; además, los profesionales deben acreditar y validar dichos aprendizajes. El manejo del talento se refiere a que el sistema de servicio civil sea capaz de identificar los déficit de capacidades, establecer y ofrecer oportunidades para que los profesionales tengan una senda de desarrollo, así como una asignación estratégica de los puestos (por ejemplo, mediante la colaboración inter-institucional para ubicar al mejor candidato para determinado puesto).

### El análisis técnico para la formulación de políticas

Lopez Velarde (2017) indica que no existen criterios técnicos para seleccionar al personal que asesora a los legisladores en la formulación de iniciativas, lo que impide contar con personal suficientemente calificado para generar propuestas de políticas con suficiente rigor técnico y, mucho menos, que sean coherentes entre sí.

Algo similar ocurre en las organizaciones no gubernamentales (ONG) y en los medios comunicación. De acuerdo con Somuano (2017) y con Guerrero et al. (2017), en estos sectores hay una falta de rigor técnico para apoyar el diseño de políticas, en el caso de las ONG, y para impulsar el reportaje de investigación que pudiera coadyuvar a mejorar la política pública, en el caso de los medios de comunicación.

Por el contrario, hay ejemplos en los que el análisis técnico ha fortalecido



el diseño y coherencia de políticas públicas. Específicamente, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) ha contribuido a mejorar la política pública en términos de diseño, consistencia y de resultados a partir de adoptar un enfoque técnico en la evaluación de políticas (Flamand , 2017).

Para Dussauge-Laguna & Vazquez (2017), los centros de investigación por su propia naturaleza aportan elementos técnicos valiosos para la formulación coherente de políticas públicas. No obstante, frecuentemente se enfrentan a la falta de información suficiente para ofrecer propuestas con suficiente rigor técnico. Esto a veces está asociado a la propia inexistencia o a la dificultad de acceder a información gubernamental. Al respecto, propone que una vía para formular mejores políticas públicas es el fortalecimiento gubernamental, tomando como base organismos como CONEVAL y el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), que han mostrado efectividad en este sentido.

Desde la perspectiva de la iniciativa privada, Alba Vega (2017) expone que este sector tiene un vínculo relativamente fuerte con organismos de carácter técnico que les ayudan a impulsar políticas públicas que están alineadas a sus intereses. Sin embargo, este acceso es desigual, pues generalmente solo se da con grandes empresas que tienen capacidad de influencia en la formulación de políticas y, por tanto, se hace más profunda la desigualdad con otros actores del sector privado de menor tamaño.

En síntesis, el enfoque técnico para la formulación de políticas públicas no es balanceado: mientras algunos actores involucrados parten de bases técnicas para tomar decisiones de política pública, otros consideran factores subjetivos o cuentan con recursos tangibles o intangibles más limitados para hacerlo. Lo anterior genera una incoherencia en la concepción de la política pública.



## IV. Causas subyacentes

Para analizar las causas que subyacen a los retos que tiene México para dar cabal cumplimiento a los ODS relacionados con Alianzas, se desarrolló un mapa conceptual (Ver Anexo), a partir de la metodología de Teoría del Cambio (Weiss, 1995). Esta metodología requiere identificar causas raíz, causas proximales, los problemas ocasionados por dichas causas y sus implicaciones.

En esta sección discutimos algunos elementos comunes identificados como causas proximales o subyacentes a los problemas que impiden las Alianzas. Cabe señalar que consideramos las mismas causas raíz para todos los problemas relacionados con los ODS, mismas que se discuten en un documento aparte.

**Falta de visión global de largo plazo.** Los plazos políticos acotados a 3 o 6 años, así como la falta de un servicio civil de carrera y de instrumentos de planeación a largo plazo dificulta que se tomen decisiones de política a largo plazo. Esto impide que se formulen alianzas estables para perseguir objetivos comunes. De acuerdo con Meza (2017), esto es especialmente un problema a nivel local, pues los planes de desarrollo municipal tienen una vigencia de 3 años, y una vez concluida la administración, se rehace el plan, sin una visión de continuidad. Incluso, estos planes a veces son inexistentes, como tampoco es frecuente el involucramiento efectivo de los regidores en dichos planes y, mucho menos, la participación ciudadana.

Respecto a la planeación a largo plazo, un ejemplo patente de ello es la inexistencia de una Ley de Infraestructura o, incluso, de un diagnóstico de necesidades de infraestructura a largo plazo. Cada sexenio se establecen proyectos de infraestructura que atienden a las prioridades del gobierno en turno, sin una visión transexenal. Esto se discute de manera más amplia en el documento de política de Prosperidad.



**Falta de coherencia de políticas públicas.** En México se privilegia una visión sectorizada de la política pública. En ocasiones las dependencias tienen objetivos encontrados. Ejemplos de esto son:

- (i) La desvinculación (operacional, mas no institucional) de la política ambiental con la agropecuaria.
- (ii) En el Programa Sectorial de Medio Ambiente hay una total omisión del tema de minería, a pesar de que este sector afecta de manera importante al capital natural (Guevara, 2016).
- (iii) De acuerdo con el (INECC, 2017), no hay un proceso de diseño, integración y seguimiento de las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático bajo una perspectiva transversal, a pesar de que presupuestalmente se cuenta con un Anexo Transversal de Cambio Climático en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Lo anterior constata que la visión inter-sectorial no permea a nivel operativo.

**Falta de transparencia y rendición de cuentas.** La reducción de las asimetrías de información es una condición necesaria para que se establezca la cooperación entre personas. Las alianzas requieren mecanismos para verificar el comportamiento de los actores involucrados. Como se mencionó anteriormente, son dos las condiciones que permiten que una alianza sea factible: que existan incentivos alineados y que se pueda verificar el actuar de las partes. Por tanto, la falta de transparencia sobre el actuar de los actores involucrados impedirá en todo caso la formulación de alianzas.

Pitesa & Thau (2013) presentan evidencia que indica que cuando existen mecanismos de rendición de cuentas se reducen los incentivos para que el responsable del uso de recursos de otros agentes (por ejemplo, el gobierno que decide sobre los recursos públicos) los utilice para beneficio propio o para usos indebidos. Es decir, estos mecanismos ayudan a reducir algunos de los efectos negativos del poder. Este resultado no es más que la confirmación empírica del modelo de riesgo moral de la teoría económica, el cual consiste en que los agentes que tienen información privada sobre la consecuencia de sus acciones tienden a tomar decisiones más arriesgadas, en detrimento de los demás. Por el contrario, cuando



existe mayor información sobre los resultados de las acciones de los agentes, se reduce este riesgo.

En el contexto mexicano Hernández-Trillo (2018) encuentra evidencia que constata lo anterior a nivel estatal, mostrando que por la falta de rendición de cuentas a este nivel de gobierno, por cada dólar de deuda estatal, 45 centavos se gastan en actividades no relacionadas con el propósito del crédito inicial.

Por su parte, Ibarra Salazar (2018) plantea una propuesta de mejora al mecanismo de asignación de recursos provenientes del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), que sirve para transferir recursos condicionados a los estados y municipios. De acuerdo con el autor, la fórmula usada hasta 2013 generaba incentivos de riesgo moral para estados y municipios. Ante este problema propone una nueva fórmula, basada en elementos teóricos de este modelo económico, de tal suerte que se reduciría este riesgo.

**Costos de transacción.** La cooperación entre agencias impone costos: no es lo mismo tomar decisiones de manera sectorizada e independiente que tomarlas de manera colegiada entre diversas dependencias. Estos costos pueden ser muy altos, por lo que todo cambio de coordinación debe ser costo eficiente (Serrano, 2003). En ausencia de mecanismos que mitiguen estos costos, la cooperación se dificulta.

Los costos de transacción surgen cuando la coordinación entre agentes impone costos adicionales. Por ejemplo, al tener que redactar un contrato entre las partes involucradas, en el tiempo que se requiere para reunirse y llegar a acuerdos, incluso en el tiempo dedicado para trasladarse al lugar donde se hacen los acuerdos, en la necesidad de usar intermediarios para la negociación, entre otros.

De acuerdo con Carias Vega & Keenan (2016) podemos clasificar los costos de transacción en: (i) costos de información (hacerse llegar información de los otros actores con los que se busca la negociación), (ii) costos de negociación, (iii) costos de monitoreo y cumplimiento.



Un ejemplo de la importancia de reducir los costos de transacción es documentada por Alba Vega et al. (2017) en el contexto del financiamiento rural en México. A partir de un estudio de caso de 3 instituciones de financiamiento, identifican que la proximidad geográfica con los productores, la disponibilidad de instrumentos financieros eficientes, las economías de escala (conglomerar productores) y las economías de alcance (integración de diferentes productos) reducen los costos de transacción para el acceso al crédito productivo. Para lograr esto, los autores resaltan la importancia de que existan acuerdos entre los actores involucrados y una relación de confianza entre ellos.

Cruz (2016) documenta otro ejemplo en el caso de clústeres de transporte en el estado de Aguascalientes. En este trabajo se identifica que la generación de redes sociales entre los actores que componen el clúster permite reducir los costos de transacción. En este sentido, ambos ejemplos dejan ver que las alianzas son causa y efecto de la reducción de costos de transacción.

### Desvinculación entre academia, sector privado y gobierno

Etzkowitz (2002) plantea una “triple-hélice” entre la academia, sector privado y gobierno, como un modelo de desarrollo a partir del conocimiento. Esta vinculación facilita la innovación y, en consecuencia, es factor de desarrollo.

En el caso de México Ponce Jaramillo & Güemes Castorena (2016) plantean que el entorno de innovación en el país se distingue por un bajo nivel de gasto en ciencia, tecnología e innovación, falta de cultura de innovación, una pobre vinculación entre la academia y el sector industrial, una baja producción de recursos humanos especializados y un reducido número de instrumentos financieros dirigidos a la innovación. En otras palabras, la triple-hélice no es tal en México o, en el mejor de los casos, no es totalmente funcional.

De acuerdo con los autores, en la academia existe una falta de visión de innovación, lo que provoca que los vínculos academia-industria sean mínimos. En la academia es frecuente que las líneas de investigación no tengan una aplicación para la solución de problemas concretos y que las



investigaciones planteen preguntas interesantes, pero cuya respuesta no tenga una implicación de política o ayude a la industria a resolver algún problema práctico.

Tampoco es común que exista una interacción entre los estudiantes con la industria. Cuando ocurre esta interacción, es principalmente a partir del servicio social de los estudiantes, y ésta se limita a actividades de bajo nivel que no requieren conocimientos especializados. Por lo anterior, ni el estudiante ni la industria se benefician significativamente de esta interacción.

Respecto a los académicos, es común que éstos tengan relaciones con la industria y gobierno, pero frecuentemente ocurren fuera de las instituciones académicas, porque éstas no están diseñadas de tal forma que faciliten dicha interacción. Las estructuras académicas generalmente son rígidas y están orientadas hacia adentro, dejando la vinculación al exterior como un tema complementario y no esencial para su funcionamiento. Como ejemplo de lo anterior, para realizar un proyecto de investigación para la industria se requiere de un proceso burocrático y legal, largo y costoso, lo que genera incentivos para que los académicos busquen la interacción a título personal.

En relación con lo anterior, también es frecuente que no existan mecanismos para premiar económicamente la interacción entre académicos/estudiantes e industria/gobierno, pues generalmente existen límites monetarios a estas interacciones o, incluso, se prohíben.

En la Tabla 1 se muestra una síntesis a partir de lo anteriormente discutido sobre las causas subyacentes que impiden las alianzas.



Tabla 1. Causas subyacentes que impiden las alianzas

<b>Causa subyacente</b>	<b>¿Por qué limitan las alianzas?</b>
Falta de visión de largo plazo	Impide la formulación de objetivos comunes, se privilegia el beneficio propio coyuntural
Falta de coherencia de políticas públicas	Sin objetivos comunes o encontrados, no hay coherencia de políticas. Aun cuando haya coherencia en el diseño de políticas, la ausencia de alianzas impide la coherencia operativa
Falta de transparencia y rendición de cuentas	La información asimétrica genera desconfianza y riesgo moral entre potenciales aliados
Costos de transacción	Las alianzas son causa y efecto de la reducción de costos de transacción. A mayores alianzas, menos costos de cooperación; a menores costos de transacción, más factibilidad de construir alianzas
Desvinculación entre academia, industria y gobierno.	Por definición, la ausencia de alianzas implica desvinculación. Por otra parte, la vinculación promueve mayores alianzas (y sinergia).

Fuente: Elaboración propia.





## V. Elementos que facilitan las alianzas

De acuerdo con Serrano (2003) a partir de una revisión de la literatura y de dos estudios de caso financiados por el BID, la coordinación no es un comportamiento natural en las organizaciones. Por ello, los incentivos entre los actores involucrados deben alinearse. Algunas de las condiciones que facilitan esta alineación consisten en que los actores vean en la cooperación la oportunidad de:

1. Ganar más dinero y recursos. Esto se refiere a que la coordinación es más factible cuando los posibles aliados tienen incentivos económicos para cooperar. Como se ha discutido anteriormente, la cooperación es condicional y no surge de manera altruista.
2. Obtener prestigio y poder. De manera análoga, otra motivación para las alianzas es obtener una posición de prestigio o poder. Si los posibles aliados no perciben que obtendrán una mejor posición en estos términos, será menos factible que se logre la cooperación.
3. Tener reconocimiento profesional. Como en los casos anteriores, la cooperación entre personas es más factible cuando el resultado de la misma deriva en el reconocimiento externo.
4. Adquirir una visión de que cooperar resuelve problemas. Significa que se ve a una alianza como una oportunidad de resolver un problema propio.
5. Reducir la incertidumbre. Por naturaleza, las personas tienden a tener aversión al riesgo, por lo que si una alianza representa la oportunidad de reducirlo será más factible que ocurra.
6. El elemento común de los puntos anteriores radica en que se conformarán alianzas si los actores involucrados perciben algún beneficio propio, ya sea expresado en términos monetarios, de poder, de reconocimiento, de que se resolverán problemas o de reducción de incertidumbre. La importancia de lo anterior consiste en que no se puede esperar que la cooperación suceda de



manera espontánea, por imposición o en ausencia de beneficios que puedan ser apropiados de manera individual.

Respecto a la gestión del proceso de coordinación, Serrano (2003) propone que se requiere:

1. Liderazgo efectivo. El autor encuentra evidencia sobre la necesidad de contar con una figura con suficiente liderazgo para que la cooperación sea posible. Al respecto, Love (2016) concuerda con la necesidad de este liderazgo, pero además indica que no existe una “bala de plata” para ello, pues este liderazgo puede tomar la forma de un “súper-secretario” con suficiente autoridad e impulso para liderar la coordinación de actores, pero que no puede garantizar la cooperación a los más bajos niveles. Por otra parte, las comisiones inter-secretariales o comités no son del todo efectivas cuando se trata de iniciativas de coordinación muy ambiciosas. Finalmente, el liderazgo puede ser ejercido por actores independientes, que pueden traer ideas innovadoras y frescas para la coordinación, pero encontrar retos para que se les otorgue legitimidad por parte de los actores involucrados.
2. Flexibilidad y discreción. Una estructura rígida que no puede adaptarse a los diferentes intereses y visiones de los actores involucrados no puede generar la cooperación. De acuerdo con Love (2016), siempre existirán ganadores y perdedores de los procesos de coordinación, por lo que la estructura de coordinación requiere de flexibilidad para compensar a los perdedores.
3. Construir un sentido común de propósito. Este elemento es coherente con lo expuesto en la primera sección respecto a una visión ecológica, en la que todas las partes que componen un sistema comparten un objetivo común. Este elemento consiste en que cada actor perciba en la cooperación una visión de comunidad y de objetivos compartidos.
4. Participación de clientes y beneficiarios. Los procesos participativos e inclusivos son un ingrediente para la cooperación. La reforma educativa planteada en el presente sexenio es un ejemplo de esto. Esta reforma se formuló para elevar la calidad de los servicios educativos y generar beneficios en el sector laboral a partir de la evaluación docente, sin embargo, como apunta Bensusan & Bizberg



(2017), se dejó de lado la inclusión de los docentes en la elaboración de dicha reforma, además de que no se establecieron mecanismos para que aquellos docentes que salieron mal evaluados pudieran emprender acciones para mejorar su desempeño, lo cual derivó en una fuerte oposición ante dicha reforma, que impidió obtener los beneficios que inicialmente se esperaban.

5. Cultura de pragmatismo en lugar de cultura burocrática. De acuerdo con Peeters, Jiménez, O'Connor, & Rojas (2018), la burocracia en México se caracteriza por no tener una visión de justicia y eficiencia en la provisión de servicios. Los autores identifican costos que son causados por la burocracia ineficiente en México, entre los cuales se halla una disminución en la participación social y política de la población. Además, los autores documentan cómo la burocracia ineficiente tiene un impacto negativo en el emprendedurismo. Es pertinente describir uno de ellos en nuestro contexto: un dueño de una pequeña compañía de tecnología de información accedió a fondos públicos para un proyecto para mejorar el sistema de semáforos, incrementar la seguridad vial y evitar tráfico. Dado que los trámites para acceder a estos fondos dependen de varias dependencias que no tienen mecanismos efectivos de coordinación entre sí, el financiamiento tuvo un retraso de 6 meses, pero el periodo para entregar los resultados por parte del dueño de la empresa permaneció sin cambio. Esto lo obligó a trabajar noche y día para cumplir con la fecha límite. Los autores indican que esta falta de coordinación provoca que muchas personas opten por no solicitar este tipo de financiamiento.
6. Negociación y reducción de conflicto entre socios. Los procesos de negociación y el establecer mecanismos para reducir posibles conflictos entre los potenciales aliados hacen más factible la cooperación. De acuerdo con Fowler & Biekart (2017), a partir de un análisis de casos en varios países (Costa Rica, Indonesia, Kenia y Kirguistán), concluye que esta reducción de conflicto y la negociación pueden facilitarse a partir de interlocutores. Este tipo de agente tiene las cualidades de liderazgo y resolución de conflicto, confiabilidad y generador de confianza, flexible, un sentido internalizado de gobernanza, compromiso, capacidad



para hablar los distintos lenguajes de los actores, y un sentido de rendición de cuentas y autonomía. Algunos ejemplos de estos interlocutores que documentan los autores son: acción ciudadana para influir en la inversión de infraestructura pública (Costa Rica), el sector privado como interlocutor de instituciones públicas, fundaciones y organizaciones comunitarias para apoyar el eco-turismo (Costa Rica), una coalición de organizaciones de la sociedad civil para reducir la pobreza (Indonesia), una coalición de múltiples actores para comerciar productos agropecuarios a través de cadenas de valor (Kenia), una coalición de múltiples actores para monitorear, establecer estándares, elevar la transparencia de datos, mejorar la rendición de cuentas y evaluar el desempeño de los ministerios (Kirguistán).

7. Minimizar turbulencia política. En el contexto de conflictos sobre el agua, Böhmelt et al. (2014) coincide con Serrano en que la estabilidad política favorece la cooperación. En un plano más general, el marco conceptual bajo el que se desarrollaron éste y otros documentos coinciden en que una de las causas raíz que dificultarán el logro de los ODS, incluidas las Alianzas, es la falta de un estado de derecho pleno.
8. Mantener al mínimo el número de participantes. Reducir el número de actores, sin perder representatividad de los sectores que componen la sociedad, permite alinear más fácilmente los incentivos y hace más factible la conformación de alianzas.

Finalmente, propone que se deben evitar mandatos rígidos desde niveles superiores tratando de imponer la coordinación y, por el contrario, privilegiar la creación de incentivos que premien la colaboración; que se mantenga el programa de colaboración lo más simple posible y que se involucre a los principales actores en el proceso.

A partir de una revisión de 340 alianzas de múltiples actores para el desarrollo sostenible, Pattberg & Widerberg (2016) identifican 9 condiciones para el éxito de dichas alianzas. Estos elementos son:

1. Una mezcla óptima de socios. Se refiere a que todos los sectores estén representados y, como menciona Serrano (2003), que el número de participantes sea el mínimo suficiente.
2. Liderazgo efectivo. Esto es coincidente con lo expuesto anteriormente sobre la necesidad de liderazgo y sobre las



características que debe tener.

3. Fijación de objetivos estrictos. Esto es coherente con lo señalado respecto a la necesidad de contar con un propósito común, y a lo cual se añade que el compromiso con los objetivos sea estricto. Adicionalmente, los autores indican que la fijación de objetivos deberá estar basada en criterios internacionales y seguir una lógica técnica, que permita la medición clara de las metas.
4. Fondo suficiente. De acuerdo con los autores, una buena estrategia para el financiamiento de las alianzas es la mezcla de varias fuentes, incluyendo las gubernamentales, del sector privado, internacionales y de la sociedad civil. En su opinión, las alianzas en el contexto del desarrollo sostenible requieren una estrategia más compleja de financiamiento que programas públicos tradicionales.
5. Gestión de procesos profesional. Los autores encuentran que un consejo de gobierno (de la alianza) de tamaño reducido, con el apoyo de un comité técnico y espacio para un grupo selecto de actores afectados/beneficiados, ayuda a que la alianza sea efectiva.
6. Monitoreo regular, reporte y evaluación. Este elemento es congruente con lo que se ha expuesto para garantizar la rendición de cuentas y transparencia, para que las alianzas sean efectivas.
7. Meta-gobernanza. Se refiere a inscribir la gobernanza de las alianzas dentro de una estructura superior que, a su vez, asegure la gobernanza de todas las alianzas. En el contexto de la Agenda 2030, se refiere a mantener una visión integral de todos los Objetivos y que a partir de dicha visión, se formulen las políticas puntuales. En estos documentos de política (Personas, Paz, Prosperidad, Planeta y Alianzas), este es el enfoque que se buscó, al proponer políticas que sean coherentes entre sí y que sean parte de un sistema integral.
8. Contexto social y político favorable. Se refiere a adaptar las alianzas a contextos específicos y evitar las soluciones de la “misma medida para todos”. La evidencia deja ver la importancia de conformar instituciones locales de gobernanza para el logro de Objetivos de Desarrollo Sostenible.
9. Adaptación al problema-estructura. Se refiere a identificar si una alianza es efectivamente la mejor solución a un problema, pues



existen problemas que son tan complejos, tienen tantos intereses encontrados y no existen soluciones claras, que la opción de una alianza no necesariamente es la mejor opción.

A manera de síntesis, en esta sección se desarrollaron elementos que facilitan la cooperación inter-institucional a partir del trabajo de Serrano (2003). Para cada uno de éstos elementos se desarrolló algún ejemplo que provee una buena práctica o un caso no exitoso, tanto en el contexto internacional como nacional. Adicionalmente, se presentaron los factores que determinan si una alianza es exitosa; estos fueron identificados por Pattberg & Widerberg (2016) a partir del análisis de 340 alianzas en el contexto del desarrollo sostenible. En ambos trabajos hay elementos coincidentes y otros complementarios. En conjunto, estos elementos representan puntos de referencia para que las alianzas sean efectivas para el logro de la Agenda 2030.

### La tecnología como facilitador del logro de la Agenda 2030

El Objetivo 17 de los ODS también considera el aprovechamiento de las tecnologías de información en el tema de Alianzas. Como se mencionó previamente, consideramos que estas tecnologías son un elemento complementario que facilita la conformación de alianzas. La tecnología puede facilitar las alianzas si se usa para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, generar espacios para la colaboración entre personas para compartir información y tomar decisiones, para elevar la eficiencia en el funcionamiento del gobierno, por mencionar algunas. La tecnología puede ser usada para acelerar el cumplimiento de otros ODS, lo cual está contemplado como componente del ODS17. A continuación, se desarrollan algunos ejemplos de cómo la tecnología puede representar oportunidades para el logro de los ODS.

1. Durante los recientes sismos que afectaron Oaxaca, Puebla y la Ciudad de México, se generó de manera espontánea una red de validación de información, que nació de la necesidad de contar con información fiable, lo cual ayudó a repartir ayuda donde más se necesitaba.<sup>9</sup> Este ejemplo muestra cómo la tecnología puede vincular distintos actores (gobierno y sociedad civil, particularmente) para responder ante contingencias.

<sup>9</sup> <http://www.verificador9s.org/#nosotros>



2. Un padrón único de beneficiarios de programas sociales permitiría identificar las sinergias, duplicidades y contraposiciones en su operación. Algunas iniciativas en este sentido han surgido en Brasil,<sup>10</sup> Malawi<sup>11</sup> y Tanzania.<sup>12</sup> Este tipo de sistema puede simplificar la operación de los programas, detectar inconsistencias y malos manejos, y generaría certidumbre a la población del uso de recursos públicos. Asimismo permitiría reducir las asimetrías de información, impulsar una comunicación más estrecha entre agencias y elevar la eficiencia en el uso de recursos públicos.
3. Hasta hace muy poco tiempo, había que esperar periodos prolongados para contar con imágenes satelitales actualizadas. Actualmente, estas imágenes se generan con intervalos de pocos días. El potencial que tienen estas imágenes es enorme, tales como detectar a tiempo riesgos de desastre de la población, monitorear cambios de uso de suelo, agilizar el tráfico vehicular, entre otros. Esto tiene el potencial de fortalecer la política territorial. Como se mencionó, las políticas públicas sin una visión territorial tienen una efectividad limitada. Por tanto, la tecnología puede ser utilizada para generar sistemas de información compartidos con un enfoque territorial. A su vez, esta información puede servir para formular políticas articuladas tanto horizontalmente (dentro de las diferentes Secretarías) como verticalmente (en distintos niveles de gobierno).
4. El Sistema de Administración Tributaria (SAT), durante la administración federal 2012-2018 ha operado el programa presupuestario E026: Recaudación de las Contribuciones Federales. Como parte de este programa se han automatizado los sistemas para la declaración de impuestos, lo que ha facilitado de manera significativa los procesos recaudatorios. Inversiones de este tipo elevan la recaudación fiscal, facilitan el monitoreo y, también, facilitan los procesos para los contribuyentes, reduciendo tiempos y costos. La importancia de este tipo de innovaciones tecnológicas en el tema de alianzas radica en que la tecnología puede servir para generar mayores recursos fiscales, lo cual da un margen de acción más amplio para alinear incentivos entre los actores involucrados.

<sup>10</sup> [http://web.worldbank.org/archive/website01506/WEB/IMAGES/MIS\\_CASE.PDF](http://web.worldbank.org/archive/website01506/WEB/IMAGES/MIS_CASE.PDF)

<sup>11</sup> [http://www.ubr.mnssp.org/?page\\_id=2](http://www.ubr.mnssp.org/?page_id=2)

<sup>12</sup> <https://www.nrdcs.lt/en/press-releases/nrd-has-developed-unified-registry-of-beneficiaries-system-in-tanzania/57>



5. El CONEVAL, desde su creación en 2004, se ha dedicado a evaluar los programas de desarrollo social en México en términos de impacto, desempeño, procesos, entre otros. Su enfoque se basa en la metodología de marcológico, la cual orienta los programas públicos hacia un enfoque de resultados. A través de los años, el CONEVAL ha incidido en que los operadores de los programas públicos establezcan un instrumento de planeación llamado la Matriz de Indicadores por Resultados (MIR). Este instrumento establece 4 niveles de las intervenciones públicas: fin, propósito, componentes y actividades. La lógica de este instrumento es establecer indicadores que midan aspectos con el fin último de la intervención (ajena a la operación del programa), contribuciones puntuales del programa a resolver un problema (para las cuales el programa tiene cierta injerencia), los insumos que provee el programa (la cobertura que éste tiene y los bienes y servicios que otorga) y las actividades operativas del programa (gestión del programa en sí). Esta visión permitió contribuir a que los programas transformaran su visión de operadores a entender que sus programas están formulados para obtener un beneficio que va más allá del otorgamiento de apoyos. En los últimos años, el CONEVAL ha promovido evaluaciones integrales de políticas, lo cual refleja que está buscando evaluar la interrelación de las intervenciones de gobierno. Toda la información de CONEVAL es pública y se puede consultar en su sitio de Internet.<sup>13</sup> Finalmente, una característica distintiva de este organismo es su autonomía. Este Consejo ha permitido dar mayor coherencia de políticas, pero también ha contribuido a elevar la transparencia y rendición de cuentas, lo cual a su vez facilita las alianzas.
6. El enfoque de “ciudades inteligentes” (Smart cities) ha permitido que ciudades como Nueva York implementen algoritmos para tomar decisiones sobre la aplicación de la justicia, asignación de programas sociales y de servicios públicos, y en materia de transporte (por ejemplo, multas de tránsito). Este enfoque ha permitido mitigar el error humano y la corrupción de los responsables de aplicar la ley. Sin embargo, también es frecuente que estos sistemas sean desarrollados por empresas privadas que no transparentan los algoritmos (Brauneis & Goodman, E. P., 2018). De hecho, en esa ciudad surgió una iniciativa de

<sup>13</sup> [www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)





ley que busca la transparencia de estos algoritmos.<sup>14</sup> En este sentido, hay ejemplos tangibles de las ventajas de utilizar algoritmos para algunas labores de la función pública, lo cual eleva la eficiencia y disminuye el riesgo de la corrupción, pero también es relevante poner atención en garantizar la transparencia en los criterios que se consideran en estos algoritmos.

---

<sup>14</sup> <https://cdt.org/insight/statement-on-government-use-of-algorithmic-decision-making-tools-to-new-york-city-council-committee-on-technology/>



## VI. Oportunidades y barreras para la transformación.

En esta sección se presentan las propuestas de política de los otros policy briefs que se desarrollaron en este proyecto de asesoría. Para cada política propuesta se identifican los actores clave, las alianzas potenciales, los objetivos de la alianza y los incentivos a establecerla o elementos estratégicos a considerar para su conformación. La motivación de este ejercicio fue proveer la perspectiva de alianzas para las políticas que se han propuesto para cada ODS.

### Aianzas para el Planeta

En el documento de política “Planeta” se propuso un conjunto de políticas puntuales para dar cumplimiento a los ODS relacionados. En la Tabla 2, se presenta una síntesis de las posibles sinergias y vínculos entre actores que pueden generarse a partir de la implementación de las políticas propuestas en dicho documento.

Tabla 2. Alianzas para el medio ambiente

Política que requiere Alianza	Actores Clave	Alianza	Objetivo	Incentivos para la Alianza / Estrategia Política
Presupuesto ambiental suficiente	SHCP, SAGARPA, SEDESOL, SEMARNAT, Gobiernos locales	SEDESOL – SEMARNAT  Gobiernos locales – SEMARNAT	Cumplimiento del derecho a un medio ambiente sano  Cobro eficiente de impuestos a actividades indeseables  Aumentar la base en el cobro de tarifas: agua, luz	Acelerar el cumplimiento de los objetivos de SEDESOL  Mayores recursos a nivel local  Valor agregado del Gobierno Federal: legitimidad del cobro



Política que requiere Alianza	Actores Clave	Alianza	Objetivo	Incentivos para la Alianza / Estrategia Política
Compras Verdes por el Gobierno	Gobierno Federal, Productores	SEMARNAT – Sociedad Civil	Exigir al gobierno compras verdes	Publicitar el “buen actuar” del Gobierno Federal por parte de las OSC y de Organizaciones de Productores
Corredores de conservación	Sectores productivos, Comunidades locales	Instituciones financieras – Cámaras de productores	Asegurar el mantenimiento de servicios ambientales clave en el tiempo  Polinización – agricultura; Paisajes – turismo; Crianza de especies – Pesca; Material genético – Silvicultura	Aumentar la proporción del portafolio en inversiones de impacto
Beneficios compartidos en proyectos energéticos	SENER, Compañías generadoras, Comunidades locales	Instituciones financieras – Comunidades locales – Compañías generadoras	Reducir el riesgo financiero de potenciales conflictos socio-ambientales	Permisos sociales sustentados en contratos equitativos avalados por instituciones financieras
Impuestos e incentivos	Gobierno Federal, industria del acero, cemento, química y de la transformación	SHCP – SEMARNAT – Sector Forestal – Sedesol.	Aumentar el impuesto al carbono / establecer un Sistema de Comercio de Emisiones con Offsets para el sector forestal	Reducir la pobreza a través de co-beneficios sociales del esquema
Incentivos a la construcción de transporte público masivo	Gobiernos locales, Asociación Mexicana de Armadoras de Automóviles, consumidores	Gobiernos locales – SHCP	Aumentar las tenencias para financiar transporte público masivo en ciudades	Darle un porcentaje a los gobiernos locales para aumentar su recaudación y destinar recursos adicionales del Ramo 33
Obligatoriedad en Informes de Sustentabilidad	Bolsa Mexicana de Valores, Cámaras de productores	Bolsa Mexicana de Valores – alianza de consultores en “sustentabilidad” – Pacto Global	Detectar externalidades, mejorar productividad	Aumentar el número de empresas que cotiza en Bolsa. Porcentaje de participación al Gobierno por certificar organismos verificadores

Fuente: Elaboración propia.



### Alianzas para las Personas

En el documento de política “Personas”, se propuso un conjunto de políticas puntuales para dar cumplimiento a los ODS relacionados. En la Tabla 3, se presenta una síntesis de las posibles sinergias y vínculos entre actores que pueden generarse a partir de la implementación de las políticas propuestas en dicho documento.

Tabla 3. Alianzas para las Personas

Política que requiere Alianza	Actores Clave	Alianza	Objetivo	Incentivos para la Alianza / Estrategia Política
Sistema de Protección Social Universal (SPSU)	SHCP, SEDESOL, IMSS, ISSSTE, SALUD, CONSAR, STPS	SHCP - SEDESOL  SCHP – IMSS – ISSSTE – SALUD - CONSAR - STPS	Identificar las fuentes de financiamiento para el SPSU  Reorientación de la política de combate a la pobreza  Reingeniería del sistema de salud y de pensiones	Simplificar y focalizar la política de combate a la pobreza  Mejorar la percepción pública del sistema de salud y de pensiones
Regulación e impuestos al consumo de bienes con efectos negativos en salud	SHCP, Industria, SALUD, IMSS, Organizaciones civiles	SHCP – Industria  SHCP – SALUD – IMSS	Implementar medidas más restrictivas al consumo de bienes que afectan la salud  Disminuir el gasto en salud desde la prevención	Mostrar voluntad política para gravar y regular con mayor rigor a este tipo de industrias bajo una lógica de reducción de externalidades  Contar con un sistema de salud sostenible
Campañas de información de salud	SALUD, organizaciones civiles, medios de comunicación	SALUD – Organizaciones civiles – medios de comunicación	Inducir un mejor comportamiento en términos de salud de la población	Mejorar la imagen del sistema de salud  Elevar el involucramiento de la sociedad civil en la política de salud  Elevar la percepción positiva de los medios de comunicación



<b>Política que requiere Alianza</b>	<b>Actores Clave</b>	<b>Alianza</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Incentivos para la Alianza / Estrategia Política</b>
Mecanismos presupuestales para la coordinación inter-institucional	SHCP, SEDESOL, SALUD, STPS	SHCP – SEDESOL – SALUD – STPS	Lograr la coordinación inter-institucional a partir de la concurrencia presupuestal y el logro de objetivos conjuntos	Premiar presupuestalmente la concurrencia de intervenciones y el establecimiento de objetivos comunes  Mostrar resultados de transversalidad en política pública
Focalizar atención a grupos de población con malnutrición	SHCP, SEDESOL, SALUD	SEDESOL – SALUD	Focalizar la atención a grupos de atención prioritaria para garantizarles derechos sociales básicos	Mostrar que se está atendiendo a las personas que más lo necesitan  Reducir el gasto en salud a largo plazo
Padrón único de beneficiarios de programas públicos.	CONEVAL, Secretarías de Estado, SHCP	CONEVAL – Secretaría de Estado – SHCP	Consolidar un padrón único de beneficiarios que permita integrar la política pública, focalizar de mejor manera los apoyos.	Simplificación presupuestal  Simplificación del diseño de programas  Dar mayor agilidad a la operación de programas.

Fuente: Elaboración propia.



## Alianzas para la Prosperidad

En el documento de política “Prosperidad” se propuso un conjunto de políticas puntuales para dar cumplimiento a los ODS relacionados. En la Tabla 4, se presenta una síntesis de las posibles sinergias y vínculos entre actores que pueden generarse a partir de la implementación de las políticas propuestas en dicho documento.

Tabla 4. Alianzas para la Prosperidad

Política que requiere Alianza	Actores Clave	Alianza	Objetivo	Incentivos para la Alianza / Estrategia Política
Reingeniería de subsidios ineficientes	SHCP, SAGARPA, SEMARNAT, SE, CFE, SENER, PEMEX, Profesionales técnicos encargados de gestionar subsidios	SHCP – SAGARPA – SEMARNAT  SCHP – SENER – CFE – PEMEX  Secretarías de Estado - Profesionales técnicos encargados de gestionar subsidios	Integrar la política rural y reducir las externalidades negativas ambientales  Reducir las ineficiencias de los subsidios energéticos y su impacto sobre las finanzas públicas	Trabajar de manera conjunta para reorientar los actuales subsidios, sin que ello necesariamente implique una reducción en los montos otorgados  Eleva la disponibilidad de recursos fiscales para otros fines sociales, eleva la sostenibilidad financiera del sector energético  Desarrollar en conjunto con los actuales gestores de subsidios en actividades alternativas, tales como capacitación técnica de productores, y modelos de extensionismo
Evaluación independiente de la reforma de competencia económica de 2014	COFECO, COFEMER, ente de evaluación independiente	COFECO - COFEMER – Evaluador independiente	Identificar áreas de mejora en términos de competencia económica	Dar mayor legitimidad a la reforma de competencia económica
Implementar las recomendaciones de la Comisión Federal de Competencia	COFECO, IFT, Congreso de la Unión, Ejecutivo Federal	COFECO – IFT – Congreso – Ejecutivo Federal	Dar mayor fortaleza y atribuciones a las entidades de competencia económica	Mostrar un compromiso con la competencia económica como vehículo de desarrollo  Ser un ejemplo a nivel internacional de la calidad de las instituciones de competencia  Impulsar el crecimiento económico a mediano plazo



<b>Política que requiere Alianza</b>	<b>Actores Clave</b>	<b>Alianza</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Incentivos para la Alianza / Estrategia Política</b>
<p>Desarrollar una versión efectiva y eficiente del sitio <a href="http://www.tuempresa.gob.mx">www.tuempresa.gob.mx</a></p> <p>Simplificación administrativa en los aspectos relacionados con los negocios</p> <p>Acelerar la transición a un enfoque digital en los aspectos relacionados con los negocios</p>	SE, STPS, gobiernos estatales y locales, notarias, SHCP	SE – STPS - gobiernos estatales y locales – notarias - SHCP	Favorecer el emprendedurismo	<p>Agilizar los trámites burocráticos</p> <p>Mostrar que es posible la coordinación inter-institucional efectiva</p> <p>Atraer mayor inversión extranjera</p> <p>Elevar los ingresos fiscales</p>
<p>Modificar la Ley Nacional de Archivos para que la gestión de archivos esté a cargo de un organismo autónomo</p>	SEGOB, Congreso de la Unión, Sociedad Civil	SEGOB - Congreso de la Unión - Sociedad Civil	Fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia	<p>Mostrar que se da respuesta a las demandas ciudadanas</p> <p>Asegurar que la evaluación de políticas públicas sea transparente y, con ello, fortalecer su efectividad (políticas evaluadas objetivamente tienen mejores resultados)</p>
<p>Crear una ley nacional de infraestructura</p> <p>Realizar un diagnóstico consultado y vinculante sobre las necesidades de infraestructura a nivel nacional a largo plazo</p>	SHCP, Secretarías relacionadas con proyectos de infraestructura y de planeación territorial, Congreso de la Unión, Sociedad Civil, Gobiernos estatales y locales	SHCP - Secretarías relacionadas con proyectos de infraestructura y de planeación territorial - Congreso de la Unión - Sociedad Civil - Gobiernos estatales y locales	Establecer planes a largo plazo de infraestructura pública que impacten de manera positiva en el desarrollo sostenible	<p>Mostrar que la inversión pública responde a las necesidades de la sociedad</p> <p>Tener un marco de referencia sobre el cual hacer planeación a largo plazo</p> <p>Mayor disposición y aceptación a pagar impuestos por parte de la población</p>
<p>Elevar la inclusión financiera utilizando la cobertura de los programas sociales, al vincular los apoyos otorgados a cuentas bancarias o transferencias utilizando dispositivos móviles</p> <p>Utilizar la infraestructura de comunicaciones para servicios bancarios</p> <p>Evaluar la factibilidad de incorporar funcionalidades de servicios bancarios a la credencial de elector</p>	SEDESOL, Instituciones financieras, INE, SHCP	<p>SEDESOL – Instituciones financieras</p> <p>INE – SHCP – Instituciones bancarias</p>	Elevar la inclusión financiera como vehículo para el desarrollo económico	<p>Ampliar la penetración de servicios bancarios</p> <p>Reducir el costo fiscal a largo plazo de la política social como consecuencia del desarrollo económico en zonas marginadas</p>



<b>Política que requiere Alianza</b>	<b>Actores Clave</b>	<b>Alianza</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Incentivos para la Alianza / Estrategia Política</b>
Dotar a las tiendas de conveniencia de terminales de venta y <i>software</i> de manera gratuita	Gobierno de la CDMX, SE, Gobiernos estatales	Gobierno de la CDMX – SE - Gobiernos estatales	Elevar la inclusión financiera como vehículo para el desarrollo	Aprovechar la experiencia de un proyecto ya existente (generar economías de escala)
Otorgar incentivos fiscales a comercios y empleadores que realicen la mayoría de sus operaciones por medios bancarios	SHCP, Congreso de la Unión, SE, STPS, MIPYMES	SHCP – Congreso de la Unión – SE – STPS – MIPYMES	Reducir la informalidad  Fortalecer la inclusión financiera como vehículo de desarrollo	Incrementar los recursos fiscales (por la reducción de la informalidad)  Reducir la carga impositiva del sector privado  Incrementar las ventas (por contar con más opciones de pago)
Adaptar los programas de subsidio a esquemas concurrentes	SHCP, SEMARNAT, SAGARPA, SECTUR, SE	SHCP – SEMARNAT – SAGARPA - SECTUR, SE	Lograr la coordinación inter-institucional a partir de la concurrencia presupuestal y el logro de objetivos conjuntos	Premiar presupuestalmente la concurrencia de intervenciones y el establecimiento de objetivos comunes  Mostrar resultados de transversalidad en política pública
Generar un sistema unificado y articulación de política territorial	SEDATU, Gobiernos estatales y locales, Sociedad Civil	SEDATU – Gobiernos estatales y locales – Sociedad Civil	Fortalecer la política pública adaptada al territorio	Crear sinergias entre diferentes niveles de gobierno  Elevar las capacidades locales  Posibilidad de recibir mayores recursos (estados y municipios)
Realizar intervenciones específicas para reconstruir el tejido social en áreas deterioradas	SEDESOL, SEDATU, Gobiernos estatales y locales, Sociedad Civil, SEGOB	SEDESOL - SEDATU - Gobiernos estatales y locales - Sociedad Civil - SEGOB	Generar condiciones de gobernabilidad y desarrollo en áreas deterioradas.	Mostrar que se focalizan esfuerzos en áreas afectadas por la violencia  Elevar el estado de derecho.
Establecer criterios de compactación de la ciudad y para garantizar el acceso a bienes públicos en los nuevos proyectos de desarrollo de vivienda	SEDATU, Gobiernos estatales y locales, Sector privado	SEDATU - Gobiernos estatales y locales - Sector privado	Reducir los costos sociales de la expansión urbana sin planeación	Reducir el costo de proveer bienes públicos por parte de gobiernos estatales y locales  Elevar la actividad económica
Impulsar la innovación a través del financiamiento de la investigación y desarrollar pruebas piloto de ideas innovadoras	Academia, Sociedad Civil, CONACYT, Sector privado, Gobiernos estatales y locales	Academia - Sociedad Civil, CONACYT - Sector privado - Gobiernos estatales y locales	Impulsar la innovación como vehículo de desarrollo sostenible	Impulsar ideas creativas e innovadoras  Focalizar la inversión en ciencia y tecnología hacia un enfoque de solución de problemas  Fortalecer los vínculos entre el sector privado, academia y gobierno

Fuente: Elaboración propia.





## Alianzas para la Paz

En el documento de política “Paz”, se propuso un conjunto de políticas puntuales para dar cumplimiento a los ODS relacionados. En la Tabla 5, se presenta una síntesis de las posibles sinergias y vínculos entre actores que pueden generarse a partir de la implementación de las políticas propuestas en dicho documento.

Tabla 5. Alianzas para la Paz

Política que requiere Alianza	Actores Clave	Alianza	Objetivo	Incentivos para la Alianza / Estrategia Política
Crear una Fiscalía que sí Sirva	PGR, Fiscalía General de la República, Ejecutivo Federal, Poder Legislativo	PGR – Fiscalía General de la República – Ejecutivo Federal – Poder Legislativo	Establecer fiscalías autónomas, ajenas a intereses políticos y del poder ejecutivo	Vincular a la academia y a la sociedad civil en materia de seguridad y tomar en cuenta las recomendaciones que han hecho
Poner en marcha el Sistema Nacional Anticorrupción(SNA)	Ejecutivo Federal, Poder Legislativo, Academia, Sociedad Civil, Gobiernos estatales	Ejecutivo Federal – Poder Legislativo – Academia – Sociedad Civil – Gobiernos estatales	Nombrar los puestos clave que hacen falta para poner en marcha en su totalidad al Sistema Nacional Anticorrupción	Dar señal de prioridad política a la puesta en marcha de este Sistema dado el alto problema de corrupción que hay en el país
Seguir recomendaciones Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para SNA	Sistema Nacional Anticorrupción, Poder Legislativo, Ejecutivo Federal, Gobiernos estatales	Sistema Nacional Anticorrupción – Poder Legislativo – Ejecutivo Federal – Gobiernos estatales	Seguir recomendaciones de la OCDE para que el SNA sea efectivo en el combate a la corrupción en México	Dar difusión a las recomendaciones de la OCDE y hacer un plan para implementar cada una de las recomendaciones
Fortalecer capacitación y Tecnologías de la implementación para Nuevo Sistema de Justicia Penal	CNSP, Ejecutivo Federal, Poder Legislativo, Poder Judicial, Gobiernos estatales y locales	CNSP - Ejecutivo Federal - Poder Legislativo - Poder Judicial – Gobiernos estatales y locales	Capacitar a todos los policías y magistrados del país en el Nuevo Sistema de Justicia Penal e implementar las tecnologías de la información necesaria	Dar una señal clara a la sociedad de que existe un compromiso inter-institucional y de diferentes niveles de gobierno para impartir justicia en México
Incrementar la eficacia y eficiencia de los mecanismos de control de confianza institucional	Comisión de Seguridad Pública, Comisión Bicameral de Seguridad Nacional del Congreso de la Unión, PGR, PF, CISEN, SEGOB	Comisión de Seguridad Pública - Comisión Bicameral de Seguridad Nacional del Congreso de la Unión – PGR – PF – CISEN - SEGOB	Elevar el nivel de confianza de los organismos encargados de la seguridad	Modificar la percepción pública sobre los organismos encargados de la seguridad Crear un entorno en donde sea un privilegio ser parte de una dependencia relacionada con la seguridad pública
Desarrollar mecanismos internos y externos de contrapeso policial	SNP, Corporaciones encargadas de la seguridad	SESNP - Corporaciones encargadas de la seguridad - SEGOB	Generar una coordinación efectiva en el sistema nacional de seguridad pública	Incrementar la certidumbre y seguridad de los propios encargados de la seguridad pública Elevar la confianza de los ciudadanos en las instituciones de seguridad



<b>Política que requiere Alianza</b>	<b>Actores Clave</b>	<b>Alianza</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Incentivos para la Alianza / Estrategia Política</b>
Desplegar un nuevo Sistema Integral de Desarrollo Policial (SIDEPOL) apegado a las mejores prácticas de capacitación y profesionalización	SIDEPOL, Sociedad civil, Gobiernos estatales y locales	SIDEPOL – Sociedad Civil – Gobiernos estatales y locales	Garantizar condiciones laborales dignas del personal que labora en cuerpos policiales	Contar con personal confiable que realizará su trabajo de manera efectiva Los policías estarán más dispuestos a trabajar en la tarea que se les encomienda Generación de respaldo y confianza por parte de la sociedad
Transformar el sistema de indicadores de seguridad a uno orientado en resultados	INEGI, SEGOB, CONEVAL, Gobiernos estatales y locales	INEGI – SEGOB – CONEVAL – Gobiernos estatales y locales	Adoptar un enfoque de resultados en los indicadores de seguridad	Aprovechar la experiencia de CONEVAL en la evaluación de la política social para transferirla a los organismos encargados de la seguridad Mostrar que se está adoptando un enfoque de resultados y no de gestión (innovación)
Generar mecanismos de evaluación sistemática del desempeño e impacto del gasto público de los fondos dedicados a la seguridad	SESNP, SFP, SHCP, INE, Gobiernos estatales y locales	SESNP – SFP – SHCP – INE – Gobiernos estatales y locales	Adoptar un enfoque de resultados en los indicadores de seguridad	Transferir un modelo existente en el INE en materia educativa en el terreno de la seguridad Mostrar que se está adoptando un enfoque de resultados y no de gestión (innovación)
Garantizar las capacidades de aprendizaje institucional en las fallas ministeriales	PGR, SNSP, Instituto Nacional de Ciencias Penales, CJF, Congreso de la Unión, Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal	PGR – SNSP - Instituto Nacional de Ciencias Penales – CJF - Congreso de la Unión - Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal	Elaborar un análisis crítico sobre las fallas ministeriales que llevan a jueces a liberar líderes del crimen organizado	Cambiar la percepción social de ineficacia e impunidad del sistema judicial
Elevar las capacidades institucionales en materia forense y pericial	SCHP, CONACYT, INACIPE, Academia	SCHP – CONACYT – INACIPE - Academia	Construir una plataforma en tiempo real de víctimas directas e indirectas de la violencia	Mostrar que existe voluntad política para generar información útil sobre la violencia en México Fortalecer los vínculos entre la academia y el gobierno
Implementar recomendaciones hechas por Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)	Ejecutivo Federal, CNDH, Poder Legislativo, PGR, Fiscalía General de la República, Gobiernos Estatales y Locales	Ejecutivo Federal – CNDH – Poder Legislativo – PGR – Fiscalía General de la República – Gobiernos Estatales y Locales	Poner en práctica las recomendaciones hechas por la CIDH para reducir las violaciones a los Derechos Humanos en México	Señalar la gravedad de las violaciones a los Derechos Humanos desde el Ejecutivo Federal y trabajar con la CNDH para trabajar en la agenda propuesta por la CIDH
Limitar y reducir significativamente el gasto en publicidad por parte del gobierno	Ejecutivo Federal, SCJN, Poder Legislativo, Sociedad Civil, Academia	Ejecutivo Federal – SCJN – Poder Legislativo – Sociedad Civil – Academia	Promulgar ley para reducir el gasto de publicidad por parte del Poder Ejecutivo	Seguir el camino creado por el amparo otorgado al Artículo 19 para promulgar ley respectiva

Fuente: Elaboración propia.



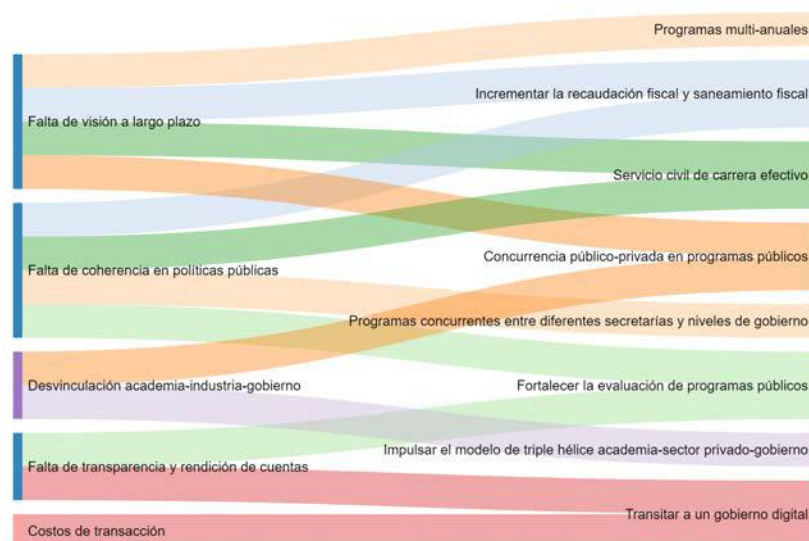
## VII. Políticas públicas propuestas

De manera complementaria a las alianzas identificadas para cada una de las políticas propuestas en los primeros 16 ODS, se plantean aquí otras políticas puntuales para favorecer la conformación de Alianzas en torno al cumplimiento de la Agenda 2030. Estas políticas se derivan de las causas subyacentes que dificultan las alianzas, de las condiciones que facilitan alianzas y del diagnóstico de la situación de México en esta materia.

Las políticas propuestas se agrupan en los siguientes ejes rectores: (i) financiamiento, (ii) transparencia y rendición de cuentas, (iii) reingeniería de la política pública, (iv) profesionalización del servicio público, y (v) fortalecer un modelo de triple hélice academia-sector privado-gobierno. Para cada uno de estos ejes rectores se establecen propuestas específicas.

En la Figura 1 se presenta un vínculo entre las causas subyacentes y las políticas propuestas, posteriormente se desarrolla cada una de ellas.

Figura 1. Causas subyacentes y políticas propuestas



Fuente: Elaboración propia.



## 1. Financiamiento

### a. Incrementar la recaudación fiscal y saneamiento fiscal.

Realizar grandes transformaciones requiere grandes recursos. Ampliar la recaudación fiscal permitirá tener un marco de acción más amplio. Evidentemente, esta medida no será factible si no se utilizan estos recursos para la inversión en bienes públicos y en la corrección de fallas de mercado y gobierno, de manera transparente y basada en criterios técnicos. Consideramos que el incremento en la recaudación fiscal es parcialmente un resultado de otras políticas propuestas en otros ODS (por ejemplo, la reducción de la informalidad a través de la inclusión financiera, del incremento en el gravamen de bienes de consumo con efectos negativos en salud, y de favorecer el emprendedurismo), pero también proponemos que se considere mejorar la progresividad del sistema fiscal, incrementando impuestos con carácter progresivo y reduciendo los regresivos. Además, la eliminación gradual de subsidios ineficientes (propuestos en el policy brief “Prosperidad”), principalmente en los sectores agropecuario, electricidad y combustibles fósiles permitirá sanear las finanzas públicas, liberando o, cuando menos, reorientando estos subsidios hacia objetivos que sean coherentes con la Agenda 2030.

### b. Concurrencia público-privada en programas públicos.

La ampliación de la base fiscal puede complementarse con recursos del sector privado. La mezcla de recursos de diversas fuentes puede fortalecer las alianzas entre diferentes sectores. Si existen mayores recursos y objetivos comunes, las alianzas son más probables. Evidentemente, esto exige condiciones de transparencia, reglas claras y eficiencia en los procesos de coordinación.



## 2. Transparencia y sistemas de información

### a. Fortalecer la evaluación de programas sociales.

Recomendamos fortalecer a los organismos encargados de la evaluación de programas sociales, asignándoles mayores atribuciones, incluso otorgando cierto poder para influir en el presupuesto de los programas públicos de acuerdo con su desempeño. Para ello, es esencial que estos organismos se mantengan autónomos. Asimismo, recomendamos fortalecer las evaluaciones integrales de la política social, de tal suerte que sirvan como instrumentos de formulación de política desde una visión coherente, integral y a largo plazo. De igual manera, proponemos que se fortalezca la autonomía de los organismos de evaluación y que toda la información que se genere de estas evaluaciones se mantenga pública (como hasta ahora), y el encargado de gestionarla y conservarla sea un organismo autónomo. En este sentido, esta política está orientada a la coherencia de políticas, pero también a la transparencia y rendición de cuentas.

### b. Padrón único de beneficiarios.

Se propone que se conforme un padrón único de beneficiarios de los programas públicos a nivel federal y, eventualmente, también integrarlo con programas estatales y municipales. Este sistema tiene el objetivo de elevar la eficiencia en el gasto público, fomentar la transparencia y reducir los costos en la operación. Como se comentó con anterioridad, esta política tiene como objetivo reducir las asimetrías de información, fortalecer los espacios de comunicación y formulación de políticas entre las distintas dependencias de gobierno y elevar la eficiencia en el uso del gasto público.

### c. Gobierno digital.

En un sentido más amplio, recomendamos la consolidación de sistemas de información de todos los niveles de gobierno, con el objetivo de agilizar procesos, compartir



información y, en general, de hacer más probables las alianzas. Asimismo, los sistemas de información permiten delegar actividades de la función pública a algoritmos informáticos (por ejemplo, en la aplicación de multas administrativas, en la selección aleatoria para aplicación de auditorías), lo cual tiene la ventaja de elevar la eficiencia y disminuir el riesgo de corrupción. Sin embargo, especial atención debe ponerse en garantizar la transparencia de estos algoritmos para dar certeza a la población sobre los criterios aplicados para la asignación de servicios públicos, multas, entre otros.

### 3. Reingeniería de programas públicos

- a. Programas concurrentes entre diferentes secretarías y niveles de gobierno.

Recomendamos la formulación de programas concurrentes entre diferentes secretarías, distintos niveles de gobierno e, incluso, entre el sector privado/organización civil y gobierno. Existen algunos esfuerzos en la Comisión Nacional Forestal, específicamente en el Pago por Servicios Ambientales (PSA), lo que puede servir de base para ampliar el alcance y dimensión de este tipo de instrumentos.

Proponemos también que alguna parte del presupuesto de las dependencias esté vinculado a otras dependencias con las que comparten objetivos comunes, y que esta parte del presupuesto dependa del logro de estos objetivos. El presupuesto deberá incrementarse o aprobarse con base en la obtención de resultados concretos, no relacionados solamente con la gestión de los programas

- b. Programas multianuales.

La mayoría de los apoyos públicos tiene un carácter anual, sin embargo, en ocasiones hay proyectos productivos que requieren un seguimiento y, en consecuencia, financiamiento que va más allá de un año. Tener que solicitar un apoyo para un proyecto, sin la certeza de tener un apoyo en los



años subsecuentes, en los que el proyecto madurará, incide en elevar la probabilidad de fracaso de dicho proyecto. En general, una visión de política pública que funcione en periodos de solo un año, limita la realización de proyectos (y alianzas) que pudieran rendir frutos a mediano y largo plazos. Específicamente, esta modificación permitiría dar coherencia a la política agropecuaria y forestal, que tienen plazos de retorno de la inversión diferentes: a corto plazo, la primera, y a largo plazo, la segunda. Con esta modalidad se facilitaría la realización de proyectos coordinados entre ambos sectores.

#### 4. Servicio civil de carrera efectivo

Las y los funcionarios públicos están sujetos a los cambios políticos. No tienen certidumbre laboral al final de un sexenio. Además, el trabajo realizado en una administración tiene que ser reformulado, incluso desde cero, cuando una nueva administración llega al gobierno. Esto impide que exista una verdadera vocación por el servicio público; por el contrario, no existirá ningún tipo de continuidad en el trabajo, las personas solo responderán al sentido de urgencia y a los planes e ideas a corto plazo del gobierno en turno. Un servicio civil de carrera, que otorgue certidumbre a los funcionarios públicos sobre sus actividades y sobre la evolución de su carrera permitiría que adopten una visión a largo plazo y facilitarían la conformación de alianzas tanto al interior de sus dependencias como con otros actores.

#### 5. La “triple hélice” academia-sector privado-gobierno

Se propone que se fortalezca la vinculación entre estos tres sectores para generar alternativas de desarrollo basadas en el conocimiento. Específicamente, se propone que se fortalezca el nodo de la *Sustainable Development Solutions Network (SDSN)* en México para detonar esta vinculación. Para ello, se propone que se dediquen recursos monetarios para incentivar la participación de la academia en la formulación de políticas que tengan como común denominador la vinculación con el sector privado y el



gobierno. Se propone que este sea un espacio que promueva la participación de académicos y estudiantes en generar soluciones prácticas para problemas de la industria, y que el gobierno sea una fuente de financiamiento y de facilitación para que ocurran estas vinculaciones. Un ejemplo específico de cómo puede tomar forma esta vinculación es incorporar estudiantes en prácticas profesionales que atiendan las demandas de la industria. Los estudiantes recibirían una compensación monetaria de la industria con base en resultados.

De manera complementaria, se propone que una parte de los fondos sectoriales del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) se orienten a atender necesidades de la industria y gobierno, de tal suerte que se impulsen esquemas de participación público-privada.

Adicionalmente, se propone que el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) evalúe la factibilidad de considerar proyectos de colaboración de la academia con el sector privado como factor para evaluar la permanencia de los investigadores en este Sistema. Actualmente, la realización de proyectos de consultoría con el sector privado no tiene un peso en la evaluación del desempeño de los investigadores nacionales y, por ende, éstos privilegian la realización de investigaciones que puedan ser publicadas en revistas especializadas, lo que crea incentivos a generar investigación desvinculada de las necesidades del sector privado. La propuesta no es restar importancia a la producción científica, pero sí a reconocer proyectos que pueden ayudar a resolver problemas concretos de desarrollo. Es posible generar mecanismos para garantizar que los proyectos con el sector privado tengan un mínimo nivel de calidad para ser considerados como productos de investigación.





## VIII. Análisis de las barreras

En la tabla 6 se enumeran algunas barreras para cada una de las políticas propuestas. En general, las barreras se presentarán cuando un actor resulte afectado en términos económicos y/o de poder, pero también por una resistencia natural al cambio. Al respecto, se considera esencial establecer acuerdos y compensaciones para los afectados de las políticas para mitigar su oposición. Sin embargo, existen políticas en las que se requiere de una fuerte voluntad política desde el gobierno federal para que sean factibles (por ejemplo, en temas de corrupción).

Tabla 6. Análisis de barreras

Política	Barreras
Incrementar la recaudación fiscal	Población en general si no se percibe que estos recursos están siendo destinados de manera transparente para el beneficio social
Concurrencia público-privada en programas públicos	Operadores de programas que están acostumbrados a la inercia institucional
Evaluación de programas sociales	La SHCP podría oponerse a perder control presupuestal Operadores de programas que están acostumbrados a la inercia institucional
Padrón único de beneficiarios	Operadores de programas que están acostumbrados a la inercia institucional Gobiernos estatales que perciban que perderán control sobre el uso de recursos públicos
Gobierno digital	Los 3 niveles de gobierno que perciban que pueden perder control y discrecionalidad en la toma de decisiones Crimen organizado Grupos de interés que se vean perjudicados por la transparencia



Programas concurrentes entre diferentes secretarías y niveles de gobierno	Operadores de programas que están acostumbrados a la inercia institucional  Gobiernos estatales que perciban que perderán control sobre el uso de recursos públicos
Presupuesto concurrente, vinculado a desempeño	Operadores de programas que están acostumbrados a la inercia institucional
Programas multianuales	La SHCP por la dificultad en la programación multianual y por la pérdida en el control del presupuesto  El Congreso de la Unión, pues se pierde control sobre la aprobación de presupuestos
Servicio civil de carrera efectivo	El Poder Ejecutivo por el riesgo de perder control sobre las decisiones  Asociaciones de trabajadores del Estado
Modelo triple hélice	La inercia institucional de la academia puede dificultar esta vinculación  Puede haber una resistencia por parte de CONACYT para reconocer la colaboración con el sector privado como una fuente de producción científica  Las estructuras académicas pueden no ser flexibles para adaptarse a la vinculación con sector privado y gobierno  Para la industria puede no ser atractiva la vinculación con la academia y gobierno si percibe que son entes burocráticos que no generarán soluciones específicas

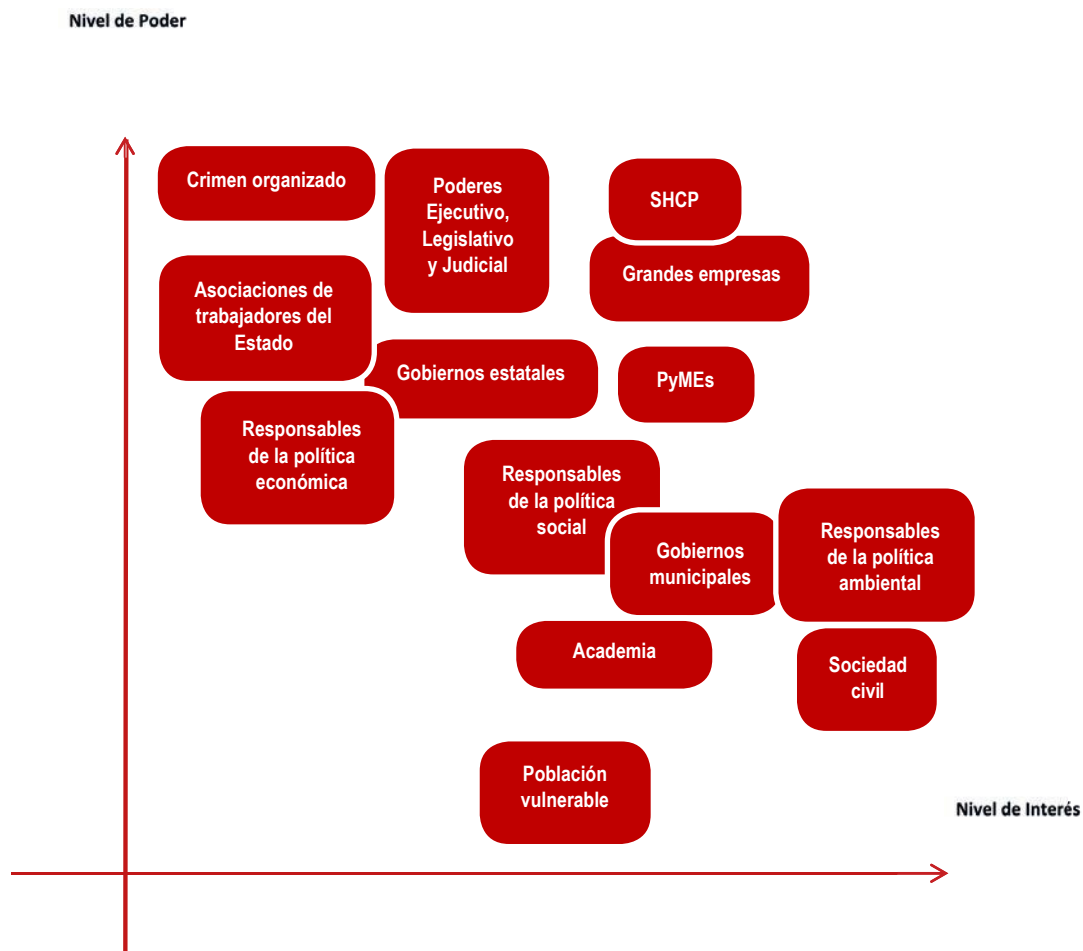
Fuente: Elaboración propia.



## IX. Mapa de actores

En la Figura 2 se presenta un mapa de actores muy general sobre el tema de Alianzas. Este diagrama es meramente ilustrativo y puede estar sujeto a discusión, dado que se realizó a partir de una valoración cualitativa y medianamente subjetiva. No obstante, los actores y su posición están justificados en el análisis previo.

Figura 2. Mapa de actores



Fuente: Elaboración propia.



## X. Metas

En la tabla 7 se presenta un cronograma indicativo para implementar las transformaciones propuestas en términos de indicadores deseables. El tiempo establecido parte de una valoración cualitativa sobre la dificultad de implementarlas de manera efectiva.

Tabla 7. Indicadores

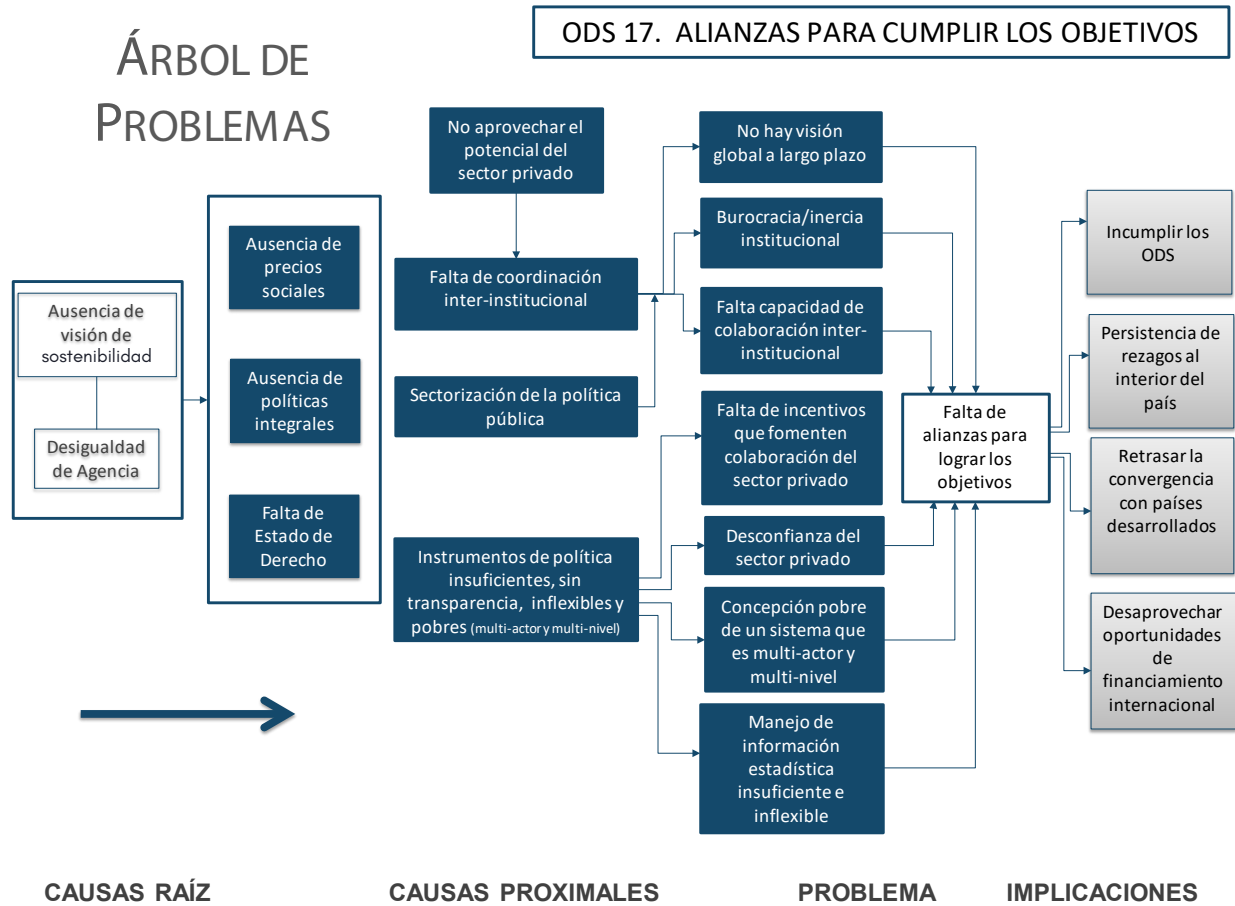
ODS	2020	2022	2024	2026	2028	2030	Alcance (% de logro)
Número de contribuyentes duplicado	10%	20%	40%	60%	80%	100%	100%
50% de presupuesto de programas públicos en concurrencia público-privada		20%	40%	60%	80%	100%	100%
Presupuesto vinculado a evaluación de programas sociales	30%	70%					100%
Padrón único de beneficiarios	20%	40%	60%	100%			100%
Impartición de justicia en casos no graves con base en algoritmos	10%	40%	100%				100%
50% de programas públicos concurrentes entre secretarías y los tres niveles de gobierno	10%	20%	40%	60%	80%	100%	100%
Opción de multianualidad en programas públicos en reglas de operación	20%	40%	60%	100%			100%
Formulación de programas públicos en concurrencia	100%						100%
Servicio civil de carrera implementado (la totalidad de las y los funcionarios públicos incorporados al sistema)	20%	40%	100%				100%
Modelo de "triple hélice" implementado (meta porcentual de financiamiento público a investigación dirigida a vinculación academia-sector privado-gobierno)	10%	30%	60%	100%			100%

Fuente: Elaboración propia.



# Anexos

## Modelo conceptual





## Referencias

- Alba Vega, C. (2017). "Policy analysis and public policy in the private sector" en Mendez J.L & Dussauge-Laguna M.I. (2017) Policy analysis in Mexico, 223-238. Policy Press at the University of Bristol.
- Axelrod, R. (1981). "The Emergence of Cooperation among Egoists", The American Political Science Review, 75(2), 306-318.
- Bastos Lima, M. G., et al. (2017). "A reality check on the landscape approach to REDD+: Lessons from Latin America", Forest Policy and Economics, 78, 10-20.
- Bensusan, G., & Bizberg, I. (2017). "Policy analysis, the political game and institutional change in the labor market" en Mendez J.L & Dussauge-Laguna M.I. (2017) Policy analysis in Mexico, 239-258. Policy Press at the University of Bristol.
- Brauneis, R., & Goodman, E. P. (2018). "Algorithmic Transparency for the Smart City", The Yale Journal of Law & Technology, 20, 103-176.
- Böhmelt, T., et al. (2014). "Demand, supply, and restraint: Determinants of domestic water conflict and cooperation", Global Environmental Change, 29, 337-348. Noviembre.
- Camerer, C. F. (2003). "Behavioural studies of strategic thinking in games", Trends in Cognitive Sciences, 7(5), 225-231. Mayo.
- Camerer, C. F. (2011). Behavioral game theory: Experiments in strategic interaction. Nueva Jersey: Princeton University Press.
- Carias Vega, D., & Keenan, R. J. (2016). "Transaction costs and the organization of CFEs: Experiences from ejidos in Quintana Roo, Mexico", Forest Policy and Economics, 70, 1-8.
- Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2017). "Addressing fragmented government action: coordination, coherence, and integration", Policy Sciences, 50(4), 745-767.



Cejudo, G. M., et al. (2017). Evaluación de la Coordinación Interinstitucional y de la Participación Comunitaria en el marco de la Cruzada contra el Hambre. CONEVAL. Disponible en: [http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Evaluaci%C3%B3n%20CI%20y%20PS\\_010616%20\(1\).pdf](http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/Evaluaci%C3%B3n%20CI%20y%20PS_010616%20(1).pdf)

Civil Service UK. (2016). Professions best practice framework. UK. Civil Service Learning. Mayo. Disponible en: [https://civilservicelearning.civilservice.gov.uk/sites/default/files/resources/professions\\_best\\_practice\\_framework\\_2016\\_final\\_v1.0\\_2016\\_07\\_05.pdf](https://civilservicelearning.civilservice.gov.uk/sites/default/files/resources/professions_best_practice_framework_2016_final_v1.0_2016_07_05.pdf).

Cruz, M. F. (2016). "El desarrollo de capacidades de innovación. Un estudio del cluster de transporte en Aguascalientes, México", *Oikos: Revista de la Escuela de Administración y Economía*, 20(41), 145-165.

Dussauge-Laguna, M. I. & Vazquez, M. I. (2017). "Policy Analysis in Think Tanks" en Mendez J.L & Dussauge-Laguna M.I. (2017) *Policy analysis in Mexico*, 189-204. Policy Press at the University of Bristol.

Etzkowitz, H. (2002). "Incubation of incubators: innovation as a triple helix of university-industry-government networks", *Science and Public Policy*, 29(2), 115-128.

Flamand, L., Geva-May, I., & Howlett, M. (2017). "Policy analysis in advisory councils" en Mendez J.L & Dussauge-Laguna M.I. (2017) *Policy analysis in Mexico*, 69-86. Policy Press at the University of Bristol.

Fowler, A., & Biekart, K. (2017). "MultiStakeholder Initiatives for Sustainable Development Goals: The Importance of Interlocutors", *Public Administration and Development*, 37(2), 81-93.

Guerrero, M. A., et al. (2017). "Policy analysis in the media: The Coverage of public issues and the relevance of context" en Mendez J.L & Dussauge-Laguna M.I. (2017) *Policy analysis in Mexico*, 259-278. Policy Press at the University of Bristol.

Guevara Sanginés A. E. (2016). Evaluación del Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2013-2018. CONEVAL.

Hernández-Galicia, J. F., et al. (2017). "Policy analysis and bureaucratic capacity in the federal government" en Mendez J.L & Dussauge-Laguna M.I. (2017) *Policy analysis in Mexico*, 45-68. Policy Press at the University of Bristol.

Hernández-Trillo, F. (2018). "When lack of accountability allows observing unobservables: moral hazard in sub-national government credit markets in Mexico", *Applied Economics Letters*, 25(5), 326-330.



Ibarra Salazar, J. (2018). "Fundamentos de la nueva fórmula de asignación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en México", *Trimestre Económico*, 85(337).

INECC. (2017). *Evaluación Estratégica del Anexo Transversal del Presupuesto de Egresos de la Federación en materia de Cambio Climático*. México: INECC Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/261387/Informe\\_evaluacion\\_ATCC\\_final\\_limpio\\_1\\_1\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/261387/Informe_evaluacion_ATCC_final_limpio_1_1_.pdf).

Meza, O. D. (2017). "Policy analysis in local governments: An exploration of an institutional governance model" en Mendez J.L & Dussauge-Laguna M.I. (2017) *Policy analysis in Mexico*, 147-168. Policy Press at the University of Bristol.

Lopez Velarde, R. V. (2017). "Policy analysis in the Chamber of Deputies" en Mendez J.L & Dussauge-Laguna M.I. (2017) *Policy analysis in Mexico*, 107-124. Policy Press at the University of Bristol.

OCDE (2016). *Debate the Issues: New Approaches to Economic Challenges*, OECD Insights, OECD Publishing, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264264687-en>

Olmeda, J. C. (2017). "Policy analysis in state governments in Mexico". en Mendez J.L & Dussauge-Laguna M.I. (2017) *Policy analysis in Mexico*, 127-146. Policy Press at the University of Bristol.

Pattberg, P., & Widerberg, O. (2016). "Transnational multistakeholder partnerships for sustainable development: Conditions for success", *Ambio*, 45(1), 42-51.

Peeters, R., et al. (2018). "Low-trust bureaucracy: Understanding the Mexican bureaucratic experience", *Public Administration and Development*, 38(2).

Pitesa, M., & Thau, S. (2013). "Masters of the universe: How power and accountability influence self-serving decisions under moral hazard", *Journal of Applied Psychology*, 98(3), 550.

Ponce Jaramillo, I. E., & Güemes Castorena, D. (2016). "Identification of key factors of academia in the process of linking in the triple helix of innovation model in Mexico, a state of the art matrix", *Nova Scientia*, 8(16).

Scott, J. (2009). "Gasto público y desarrollo humano en México: análisis de incidencia y equidad". Documento de apoyo del Informe sobre Desarrollo Humano México. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Serrano, R. (2003). *What Makes Inter-Agency Coordination Work?: Insights from the Literature and Two Case Studies*. Washington DC: Inter-American Development Bank. Agosto.





Somuano, M. F. (2017). "Policy analysis in non-governmental organizations" en Mendez J.L & Dussauge-Laguna M.I. (2017) Policy analysis in Mexico, 205-222. Policy Press at the University of Bristol.

Thomas, C.W. (1997). "Public Management as interagency cooperation: testing epistemic community theory at the domestic level", Journal of Public Administration Research and Theory, 7(2), 221- 246.

Tucker, A. W. (1983). "The Mathematics of Tucker: A Sampler", The Two-Year College Mathematics Journal, 14(3), 228-232.

Weiss, C. H. (1995). "Nothing as practical as good theory: Exploring theory-based evaluation for comprehensive community initiatives for children and families", New approaches to evaluating community initiatives, 1, 65-92.





# IBERO

CIUDAD DE MÉXICO ®

Prolongación Paseo de Reforma 880,  
Lomas de Santa Fe, México, C.P. 01219,  
Ciudad de México.