



NACIONES UNIDAS  
MÉXICO

# CONSULTA NACIONAL SOBRE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO



**Reporte Final**

México, Distrito Federal  
Mayo 2006



**NACIONES UNIDAS**  
**MÉXICO**

**CONSULTA NACIONAL SOBRE LOS OBJETIVOS  
DE DESARROLLO DEL MILENIO**

**Reporte Final**

México, Distrito Federal  
Mayo 2006



“El diálogo democrático es un proceso incluyente, inter-institucional y multipartita, dirigido a problemas sociales complejos, que anima a los participantes a hablar y escucharse mutuamente para construir confianza y permitir la construcción de consenso”

*Glosario de la Red de Diálogo Democrático, Naciones Unidas.*

“... El Consenso no requiere unanimidad. Es un esfuerzo de buena fe para satisfacer los intereses de todos los actores. Se logra el consenso en el momento que todos acuerdan que pueden vivir con la propuesta después de que todo esfuerzo se ha hecho para satisfacer los intereses de “todos.”

*Lawrence Susskind, 1999, Consensus Building Handbook.*

# EQUIPO DE TRABAJO

## Coordinación y Diseño de la Consulta

Mara Hernández

## Redacción del Informe

Mara Hernández, José Merino y Eduardo Fragoso

## Equipo de Análisis

Fabrizio Brodziak, Eduardo Fragoso, Nidya Estrada, Mara Hernández, Sandra Hernández, Genaro Lozano, José Merino y Alberto Morales

## Equipo Entrevistador

David Aldama, Gabriela Bautista, Alejandra Betanzo, Ian Corona, Giovanni Elioza Sánchez, Ana Escamilla, Nidya Estrada, Eduardo Fragoso, Ariel Gómez, Lluvia Hernández, Mara Hernández, Sandra Hernández, Thierry Lemaesquier, José Luis Méndez, José Merino, Berenice Montemayor, Alberto Morales, Gustavo Peniche, Brenda Serrano y Julio Villaseñor

## Asesores

Diego Antoni, Eduardo Bohórquez, Rolando Cordera, Rafael Freyre, Rebeca Grynspan, Mauricio Hernández, Mateo Lejarza, Thierry Lemaesquier, Cecilia Loría, Gastón Luken, Felipe Martínez, Mario Molina, José Luís Méndez, Muriel Obón, Julián Portilla, Laura Sarvide, John Scott, Eduardo Sojo, Lawrence Susskind, Graciela Tapia, Basilio Verduzco, Jorge Villalobos, Elio Villaseñor y Tábata Vilar

## Secretaría Técnica y Logística

Brenda Serrano

## Instituciones de Apoyo

Centro de Colaboración Cívica A.C., y Consensus Building Institute, organizaciones mexicana y estadounidense respectivamente, especializadas en resolución de conflictos y procesos de construcción de consensos que brindaron asesoría metodológica y personal en el desarrollo de la Consulta

# ÍNDICE

<b>Prefacio</b> .....	9
<b>a. Resumen Ejecutivo</b> .....	11
a.1 Obstáculos para el Desarrollo	
a.2 Percepciones sobre la Pobreza	
a.3 Percepción y Vinculación con los ODM	
a.4 Información y Monitoreo	
a.5 Relación con otros Actores	
a.6 Viabilidad y Participación en el Diálogo	
a.7 Agenda del Diálogo	
a.8 Convocatoria para Iniciar el Diálogo	
a.9 Recomendaciones	
a.10 Conclusiones	
<b>b. Introducción</b> .....	17
b.1 Motivación	
b.2 Marco Teórico y Metodológico	
b.3 Experiencias Internacionales	
b.4 Contenido del Informe	
<b>1. Obstáculos para el Desarrollo</b> .....	25
1.1 Factores Políticos	
1.2 Factores Sociodemográficos	
1.3 Factores Económicos	
1.4 Recursos Presupuestales	
1.5 Factores Culturales	
1.6 Perspectivas de Desarrollo	
<b>2. Pobreza</b> .....	44
2.1 Definición de Pobreza	
2.2 Evaluación de la Pobreza en México	
2.3 Vinculación con la Pobreza	
<b>3. Percepción Global sobre los ODM</b> .....	51

<b>4. Vinculación y Evaluación de Metas</b> .....	52
4.1 Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	
4.2 Objetivo 2: Lograr la educación primaria universal	
4.3 Objetivo 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer	
4.4 Objetivo 4: Reducir la mortalidad de niños menores de 5 años	
4.5 Objetivo 5: Mejorar la salud materna	
4.6 Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis	
4.7 Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	
4.8 Objetivo 8: Fomentar una Alianza Mundial para el Desarrollo	
<b>5. Objetivos Adicionales</b> .....	61
<b>6. Información y Monitoreo</b> .....	63
6.1 Disponibilidad	
6.2 Credibilidad	
6.3 Generación	
6.4 Monitoreo	
<b>7. Relación con otros Actores</b> .....	66
7.1 Colaboración y desacuerdos	
7.2 Obstáculos para la cooperación	
<b>8. Proceso de Diálogo</b> .....	69
8.1 Viabilidad y participación	
8.2 Agenda	
8.3 Participantes	
8.4 Coyuntura	
8.5 Quién Convoca	
8.6 Otras recomendaciones para el proceso	
<b>9. Otros Procesos de Diálogo</b> .....	75
9.1 Acuerdo de Chapultepec	
9.2 CONAGO y Convención Hacendaria	
9.3 Acuerdos del Sector Social	
9.4 Otros procesos de construcción de consensos	
9.5 Lecciones de otros procesos de diálogo y construcción de consensos	
<b>10. Conclusiones</b> .....	80
<b>c. Anexo Metodológico</b> .....	83
<b>d. Guión de Entrevista</b> .....	91

## ÍNDICE DE FIGURAS

1. Construcción de consensos y gobernanza .....	19
2. Proceso de construcción de consensos .....	20
3. Comparativo de crecimiento en Irlanda, Argentina y México .....	22
4. Dinámica entre obstáculos para el desarrollo .....	26
5. Falta de acuerdos y falta de desarrollo .....	29
6. Otros factores políticos y falta de desarrollo .....	30
7. Pobreza y falta de desarrollo .....	31
8. Desigualdad y falta de desarrollo .....	32
9. Educación y falta de desarrollo .....	33
10. Violencia y falta de desarrollo .....	33
11. Factores económicos y falta de desarrollo .....	35
12. Presupuesto y falta de desarrollo .....	36
13. Pacto Federal y falta de desarrollo .....	37
14. Cultura y falta de desarrollo .....	38
15. Conexión entre política económica y social .....	39
16. Conexión entre política de crecimiento y ambiental .....	39
17. Conexión entre políticas nacional y local de desarrollo .....	40
18. Conexión entre gobernabilidad y acceso a la justicia .....	41
19. Conexión entre competitividad y soberanía .....	41
20. Sinergias entre procesos de diálogo .....	42
21. Definiciones de pobreza .....	44
22. Transversalidad en definiciones de pobreza .....	45
23. Pobreza objetiva .....	46
24. Pobreza y capacidades .....	47
25. Pobreza, exclusión y vulnerabilidad .....	48
26. Cambio en el nivel de pobreza .....	49
27. Vinculación con la pobreza .....	50
28. Evaluación de los ODM .....	51
29. Evaluación del objetivo 8 .....	60
30. Credibilidad de información .....	64
31. Relación entre sectores .....	66
32. Sectores con poca colaboración .....	67
33. Actores con los que se desea colaborar .....	68
34. Obstáculos para la cooperación .....	68
35. Coyuntura para el diálogo .....	72
36. Convocante al diálogo .....	73
37. Otras recomendaciones para el diálogo .....	74
38. Evaluación del Acuerdo de Chapultepec .....	75
39. Etapas de la consulta .....	84
40. Taza de respuesta por sector .....	87





## PREFACIO

Las personas deben poder vivir con dignidad y en armonía con su entorno, ejercer plenamente sus derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales, gozar de las mismas oportunidades independientemente de su sexo, raza, religión o preferencia sexual. Esta es, en sustancia, la visión que plantea la Declaración del Milenio suscrita por todos los países miembro de la Organización de las Naciones Unidas en el año 2000. Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se desprenden de esta trascendental postura colectiva, no son más que los peldaños cuantitativos propuestos para que todos los países se acerquen cada día más a una gran meta común.

El levantamiento de la Consulta Nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha surgido del mismo ánimo: identificar los mejores peldaños o las mejores formas de plasmar en la realidad nacional el espíritu de la Declaración del Milenio. Mediante más de 152 entrevistas a profundidad con líderes sindicales, empresarios, altos funcionarios de los tres niveles de gobierno, líderes de opinión, expertos, organizaciones de la sociedad civil, se abordaron los temas más relevantes de la vida del país. Casi todos coincidieron en que los Objetivos de Desarrollo del Milenio son una pauta muy útil pero que es necesario adaptar las metas cuantitativas a la exigente realidad mexicana.

Recordemos que detrás de cada uno de los ocho objetivos hay preguntas de fondo. La meta para erradicar la pobreza extrema se convierte así en una oportunidad para reflexionar sobre las políticas fiscales y económicas. ¿Son suficientes los recursos destinados a este rubro? ¿Es factible avanzar sin tomar en cuenta la desigualdad como uno de los principales frenos al crecimiento y, por ende, al combate a la pobreza? A su vez, las metas para abatir la mortalidad materno-infantil son una invitación para debatir el papel del Estado en el área de la salud. ¿Cómo cubrir y asegurar de manera equitativa a poblaciones marcadas por profundas desigualdades? Respecto a las metas de medio ambiente, ¿están los países de la región entendiendo y aplicando el principio de sostenibilidad ambiental en su sentido más alto? México puede y debe plantearse preguntas tan relevantes como éstas en su camino hacia el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La pluralidad de respuestas dan cuenta de la gran variedad de actores interrogados en la Consulta Nacional. Uno de los llamados que unen este amplio abanico de voces es que hay un consenso en torno a la urgente necesidad de promover un espacio de diálogo en donde estén presentes todos los actores y se busquen los acuerdos mínimos en beneficio de todos las y los mexicanos. ¿Qué actores deben participar en el diálogo? ¿Cuáles son sus intereses, capacidades y perspectivas? ¿Qué asuntos deben incluirse en la agenda? ¿Qué tan viable es que los actores relevantes acepten participar? ¿Qué beneficios concretos podrían esperarse de dicho proceso? Estas preguntas encuentran elementos de respuesta a través de esta valiosa serie de entrevistas, realizadas por un equipo de expertos que diseñaron la Consulta como un primer paso dentro de un posible proceso de construcción de consensos. Las entrevistas apuntan contundentemente a la viabilidad de un diálogo democrático.

La Consulta Nacional cumplió plenamente con sus dos objetivos principales: 1) difundir conocimiento sobre la Declaración del Milenio y sus metas cuantitativas y 2) evaluar la viabilidad de un proceso plural que permita consensuar metas más acordes a la realidad nacional. Ahora toca a los interesados dar un nuevo impulso para que, a través del diálogo incluyente, se encuentren las mejores formas para avanzar en la construcción de un país con las mismas oportunidades para todos.

Thierry Lemaesquier  
Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en México



## A. RESUMEN EJECUTIVO

La Consulta Nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>1</sup> se planteó dos objetivos centrales. En primer lugar, difundir la agenda de los ODM entre actores clave de distintos ámbitos de la vida nacional. En segundo lugar, evaluar la viabilidad de un diálogo nacional, plural e incluyente para el desarrollo nacional, tomando como punto de partida los objetivos y metas suscritos por México en el marco de la Declaración del Milenio.

El ejercicio está hecho con base en la metodología de construcción de consensos y resolución de conflictos<sup>2</sup>, y se sustenta en la gobernanza por redes como fundamento para la toma de decisiones de política pública. Lo que significa, una apertura de espacios de diálogo democrático y en la construcción de acuerdos plurales, no jerárquicos e inclusivos que generan políticas públicas legítimas y efectivas.

La Consulta estuvo a cargo de un equipo de expertos en procesos de construcción de consensos, quienes aplicaron las mejores prácticas de este campo, donde se recomienda consultar a los actores como un primer paso, previo al diálogo entre actores. El ejercicio implicó la realización de 152 entrevistas a actores claves, seleccionados bajo criterios objetivos que fueron agrupados en 11 sectores. Estas entrevistas permitieron conocer la perspectiva de los distintos actores en relación con los ODM, el desarrollo nacional y el diálogo para la construcción de acuerdos.

Destaca el reconocimiento generalizado a la interdependencia entre los distintos sectores del país, donde la colaboración se entiende como indispensable para el desarrollo, pese a la desconfianza que existe entre algunos actores. Al mismo tiempo se percibe a la pobreza y la desigualdad como fenómenos que a todos afectan y que se encuentran en niveles inaceptables, dadas las capacidades del país. Entrevistados de todos los sectores sociales y niveles de gobierno coincidieron en señalar que el nuevo contexto democrático del país requiere de nuevas fórmulas para construir acuerdos, y enfatizaron la necesidad de generar un proceso de diálogo plural, para acordar una agenda mínima de desarrollo y cooperación. Los ODM se perciben como un punto de partida valioso para generar un acuerdo en torno al desarrollo y el combate a la pobreza, pero se enfatiza la necesidad de adecuar objetivos y metas a la realidad del país.

El Informe concluye que, bajo ciertas condiciones, es viable y necesario un proceso de construcción de consensos sobre una agenda de desarrollo nacional que tome como base los ODM.

### a.1 Obstáculos para el Desarrollo

Los entrevistados señalaron distintos obstáculos para el desarrollo que describen de manera integrada un círculo vicioso contrario al desarrollo, donde la falta de acuerdos y otros factores políticos -como un Estado de Derecho débil, acceso desigual a la justicia y la falta de liderazgo- afectan negativamente la generación y asignación de recursos presupuestales; inhibiendo el crecimiento económico y perpetuando la pobreza y la desigualdad.

<sup>1</sup> Los ODMs contenidos en la Declaración del Milenio son:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la educación primaria universal.
3. Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Reducir la mortalidad materna.
6. Combatir el VIH/SIDA y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad ambiental.
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

<sup>2</sup> Susskind, L. & Thomas-Larmer, J. "Conducting A Conflict Assessment", en *The Consensus Building Handbook* (Sage 1999), Chapter 2

Susskind, Larry. (2000) "Una Guía Breve Para Construcción de Consensos" (Traducción de SERAPAZ, México, 2004), en *A Consensus Building Handbook* de Susskind et. al. Consensus Building Institute y Centro de Colaboración Cívica A.C.

La falta de acuerdos se refiere tanto a la “ausencia de una visión de largo plazo” para el desarrollo del país, como a la dificultad para consensuar reformas institucionales de interés público y a la ausencia de una base normativa compartida “que tenga como eje la dignidad humana”. Esta dificultad para lograr acuerdos es explicada en parte por aspectos del diseño institucional de nuestra democracia (i.e. no-reelección), pero también por una cultura política poco democrática, una falta de voluntad para lograr acuerdos en favor del bienestar colectivo y la ausencia de espacios de diálogo plurales e incluyentes que garanticen la participación plena de la sociedad civil en la toma de decisiones. En consecuencia, si bien no se percibe un contexto de conflicto abierto, sí se percibe una excesiva politización de la vida nacional, donde la lógica de los intereses particulares (económicos y políticos) prevalece por encima del interés colectivo. Ello, pese a las grandes coincidencias que subyacen bajo las posiciones aparentemente contradictorias de los distintos actores.

Este contexto político impide la implementación de políticas efectivas y de largo plazo, donde la política social y la política económica se complementen mutuamente para impulsar un desarrollo equilibrado. Los entrevistados subrayaron que para lograr una mayor vinculación entre las políticas social y económica es necesario mejorar la calidad y el acceso a servicios de salud y educación, y simultáneamente fomentar la inversión pública y privada, a fin de promover oportunidades generadoras de ingreso para todos los mexicanos. A estos factores se agregan la insuficiencia de recursos presupuestales y la ineficiencia administrativa, que entorpecen el papel del Estado como eje articulador del desarrollo.

También destacan distintas preocupaciones en torno al pacto federal. Por un lado se enfatiza que la excesiva centralización de los recursos, de las decisiones y de las facultades recaudatorias limita la definición de planes de desarrollo local y regional; por el otro, se resalta una preocupación en torno a la falta de transparencia y profesionalización de la administración pública en los gobiernos locales, particularmente en los municipios y los estados del sur y sureste.

## **a.2 Percepciones sobre la Pobreza**

Todos los entrevistados se sienten afectados por la pobreza. Expresaron preocupación e indignación, al tiempo que identifican efectos sociales y económicos de la pobreza. Los entrevistados presentaron distintas definiciones de pobreza, que pueden interpretarse como enfoques diferentes a un problema multidimensional, identificable objetivamente a partir de mediciones cuantitativas -como el acceso a una canasta básica de consumo-, pero también definible como una imposibilidad para el desarrollo de las potencialidades individuales, o bien como una situación de exclusión o vulnerabilidad respecto del desarrollo nacional. Es importante resaltar que una conceptualización común de la pobreza, que atraviesa de manera transversal los tres tipos de definiciones anteriores, es la falta de un ejercicio pleno de los derechos humanos.

Para todos los entrevistados, la pobreza sigue siendo un problema muy grave. Algunos perciben que ha habido una reducción de la pobreza extrema en los últimos 5 años, debido a programas sociales como Oportunidades y/o al flujo de remesas enviadas por emigrantes. Otros afirman que el aumento en la desigualdad ha magnificado los contrastes entre pobres y ricos y, por ende, ha agravado el problema de la pobreza, pues más mexicanos se sienten marginados del desarrollo. Una minoría opina que el problema de la pobreza es más severo que hace 5 años, puesto que más mexicanos se sienten excluidos del desarrollo.

## **a.3 Percepción y Vinculación con los ODM**

Los entrevistados perciben como positivo que se hayan suscrito los Objetivos de Desarrollo del Milenio, dado que comprometen al Estado a la consecución de metas definidas y transexenales. Pero a la vez, consideran indispensable establecer metas más ambiciosas, que reflejen las capacidades de México como país de ingreso medio. De no ser así, varios entrevistados advirtieron que reportar avances en el cumplimiento de las metas asociadas a los ODM puede resultar demasiado cómodo para las auto-

ridades, en lugar de ser un reto que incite a mayores esfuerzos. En cuanto a la necesidad de añadir objetivos adicionales a los establecidos, se mencionaron temas que expresen los retos del país. En este sentido, destaca la desigualdad en todas sus formas (i.e. regional, étnica, de género, socioeconómica, de oportunidades), que se considera como uno de los principales retos del país y no está explicitado en los ODM más allá de la equidad de género. También se menciona la necesidad de incluir objetivos que promuevan una mayor sinergia entre política social y económica e incorporen temas de política económica como la competitividad económica, desarrollo tecnológico y empleo de calidad. Asimismo, también se sugirieron objetivos adicionales vinculados al desarrollo institucional (democrático y legal); y la promoción de la participación ciudadana y los derechos humanos. Finalmente, varios entrevistados advirtieron que el efecto positivo de los ODM depende de que la ciudadanía conozca los Objetivos y metas planteados, para que así puedan exigir rendición de cuentas.

Sobre la viabilidad de cumplir con las metas, se percibe que hay metas que no representan mayor reto para México a nivel nacional, en los temas de pobreza extrema y educación. No obstante, se advierte que dadas las enormes desigualdades regionales que caracterizan al país, *“los promedios nacionales esconden más de lo que dicen”*, por lo que se recomienda desagregar la información y focalizar los esfuerzos en las regiones más rezagadas. En los temas de mortalidad infantil, equidad de género y VIH/SIDA, los entrevistados se muestran más cautelosos e identifican diversos obstáculos para su cumplimiento. Cuando se habla del cumplimiento de las metas en torno a la sostenibilidad del medio ambiente opinan que es poco probable, señalan la falta de mediciones adecuadas y de políticas de desarrollo sostenible; incluso, algunos entrevistados critican la definición misma de estas metas. En referencia a las metas asociadas al objetivo de una alianza mundial para el desarrollo, consideran que es un tema que no atañe unilateralmente a México al ser un país de desarrollo intermedio, ya que no puede reclamar mucho como receptor, pero tampoco está en posibilidades de hacer grandes donativos; aunque se mencionó la posibilidad de promover transferencias tecnológicas entre naciones, así como la condonación de la deuda externa.

#### **a.4 Información y Monitoreo**

En lo que concierne al monitoreo de los avances del país en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los entrevistados coincidieron en que existe información disponible en materia de pobreza, salud y educación, a nivel nacional y estatal. En materia de sostenibilidad del medio ambiente, consideran que hay poca información. También es generalizada la opinión de que la información existente debe desagregarse a nivel municipal y hacerse más accesible al público. No existe un cuestionamiento universal respecto a la credibilidad de la información disponible, pero varios entrevistados se mostraron suspicaces hacia la forma en que el gobierno presenta la información, sobre todo en torno a la medición de la pobreza. Mencionaron también la necesidad de hacer del INEGI un organismo autónomo y opinan favorablemente sobre la reciente reforma para concederle dicha autonomía. Asimismo, hablaron de la necesidad de generar mayor información en torno al impacto y efectividad de los programas sociales.

#### **a.5 Relación con otros Actores**

Aunque no existe confrontación abierta entre los sectores entrevistados, sí se identifican diferencias y obstáculos para la cooperación. Las principales causas son: diferencias respecto a la identificación de modelos para promover el desarrollo económico, poco tiempo disponible, falta de voluntad política, entorno de politización y procesos de diálogo excluyentes.

Un número importante de entrevistados mencionó la dificultad de acordar con grupos de interés que a su parecer buscan proteger sus privilegios por encima del bienestar colectivo. Ejemplos de dichos grupos de interés son: partidos políticos, empresarios con poder monopólico, sindicatos, organizaciones campesinas y medios de comunicación.

En cambio, los sectores de académicos, organizaciones de la sociedad civil (OSC) no vinculadas a ningún grupo de interés en particular, organismos multilaterales e instituciones educativas, son vistos como sectores con los que se han construido relaciones de colaboración más fácilmente, aunque algunos gobernadores desconfían de las OSC. Cabe señalar que aunque se menciona que existe una relación de colaboración entre los tres niveles de gobierno, se mantiene cierto nivel de desacuerdo derivado de los mecanismos de recaudación y distribución de los recursos fiscales, así como la percepción de que la colaboración entre niveles de gobierno frecuentemente se entorpece por intereses partidistas.

## **a.6 Viabilidad y Participación en el Diálogo**

Partiendo de la percepción generalizada sobre la falta de acuerdos y su importancia para promover el desarrollo nacional, entrevistados de todos los sectores coincidieron en señalar que un proceso de diálogo plural e incluyente en torno a una agenda de desarrollo en México es indispensable y viable, aún cuando manifestaron que la construcción de acuerdos y consensos sería difícil. En primer lugar, predomina la percepción de que los ODM son temas que incentivan la generación de acuerdos al ser preocupaciones compartidas. En segundo lugar, se consideró que es indispensable que del proceso de diálogo se deriven metas medibles y compromisos concretos, que permitan dar seguimiento puntual a los acuerdos. La mayoría de los entrevistados también concuerdan en señalar que al proceso de diálogo deben ser invitados todos los actores relevantes, como un modo de conseguir simultáneamente credibilidad y efectividad, entre ellos: gobierno federal, gobiernos locales, empresarios, expertos y organizaciones sociales.

## **a.7 Agenda del Diálogo**

Los entrevistados enfatizaron distintos temas como prioritarios dentro de la agenda de un posible proceso de diálogo, en función de sus percepciones sobre los principales obstáculos para el desarrollo. No obstante, varios entrevistados sugirieron que la agenda del proceso de diálogo empezara por los temas sobre los que existe mayor acuerdo, en particular los ODM, para en un segundo momento abordar los factores que pueden generar mayores desacuerdos. Destaca la percepción de varios entrevistados en el sentido de que deben aprovecharse iniciativas como el Acuerdo de Chapultepec o la Coalición Ciudadana Nacional y el Diálogo Nacional para Construir un Proyecto Alternativo de Nación, ya iniciaron y están buscando construir acuerdos entre distintos sectores. Cabe señalar que la iniciativa más mencionada por parte de los entrevistados fue el Acuerdo de Chapultepec. Esta iniciativa es percibida incluyente y positiva por un número importante de entrevistados, pero también se aprecia como una iniciativa sesgada hacia ciertos grupos de interés, que no crea mecanismos para institucionalizar el diálogo ni para monitorear en forma transparente el avance en el cumplimiento de los acuerdos.

## **a.8 Convocatoria para Iniciar el Diálogo**

En cuanto a quién debe convocar el diálogo, hay entrevistados que sugieren una convocatoria por parte del Gobierno Federal, a diferencia de quienes sugieren que sea un actor no gubernamental quien convoque. Un último grupo de entrevistados propone que la convocatoria debe generarse como un acto acordado por el presidente entrante y otros sectores, particularmente en conjunción con un actor neutral y creíble, como un organismo multilateral o una institución educativa. Sobre la coyuntura del proceso de diálogo, algunos entrevistados sugieren que se aproveche el periodo electoral, mientras que otros se inclinan por esperar que se defina quién va a ser el próximo presidente. Un tercer grupo considera que el proceso debe tener dos etapas. Antes de la elección debe aprovecharse el momento político y comprometer a los actores a participar en el proceso. Después de la elección, una vez que el entorno político se encuentre más relajado, podría convocarse al diálogo para lograr acuerdos concretos en torno a metas cuantificables, acordes a la realidad del país.

## a.9 Recomendaciones

Entre las recomendaciones más sobresalientes sobre el proceso de construcción de consensos podemos señalar las siguientes:

- Crear una red de promotores de los ODM que contribuyan a la convocatoria al diálogo.
- Crear un Consejo Consultivo Ciudadano, de personas que no pertenezcan a partidos políticos y grupos de interés particulares, que sea “guardián” del proceso y convoque al diálogo.
- Contar con facilitadores profesionales e imparciales, con experiencia internacional en procesos de diálogo, que generen confianza en el proceso y agilicen la construcción de consensos.
- Buscar sinergias con otros procesos de construcción de consensos.
- Vincular los resultados del diálogo con el Plan Nacional de Desarrollo de la siguiente administración.
- Institucionalizar el diálogo entre los sectores productivos, la sociedad civil y el gobierno.
- Estimular los procesos plurales de construcción de consensos a nivel regional, estatal y/o municipal.
- Difundir los acuerdos y comprometer a los medios para que les den seguimiento.
- Legislar para la asignación de recursos a los temas acordados como prioritarios.
- Establecer instancias de monitoreo de avances, en la forma de un organismo autónomo o un observador ciudadano.

## a.10 Conclusiones

Los expertos en resolución de conflictos y construcción de consensos enfatizan tres condiciones fundamentales para determinar la viabilidad de un proceso de construcción de consensos: la percepción de interdependencia entre los actores involucrados; el sentimiento de urgencia hacia el logro de acuerdos; y la disposición generalizada a sentarse en la mesa de diálogo. Las entrevistas de la Consulta indican que estas tres condiciones están presentes en el caso de México. En virtud de lo anterior, el equipo de análisis de la Consulta concluye que sí es necesario y viable un proceso de diálogo para consensuar una agenda de desarrollo nacional, siempre y cuando se satisfagan los requisitos mínimos que los entrevistados establecieron para participar. El principal requisito explicitado por entrevistados de todos los sectores es la creación de un espacio de diálogo imparcial e incluyente, que trascienda las agendas de los grupos de interés particulares.





## B. INTRODUCCIÓN

### b.1 Motivación

En septiembre de 2000, México suscribió – junto con 188 países miembros de la Organización de las Naciones Unidas – la Declaración del Milenio. Este documento contiene 8 compromisos conocidos como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) <sup>3</sup>. Con el fin de poder medir el avance en torno a estos objetivos de desarrollo, cada uno tiene asociadas metas específicas. Por ejemplo el Objetivo 1, que se propone erradicar la pobreza extrema, tiene como meta, “reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar diario”. Estas metas tienen como fecha de cumplimiento el año 2015.

Estos ocho Objetivos han sido considerados como una pauta mínima de desarrollo que todos los países del mundo deben cumplir. Es por ello que la comunidad internacional ha identificado como una buena práctica el adecuar estos Objetivos y sus metas a la realidad de cada país mediante un proceso de diálogo nacional incluyente, similar al que dio lugar a la firma de la Declaración del Milenio.

Por otra parte, en México se ha identificado la falta de espacios de diálogo constructivo, así como la necesidad de establecer corresponsabilidad para el desarrollo entre los distintos sectores que conforman la sociedad mexicana., así como la importancia de dar continuidad a las políticas públicas encaminadas a promover un desarrollo equilibrado para el país.

Teniendo lo anterior en mente, la Consulta Nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio surge con un doble objetivo:

- Difundir la agenda de los ODM entre los distintos actores de la sociedad.
- Evaluar la viabilidad de un diálogo plural e incluyente, que derive en un acuerdo en torno a los ODM y metas más acordes a la realidad del país.

Otros objetivos específicos de la Consulta son:

- Identificar a los principales actores sociales involucrados e interesados en contribuir al cumplimiento de los ODM.
- Obtener información imparcial sobre los intereses, capacidades y perspectivas de estos actores frente al cumplimiento de los ODM con el fin de identificar áreas de interés común, desacuerdos, posibles sinergias y disposición a participar en un diálogo nacional.
- Sentar las bases para un diálogo incluyente, imparcial y legítimo desde la perspectiva de los participantes potenciales, en caso de que se concluya que dicho proceso es viable.

El presente Informe de la Consulta Nacional sobre los ODM retrata la perspectiva de los distintos actores en torno a los ODM, identificando las áreas de interés común, así como los desacuerdos y las posibles sinergias que existen en las distintas acciones

<sup>3</sup> Los ODMs contenidos en la Declaración del Milenio son:

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la educación primaria universal.
3. Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Reducir la mortalidad materna.
6. Combatir el VIH/SIDA y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad ambiental.
8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

destinadas al cumplimiento de los ODM. Adicionalmente, se evalúan los retos y oportunidades de convocar al diálogo nacional antes mencionado con el objetivo de fomentar que los actores relevantes se corresponsabilicen en torno al cumplimiento de los ODM.

## b.2 Marco Teórico y Metodológico

La Consulta y el presente Informe fueron diseñados conforme a las mejores prácticas en procesos de construcción de consensos y resolución de conflictos<sup>4</sup>. Los procesos de construcción de consensos se plantean como alternativa a la forma tradicional de tomar decisiones en materia de políticas públicas.

**Gobernanza Tradicional.** En el esquema tradicional de gobernanza, la autoridad competente diseña e instrumenta políticas gubernamentales en forma unilateral, tras consultar (en el mejor de los casos) a algunos de los actores involucrados.

En todo el mundo, la globalización y los procesos de democratización han multiplicado el número de actores que tienen poder para influir en la toma de decisiones. Esta dispersión del poder ha erosionado la efectividad de las formas tradicionales de gobernanza. Es por ello que las políticas públicas que se derivan de esta forma de tomar decisiones suelen percibirse como arbitrarias y/o ineficientes, por lo que tienden a generar oposición y acciones de bloqueo por parte de los actores afectados. Ello se traduce frecuentemente en parálisis y políticas públicas inestables. Finalmente limita la efectividad de la democracia, y produce estancamiento económico.

**Gobernanza por Redes.** Como una solución a los problemas que está generando esta forma tradicional de gobernanza, se plantea una forma alternativa de gobernanza basada en redes, donde la autoridad competente abre espacios de diálogo incluyente y organiza procesos de construcción de consensos donde participan representantes de todos los actores involucrados. Esta forma alternativa de tomar decisiones tiene el potencial de generar políticas más legítimas en virtud de la naturaleza incluyente del proceso; más eficientes en la medida en que distintas perspectivas y fuentes de información son consideradas; y más estables en virtud de su legitimidad y eficiencia. El resultado es un fortalecimiento de la democracia y la creación de una relación de confianza entre los actores involucrados. En pocas palabras: gobernanza efectiva = legitimidad (Enríquez y Gallicchio)<sup>5</sup>.

Los procesos de construcción de consensos se insertan dentro de “un nuevo estilo de gobierno; distinto del modelo de control jerárquico y caracterizado por un mayor grado de cooperación y por la interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado.”<sup>6</sup>

4 Susskind, L. & Thomas-Larmer, J. “Conducting A Conflict Assessment”, en *The Consensus Building Handbook* (Sage 1999), Chapter 2

Susskind, Larry. (2000) “Una Guía Breve Para Construcción de Consensos” (Traducción de SERAPAZ, México, 2004), en *A Consensus Building Handbook* de Susskind et. al. Consensus Building Institute y Centro de Colaboración Cívica A.C.

5 Enríquez, Alberto y Gallicchio, Enrique. “Gobernanza y Desarrollo Local”. Documento presentado en la Escuela de Verano MOST-UNESCO.

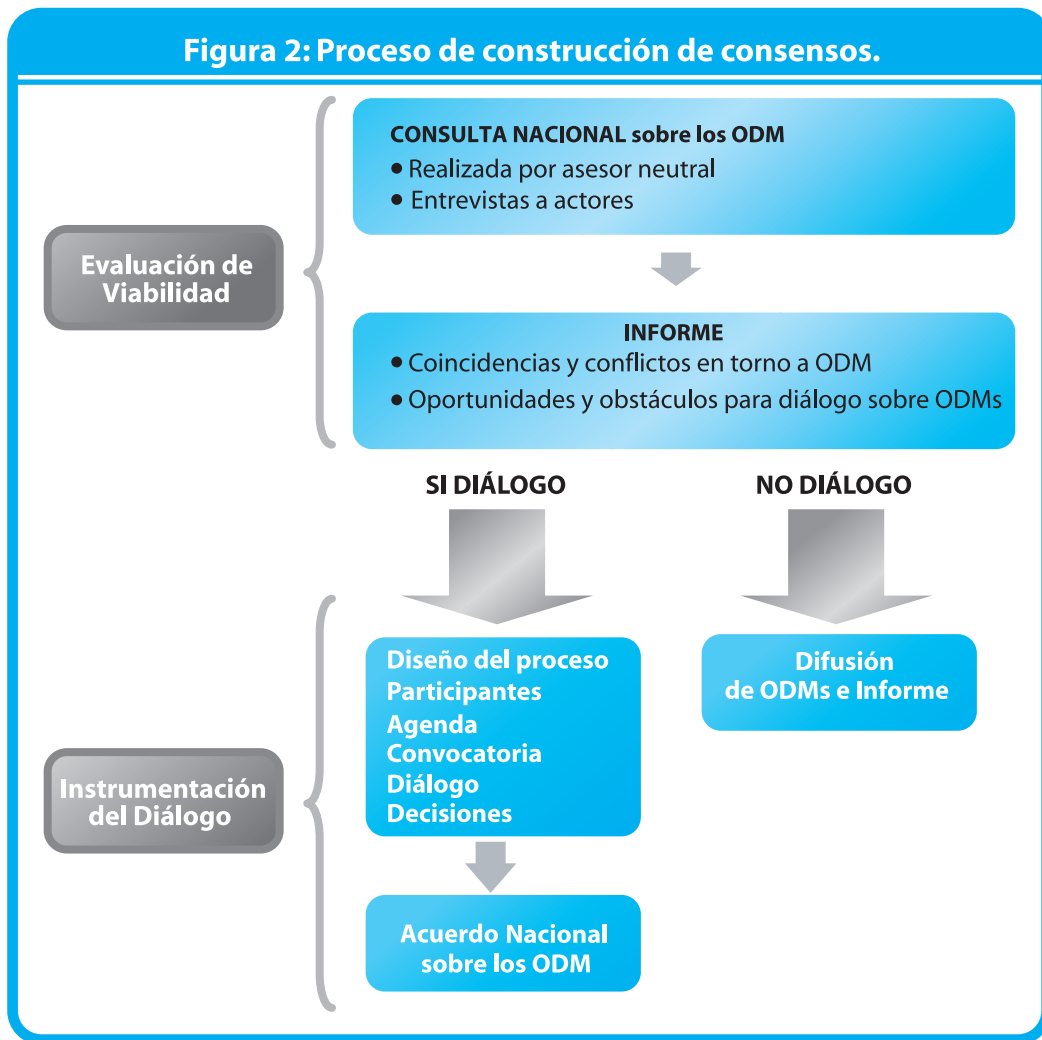
6 Mayntz, Renate, 2001, El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. Revista des CLAD Reforma y Democracia N°. 21, 7-22



Fuente: Centro de Colaboración Cívica A.C.

Una vez identificado el problema y los actores involucrados, los pasos a seguir dentro de un proceso incluyente de construcción de consensos son: en primer lugar, evaluar la viabilidad del diálogo mediante una consulta a los actores; en segundo lugar, diseñar el proceso con base en la consulta; en tercer lugar, instrumentar el diálogo; y en cuarto lugar, monitorear su cumplimiento.

La siguiente figura explica de manera gráfica los componentes de estos dos elementos del proceso, donde la Consulta es apenas el primer paso:



La Consulta Nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio consiste en 152 entrevistas a profundidad, realizadas del 1° de octubre al 17 de febrero de 2006 por un equipo de 20 entrevistadores y apuntadores. Siguiendo la metodología de la construcción de consensos, las opiniones de los entrevistados que están plasmadas en este Informe son anónimas y confidenciales, por lo que se reportan de acuerdo al sector al que pertenecen.

Para abordar a todos los actores sociales involucrados con la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el equipo de la Consulta dividió el universo social en los siguientes 11 sectores:

**Tabla 1: Actores invitados y entrevistados por sector.**

<b>Sector</b>	<b>Invitados</b>	<b>Entrevistados</b>
<b>Empresarios</b>	<b>27</b>	<b>12</b>
<b>Expertos y Líderes de Opinión</b>	<b>46</b>	<b>36</b>
<b>Gobernador</b>	<b>32</b>	<b>16</b>
<b>Gobierno Federal</b>	<b>16</b>	<b>11</b>
<b>Legisladores Federales</b>	<b>22</b>	<b>14</b>
<b>Medios de Comunicación</b>	<b>16</b>	<b>4</b>
<b>Municipios</b>	<b>27</b>	<b>11</b>
<b>Organizaciones de Base (sindicatos, organizaciones campesinas, religiosas y organizaciones)</b>	<b>32</b>	<b>17</b>
<b>Organizaciones de la Sociedad Civil</b>	<b>35</b>	<b>23</b>
<b>Dirigentes partidistas</b>	<b>8</b>	<b>3</b>
<b>Poder Judicial</b>	<b>8</b>	<b>5</b>
<b>TOTAL</b>	<b>269</b>	<b>152</b>

En el apéndice metodológico se describen con mayor precisión los criterios con los que fueron seleccionados cada uno de los entrevistados, así como el guión que fue utilizado para la realización de las entrevistas.

Es necesario añadir que debido al tiempo limitado con el que se contó para el levantamiento del estudio, así como a las apretadas agendas y a las decisiones de no participar de algunos entrevistados potenciales, el proyecto de la Consulta carece de algunas opiniones valiosas; especialmente en los sectores de medios de comunicación, empresarios y dirigentes partidistas, cuyas tasas de respuesta fueron inferiores al 40 por ciento. Tampoco fueron entrevistados dirigentes del EZLN y la “Otra Campaña”, pues no fue posible contactarlos.

Finalmente, como parte de la Consulta se envió un borrador del informe a todos los entrevistados con el fin de recibir comentarios y generar un documento que refleje adecuadamente la perspectiva de todos los participantes. Cabe señalar que durante la etapa de revisión se realizaron un total de 10 nuevas entrevistas adicionales, cuyo contenido se encuentra reflejado en la presente versión final del documento. Asimismo, se incluyen las opiniones de 2 actores, que aunque no fueron entrevistados originalmente, enviaron comentarios amplios respecto al documento y en consecuencia fueron considerados como entrevistados.

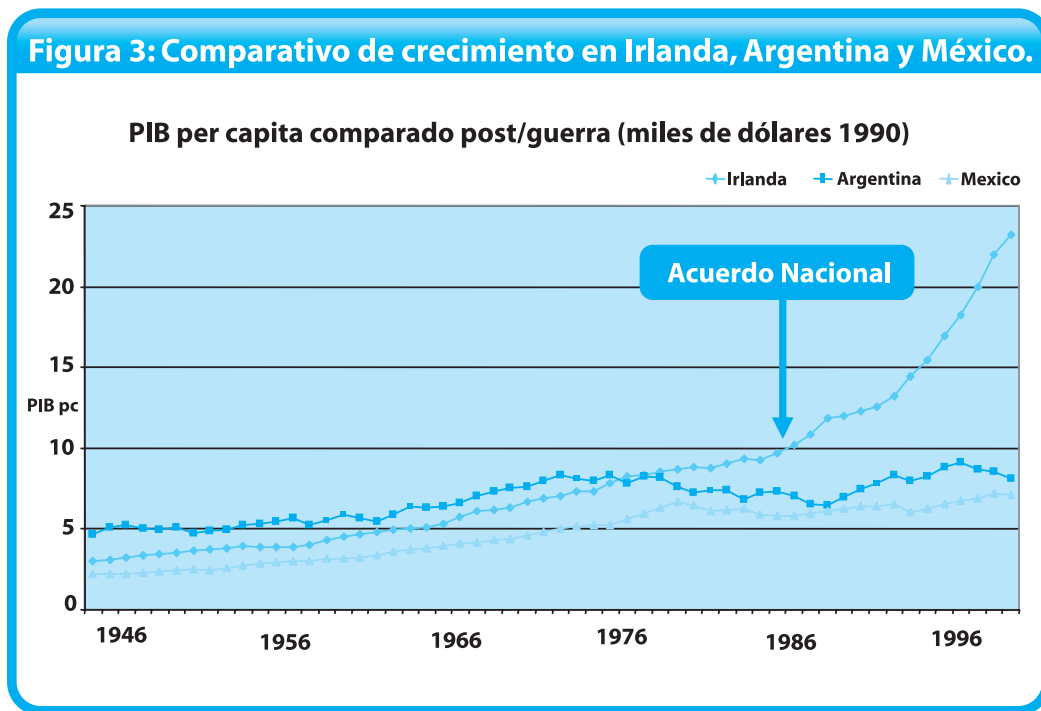
### b.3 Experiencias Internacionales

Esta Consulta es la primera experiencia en la que se aplican mejores prácticas en construcción de consensos con vistas promover un diálogo nacional en torno a los ODM, por lo que sienta un importante ejemplo a nivel internacional en los procesos de ciudadanía de los ODM.

Pese a lo innovador del ejercicio, es posible identificar algunos ejemplos exitosos de acuerdos nacionales para el desarrollo, como son los casos de Irlanda y Guatemala.

En el caso de Irlanda, *Social Partnership* describe un acercamiento al Gobierno donde los actores sociales tienen un papel activo en la formulación de políticas públicas, en la toma de decisiones y en la planeación gubernamental. En 1987, sindicatos, empleadores y el sector agropecuario se reunieron en varias ocasiones para dar como resultado el *Programme for National Recovery*. Dados sus resultados exitosos, el *Programme for National Recovery* fue el primero de muchos acuerdos realizados en Irlanda en otros frentes y en todos los niveles de gobierno. Además de estos acuerdos nacionales, también se crearon organismos autónomos como el *National Economic and Social Council* (NESC). En estos foros, los actores sociales se reúnen periódicamente con la misión de aportar ideas y conocimiento al Gobierno irlandés. Mientras estos cónclaves de participación ciudadana iban evolucionando, se volvían cada vez más incluyentes. A partir de 1997 estos consejos fueron convocados por el Gobierno y además de los tres sectores ya mencionados, se incluyó a la Sociedad Civil.

En la siguiente figura se muestra una comparación del Producto Interno Bruto *per cápita* desde 1946 hasta el 2002 entre Irlanda, Argentina y México, para contrastar el crecimiento en el ingreso *per cápita* en naciones que han llevado a cabo acuerdos nacionales plurales e incluyentes versus aquellos países que no han generado este tipo de acuerdos.<sup>7</sup>



<sup>7</sup> Fuente: Angus Maddison. *The World Economy: Historical Statistics*.

Cabe destacar que en 1946 el ingreso *per cápita* de los tres países era muy similar, mientras que para 2002 el ingreso *per cápita* de Irlanda es casi tres veces mayor que el de México y Argentina. Así, entre 1987 y el 2000 Irlanda ha tenido una tasa de crecimiento promedio de 6.46 por ciento, mientras que en el mismo número de años previos al acuerdo, es decir de 1974 a 1986, el crecimiento del PIB *per cápita* fue de 2.51 puntos porcentuales.

Otro proceso de diálogo nacional que cabe destacar se realizó en Guatemala bajo el nombre de Programa de Diálogo Multipartidario en el año 2002 y se encuentra aún en proceso de implementación. Este proceso fue propiciado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD). El objetivo de este diálogo fue “promover el fortalecimiento del sistema de partidos políticos en Guatemala con miras a construir instituciones políticas sólidas y coherentes con los anhelos democráticos y de desarrollo de la sociedad guatemalteca. El objetivo central es apoyar a los partidos políticos para la elaboración de una Agenda Nacional Compartida, en la que se identifiquen los principales problemas del país y las grandes líneas para resolverlos, tomando como base fundamental los Acuerdos de Paz y los Informes Nacionales de Desarrollo Humano preparados anualmente por el PNUD; así como contribuir al desarrollo de los programas electorales y a la formulación de planes de gobierno y agendas políticas de oposición”.

## b.4 Contenido del Informe

En la primera parte de este Informe se identifican los Obstáculos para el Desarrollo de México, tal y como los perciben los sectores entrevistados. Éstos se enmarcan en cuatro factores: políticos, educativos, de pobreza y desigualdad, y presupuestales; cada sector pone especial énfasis en alguno de estos.

Como siguiente capítulo, se exponen la percepción y la vinculación que los sectores del país tienen sobre el fenómeno de la pobreza. En este apartado podemos observar las diferencias que existen en la definición de esta problemática, la vinculación que los sectores tienen con ella, y la evaluación que cada sector hace sobre su evolución en los últimos 5 años, es decir, si ha aumentado, disminuido o permanecido igual.

En el tercer capítulo, los actores hacen una evaluación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; esto es, analizan sus beneficios y sus defectos al insertarse en la realidad del país como un acuerdo internacional. En el cuarto capítulo, se profundiza en la evaluación anterior, al revisar las opiniones de los entrevistados en torno a cada uno de los 8 Objetivos y sus metas. Se evalúa la pertinencia de cada objetivo en el contexto nacional y la posibilidad del cumplimiento de sus metas. Cabe puntualizar que no todos los actores participaron en esta parte del Informe, ya que cada uno de ellos decidió hablar de objetivos en específico conforme a la vinculación que tienen con ellos a partir de sus actividades.

Una vez evaluados los Objetivos en lo general y en lo particular, en el quinto capítulo se desglosan las propuestas que los entrevistados hacen sobre objetivos y metas adicionales, pensando en adecuar los ODM a la realidad nacional.

Uno de los factores que diferencia a los Objetivos del Milenio con relación a otros acuerdos es la posibilidad de medir su cumplimiento según los indicadores asignados. Al respecto, en el capítulo 6 los entrevistados valoran qué tan disponible, suficiente y creíble es la información que permite medir los avances en torno a los ODM. Además, se proponen otros instrumentos de monitoreo para vigilar la consecución de los Objetivos.

En el séptimo apartado se describen las relaciones que los sectores tienen entre sí, tomando como punto de inicio las actividades que realizan con relación a los ODM y las relaciones de colaboración resultantes.



En los capítulos octavo y noveno se aborda la viabilidad del proceso de diálogo y las experiencias de los entrevistados en distintas iniciativas encaminadas a la construcción de consensos. En el capítulo 8 se dan a conocer los cuatro aspectos básicos de un proceso de esta naturaleza: su viabilidad, la agenda a seguir, los posibles participantes, la coyuntura para su realización y la convocatoria al proceso. En el noveno capítulo se describe la percepción respecto a algunos procesos de diálogo que han surgido en el país y que tienen como propósito realizar un acuerdo nacional.

El capítulo 10 sintetiza los principales hallazgos y conclusiones que se desprenden de la Consulta. Destaca la percepción generalizada sobre la necesidad y viabilidad de realizar un proceso de diálogo incluyente en torno a una agenda de desarrollo compartida y de largo plazo, así como la legitimidad de los ODM como una agenda mínima que podría fungir como punto de partida para dicho proceso. Por último, en el anexo metodológico se describen los pasos seguidos para la realización de la Consulta Nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, incluyendo su fundamento teórico, los criterios de selección y el Protocolo o Guión de entrevista utilizado en el ejercicio.

# 1. OBSTÁCULOS PARA EL DESARROLLO

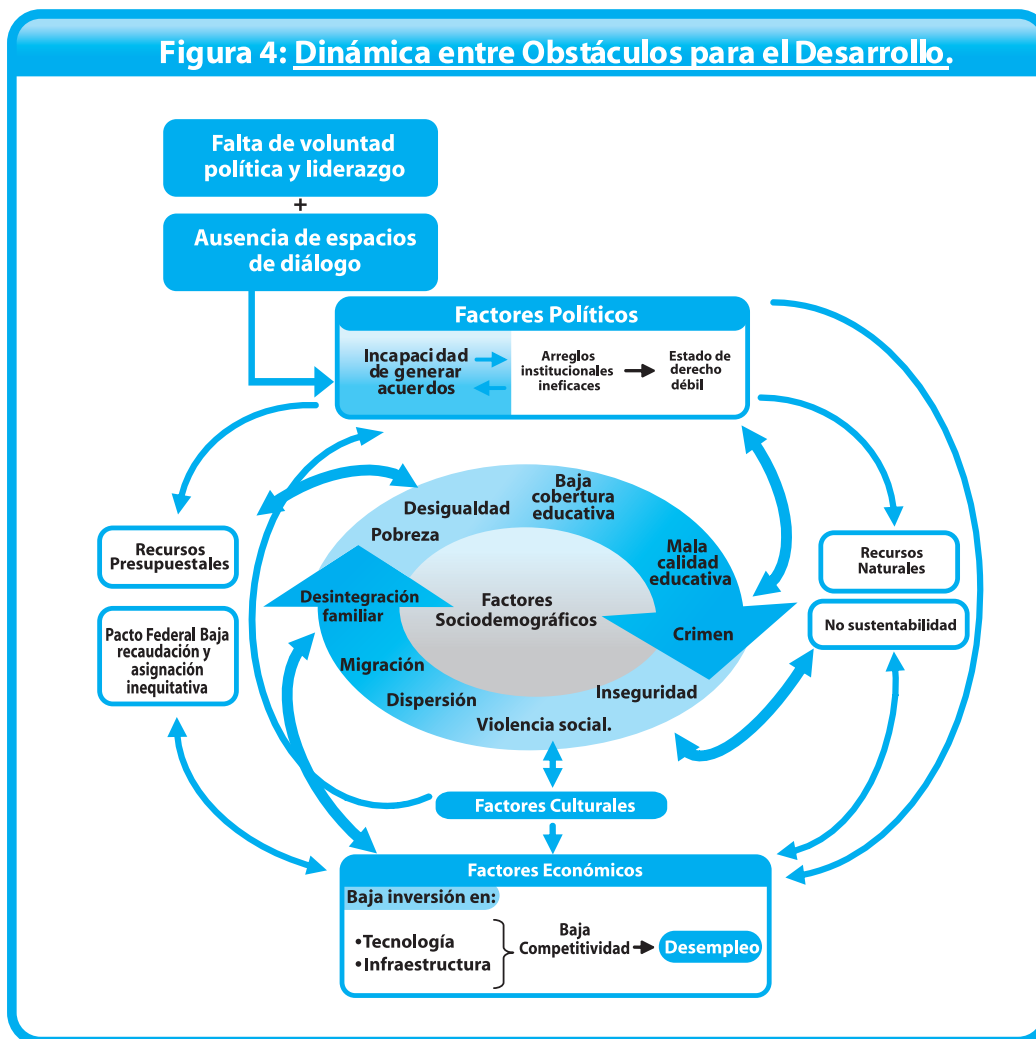
Los actores entrevistados identificaron múltiples factores que inhiben el desarrollo económico nacional. Existen coincidencias generales al considerar tres factores:

- **Falta de Acuerdos.** Entrevistados de todos los sectores enfatizaron la falta de acuerdos políticos como una característica del contexto actual y uno de los principales obstáculos para el desarrollo. En consecuencia, si bien no se percibe un contexto de conflicto abierto, sí se percibe una excesiva politización de la vida nacional, donde la lógica de los intereses particulares (económicos y políticos) prevalece por encima del interés colectivo. Ello, pese a las grandes coincidencias que subyacen en las posiciones aparentemente contradictorias de los distintos actores.
- **Potencial desperdiciado.** Se considera que México no ha alcanzado su potencial de desarrollo; esto es, existe una disparidad entre las posibilidades de desarrollo de nuestro país y su nivel de desarrollo actual.
- **Variables Nacionales.** Las causas de los problemas de desarrollo se identifican sistemáticamente con factores internos. En general, no se percibe el problema de desarrollo nacional como resultado de la posición de México en la economía mundial, salvo alusiones aisladas a la falta de competitividad por parte de algunos empresarios, gobernadores y funcionarios del gobierno federal; junto con la queja por parte de organizaciones campesinas con respecto a los efectos negativos de la liberalización comercial sobre el campo mexicano.

En concreto, a partir de las respuestas vertidas es posible identificar los siguientes rubros centrales que obstaculizan el desarrollo en México:

- **Factores Políticos.** Existe una preocupación compartida por la incapacidad para generar acuerdos en el país y políticas públicas de desarrollo consensuadas por los diversos sectores. Esto se debe a la percepción de una falta de voluntad y liderazgo políticos, así como a la falta de espacios incluyentes de diálogo. Por otra parte, los entrevistados mencionan la ineficiencia de los arreglos institucionales para la promoción del desarrollo económico, así como la debilidad del Estado de Derecho, que inhibe, entre otras cosas, la inversión.
- **Factores Sociodemográficos.** Los entrevistados identifican dos elementos principales. En primer lugar, la pobreza y la desigualdad como una situación de estancamiento que impide el desarrollo. En segundo lugar, la cobertura desigual de la educación y su baja calidad como elementos que entorpecen el desarrollo de largo plazo. Adicionalmente, se mencionan otros factores sociales como la violencia social, el crimen organizado, la emigración y la dispersión territorial de las comunidades.
- **Factores Económicos.** Algunos entrevistados se refirieron a la falta de competitividad, en conexión con la innovación y el desarrollo tecnológico, como obstáculos para el desarrollo. Asimismo, se mencionó la inversión insuficiente en infraestructura para el crecimiento y la creación de oportunidades de generación de ingreso para los individuos (i.e. empleo).
- **Factores Culturales.** De manera aislada, se hizo referencia a elementos culturales como inhibidores del desarrollo. Se relaciona a la cultura con la diversidad étnica del país, así como con el acceso desigual a la educación, de modo que se constituye como reflejo y factor que prolonga la desigualdad social del país más allá del ingreso económico. Por otro lado, también de manera aislada se concibe la existencia de una matriz cultural que toca diversos aspectos relacionados con el desarrollo: cultura de la pobreza, cultura de intolerancia, y cultura política antidemocrática.

- **Recursos Presupuestales.** Representantes de los tres niveles de gobierno mencionaron la distribución y recaudación de recursos presupuestales como un obstáculo al desarrollo, en tanto que impiden el diseño e implementación de planes de crecimiento regionales; se considera que el ejercicio de facultades es centralizado y se encuentra lejos de los lugares en los que debieran tomarse las decisiones.
- **Recursos Naturales.** Algunos entrevistados del sector de expertos y miembros de organizaciones de la sociedad civil mencionaron la no sostenibilidad del medio ambiente como un factor que compromete el desarrollo de largo plazo, al eliminar fuentes de ingreso derivadas de la explotación de recursos naturales.



De manera integrada, los distintos obstáculos para el desarrollo identificados por los entrevistados describen un círculo vicioso contrario al desarrollo, donde la falta de liderazgo y espacios de diálogo inhibe la generación de acuerdos, que a su vez afecta indirectamente otros factores políticos como el diseño institucional y el Estado de Derecho débil. Dichos factores políticos afectan negativamente la generación y asignación de recursos presupuestales, inhiben el crecimiento económico, y finalmente perpetúan la pobreza y la desigualdad.

Así, los obstáculos para el desarrollo se refuerzan mutuamente generando una situación de estancamiento en el que los elementos que impiden el desarrollo se nutren y perpetúan entre sí. Claramente, un elemento que escapa a este círculo vicioso de

obstáculos se refiere a la generación de acuerdos mediante la creación de espacios de diálogo y la activación de la voluntad y liderazgo políticos.

Aunque entrevistados de todos los sectores mencionaron estos grandes temas, existen diferencias claras en el acento puesto en los factores que obstaculizan el crecimiento en México. Las diferencias en la identificación de obstáculos responden a las actividades propias de cada sector:

Obstáculo	Problema	Sectores
	Falta de Acuerdos	Todos.
Factores Políticos.	Arreglos institucionales ineficaces.	OSC, legisladores, expertos.
	Estado de Derecho débil.	Judicial, empresarios, expertos y legisladores.
	Pobreza	OSC, municipios, medios de comunicación.
	Desigualda	Expertos y los tres niveles de gobierno.
	Cobertura educativa	Municipios y OSC.
Factores Sociodemográficos.	Calidad educativa	Expertos, empresarios y dirigentes partidistas.
	Violencia social/ crimen organizado.	Empresarios y gobiernos locales.
	Emigración	Gobernadores y municipios.
	Dispersión geográfica.	Municipios.
	Baja Competitividad	Legisladores, gobernadores y empresarios.
	Desempleo	Legisladores, gobernadores y OSC.
Factores Económicos.	Falta de inversión en tecnología e infraestructura	Gobernadores y empresarios.
	Pacto Federal	Gobernadores y municipios.
Recursos presupuestales.	Poca recaudación y distribución inequitativa.	OSC, judicial y legisladores.
Recursos Naturales.	No sostenibilidad	Expertos y OSC.
Factores Culturales.	Diversidad, cultura de pobreza, intolerancia.	Gobernadores, gobierno federal y expertos.

## 1.1 Factores políticos

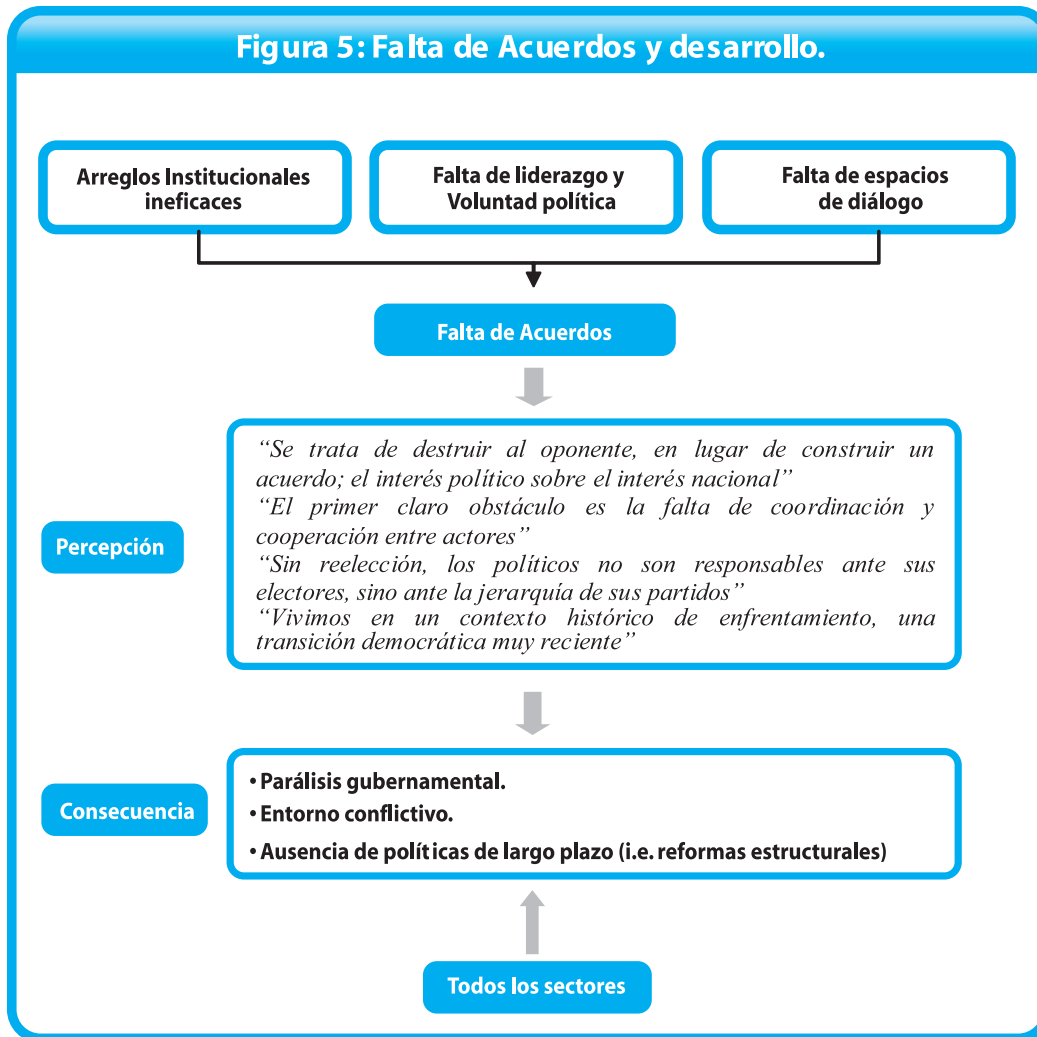
La falta de acuerdos es un obstáculo para el desarrollo identificado por entrevistados de todos los sectores. La percepción general del contexto actual es que existe una “*sobrepolitización de la vida nacional*” que inhibe el desarrollo económico. Asimismo, una pluralidad de entrevistados identifican que nos encontramos en un momento histórico donde, por un lado existe una democracia electoral, y por el otro lado sobreviven instituciones propias del sistema de partido hegemónico previo, “*casi toda nuestra institucionalidad fue creada en el autoritarismo y no se ha adecuando a la nueva realidad democrática. Justamente hay que construirla*”.

Los entrevistados identifican obstáculos para la construcción de acuerdos en tres niveles:

- **Instituciones.** Actores de todos los sectores coincidieron en señalar que algunos aspectos del diseño institucional de nuestra democracia generan incentivos contrarios a la construcción de acuerdos. Se mencionó, por ejemplo, el efecto negativo de la no-reelección sobre la profesionalización y la elaboración de diagnósticos compartidos en el legislativo y en los gobiernos locales. También se mencionó la falta de democracia sindical y la omisión de los derechos laborales como derechos humanos, y el efecto que ello tiene sobre la representatividad de los trabajadores. Otros aspectos del diseño institucional son la falta de regulación de los medios de comunicación y los partidos políticos, así como la ausencia de mecanismos de participación institucionalizados.
- **Individuos.** Al nivel de los individuos, los entrevistados mencionan la falta de liderazgo y/o voluntad política para el diálogo.
- **Procesos.** También se menciona la falta de espacios de diálogo incluyente, donde actores de distintos sectores puedan interactuar para tomar decisiones y lograr acuerdos que trasciendan la dinámica puramente electoral.

Así, los entrevistados coinciden al percibir un entorno político conflictivo, sujeto a los procesos electorales, en el que los principales actores políticos "*persiguen sus propios intereses*". En ese sentido, se considera que los distintos grupos de interés (i.e. dirigentes partidistas, empresarios, organizaciones de base y medios de comunicación) privilegian sus intereses inmediatos a costa de los fines comunes de desarrollo para el largo plazo. Al mismo tiempo, no se percibe una ciudadanía participativa que presione a sus representantes para la construcción de acuerdos.

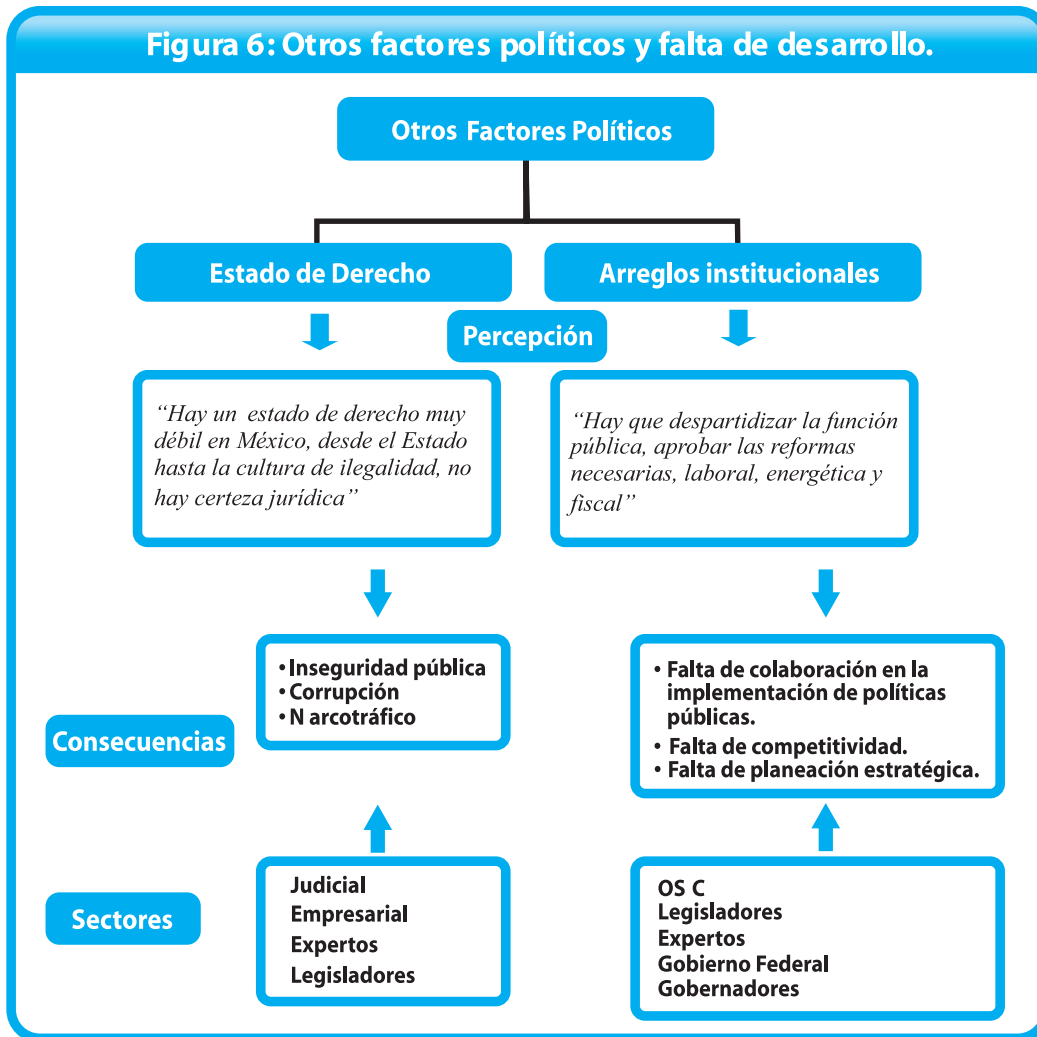
Esta percepción por parte de los entrevistados si bien genera pesimismo sobre la situación actual del país, también causa reacciones de optimismo y entusiasmo en torno a un posible proceso de diálogo que derive en la construcción de un acuerdo nacional para el cumplimiento de las metas del milenio.



Los entrevistados agregaron otros factores políticos relacionados con un entorno de polarización política con las instituciones políticas de México, que a su juicio inhiben el desarrollo:

- Existe un Estado de Derecho débil que facilita la inseguridad pública y el narcotráfico, factores que a su vez *“asustan a la inversión privada”*. Asimismo, se relaciona en este rubro a la corrupción que inhibe el desarrollo al impedir la *“aplicación eficiente de recursos públicos”* y derivar en un *“gobierno clientelar y asistencial”*.
- Finalmente, se mencionó que los arreglos institucionales de nuestro país tienen un impacto negativo en el desarrollo al impedir, en primer lugar, la generación de acuerdos; pero también al regular de manera ineficiente algunos mercados, tales como el laboral y el energético. Al respecto se mencionó aisladamente el peso de los poderes fácticos, ya sea legales como en el caso de monopolios privados o ilegales como el narcotráfico y delincuencia organizada, que constituyen *“una acumulación desmedida del poder que no rinden cuentas a nadie tiene la capacidad de imponerse sobre el poder constituido”*.

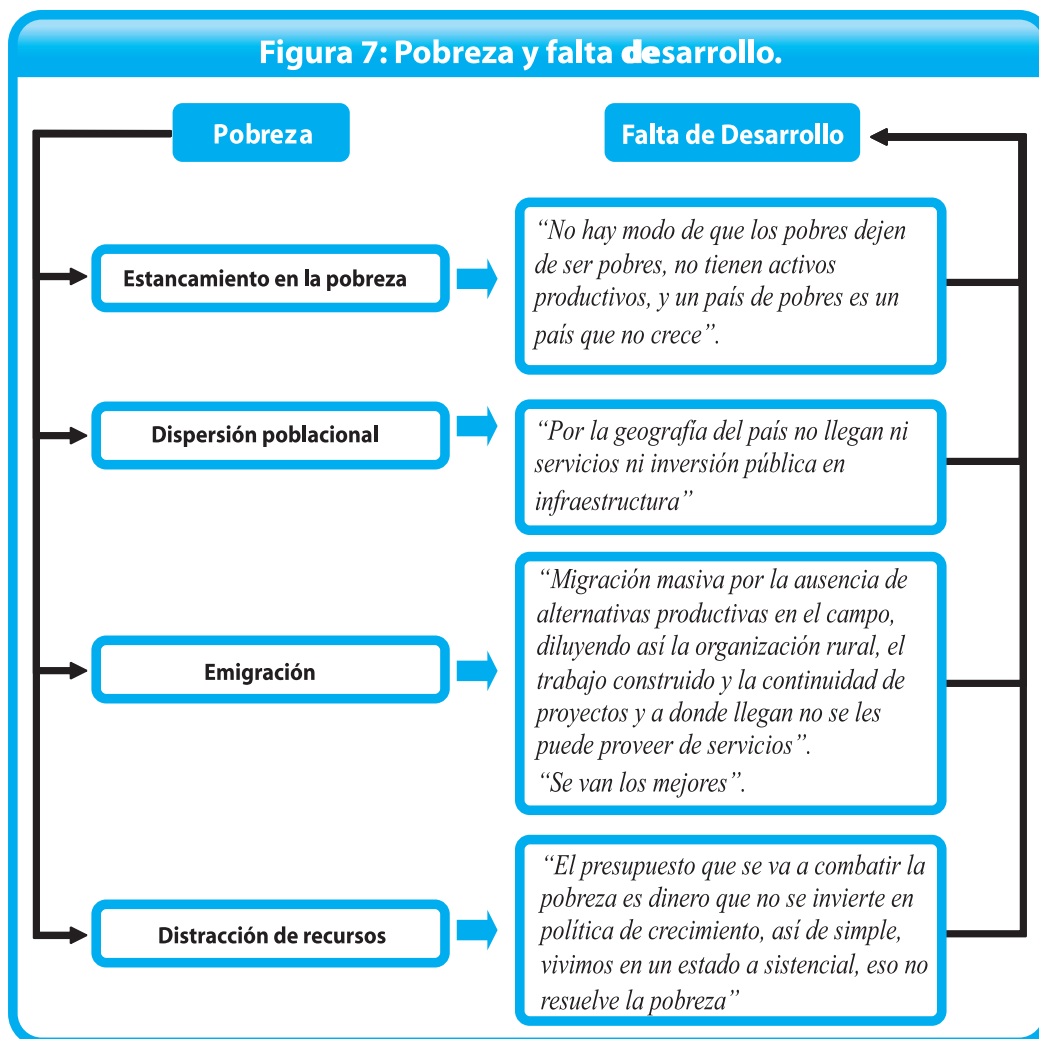
**Figura 6: Otros factores políticos y falta de desarrollo.**



## 1.2 Factores Sociodemográficos

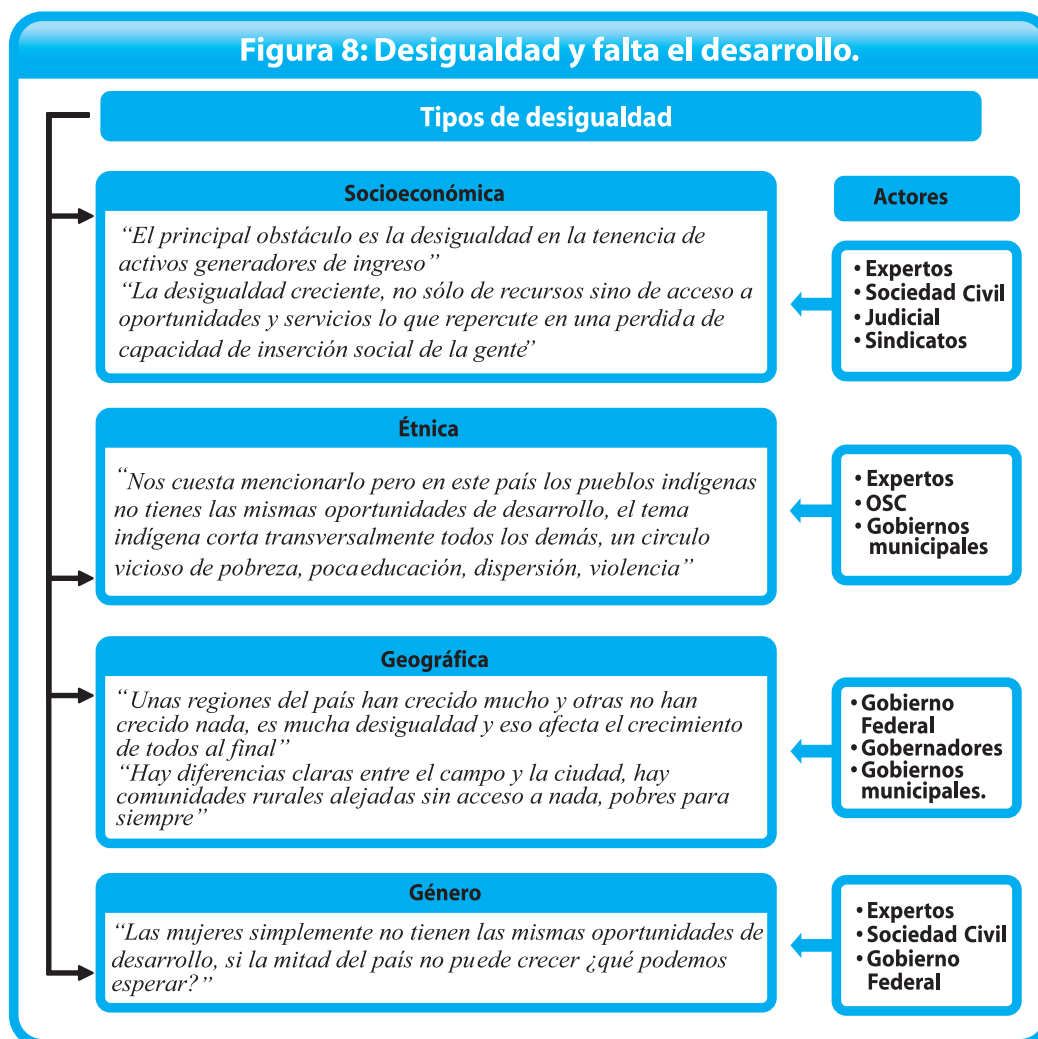
Los entrevistados perciben en la desigualdad y la pobreza los síntomas más evidentes de la falta de desarrollo, pero también son concebidos como obstáculos para el desarrollo, pues implican que las oportunidades para generar ingreso están concentradas en pocas manos. Esta opinión fue identificada principalmente en los siguientes sectores: sociedad civil, expertos, judicial, gobernadores y gobiernos municipales.

La relación entre pobreza y subdesarrollo se vincula con otros factores sociales como migración y dispersión poblacional:



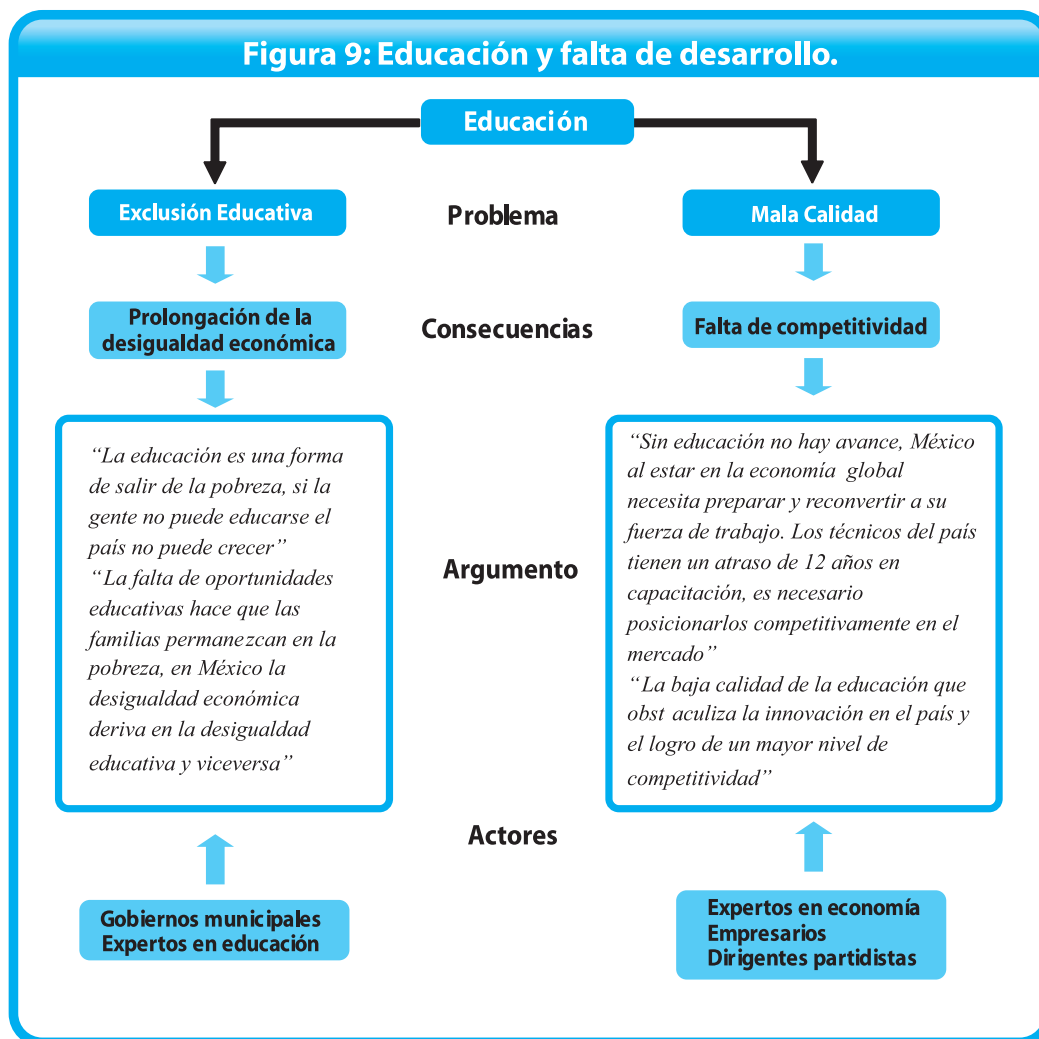
Por otra parte, los entrevistados consideran que la desigualdad inhibe el desarrollo a partir de su efecto en las potencialidades de crecimiento individual y/o regional:



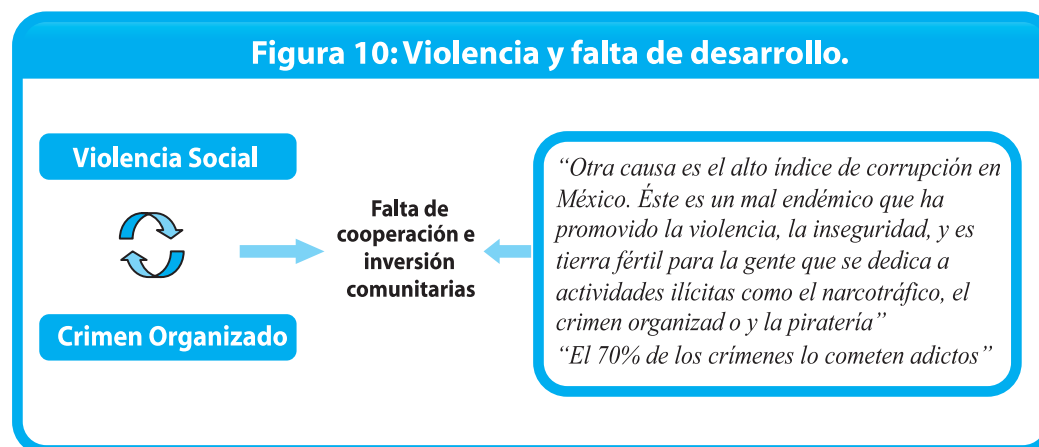


Aunque la educación no es el obstáculo sociodemográfico más mencionado por los entrevistados, fue un factor señalado sistemáticamente por varios actores en todos los sectores, particularmente entre empresarios, expertos y representantes de los tres niveles de gobierno.

Los entrevistados identifican en la falta de acceso a la educación y en la mejora en su calidad un obstáculo al desarrollo económico, dado que incide en la generación insuficiente de capital humano:



Los gobiernos municipales y los empresarios identificaron un entorno nacional de desintegración social que, aunado a la debilidad del Estado de Derecho, ha generado violencia social (que incluye la violencia de género) y el crecimiento del crimen organizado como factores que desincentivan la cooperación comunitaria para el crecimiento y la inversión privada en proyectos de desarrollo comunitarios.



### 1.3 Factores Económicos

Entrevistados de diversos sectores, notoriamente legisladores, empresarios, expertos y gobernadores, coincidieron en señalar que un obstáculo central para el desarrollo en México es la poca competitividad, que inhibe el crecimiento económico y en consecuencia el desarrollo.

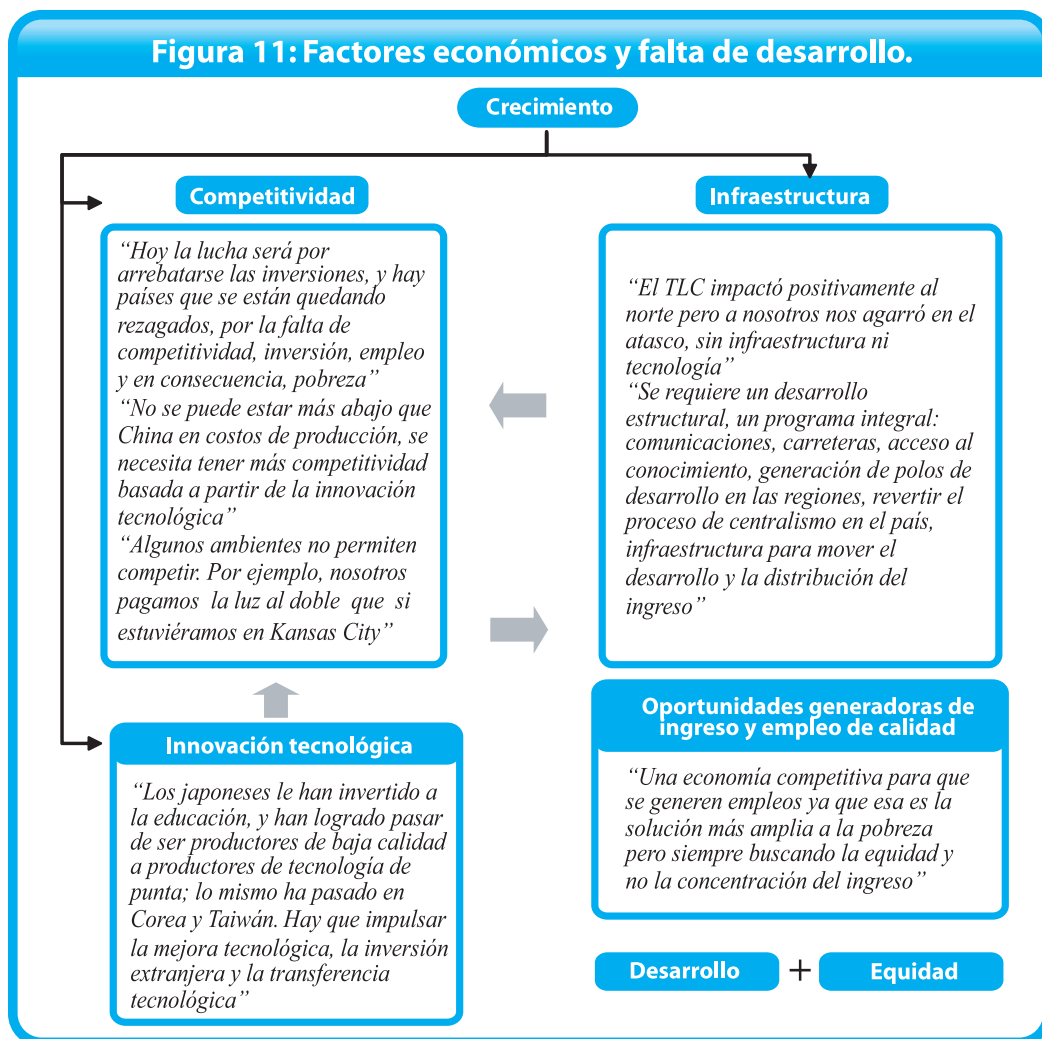
Se considera que la falta de inversión eficiente en infraestructura, así como la poca innovación tecnológica impiden que la economía mexicana compita efectivamente con otras economías mundiales, lo que a su vez incide en la falta de inversión privada –nacional e internacional- y en la generación reducida de empleo y oportunidades de ingreso entre la población.

Dentro de esta perspectiva es importante resaltar la importancia que algunos entrevistados otorgaron a las inversiones en educación e infraestructura, que se vinculan con el crecimiento y la generación de empleos.

En particular, algunos empresarios señalaron que se deben distribuir las fuentes del ingreso que se genera a partir de la riqueza pero no así la riqueza misma. De este modo, se consideró que la riqueza debe ser invertida de manera eficiente, y el ingreso debe ser distribuido mediante políticas fiscales y de seguridad social (i.e. seguro de desempleo), así como mediante la generación de empleos de calidad.

Así, la inversión en educación e infraestructura debe estar enfocada a los sectores de mayor crecimiento de la economía, como es el caso de la tercera revolución industrial centrada en el sector servicios.

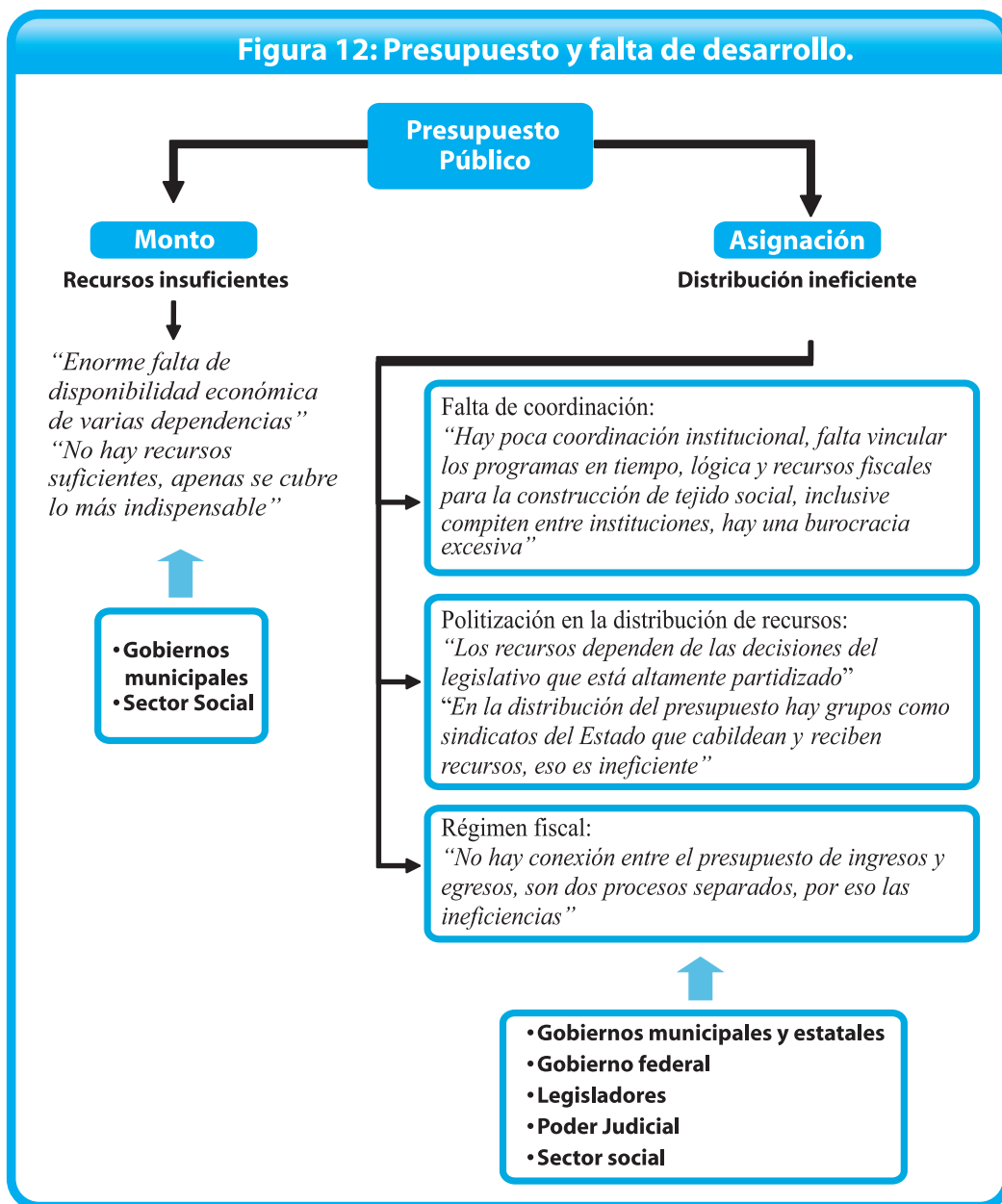
La relación percibida por los actores se representa en la gráfica de la siguiente página.



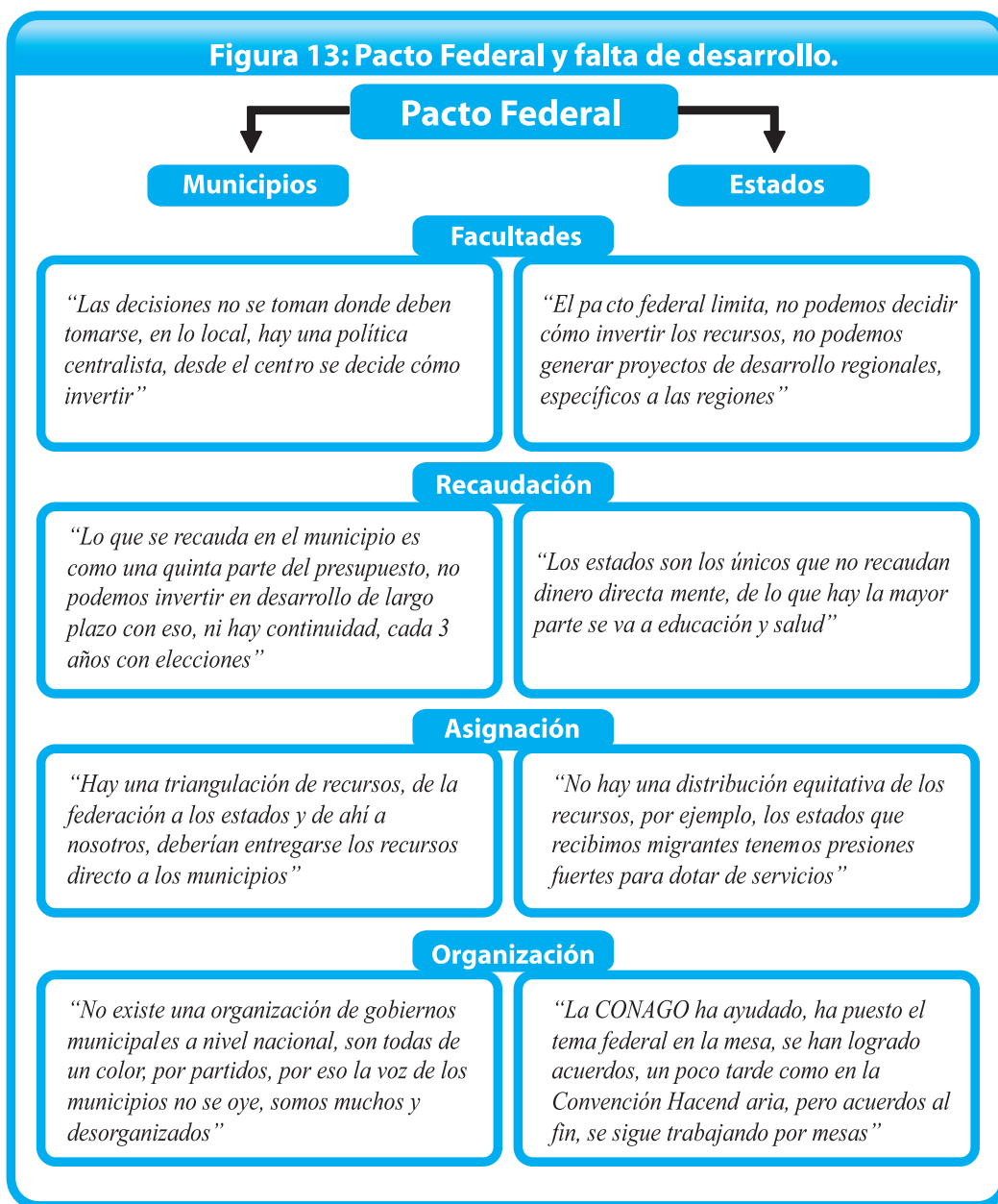
## 1.4 Recursos Presupuestales

La identificación de la falta de recursos financieros como un impedimento para el desarrollo provino principalmente de aquellos entrevistados que laboran en el gobierno: gobernadores, presidentes municipales, legisladores, gobierno federal y Poder Judicial. Algunos actores del sector social mencionaron igualmente la falta de recursos presupuestales como un obstáculo para el crecimiento económico. Del mismo modo, se enfatizó la poca profesionalización de las burocracias locales como resultado de la falta de recursos a nivel local. El impacto negativo de los recursos presupuestales en el desarrollo tiene dos causas:

**Figura 12: Presupuesto y falta de desarrollo.**



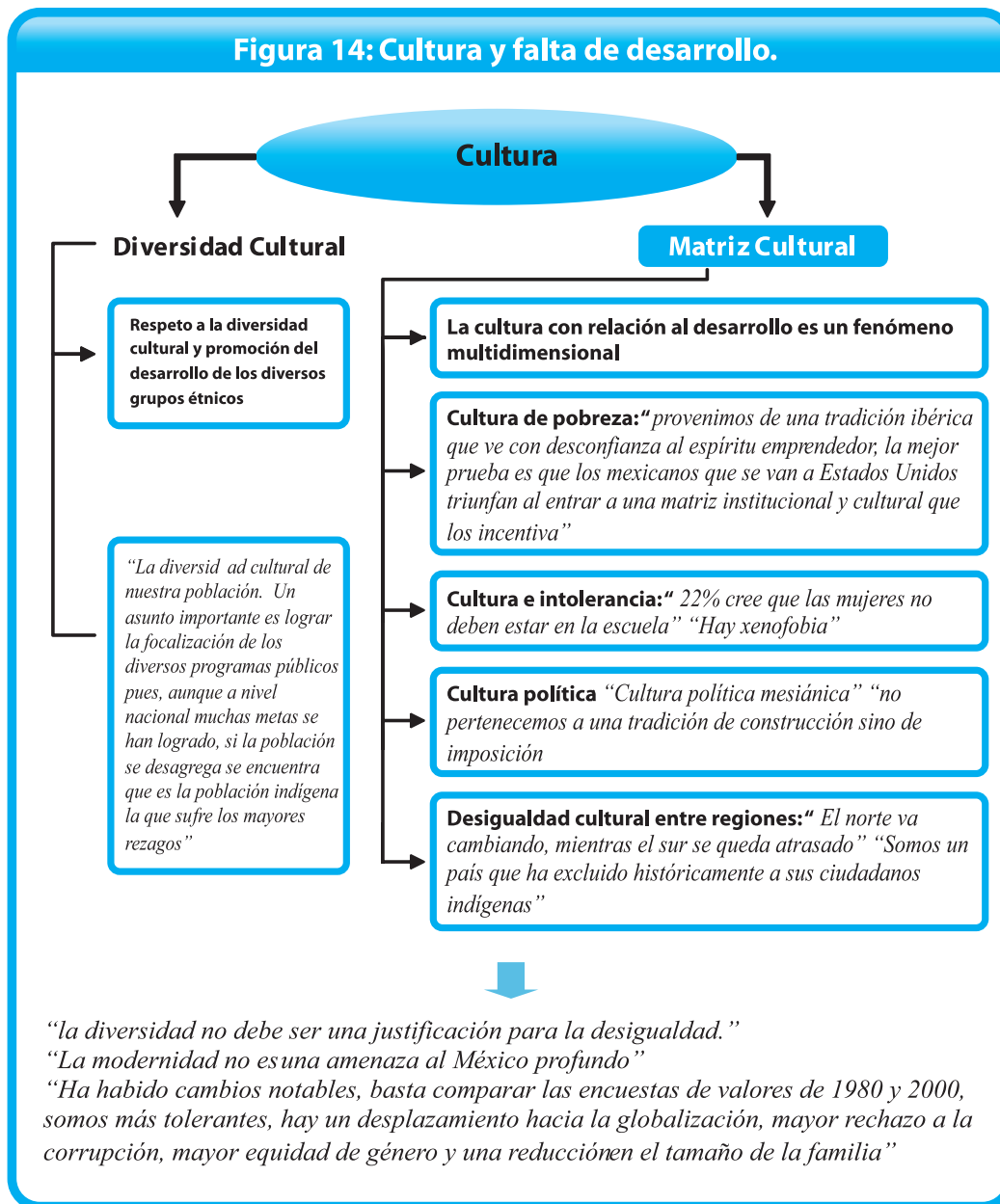
Otro argumento relacionado con los recursos presupuestales como inhibidores del desarrollo económico tiene que ver con el pacto federal y los mecanismos de distribución de recursos y facultades recaudatorias entre niveles de gobierno. Este punto fue mencionado centralmente por los entrevistados pertenecientes a los niveles de gobierno estatal y municipal. Los argumentos son:



## 1.5 Factores Culturales

Algunos expertos, líderes de OSC y funcionarios del gobierno comentaron sobre obstáculos de tipo cultural para desarrollo del país. Este factor tiene dos vertientes. Por un lado se considera que la discriminación hacia los indígenas y la omisión plena de la diversidad cultural de México han generado una situación de marginación de los pueblos indígenas con respecto al resto del país y han limitado su capacidad de autodeterminación. Por otra parte, también se señalaron múltiples rasgos culturales, como la intolerancia y la falta de espíritu emprendedor, que a juicio de algunos entrevistados constituyen un freno al desarrollo, a la generación de riqueza y a la convivencia democrática. En sentido positivo, algunos entrevistados hicieron alusión a la última encuesta mundial de valores (2000), donde los mexicanos se muestran menos intolerantes, más comprometidos con la equidad de género y más proclives a condenar la corrupción que hace 20 años.

**Figura 14: Cultura y falta de desarrollo.**

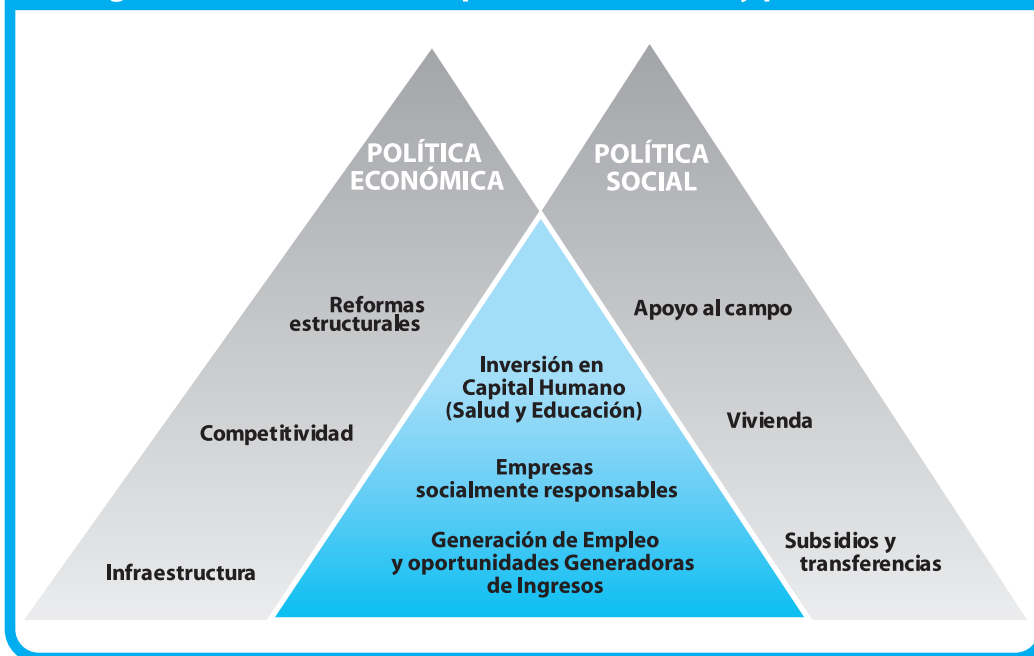


## 1.6 Perspectivas de Desarrollo

El crecimiento económico y el combate a la pobreza son fines compartidos por todos los entrevistados. No obstante, hay puntos importantes de desacuerdo respecto a la prioridad temporal de ambos. Mientras algunos actores consideran una política distributiva como un requerimiento para el crecimiento, otros actores identifican en el crecimiento una condición necesaria para el combate a la pobreza.

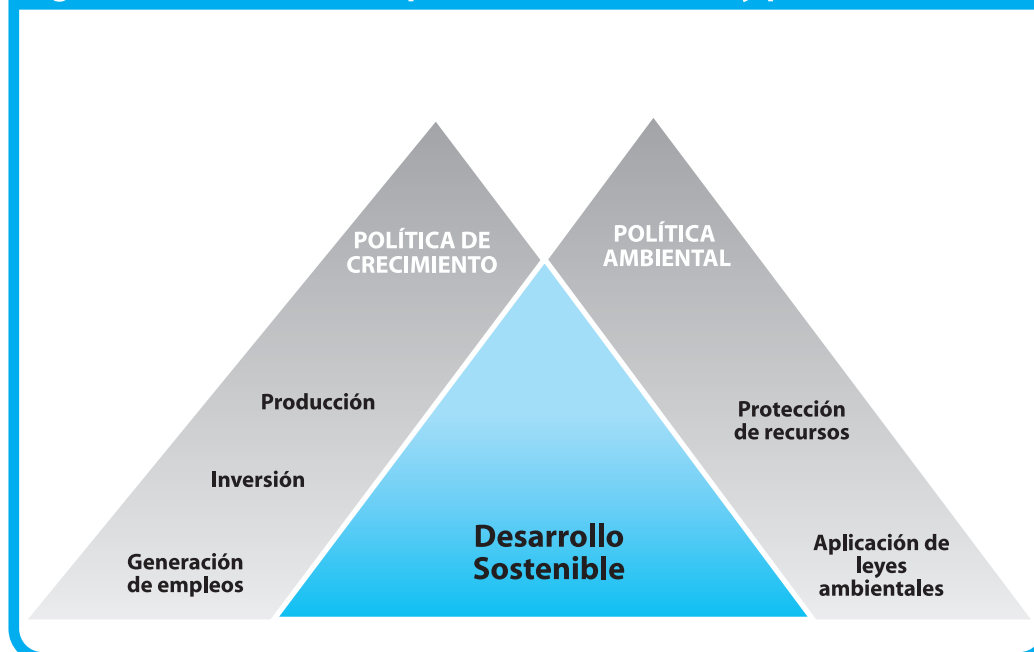
Ambas perspectivas presentan un papel distinto del Estado como agente de desarrollo económico. En el primer caso, se prefiere un Estado activo que mediante políticas sociales disminuya los niveles de desigualdad y pobreza. En el segundo caso, se piensa en un Estado directivo que facilite las actividades de los actores privados. Estas dos visiones tienen un claro punto de encuentro al entender el desarrollo como la concurrencia de la política social y la política económica, de modo que se generen oportunidades de ingreso y acumulación de capital humano, en la que los ciudadanos puedan participar en la generación de ingreso. "Al crear empresas de alto impacto creamos empleos, fomentamos la inversión y esto abate la pobreza."

**Figura 15: Conexión entre política económica y política social.**



Del mismo modo existen desacuerdos y puntos de encuentro en torno al dilema entre crecimiento basado en la producción y la generación de empleo, y la protección estricta del medio ambiente, pero subyace un reconocimiento a la necesidad de generar políticas de desarrollo sostenibles:

**Figura 16: Conexión entre política de crecimiento y política ambiental.**



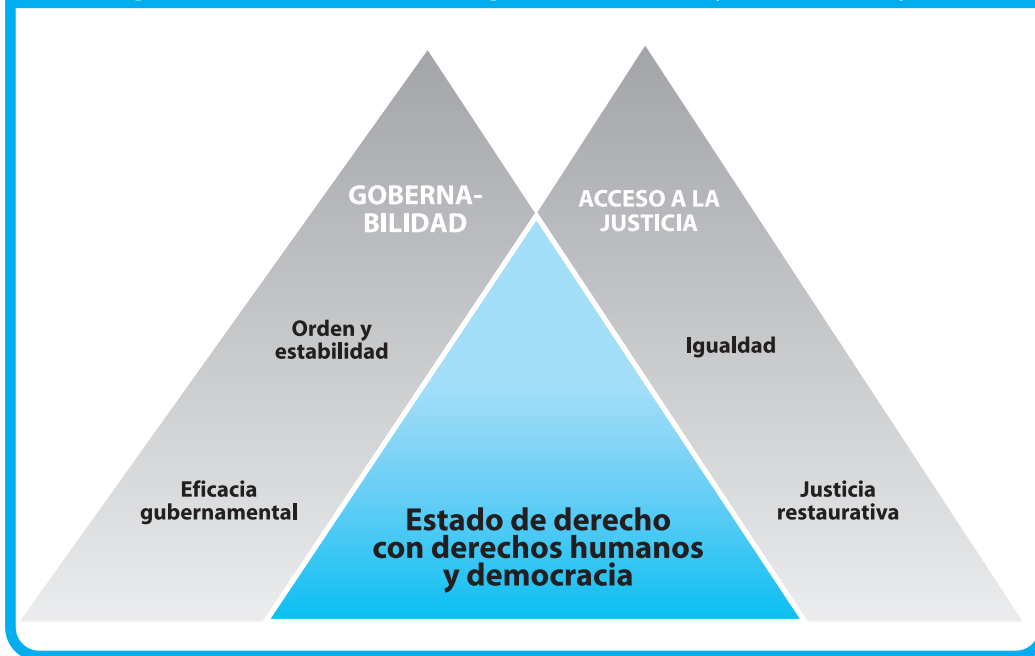


Otro punto importante de desacuerdo entre sectores se refiere al pacto federal entre los tres niveles de gobierno, en donde los gobiernos locales perciben que la toma de decisiones y la recaudación de recursos son excesivamente centralizados, mientras que al gobierno federal le preocupa el atraso institucional de los gobiernos locales (Ej.: falta de transparencia y poca profesionalización de la administración pública) y perder la capacidad de articular un proyecto equilibrado de nación. No obstante, los tres niveles de gobierno coinciden en la necesidad de generar proyectos regionales de desarrollo que permitan aprovechar las fortalezas de las distintas regiones y diseñar políticas públicas a la medida de las necesidades locales:



Del mismo modo, existen énfasis distintos en torno a la justicia y el Estado de Derecho. Mientras que por un lado algunos actores acentúan la necesidad de la gobernabilidad como un requisito para el desarrollo -en tanto que provee de estabilidad y eficacia gubernamental-, por el otro algunos actores enfatizan la igualdad en el acceso a la justicia como un requisito para el desarrollo, al garantizar el acceso igualitario al mismo. Ambas concepciones tienen como punto de encuentro un Estado de Derecho sustentado en una visión centrada en derechos humanos, de modo que se garantice la certidumbre jurídica al tiempo que se reconozca la dignidad del ser humano y el derecho de los individuos a desarrollarse plenamente.

**Figura 18: Conexión entre gobernabilidad y acceso a la justicia.**



Finalmente, aunque su mención fue aislada, existen diferencias y puntos de encuentro respecto a la política de comercio como motor para el desarrollo. Por una parte, algunos sectores enfatizan la necesidad de colocar a México en una situación competitiva en el comercio internacional mediante la reducción de costos y la flexibilización del mercado laboral. Por otra parte, algunos sectores consideran que las políticas de comercio deben ceñirse a fines nacionales que garanticen la soberanía, mediante la renegociación de acuerdos de comercio y la provisión de subsidios. Estas visiones se armonizan al considerar ambas la necesidad de participar en la globalización en el marco de un proyecto soberano de nación, con reglas democráticas y derechos humanos (a nivel nacional e internacional):

**Figura 19: Conexión entre competitividad y soberanía.**

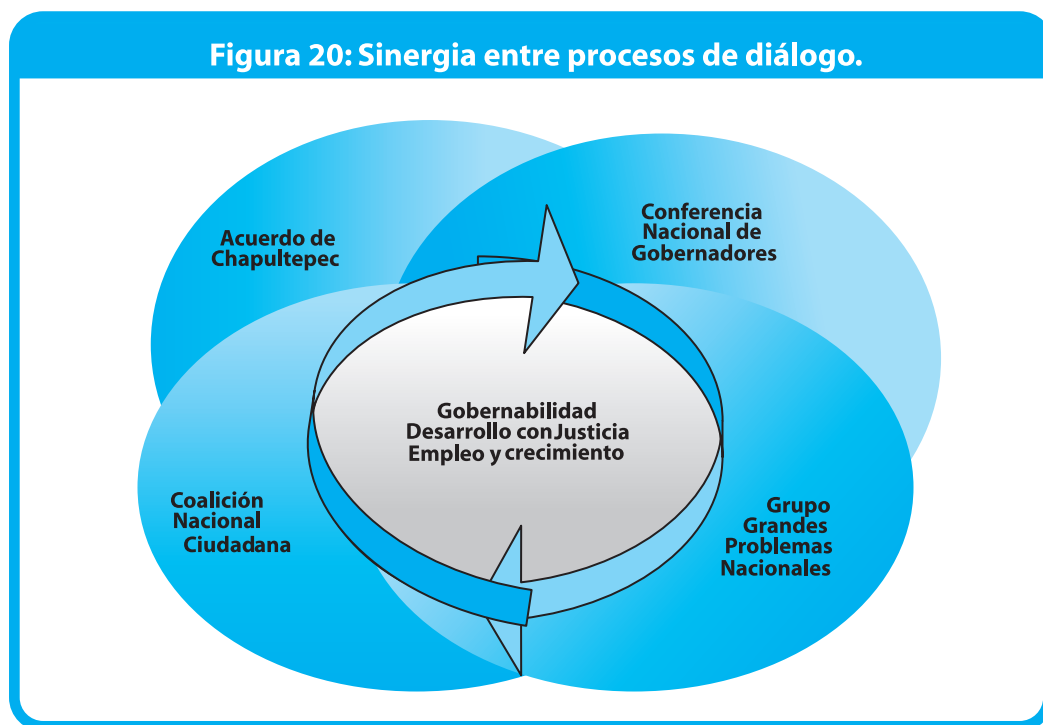


## Rumbo a una agenda nacional compartida

Los puntos de encuentro entre concepciones distintas permiten esbozar una agenda para la construcción de acuerdos que integre los intereses explícitos de los diversos sectores:

- La vinculación entre política de crecimiento y política social, que promueva oportunidades generadoras de ingresos y empleos de calidad. Esto mediante el incremento en inversión pública y privada (particularmente en infraestructura); así como mejoras en la calidad y el acceso a educación y salud.
- Una política de crecimiento sustentable que permita la explotación eficiente de recursos para la generación de empleos, sin comprometer el acceso de futuras generaciones a los recursos naturales necesarios para su bienestar.
- La generación de proyectos regionales de desarrollo que se vinculen con los planes de desarrollo nacionales y se coordinen entre los distintos niveles de gobierno.
- La armonización entre los requerimientos de certidumbre jurídica para el crecimiento y un acceso igualitario a la justicia mediante el fortalecimiento del Estado de Derecho y su concepción a partir de los derechos humanos.
- Participación en la globalización, en coordinación con un proyecto soberano de nación, sujeta a las reglas de los sistemas democráticos y a una concepción amplia de derechos humanos; de modo que la globalización y el libre comercio no sean promotores de la desigualdad social.

Hay que subrayar que este esquema de encuentro entre las distintas perspectivas sobre el desarrollo nacional, halla un paralelo con las visiones y puntos de encuentro de los distintos procesos de diálogo en el país, dirigidos justamente al desarrollo y la construcción de acuerdos. Gráficamente:



De este modo, si bien los procesos de diálogo en curso en el país plantean agendas de desarrollo que divergen en el énfasis en algunos factores, existen importantes coincidencias en la identificación de factores básicos para promover el fortalecimiento institucional, el desarrollo económico y una distribución más equitativa de sus beneficios:

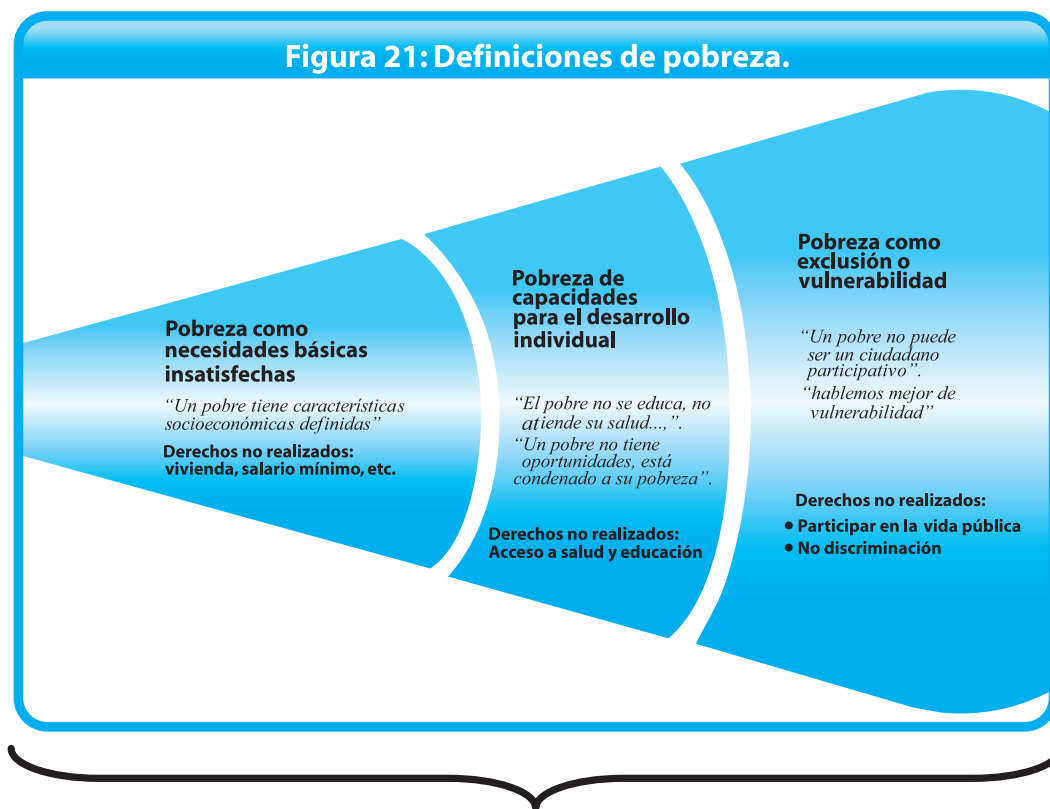
- Fortalecer el Estado de Derecho y la gobernabilidad, en un marco democrático y de respeto a los derechos humanos, como una plataforma de estabilidad para el crecimiento y la seguridad pública.
- Entender que una distribución más equitativa del ingreso es fundamental para la estabilidad social, el crecimiento económico y el ejercicio pleno de los derechos humanos.
- Ubicar al empleo de calidad como motor del crecimiento y, simultáneamente, de redistribución del ingreso.

## 2. POBREZA

Para todos los entrevistados, la pobreza en México es un problema grave e indignante. No obstante, existen las siguientes diferencias en torno al problema: 1. la definición de pobreza, 2. la evaluación que hacen sobre avances en su abatimiento, y 3. la vinculación entre los entrevistados y el problema.

### 2.1 Definición de Pobreza

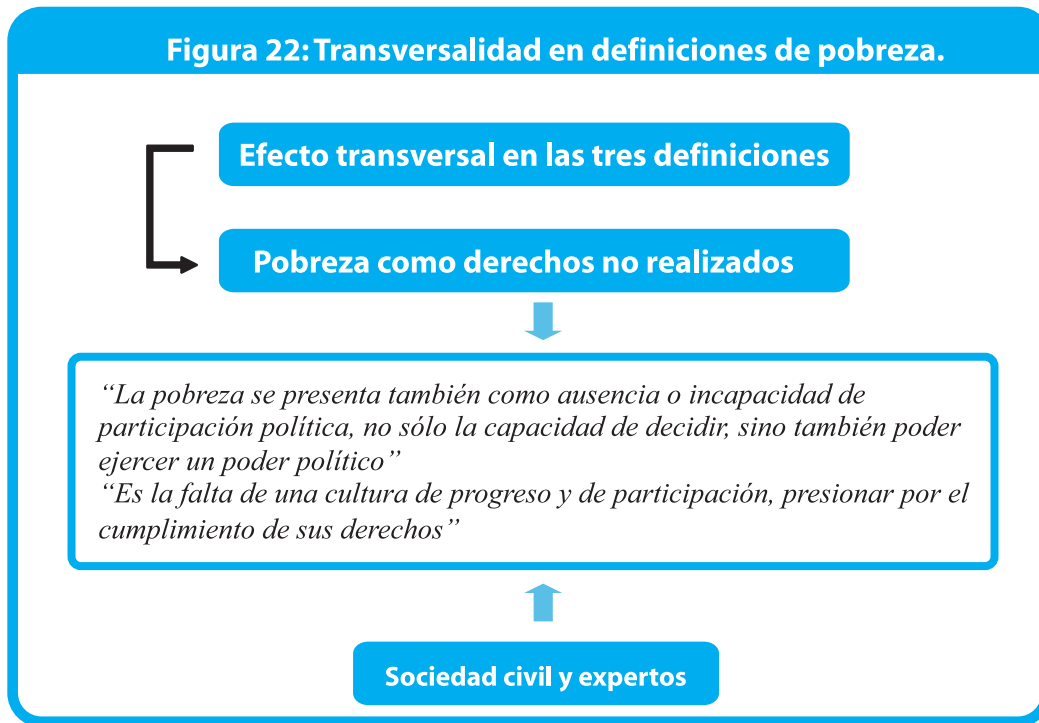
Como en el caso de los obstáculos para el desarrollo, las diferencias en las definiciones de pobreza entre sectores responden al énfasis en distintos aspectos de un fenómeno multidimensional, donde la no realización de derechos humanos corta de manera transversal: a) la pobreza puede ser identificada objetivamente en términos de necesidades básicas no satisfechas e implica capacidades de desarrollo individual limitadas generando vulnerabilidad o exclusión:



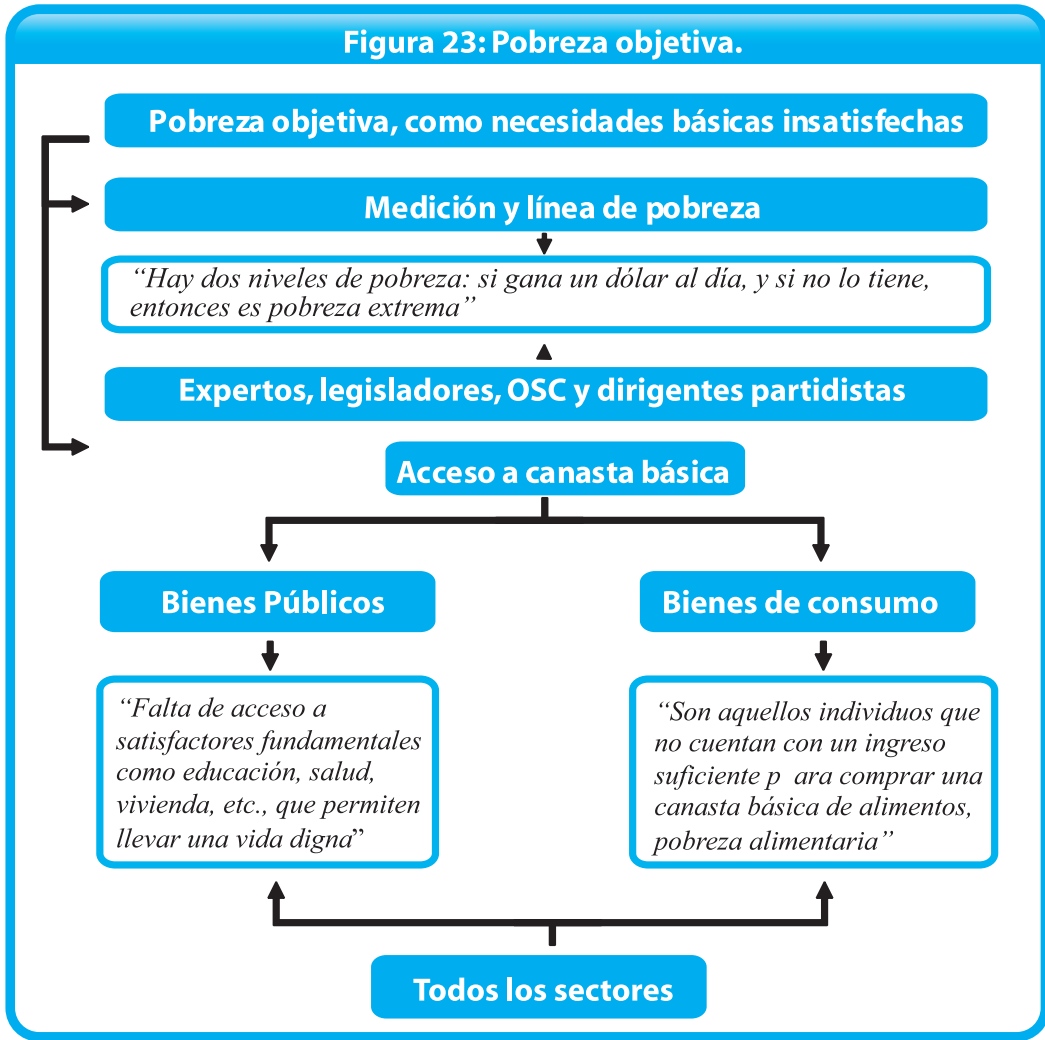
#### Fenómeno multidimensional

*"Se debe usar una definición mucho más holística e integral. Es decir, abarcar desde el ingreso hasta las posibilidades de desarrollo, pasando por acceso a servicios básicos de salud y educación".*

**Derechos humanos no realizados** como fenómeno que atraviesa de manera transversal los tres tipos de definiciones de pobreza:

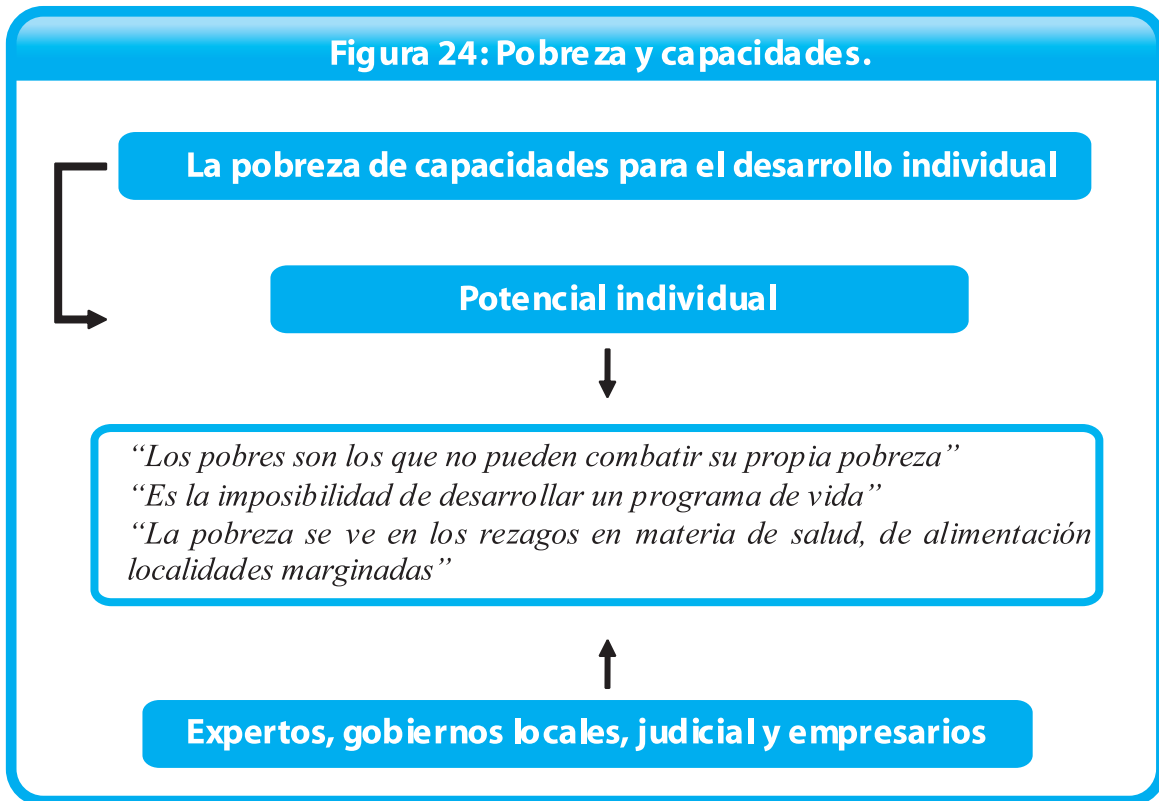


Ahora bien, en la concepción más común entre los entrevistados la pobreza es entendida como la imposibilidad para adquirir una canasta básica de bienes de consumo y/o servicios públicos, así como la percepción de ingresos por debajo de una línea predefinida:



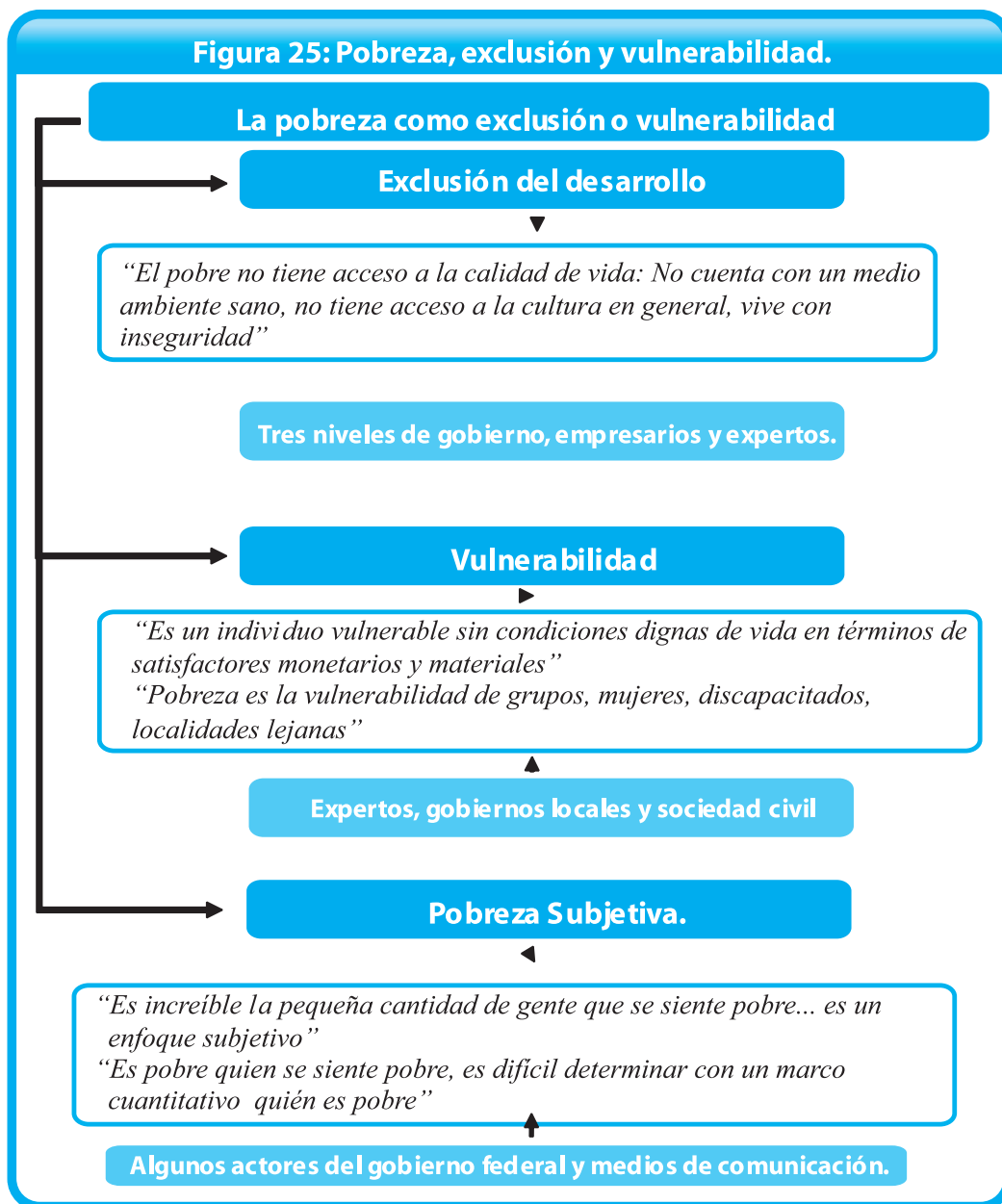
Los entrevistados de algunos sectores también definieron a la pobreza como la imposibilidad de crecimiento individual, que implica un círculo vicioso de pobreza al nivel individual:

**Figura 24: Pobreza y capacidades.**



Otra definición de pobreza manifestada por los entrevistados enfatiza la situación de marginalidad y vulnerabilidad de los individuos, quienes se quedan al margen del desarrollo nacional. Por otra parte, una minoría de entrevistados del gobierno y de medios habló de la pobreza como apreciación subjetiva o psicológica.





## 2.2. Evaluación de la Pobreza en México

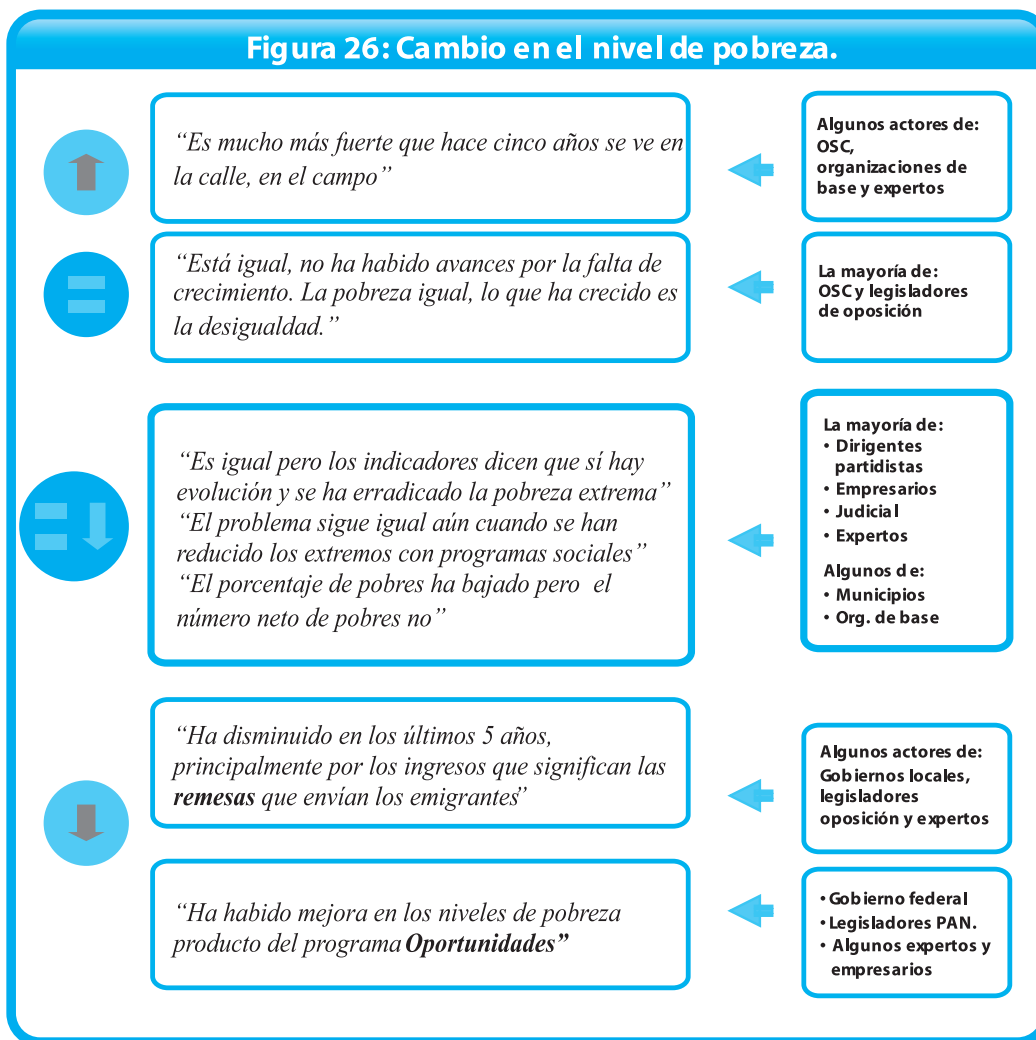
Entrevistados de todos los sectores consideran que la pobreza es un problema muy severo en México, *“la mitad de los mexicanos son pobres, eso es gravísimo”*. Se reconoce que el problema de pobreza en México es menor en relación con otras regiones del mundo, *“somos pobres, sin duda, pero tampoco estamos en la misma situación que África”*.

No obstante, se enfatizan las diferencias regionales y la desigualdad:

*“El municipio San Pedro Garza García, en Nuevo León, tiene niveles de desarrollo similares a los de países europeos; mientras que municipios en Chiapas y Oaxaca tienen índices de desarrollo similares a los de África”*.

“El problema no es tanto la pobreza como la desigualdad, para el nivel de desarrollo de México no debería de existir la pobreza, me parece que hay un problema de desigualdad: hay recursos, pero la riqueza está mal distribuida.”

En cuanto al cambio en el nivel de pobreza durante los últimos 5 años las percepciones pueden agruparse en cinco categorías:



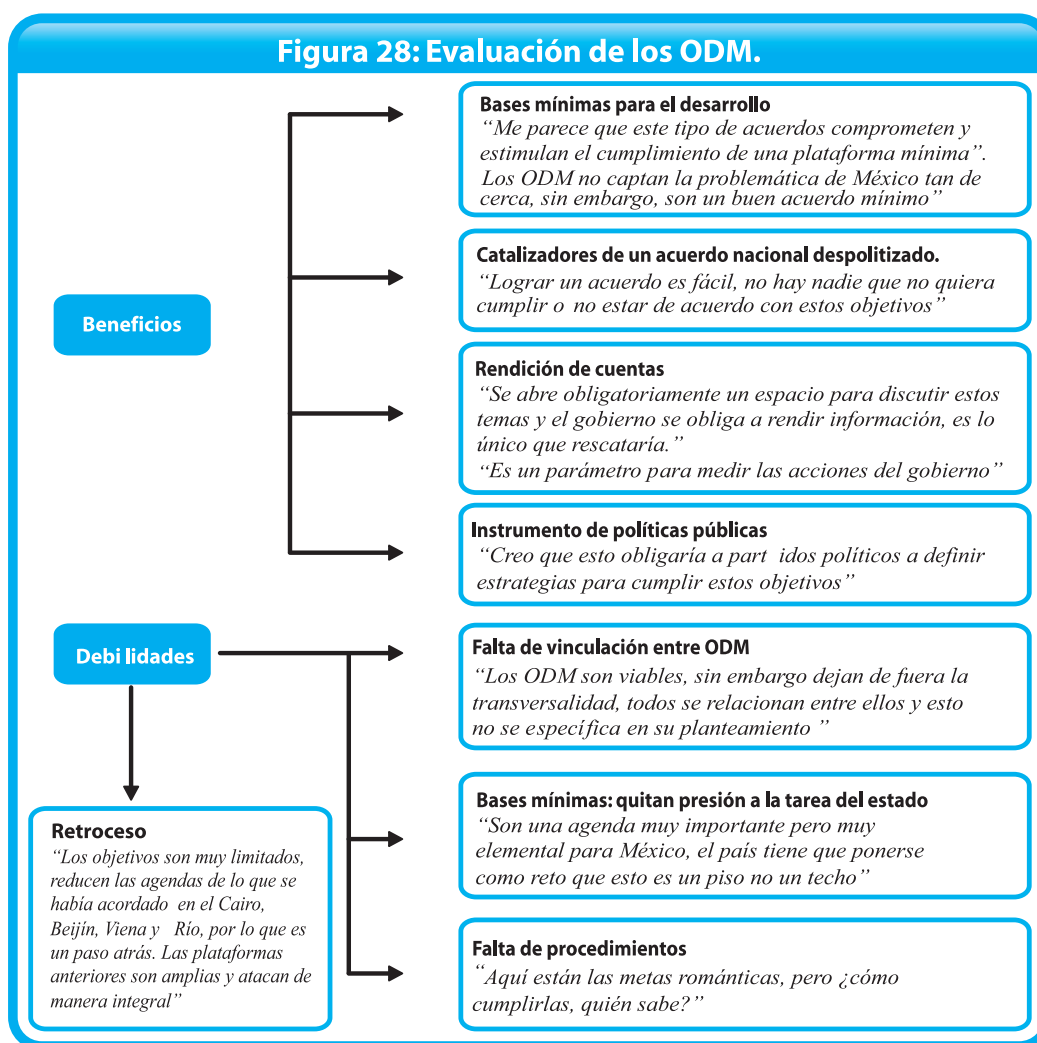
## 2.3 Vinculación con la Pobreza

Todos los entrevistados se sintieron vinculados y afectados por la pobreza en México. Los entrevistados manifestaron tres formas de vinculación:

<b>Figura 27: Vinculación con la pobreza.</b>	
<b>1. Vinculación Emocional</b>	
<b>Costo Moral</b>	
<i>“Es un malestar moral, la pobreza de tantos nos duele a todos”.</i>	<b>Todos los sectores</b>
<b>Impotencia</b>	
<i>“La pobreza es un dolor evitable. Hay impotencia ante la carencia de recursos para poder dar mayores soluciones a esta situación”</i>	<b>Gobernadores y legisladores</b>
<b>2. Vinculación Social</b>	
<b>Inseguridad Pública</b>	
<i>“La pobreza nos afecta indirectamente porque en general los niveles de desigualdad te llevan a la inseguridad”</i>	<b>Expertos, judicial, empresarios y medios</b>
<b>Migración</b>	
<i>“Debido a la falta de empleo mucha población emigra hacia las ciudades o hacia Estados Unidos, debilitando el tejido social de su comunidad”</i>	<b>Sociedad civil, gobiernos locales.</b>
<b>3. Vinculación Macro</b>	
<b>Demanda</b>	
<i>“La pobreza le afecta al consumo interno, las ventas, el crecimiento”</i>	<b>Expertos y empresarios</b>
<b>Crecimiento</b>	
<i>“Es un terrible desperdicio de potencial de personas que no pueden aportar al desarrollo del país, lo limita”</i>	<b>Empresarios y expertos</b>
<b>Democracia</b>	
<i>“La pobreza implica en la mayoría de los casos una ignorancia de los derechos además de carencia de medios para exigir justicia, inhibe la participación política”</i>	<b>Sociedad civil y judicial</b>

### 3. PERCEPCIÓN GLOBAL SOBRE LOS ODM

Entre los actores hay una visión dominante que percibe a los ODM como un instrumento útil para evaluar el desempeño de los gobiernos y orientar las políticas públicas bajo parámetros transexenales. No obstante, entrevistados de todos los sectores destacaron la necesidad de adecuar las metas de los ODM a las capacidades del país y señalaron la importancia de establecer compromisos en torno a acciones concretas que contribuyan al cumplimiento de los ODM. Cabe destacar que también se detectó un considerable desconocimiento sobre los ODM, en particular entre los gobernadores, los empresarios, los presidentes municipales y los medios de comunicación. Entrevistados del Gobierno Federal, expertos, líderes de opinión y de Organizaciones de la Sociedad Civil están mucho mejor informados sobre los ODM. Se observa un desconocimiento generalizado en torno a las metas adicionales y de los indicadores planteados en el Informe de Avances que publicó el Gobierno Federal y la ONU.



## 4. VINCULACIÓN Y EVALUACIÓN DE METAS

Sobre la viabilidad de cumplir con las metas en los temas de pobreza extrema y educación no se percibe mayor reto en el agregado. No obstante, se advierte que “*los promedios nacionales esconden más de lo que dicen*”, por lo que se recomienda desagregar más la información y focalizar los esfuerzos en las regiones más rezagadas. En los temas de mortalidad infantil, equidad de género y VIH/SIDA los entrevistados se muestran más cautelosos e identifican diversos obstáculos para su cumplimiento. Por su parte, el cumplimiento de las metas sobre la sostenibilidad del medio ambiente se perciben como poco probables, se señala la falta de mediciones adecuadas y de políticas de desarrollo sostenible. Incluso algunos entrevistados critican la definición misma de estas metas.

Sobre las metas asociadas al objetivo de una alianza mundial para el desarrollo, en lo general, los actores opinan que es un tema que no atañe unilateralmente a México que al ser un país de desarrollo intermedio ni puede reclamar mucho como receptor, ni está en posibilidades de hacer grandes donativos, aunque se mencionó la posibilidad de promover transferencias tecnológicas entre naciones, así como la condonación de la deuda externa.

### 4.1 Objetivo 1

#### **Erradicar la pobreza extrema y el hambre.**

- **Meta 1: Reducir a la mitad la proporción de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar diario entre 1990 y 2015**
- **Meta 2: Reducir a la mitad la proporción de la población que padece hambre entre 1990 y 2015**
- **Meta Adicional: Reducir a la mitad la proporción de las personas en pobreza alimentaria entre 1990 y 2015**
- **Meta Adicional: Reducir a la mitad la proporción de las personas por debajo del nivel mínimo de consumo de proteínas entre 1990 y 2015**

La mayor parte de los entrevistados colocan a este Objetivo como el más importante de todos. Prevalece la percepción de que el Objetivo 1 es absolutamente relevante para México, pero sus metas específicas se consideran como poco ambiciosas para un país de ingreso medio como lo es México.

*“Si se lograra el objetivo 1 sería una revolución”. Pero la meta de reducir a la mitad el número de personas que viven con menos de un dólar al día “fue planteada para países como África, donde hay mayor desigualdad, en México debería ser más ambiciosa.”*

La mayoría de los actores acepta que ha habido avances en estas metas, aunque hay algunos actores que se muestran escépticos y que afirman que no se cumplirán. A pesar del reconocimiento de los sectores hacia las acciones emprendidas por el gobierno federal, con programas como Oportunidades. Un número importante de entrevistados califica las medidas asociadas al combate de la pobreza como asistencialistas y compensatorias:

*“La pobreza se superará disminuyendo las acciones de asistencialismo y promoviendo las actividades productivas, para convertirlos (a los pobres) en emprendedores.”*

*“Yo creo que se hizo mucho más de lo que se esperaba... pero en mucho siguen siendo programas de compensación. Lo importante es que no se midan ellos mismos y el reconocer que es un problema estructural.”*

Otros actores critican la formulación de las metas asociadas a este objetivo como no adecuada:

*“Me parece que es una meta mal formulada que no refleja la realidad. Hay otros tipos de pobreza que no se toman en cuenta; hay pobreza política en cuanto a derechos, pobreza ambiental, educativa y pobreza cultural.”*

Como obstáculo para su cumplimiento, los actores observan la falta de continuidad en las transiciones de gobierno.

*“El problema es que vienen cambios políticos y no es seguro nada; no hay garantía en la continuidad de las acciones en torno a estos problemas. Imagina que viene una crisis económica que devalúa el peso, o un rediseño que haga decrecer la eficacia de las acciones.”*

## 4.2 Objetivo 2

### Lograr la educación primaria universal.

- **Meta 3: Asegurar que, para el año 2015, todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria**
- **Meta Adicional: Asegurar que para el 2015, la infancia entre tres y cinco años de edad reciban educación preescolar y que la concluyan en el tiempo normativo**
- **Meta Adicional : Asegurar que para el 2015, los jóvenes de 12 años de edad ingresen a la secundaria y que el 90 por ciento la concluya en el tiempo normativo**
- **Meta Adicional: Lograr que una mayoría significativa de los estudiantes de educación primaria y secundaria alcancen niveles de aprendizaje satisfactorios en lenguaje y matemáticas, conforme a estándares y exámenes establecidos por un organismo independiente**

En la Meta 3 del Objetivo 2 es donde consideran que hay mayores avances y que prácticamente se encuentra cumplida. Por lo tanto, se percibe como una meta “no adecuada” al caso de México. Y por ello, sugieren un enfoque en calidad educativa y en ampliar la meta de universalidad en la cobertura de la educación secundaria, así como poner énfasis en lo que corresponde a la calidad, ya que la mayor parte de los entrevistados menciona que en México prevalece un “*analfabetismo funcional*”. Algunos entrevistados mencionaron que para lograr la meta 3, sería igual repartir certificados de estudio que invertir en infraestructura. *“Se ha ido logrando mucho cuantitativamente, pero cualitativamente todavía estamos muy lejos; sobre todo en matemáticas y español, se muestran prácticamente analfabetas.”*

Aunque cabe señalar que algunos expertos advierten sobre los problemas de asistencia, donde una cobertura del 98% en educación primaria puede esconder índices de inasistencia muy altos, tanto de alumnos como de maestros.

Existen obstáculos para el cumplimiento de la meta.

*“Poco compromiso y capacitación a los maestros, horarios, salarios muy bajos, poca supervisión de los padres, falta de equipo de cómputo, Internet, laboratorios y espacios deportivos.”*

*“Tenemos problemas de calidad que van de la mano con el problema de desnutrición; se vuelve un círculo vicioso porque entonces los niños no tienen energía, no ponen atención, etc. Esto está gravemente relacionado con el problema de pobreza extrema.”*

Entre los obstáculos para el cumplimiento con el Objetivo 2, así como con los objetivos relacionados con salud materna e infantil, la dispersión geográfica de las comunidades representa una limitante para la mayoría de los gobiernos estatales y municipales entrevistados. En este sentido, ni médicos, ni maestros calificados, están dispuestos a asistir a regiones dispersas debido a trabas en los sindicatos y a los bajos salarios que se paga por estas tareas. Esto se vincula con el problema de analfabetismo que se percibe reducido a una población adulta aislada. Siendo así *“la importancia de atender el analfabetismo entre los adultos, pues hay regiones aisladas del país con índices muy altos.”*

Los gobiernos locales (estatales y municipales) y los empresarios ven en el sindicato magisterial un obstáculo para aumentar la calidad del nivel educativo. *“El gran obstáculo para la calidad en educación es el de los sindicatos del país, que de hecho es el mayor obstáculo para el desarrollo en México.”*

Algunos entrevistados del gobierno federal enfatizaron la necesidad de que los padres de familia se organicen para exigir cuentas sobre la calidad de la educación. *“Es importante que ellos [los padres de familia] se coordinen para exigir la mejora en la educación.”*

La mayoría de las acciones emprendidas para alcanzar esta meta de parte de los gobiernos está enfocada a aumentar la infraestructura educativa, mientras que las OSC se enfocan en buscar una solución a la evaluación de la calidad; sin embargo, enfrentan el obstáculo antes mencionado y otros de carácter técnico y presupuestal.

### 4.3 Objetivo 3

#### **Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer.**

- **Meta 4: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la educación primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la educación antes de fines de 2015**

La percepción generalizada es que no ha habido avances significativos en esta meta, sin embargo, se desconocen los indicadores que se usan para medir los logros. La mayoría de las acciones que se mencionaron están encaminadas principalmente a combatir la violencia intrafamiliar y a difundir los conceptos de equidad de género mediante el sistema educativo.

*“Trabajamos iniciativas en contra de la violencia relacionada a la pobreza; nuestras iniciativas se dirigen a trabajar de manera conjunta en la creación de programas para la autonomía y la capacitación de la mujer.”*

Organizaciones de la Sociedad Civil especializadas en temas de género consideran que estas metas representan un retroceso y que hace falta la inclusión de los derechos sexuales y reproductivos de la mujer como metas para lograr la equidad de género. *“Son un retroceso en comparación con el Cairo y Beijing en cuanto a salud reproductiva y género.”*

Los expertos y especialistas de OSC sobre temas de género, quienes se encuentran familiarizados con las metas de este objetivo, comentan la relevancia de incluir metas de género que se conecten transversalmente con los otros Objetivos.

Entre las mujeres entrevistadas, especialmente las que forman parte del gobierno federal, gobiernos locales y legisladoras, se subrayó la necesidad de diseñar los presupuestos gubernamentales con una perspectiva de género. *“Las mujeres somos la mitad del mundo y madres de la otra mitad.”*

#### 4.4 Objetivo 4

### Reducir la mortalidad de niños menores de 5 años.

- **Meta 5: Reducir en dos terceras partes la mortalidad de los niños menores de cinco años entre 1990 y 2015**

La salud infantil y la salud materna son objetivos que se perciben altamente correlacionados, es decir, esta última se señala como condición para que exista la salud y el buen desarrollo infantil; además se señala su falta de vinculación tal como están planteados los ODM.

*“Para evitar las muertes de los niños hay que educar a las mujeres, darles autonomía económica. El éxito se debe a: mucho trabajo, todo con la visión principal de que se converja en la transversalidad.”*

Los gobiernos estatales mencionan el problema en la decisión centralizada respecto al destino de los presupuestos de salud por lo que no pueden adecuarse a las necesidades locales. *“Estos programas tienen muy poca flexibilidad, no toman en cuenta que el estado tiene sus propias características y necesidades, ya que estos programas ya vienen etiquetados.”*

En los municipios que visitaron los entrevistadores de la Consulta, un problema claramente identificado con la salud infantil son las enfermedades diarreicas, cuyo origen se relaciona con el ODM 1 (pobreza extrema y hambre), con el abasto de agua potable, y con la falta de higiene. Tanto en salud materna como infantil, uno de los obstáculos más mencionados es la falta de coordinación dentro del sector salud y su interacción con las características de cada comunidad. *“El dilema es como lograr la interacción entre las instituciones; y como adaptar las características culturales de la población a las políticas públicas.”*

En general en los temas de salud, las instituciones o sectores que afirman tener relación indirecta, se muestran muy dispuestos a ofrecer la información disponible y mencionan mecanismos jurídicos como medios para llegar a la exigibilidad de los derechos relacionados con este rubro. Entre estos actores se identifica la necesidad de tener una buena medición de la pobreza para focalizar de manera correcta los asuntos de salud pública.



Otra relación común con la salud infantil es la existencia de desigualdad.

*“Debe acortarse la brecha existente entre los extremos, su cumplimiento permitirá la disminución de la mortalidad en la infancia y en última instancia en anhelo de desarrollo social para los países subdesarrollados. Se requiere realizar diversas acciones coordinadamente por todas las instituciones que componen el sistema de salud. El hecho de que a nivel nacional se reconozca que México es de los pocos países que se encuentra en la trayectoria adecuada de descenso de la mortalidad en la infancia no es suficiente para la agenda nacional.”*

Hay un reconocimiento de avances en este objetivo debido a los extensos programas de vacunación infantil y de higiene que ha promovido el gobierno federal.

## 4.5 Objetivo 5

### Mejorar la salud materna.

- **Meta 6: Reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes entre 1990 y 2015**

Este es uno de los temas, junto con el de medio ambiente, en el que los entrevistados identificaron mayor rezago. En el tema de salud materna se propone priorizar la lucha contra el cáncer cérvico uterino y de mama, y la atención a los problemas de desnutrición. La problemática en torno a esta meta se vincula cercanamente con el objetivo sobre salud infantil, y las dificultades para avanzar en su cumplimiento se relacionan con factores culturales como el machismo.

*“El empoderamiento de las mujeres significa, que la mujer se sienta con la confianza y capacidad para decirle a un hombre que ella puede hacer tal o cual cosa. Por ejemplo, a través del uso del preservativo, las mujeres deben ejercer derecho sobre su sexualidad.”*

*“Mejorando la condición de la mujer en todos sus aspectos tendríamos un mayor número de madres saludables, teniendo como consecuencia un mayor número de niños saludables y con más probabilidades de sobresalir...”*

La crítica de las OSC a los programas de salud materna muestra una lógica de “bajo costo, alto impacto”, así como un mal enfoque gubernamental en cuanto a las principales causas de fallecimientos maternos. El enfoque actual se centra en los embarazos de riesgo siendo que la mayor parte de los fallecimientos son en mujeres con embarazos normales, pero que enfrentan complicaciones durante el parto y que no pueden ser atendidas a tiempo.

Expertos que opinaron sobre este objetivo mencionaron factores culturales arraigados en las mujeres indígenas, quienes muestran resistencia a las revisiones ginecológicas: por lo que se dificulta el cumplimiento de las metas asociadas al Objetivo en las zonas con población indígena.

## 4.6 Objetivo 6

### Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis

- **Meta 7: Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA para el 2015**
- **Meta 8: Haber detenido y comenzado a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves para el 2015**

Un señalamiento común hacia este objetivo es lo poco adecuado que resulta tratar estas tres enfermedades dentro del mismo rubro. A pesar de que el gobierno acepta que las tres son problemas de salud pública y específica que se concentran en los pobres, esta problemática se mencionó poco y hasta se minimizó en los gobiernos locales; incluso en algunos casos, como en el del VIH, su percepción mostró tintes morales.

Las acciones relacionadas con tuberculosis y paludismo se vinculan directamente con la higiene y el combate a la pobreza, mientras que las acciones destinadas a combatir el VIH son principalmente pedagógicas mediante la difusión de métodos preventivos, especialmente en escuelas secundarias. *“Los problemas de salud pública, como el paludismo y la tuberculosis están concentrados en los pobres.”*

*“Culturalmente, la homosexualidad no es mal vista, por lo que se venían dando promociones para la prevención del SIDA por parte de agrupaciones y programas más agresivos sobre el uso del condón, como repartirlos o mostrar gráficamente cómo se coloca o usa un condón. Nosotros hemos sido más cautos con estas agrupaciones, porque ellos quieren políticas mucho más agresivas en sus campañas públicas.”*

*“El tema de los jóvenes es muy sensible, debe ser tratado con más cuidado, con más sensibilidad. El tema es sensible porque el tema de la sexualidad lleva consigo un espacio moral-social, así como un espacio de familia. Hay que atender a los jóvenes antes de que sean padres de familia. Ha habido apertura en estos ámbitos, sobre todo en el tema de educación sexual, ya que esto ha sido impulsado por los maestros y por la reforma educativa. Aun así existe la falta de espacios amigables en los cuales los jóvenes tengan más confianza para alcanzar un mejor desarrollo reproductivo.”*

La mayoría de los actores vinculados con el tema de salud, en especial los gobernadores y los presidentes municipales afirmaron que la tuberculosis y el paludismo ya no son un problema de salud pública desde hace varios años, debido a los programas de vacunación implementados por el gobierno federal y el sector salud en sexenios pasados. Sin embargo, se habló de combatir enfermedades como el dengue, especialmente en las zonas cálidas.

## 4.7 Objetivo 7

### Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

- **Meta 9: Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales, y revertir la pérdida de recursos del medio ambiente.**
- **Meta 10: Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento para el 2015.**
- **Meta 11: Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de viviendas precarias para el año 2020**

Junto con el objetivo relativo a la Equidad de Género, el Objetivo 7 relacionado con el medio ambiente es donde menos avances se perciben. Se detecta una relación directa entre la pobreza y la economía de la supervivencia, con el deterioro del medio ambiente, especialmente desde el gobierno federal, expertos y organizaciones ambientalistas.

Algunos actores, especialmente los del sector de la sociedad civil, no ven relación directa entre las metas planteadas para este objetivo y la sostenibilidad del medio ambiente.

Cómo metas adicionales se mencionan las siguientes: calidad del aire, daños al suelo, tala de bosques, creación de rellenos sanitarios y distribución de agua potable (en sustitución de la meta que habla sólo de agua entubada).

*“Las metas no tienen que ver con la sustentabilidad, ni con el mejoramiento del medio ambiente. Aquí hay una gran confusión, ya que realmente deben de estar relacionadas con océanos, cambio climático, biodiversidad, etc.”*

Los principales obstáculos se identifican con la falta de conciencia en algunas empresas, así como con la población de menores recursos. *“El problema es la falta de compromiso y la carencia de conciencia.”*

Algunos entrevistados vincularon directamente la protección del medio ambiente con procesos de desarrollo comunitarios: *“Por ejemplo, una vez que el barrio tenía acceso a agua tratada, la gente se organizó para construir invernaderos de flores que ahora sí podían regar. Estas flores las vendían en la ciudad y se generó todo un proceso productivo sostenible. Todo esto en contraste con un proceso de desarrollo similar a un metabolismo lineal. Debemos generar mecanismos circulares entre medio ambiente y desarrollo.”*

Las acciones gubernamentales existentes se concentran en la promoción de un desarrollo productivo junto con el cuidado del medio ambiente, lo que se debe *“buscar es una vinculación entre competitividad y desarrollo sustentable. Para incentivar las metas en el caso de medio ambiente. Se podría dirigir y promover al medio ambiente como un negocio.”*

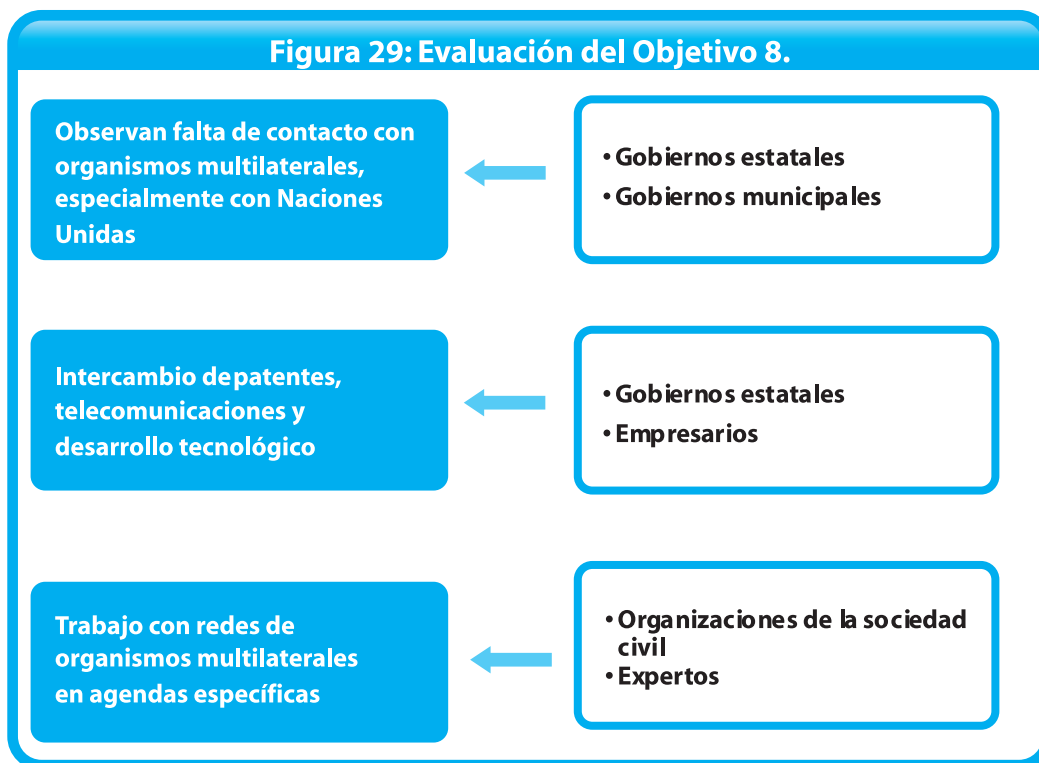
## 4.8 Objetivo 8

### Fomentar una Alianza Mundial para el Desarrollo.

- **Meta 12: Consolidar un sistema comercial y financiero abierto basado en reglas previsibles y no discriminatorias**
- **Meta 13: Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados**
- **Meta 14: Atender las necesidades especiales de los países sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo**
- **Meta 15: Encarar de manera general los problemas de deuda de países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales, para de hacer la deuda sostenible a largo plazo**
- **Meta 16: En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.**
- **Meta 17: En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable**
- **Meta 18: En colaboración con el sector privado, velar por el aprovechamiento de los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las de la información y de las comunicaciones**

De manera condensada se considera que este no es un tema que atañe sustancialmente a México, dado que no somos ni receptores ni donadores de ayuda a nivel mundial, al ser un país de ingreso medio. Se mencionó comúnmente que nuestra participación debería centrarse en recibir tecnología de otros países y colaborar en acciones de asesoría hacia naciones más pobres. La condonación de la deuda externa fue mencionada en casi todos los casos como el tema que debería ser central en el entorno internacional como parte de las tareas que promuevan el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

**Figura 29: Evaluación del Objetivo 8.**



## 5. OBJETIVOS ADICIONALES

La mayoría de los entrevistados coinciden en la necesidad de añadir por lo menos alguno de estos 4 objetivos adicionales, el orden de esta lista está asociado con el número de menciones que obtiene cada ODM adicional:

**1. Aumentar el Empleo de calidad:** este objetivo es visto como una condición para todos los demás, especialmente en el combate a la pobreza extrema y el hambre.

*“Sin la generación de empleos estables y bien remunerados no hay modo de que la gente salga de la pobreza, asista a la escuela, acceda a servicios de salud. Sin empleo los otros objetivos no son viables.”*

**2. Reducir la Desigualdad:** este objetivo adicional se menciona de manera paralela al combate a la pobreza. Además de combatir la pobreza, se sugiere un objetivo referente a la reducción de las desigualdades en términos regionales, de ingreso y de acceso a servicios básicos.

*“México, más que tener un problema de pobreza, tiene un gravísimo problema de desigualdad. Reducirla debe estar en el centro de la agenda nacional.”*

**3. Desarrollo político.**

**a. Fortalecimiento democrático:** a través de la mejora institucional y de la participación ciudadana.

En todos estos rubros los gobiernos locales y las OSC enfatizaron, sobre todo en lo que corresponde la toma de decisiones públicas a partir de la construcción de la ciudadanía y consejos ciudadanos:

*“Es necesaria la rendición de cuentas de los partidos políticos, la mejor fiscalización, la democracia dentro de ellos, con el fin de promover la efectividad en la planeación.”*

*“Debe ser la participación ciudadana, tomar en cuenta a la gente, en términos concretos la participación de los pueblos indígenas.”*

**b. Estado de Derecho:** a pesar de que se mencionó en la mayoría de los sectores, el empresariado y el poder judicial le dan mayor importancia que los demás sectores. La seguridad pública, la seguridad en el patrimonio, el combate a la corrupción y a la impunidad, son conceptos asociados a este ODM adicional.

*“Un gobierno que no tiene como prioridad la seguridad es como un hospital que no tiene como prioridad la salud.”*

**4. Educación:** A pesar de ser un objetivo incluido en la declaración original, la crítica de la mayoría de los entrevistados es la insuficiencia de las metas planteadas en el rubro educativo. En esta crítica surgen las siguientes propuestas:

**a. Mayor impulso a la ciencia y a la tecnología.**

*“Se necesita un mayor impulso a la ciencia y la tecnología, así como la distribución equitativa del conocimiento y sus implicaciones de patentes y bases tecnológicas.”*

b. Hacer universal la educación media superior.

c. Evaluar la calidad educativa.

Otros objetivos adicionales con menos menciones por parte de los entrevistados fueron:

**Desarrollo de los pueblos indígenas** (OSC, organizaciones de base, organizaciones indígenas, Municipios, Gobierno Federal).

**Acceso universal a los servicios de salud y la seguridad social** (Poder judicial, Municipios, Dirigentes partidistas).

**Inversión en infraestructura para el desarrollo** (Gobernadores).

Para los objetivos de salud se mencionó la lucha contra la diabetes y la hipertensión, como objetivos más adecuados a la realidad nacional, y no la lucha contra la tuberculosis y el paludismo que casi están erradicados en México. También se habló de la necesidad de incluir indicadores sobre tabaquismo, y sobre calidad y protección financiera de los usuarios de los servicios de salud.

## 6. INFORMACIÓN Y MONITOREO

### 6.1 Disponibilidad

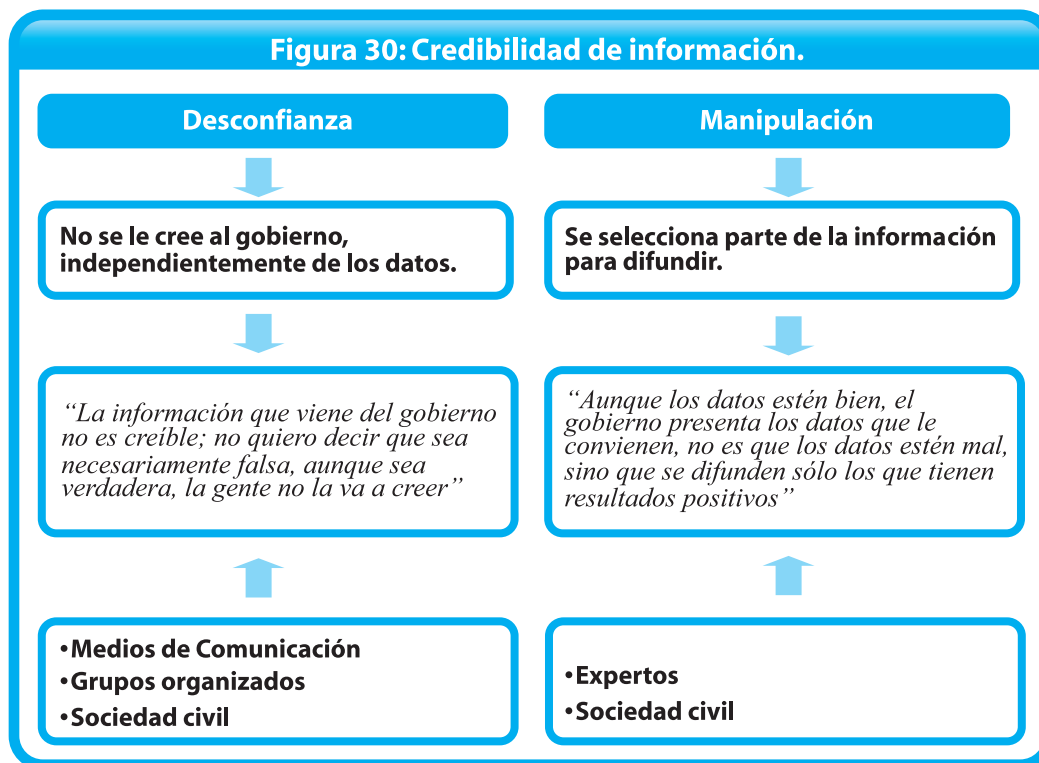
La gran mayoría de los entrevistados considera que existe información disponible para evaluar los temas referidos a los ODM en los temas de salud, educación y pobreza. En materia de medio ambiente se perciben severas deficiencias. Cabe señalar que entrevistados de los sectores de empresarios, organizaciones sociales, expertos y gobiernos municipales, mencionaron que aunque la información exista, *“es insuficiente, poco entendible, muy especializada, poco accesible, mal presentada y/o insuficientemente desglosada”*. También se hizo mención reiterada a la carencia de datos desagregados a nivel local para poder evaluar con precisión el avance en los Objetivos de Desarrollo del Milenio a nivel local y detectar diferencias regionales, particularmente entre los entrevistados de los tres niveles de gobierno y expertos, *“urge tener datos a nivel local para medir avances concretos”*. Cabe resaltar que se percibe un avance nacional claro en los temas de transparencia y acceso a la información pública, derivado de la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, así como a la difusión de indicadores de desarrollo por parte del PNUD. En cuanto a evaluaciones específicas por temas encontramos lo siguiente:

<b>Salud</b>	Es el tema en el que se tiene una mejor evaluación respecto a la existencia y calidad de los datos existentes: "según la OMS somos de los 20 países con mejores datos sobre salud, especialmente mortalidad."
<b>Educación</b>	Se consideró que existe información pero esta resulta insuficiente en materia de calidad: " hay datos pero no son suficientes, no hay información disponible sobre calidad." Asimismo, se mencionó respecto al sistema de evaluación PISA que si bien contiene datos importantes, estos se encuentran agregados e impiden la evaluación puntual de escuelas y localidades. También se hizo mención a la dificultad para generar criterios de medición objetivos: " es difícil conocer con claridad cuando un individuo deja de ser analfabeta."
<b>Medio Ambiente</b>	Es el tema en el que se coincidió en asegurar que había poca información y de mala calidad: " no hay muchos indicadores, hay muchos huecos en las estadísticas ambientales, estamos en pañales en eso."
<b>Pobreza</b>	Se coincidió en señalar que existe información disponible, pero es igualmente el tema que generó mayores controversias respecto a su credibilidad.
<b>Género</b>	Se señaló que en México no existe información estadística desglosada por género.



## 6.2 Credibilidad

Una parte importante de los entrevistados, sobre todo aquellos no relacionados con tareas gubernamentales, muestran una actitud de suspicacia respecto a la forma en que el gobierno presenta y utiliza la información oficial, particularmente aquella referida a la pobreza, por dos razones:



Incluso quienes cuestionan la información proveniente del gobierno, no cuestionan la calidad de los datos propiamente, sino su uso por parte del gobierno. Esto se explica en parte por la buena evaluación que se tiene de instituciones como el INEGI, que es percibido como un actor relativamente neutral, sobre todo a partir de las reformas legales recientemente aprobadas para darle mayor autonomía.

Por otro lado, entrevistados de partidos políticos, empresarios, gobernadores, presidentes municipales, gobierno federal, legisladores y poder judicial coincidieron en que la información sí es creíble. Nuevamente, esta opinión se sustenta en la buena evaluación del INEGI y Sedesol como generadores de información rigurosa. No obstante, se percibe la necesidad de mejorar la construcción de datos e indicadores. "La información es creíble, pero perfectible."

## 6.3 Generación

Entrevistados de todos los sectores coincidieron al señalar que el gobierno debe ser el principal responsable en la generación de información, los principales argumentos presentados fueron:

*"Es parte de las obligaciones de todo gobierno."*

*"Solo el gobierno tiene la capacidad financiera y humana de generar toda la información que requiere."*

Entre las instituciones gubernamentales que se deben dedicar a tal tarea, sobresalen:

INEGI, Sedesol, SEP, SSA, SHCP y Semarnat. Aunque se mencionó la necesidad de homogeneizar las mediciones.

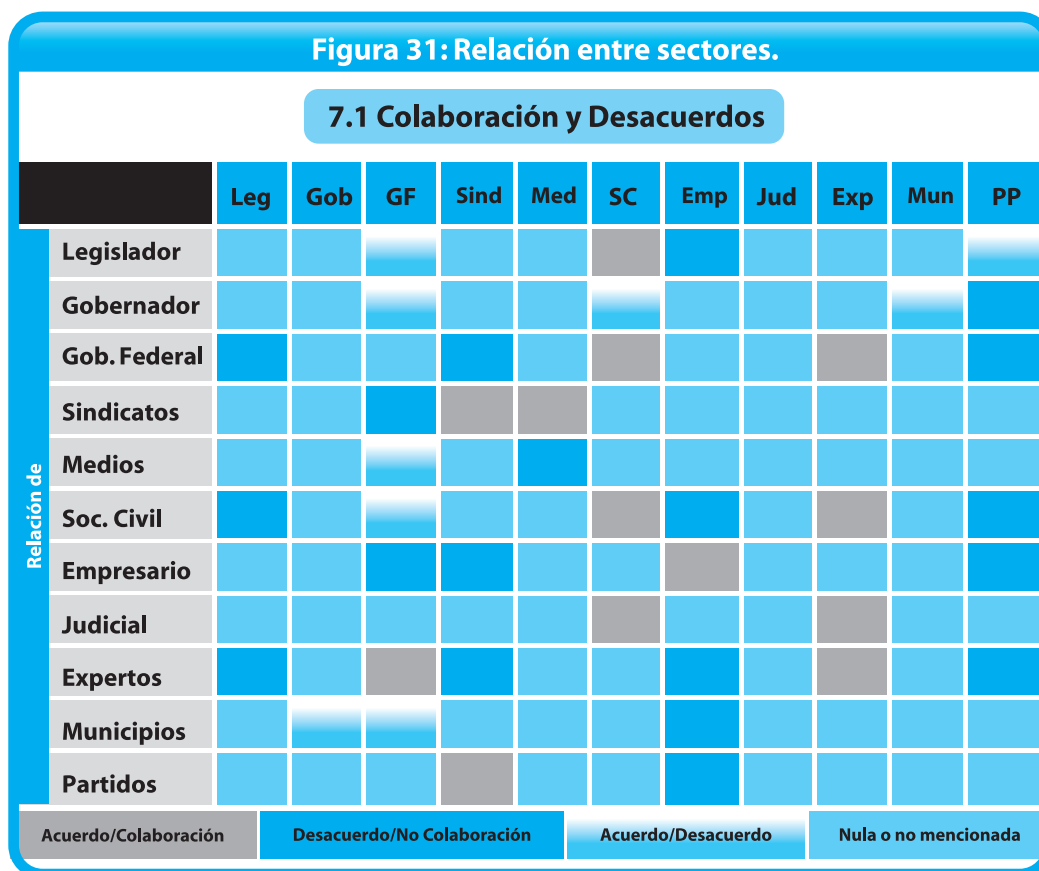
Un número importante de entrevistados subrayó la importancia de que el órgano gubernamental encargado de generar y publicar la información sea autónomo.

## 6.4 Monitoreo

Entrevistados de todos los sectores acentuaron la necesidad de contar con un actor que monitoree la información generada por el gobierno o que en su caso genere información propia que pueda ser contrastada con aquella del gobierno. La concepción general es que debe ser “*un actor independiente*”, no relacionado con el gobierno. Se mencionaron centralmente tres posibles actores para monitorear los datos relativos al cumplimiento de objetivos:

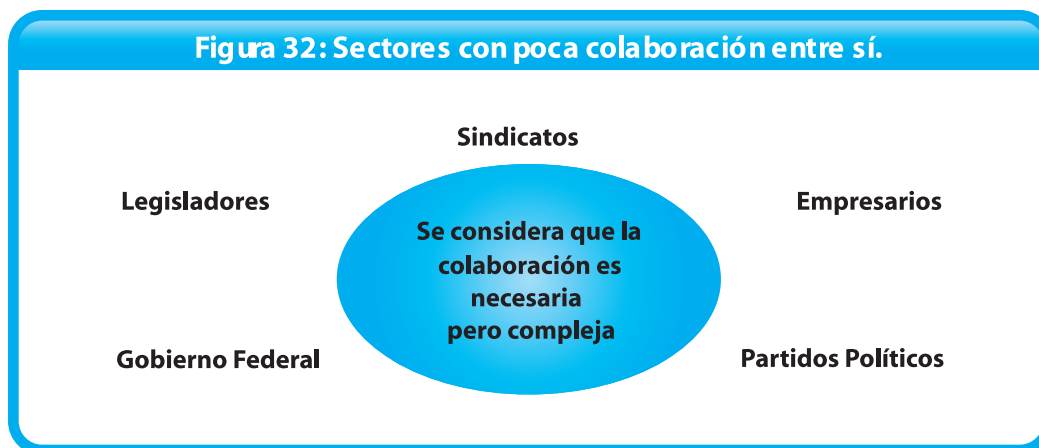
## 7. RELACIÓN CON OTROS ACTORES

En general no se evidencia una percepción de confrontación entre actores en torno a los temas incluidos en los ODM, aunque sí se mencionan diferencias y obstáculos específicos para la cooperación formal. La siguiente tabla sintetiza las relaciones de colaboración y desacuerdo entre sectores, con base en la opinión mayoritaria de los entrevistados de cada sector:



Esta gráfica sintetiza la percepción de los propios entrevistados respecto de las relaciones de colaboración con otros actores, así como la identificación de actores con los que se tienen acuerdos y desacuerdos. A partir de lo anterior, es posible plantear algunas conclusiones en las siguientes páginas:

Si bien no se identificaron conflictos notables entre sectores, entrevistados de algunos sectores mencionaron tener dificultades para establecer relaciones de colaboración entre sí en el pasado, aunque enfatizaron la necesidad y la disposición para generar acercamientos futuros en virtud de la existencia de una relación de interdependencia entre ellos, dichos sectores fueron:



En estos sectores existe acuerdo respecto de los temas que deben ser tratados, pero las diferencias secundarias en lo que se refiere a los elementos de mayor urgencia inhiben la cooperación. Adicionalmente, se mencionó frecuentemente la imposibilidad de relaciones de colaboración con “*grupos conservadores*” (ej. Pro-Vida), particularmente entre expertos y organizaciones sociales; y con grupos considerados como radicales (ej. Green Peace).<sup>8</sup>

El sector con el que resulta más fácil establecer relaciones de colaboración es el de expertos, particularmente académicos y aquellos que laboran en instituciones educativas, aunque se enfatizó la necesidad de que los académicos se involucren más.

Cabe señalar que expertos, empresarios, organizaciones sociales y miembros del gobierno federal, señalaron que mantienen relaciones de colaboración con organizaciones multilaterales.

Es importante resaltar que aunque varios entrevistados mencionaron tener relaciones de colaboración con organizaciones sociales, particularmente los legisladores, el gobierno federal y los gobernadores, las organizaciones sociales manifestaron tener desacuerdos con varios de estos actores. “*Excluyen nuestra participación, no les importa que haya ciudadanos organizados aparte de los partidos políticos.*”

La relación entre los distintos niveles de gobierno es percibida como de colaboración, no obstante representantes del gobierno federal, estatal y municipal señalaron el tema de la distribución de recursos presupuestales y el pacto federal como un factor de constante fricción entre los tres niveles.

Hay sectores con los que casi no existe relación alguna, ni de colaboración ni de desacuerdo: gobernadores, municipios y el poder judicial.

Entrevistados del gobierno federal, municipios, expertos y OSC, mencionaron la necesidad de colaborar más con medios de comunicación en asuntos de interés nacional.

Los principales actores identificados para establecer relaciones de colaboración futura son:

<sup>8</sup> Cabe señalar que una posible limitante de la Consulta se relaciona con la dificultad para realizar entrevistas a este tipo de actores.

**Figura 33: Actores con los que se desea colaborar.**



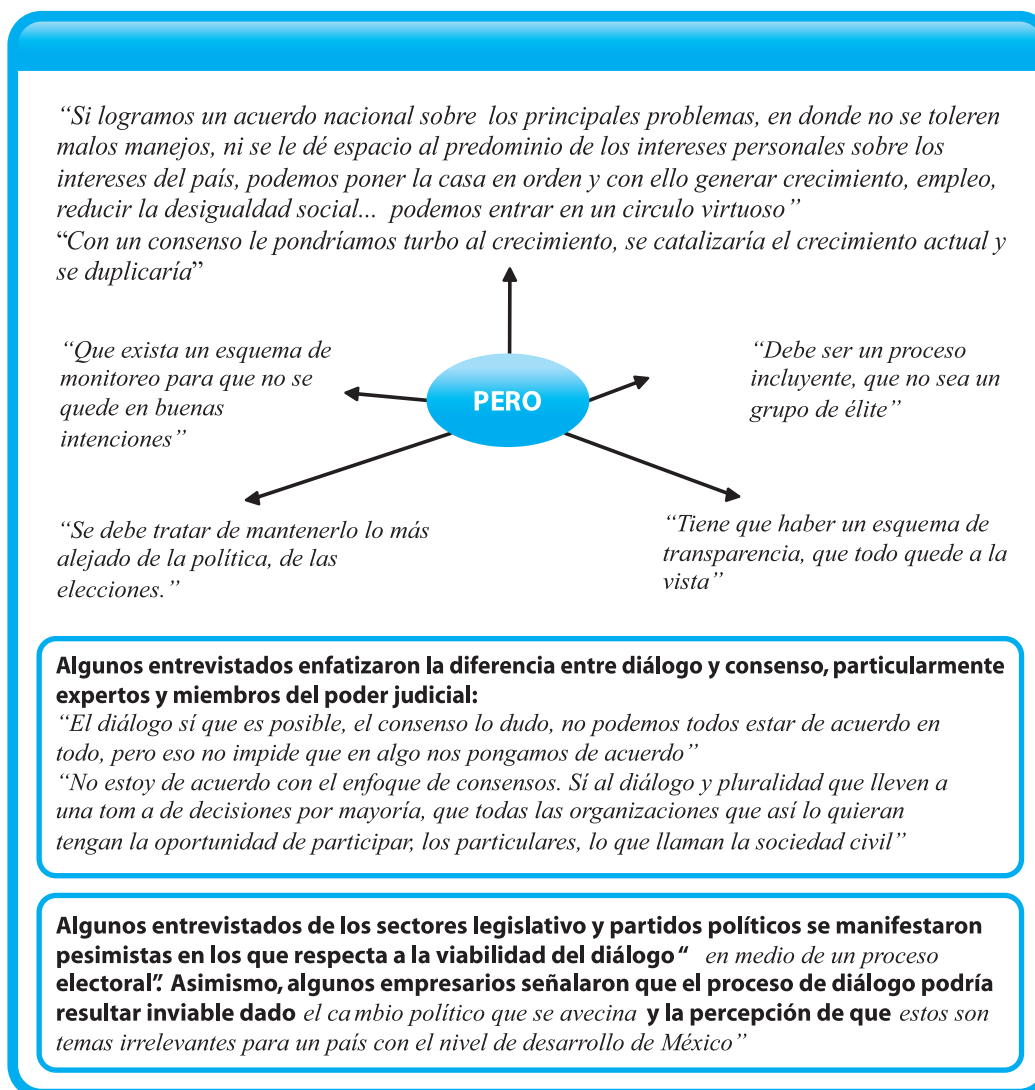
Los entrevistados de todos los sectores coincidieron en identificar cuatros obstáculos principales para el establecimiento de relaciones de colaboración con otros actores:



## 8. PROCESO DE DIÁLOGO

### 8.1 Viabilidad y Participación

Una gran mayoría de los entrevistados de todos los sectores manifestaron su interés de participar en un proceso de diálogo para adecuar los ODM a las capacidades y retos del país. Sobre este tema varios entrevistados se refirieron a otras experiencias internacionales en las que la generación de un proceso de diálogo nacional y su culminación en un acuerdo nacional incentivaron el desarrollo económico, en particular el caso del Pacto de la Monclova en España.



Dos entrevistados dijeron no estar dispuestos a participar en un diálogo. Uno de ellos considera que es inviable que se logren acuerdos y no quiere “perder el tiempo”; y para el segundo es preferible apoyar la instrumentación de lo que ya se suscribió en el Acuerdo de Chapultepec.

Para la gran mayoría de los entrevistados, el diálogo en torno a una agenda de desarrollo compartida es considerado no sólo viable, sino necesario. Sin embargo, existe cierta incredulidad respecto de la posibilidad de arribar a consensos. Algunos entrevistados dudan de la voluntad política de ciertos actores para poner el interés colectivo por encima de intereses económicos y políticos de grupos específicos. Otros pocos ven con buenos ojos el diálogo, pero no creen que sea necesario ni posible llegar a un consenso, pues *“se puede gobernar construyendo mayorías.”*

Es importante resaltar que la mayoría de los entrevistados anticipa serios efectos negativos si no se logran acuerdos básicos en torno a una agenda de desarrollo. En general, los entrevistados destacaron las siguientes consecuencias:

- *“Este país ya no aguanta sin que nos pongamos de acuerdo, nos está dañando y no debemos prolongar el daño.”*
- *“Si no se logra un acuerdo habrá mayor inseguridad pública y crimen organizado; mayor expulsión demográfica, mayores contrastes sociales, empleo peor pagado y determinismo Geográfico: si naces en el Distrito Federal tienes garantizada la preparatoria, pero difícilmente terminarás la secundaria si naciste en Chiapas, por ejemplo.”*
- *“Una gran oportunidad perdida, es el momento adecuado, y [los ODM] son los temas pertinentes.”*
- *“Si no nos sentamos a platicar, acordar, seguiremos en las mismas, un gobierno que decide a medias y un país paralizado.”*
- *“Tuvimos un sistema por setenta años en el que todos los poderes se cuadraban con el eje, cuando cae hay una desarticulación en la toma de decisiones y no hemos establecido los mecanismos necesarios para lograr un consenso mínimo. Esta es una posibilidad, si la dejamos ir, será a costa de nuestra capacidad futura para decidir y crecer.”*
- *“Todos los grupos somos agentes de desarrollo, todos tenemos que formar parte de un acuerdo, exigir y apoyar al gobierno... las experiencias internacionales lo demuestran.”*

## 8.2 Agenda

Como temas a incluir en la agenda del diálogo se señalaron sistemáticamente:

<p><b>Los Objetivos de Desarrollo del Milenio pero específicos al caso de México, en congruencia con su nivel de desarrollo.</b></p>	<p><b>Los Objetivos de Desarrollo del Milenio adicionales que los propios entrevistados señalaron durante la entrevista.</b></p>
--	--

Otros temas referidos dentro de la agenda para el diálogo fueron:

- Reforma del Estado. *“Si el problema son las instituciones hay que reformarlas.”*
- Reforma Fiscal. *“Se debe mejorar la recaudación y la distribución fiscal.”*
- Acceso a la justicia. *“Se debe promover la equidad y la participación de los ciudadanos.”*
- Objetivos del Milenio locales. *“Que se aterricen los Objetivos al nivel local, en regiones.”*
- Recuperar la visión de nuevos grupos sociales, como migrantes, mujeres en el mercado laboral, y comerciantes ambulantes.

Varios entrevistados coincidieron en señalar que la agenda del proceso de diálogo debía ser mínima en principio, para poder generar acuerdos iniciales que permitieran posteriormente expandir la agenda tema por tema.

## 8.3 Participantes

La respuesta más común entre los entrevistados es que el proceso debe ser lo más incluyente y plural posible, de modo que tenga legitimidad y los acuerdos generados tengan mayor alcance: *“todos debemos tener la misma oportunidad de participar, los grupos que no tienen sus necesidades cubiertas son los que menos posibilidades tienen de ser invitados a los diálogos y a éstos hay que potenciar.”*

Se identifican con facilidad los actores que los entrevistados consideran indispensable incluir en el diálogo, como una forma de garantizar credibilidad y efectividad:

**Gobierno y Congreso.** Se percibe que un proceso de diálogo que no incluya al gobierno federal y a los legisladores carecería de solidez, en tanto que son ellos quienes tienen un impacto directo en las políticas públicas: *“La clave radica en equilibrar la inclusividad del proceso y su efectividad”*. También fue común que se mencionara la necesidad de incluir a miembros de *“gobiernos estatales y municipales”*, como una forma de concretar el alcance de los ODM y su regionalización de acuerdo a las diferencias nacionales.

**Empresarios.** Se ve la necesidad de que la iniciativa privada se involucre en las tareas de desarrollo nacional, de las que forman parte central. Del mismo modo, se considera que un proceso de diálogo que excluya a actores empresariales carece de efectividad, ya que *“alguien tiene que meter a los empresarios al tema, es indispensable, ellos son los generadores de empleo, a ellos mismos les conviene incrementar la productividad del país.”*

**Expertos y universidades.** Se mencionó igualmente que, junto con la efectividad provista por la participación del gobierno y los empresarios, es necesario incluir a los especialistas por tema de los ODM, quienes deben definir las prioridades, trabajar los temas específicos y monitorear los avances.

**Organizaciones sociales.** Con objeto de que el diálogo promueva la participación ciudadana y fortalezca a la sociedad civil, se consideró necesario involucrar a *organizaciones de base y asociaciones civiles*. De manera explícita, los entrevistados de algunos sectores señalaron la importancia de incluir a la *“Iglesia Católica”* y a sindicatos dentro del proceso de diálogo.

**Medios de comunicación.** Varios de los entrevistados consideraron que resulta indispensable que los medios se corresponsabilicen, de modo que asuman tareas de monitoreo de avances gubernamentales y para dar visibilidad a la agenda acordada en el diálogo. No obstante, algunos entrevistados de medios de comunicación consideraron que su responsabilidad se limita a informar, como un observador imparcial del proceso de diálogo.

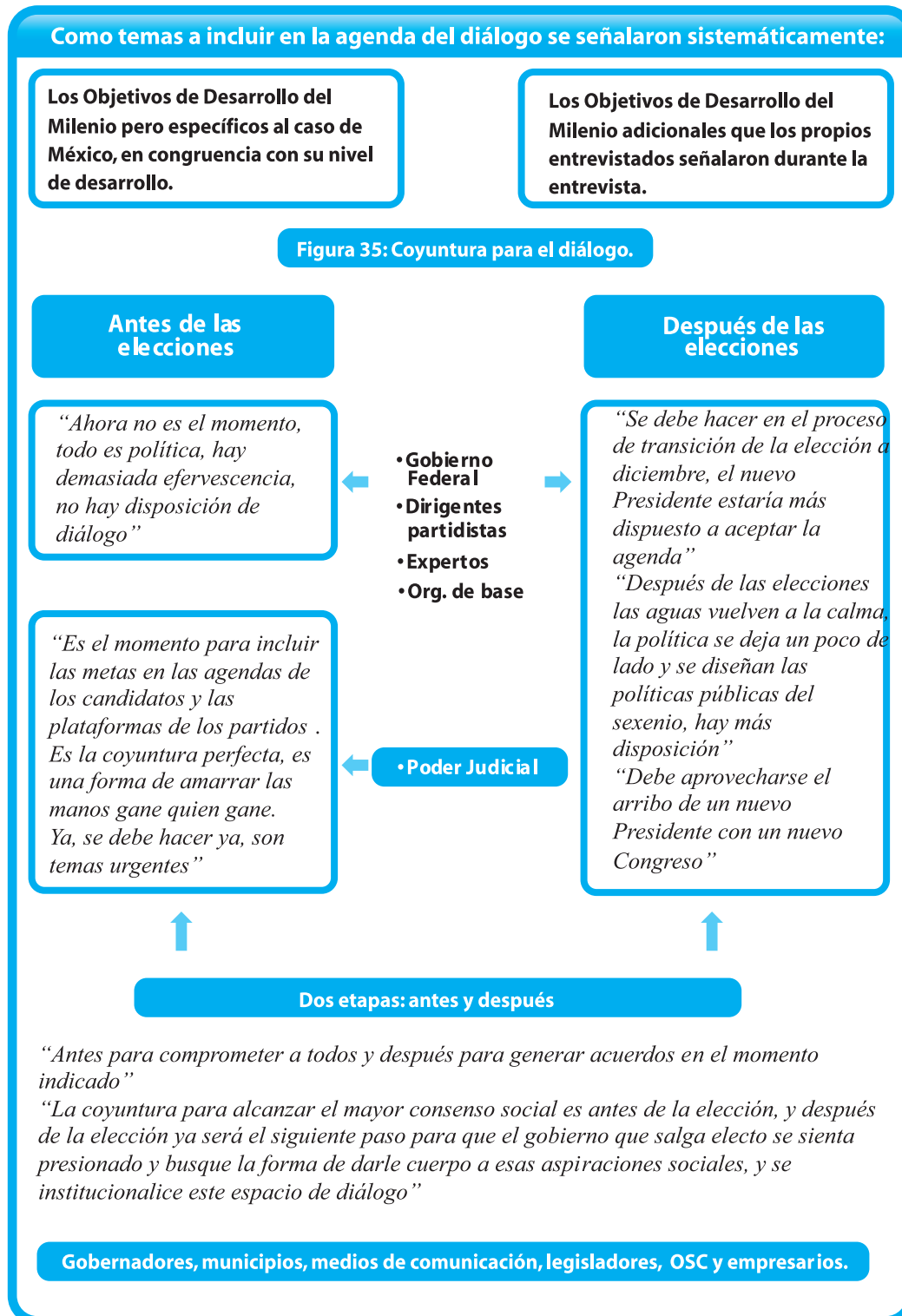
Asimismo, los entrevistados mencionaron a algunos actores sobresalientes que deben formar parte del diálogo, en virtud de sus capacidades de liderazgo y/o su calidad moral, entre ellos:

- Julia Carabias, ambientalista.
- Juan Ramón de la Fuente, Rector de la UNAM.
- Carlos Fuentes, Escritor.
- Enrique Krauze, Historiador y director de la revista Letras Libres.
- Marta Lamas, Directora de GIRE.
- Mario Molina, Premio Nobel de Química.
- Sergio Obeso Rivera, Arzobispo de Xalapa.
- Federico Reyes Heróles, Analista Político y catedrático de la UNAM.
- Daniel Rosenblatt, antropólogo.
- Lorenzo Servitje, empresario y fundador de BIMBO.
- Carlos Slim Helú, empresario y fundador de Grupo Carso.
- José Woldenberg, ex-Consejero Presidente del IFE y director de la revista Nexos.



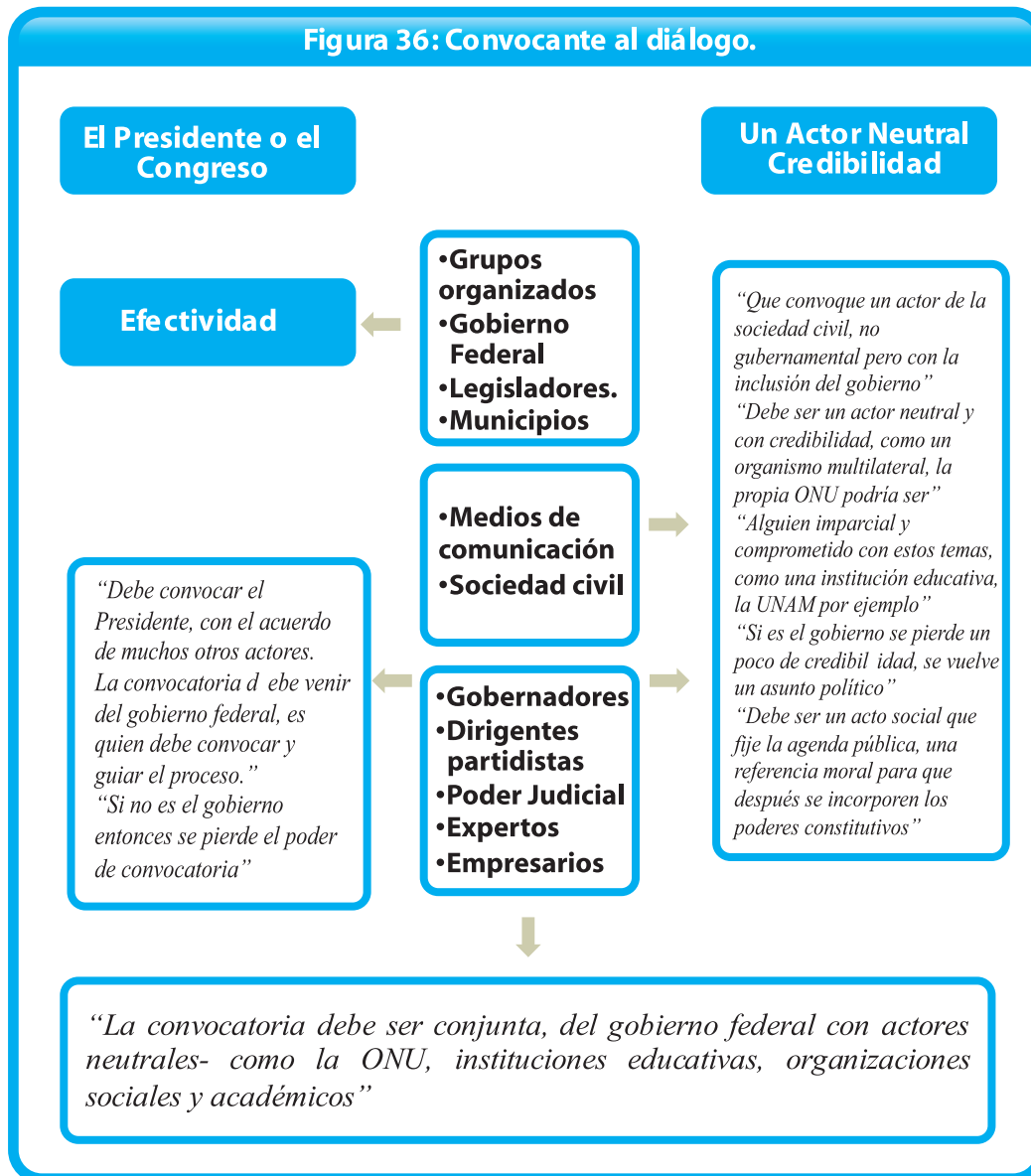
## 8.4 Coyuntura

Entrevistados de la mayoría de los sectores identificaron dos momentos posibles para iniciar la convocatoria al diálogo. En ambos casos el proceso electoral y la disposición para la generación de acuerdos por parte del presidente entrante son los elementos definitorios:



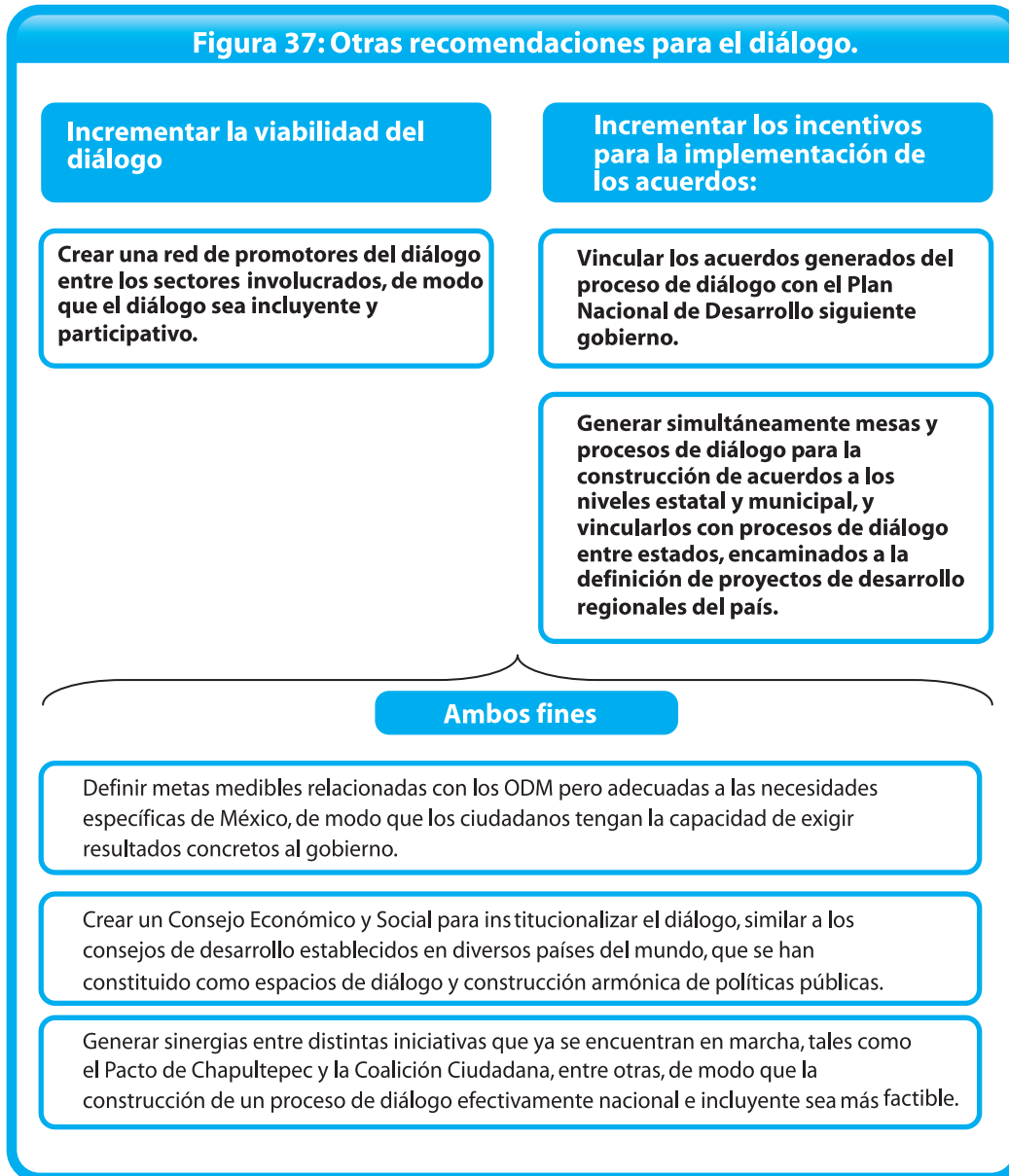
## 8.5 Quién Convoca

Existen diferentes opiniones en lo que toca a quién debe convocar al proceso de diálogo, donde sobresalen las siguientes recomendaciones:



## 8.6 Otras Recomendaciones para el Proceso

Los entrevistados sugirieron otras acciones para incrementar la efectividad y viabilidad del proceso de diálogo. Estas recomendaciones se refieren a dos aspectos:

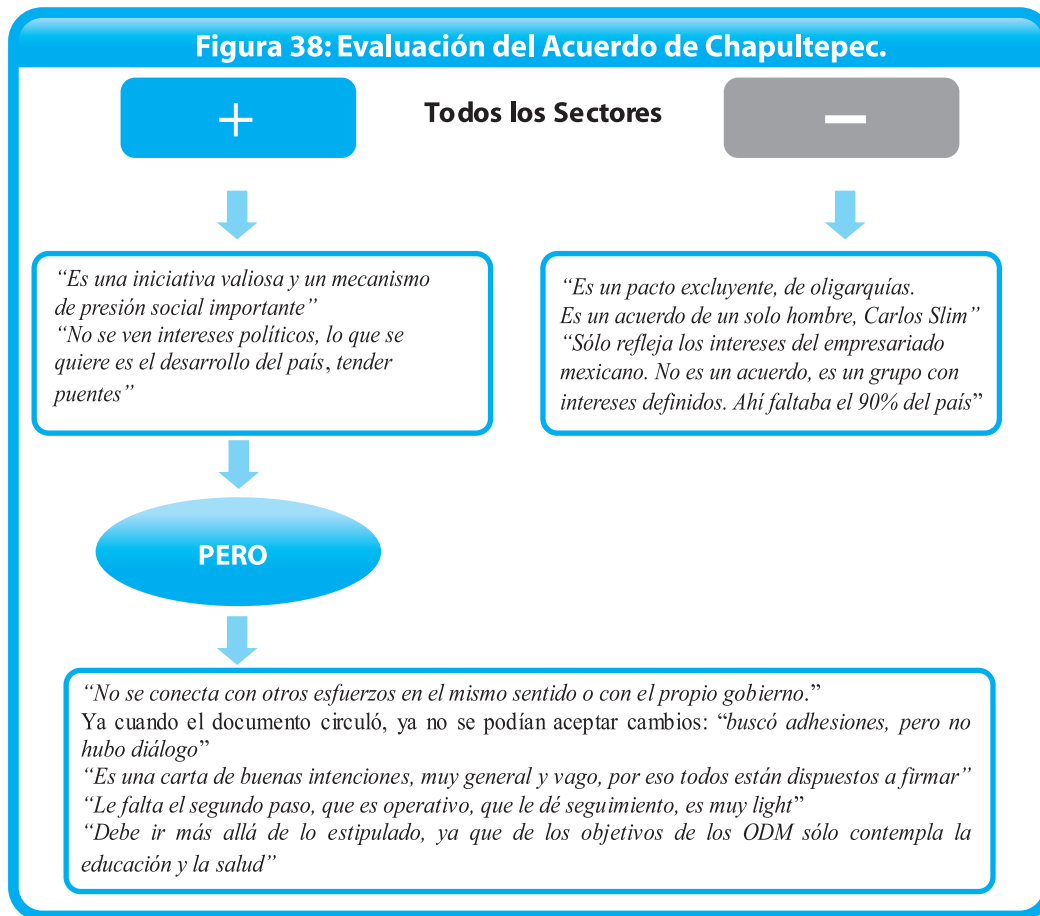


## 9. OTROS PROCESOS DE DIÁLOGO

### 9.1. Acuerdo de Chapultepec

Claramente el proceso de diálogo más mencionado por los entrevistados fue el Acuerdo de Chapultepec. Se trata de un proceso iniciado por 300 personalidades de los sectores empresarial, social e intelectual. La convocatoria se le atribuye al Ing. Carlos Slim y su propósito es consolidar la democracia mexicana e impulsar el desarrollo en el país. La iniciativa privada y representantes de la sociedad civil que suscribieron el acuerdo pidieron a los distintos niveles de gobierno en México la consecución de los siguientes 5 objetivos: estado de derecho y seguridad pública; desarrollo con justicia; crecimiento económico y empleo; formación y desarrollo de capital humano y social; desarrollo de capital físico; y reforma de la administración pública.

Las opiniones en torno a esta iniciativa varían de acuerdo con el siguiente gráfico:



## 9.2. CONAGO y Convención Hacendaria

Además del Acuerdo de Chapultepec, por parte del sector de gobernadores y presidentes municipales se mencionaron igualmente la Conferencia Nacional de Gobernadores y la Convención Nacional Hacendaria.

La CONAGO fue creada como “un espacio institucional permanente de vinculación, consulta, deliberación, diálogo y concertación para lograr tanto un mayor equilibrio como la redistribución de las potestades que corresponden a los órdenes de gobierno federal y estatal”<sup>9</sup>.

Por su parte, la Convención Hacendaria “es un esfuerzo de examen y diálogo sobre nuestro sistema hacendario, con el propósito de lograr consensos que nos lleven a un desarrollo económico más dinámico y justo, y que permitan promover la competitividad, el crecimiento económico, la justicia social, el equilibrio en el desarrollo regional, la estabilidad macroeconómica y la solidez de las finanzas públicas de los tres órdenes de gobierno”<sup>10</sup>.

La CONAGO tiene una evaluación positiva, se describe como un espacio en el que se pueden discutir asuntos de la mayor importancia para los gobernadores, tales como la reforma fiscal y la distribución equitativa de los recursos presupuestales federales, de modo que constituyen un espacio de encuentro de intereses comunes frente al gobierno federal. Asimismo, se enfatiza la continuidad en los trabajos de la Conferencia Nacional de Gobernadores, como un proceso que trasciende los cambios en el gobierno federal y las divisiones partidistas. No obstante, se menciona que una limitante de la CONAGO es que no se han abordado temas relevantes que podrían generar divisiones, como los criterios de distribución de recursos entre los estados. También se identificó una perspectiva minoritaria que consideró que la CONAGO era sólo una distracción para los gobernadores y que su utilidad es limitada.

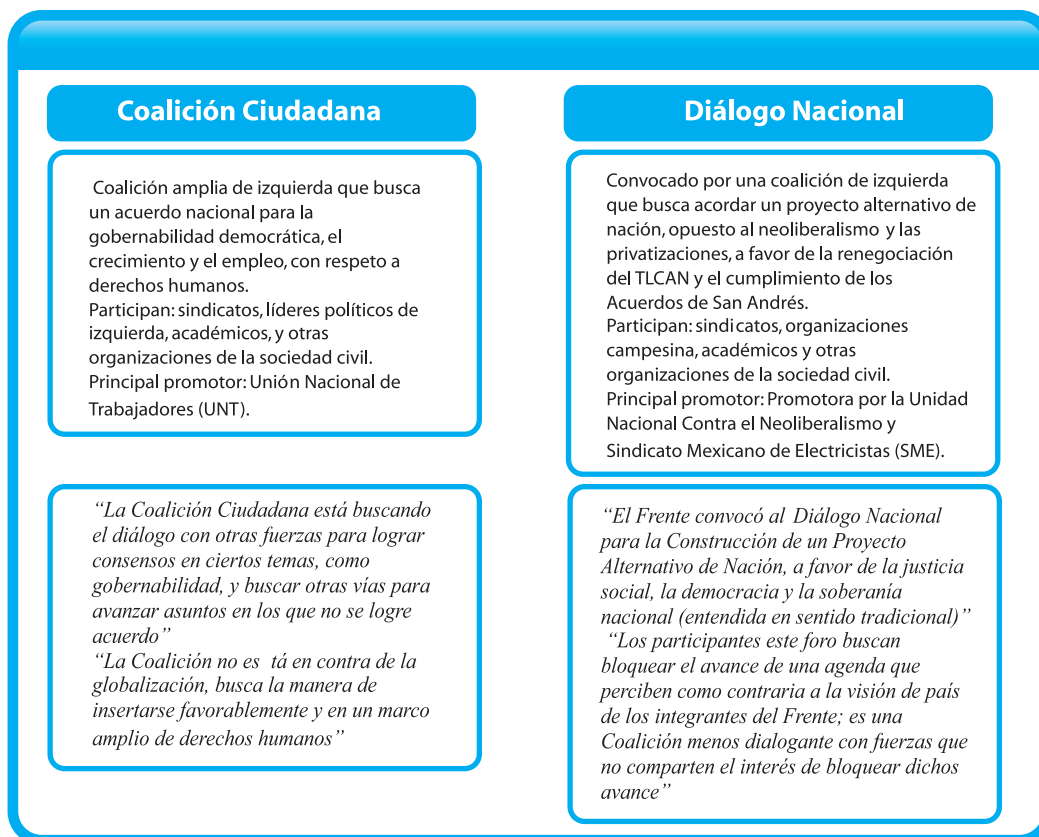
A decir de gobernadores y presidentes municipales, la Convención Nacional Hacendaria permitió generar acuerdos importantes en torno al pacto federal. Sin embargo, los acuerdos logrados en este foro no fueron aprobados por el Congreso de la Unión, de manera que un número importante de entrevistados expresó frustración en torno al proceso en su conjunto, a lo que se agrega la percepción de que “*el proceso fue cooptado por hacienda*”. El hecho de que los acuerdos no se aprobaran por el Congreso de la Unión se le atribuye a los intereses partidistas y, en menor medida, a la no inclusión de los legisladores en el proceso.

## 9.3. Acuerdos del Sector Social

Algunos entrevistados mencionaron otros dos procesos de diálogo generados desde la sociedad civil: la Coalición Nacional Ciudadana para la Transición Democrática con Justicia y Equidad y el Diálogo Nacional para Construir un Proyecto Alternativo de Nación, impulsado por el Frente Popular, Sindical, Indígena y Campesino. Ambos procesos son percibidos como visiones de izquierda, desvinculadas a algún partido específico y propulsados por grupos organizados de la sociedad civil donde los sindicatos de trabajadores tienen una posición de liderazgo:

<sup>9</sup> Ver: <http://cnh.gob.mx/index.php?idseccion=13>.

<sup>10</sup> Ver: <http://www.conago.gob.mx/>



La Coalición Ciudadana busca *“convocar a la movilización social e incidir en la agenda política del proceso electoral del 2006; quiere convertirse en un canal de propuestas políticas y sociales que sirvan para concretar la reforma del Estado”*. Por su parte, el Diálogo Nacional se opone a las *“políticas neoliberales y las reformas estructurales, y busca construir un Proyecto Alternativo al neoliberalismo”*.

Un número importante de líderes y organizaciones participan en estos dos foros. Ambos foros buscan impulsar cambios institucionales que profundicen la democracia y la participación ciudadana. También comparten un compromiso con la agenda de derechos humanos, así como la preocupación por impulsar una política económica que promueva la creación de empleos de calidad y la redistribución del ingreso. De acuerdo con uno de los entrevistados, *“la principal diferencia entre ellos es que la Coalición está interesada en promover la generación de empleo con base en el desarrollo de la competitividad, mientras que el Frente se opone a la integración económica y busca generar un proyecto de nación en torno a la concepción tradicional de soberanía, teniendo como eje el mercado interno.”*

## 9.4. Otros procesos de construcción de consensos

**Diálogos locales.** Otra experiencia de diálogo relevante tuvo lugar en uno de los estados de la República y fue descrito por el gobernador de la entidad:

*Se firmó entre muchos y muy diversos actores para lograr una agenda social que nos lleve al desarrollo. Son diez puntos que se comparan cercanamente con los ODM.*

*En líneas generales, se presentan las diez acciones acordadas como la columna vertebral del esfuerzo colectivo que permitió construir este trascendental e histórico acuerdo en la vida pública del estado:*

- 1.- *Rediseñar las Instituciones Públicas.*
- 2.- *Reforma de los procesos electorales de acceso y conformación de los Poderes Públicos.*
- 3.- *Ejercicio transparente de los recursos públicos.*
- 4.- *Transparentar los actos de gobierno.*
- 5.- *Profesionalización de los servidores públicos.*
- 6.- *Combate a la corrupción.*
- 7.- *Modernización de las instituciones de Seguridad Pública, de Procuración de Justicia y del Poder Judicial.*
- 8.- *Fortalecer y recrear la identidad de las y los veracruzanos.*
- 9.- *Impulsar un modelo de desarrollo sostenible y sustentable.*
- 10.- *Políticas de desarrollo social.*

**Grupo Grandes Problemas Nacionales.** Se trata de un grupo multidisciplinario que busca la solución de “*los grandes problemas profundos (...) El primero es la ausencia de un proyecto nacional, resultado, a su vez y entre otras cosas, de una desarticulación de las élites, de la ausencia de un gran pacto político y social donde no se subordine la política social a las prioridades impuestas por el sistema económico, por el mercado. El segundo es la tendencia creciente a imponer los intereses de los poderes fácticos, particularmente la TV entre los legales y el narcotráfico entre los ilegales, por sobre la ley y el sentido de la justicia, lo que ha desembocado en un deterioro del entramado institucional, la debilidad de la autoridad gubernamental, la crisis de representatividad de los partidos y, sobre todo, el desencanto ciudadano con la esfera de lo público. El tercer problema esta ligado a la naturaleza de la matriz cultural: la cultura cívica y política dominante hoy en México no es la propia de la democracia ni, menos, de la legalidad.*”

**Diálogo convocado por Esteban Moctezuma.** Este proceso fue mencionado por un entrevistado del sector de municipios, quien mencionó que “*se trataba de construir un acuerdo nacional que, aunque no contemplaba los ODMs, estaba enfocado a la erradicación de la pobreza en México: se trataban temas de educación, nutrición, salud, etc. El Consejo Consultivo era un consejo ciudadano, con representantes de las televisoras, los periódicos, las iglesias, los sindicatos, el sector campesino y los partidos políticos. Logramos avanzar en un borrador que se aprobó en el Consejo.*”

**Asociación Nacional para la Reforma del Estado.** Esta convocatoria fue lanzada por Porfirio Muñoz Ledo bajo el auspicio del Presidente Vicente Fox. Fue formada por un grupo plural de intelectuales y funcionarios gubernamentales con el fin de promover las reformas de las instituciones políticas del país para garantizar la gobernabilidad democrática del país.

**Consejo para el Diálogo con los Sectores Productivos.** Instalado en 2001 bajo la iniciativa del Gobierno Federal y a cargo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como un espacio en el que “*sindicatos, organismos empresariales y los académicos más representativos intercambian reflexiones y propuestas sobre las políticas que impulsa el gobierno federal en la agenda económica*”<sup>11</sup>. Se trata de la continuación de los Pactos Económicos Nacionales iniciados en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, en el que se involucra a los sectores productivos nacionales para la realización de acuerdos básicos de política pública. En consecuencia, es percibido por algunos actores como un planteamiento centrado en la agenda gubernamental, que no incluye una verdadera pluralidad de posiciones por parte de las organizaciones de base.

**Encuentro Nacional: La reforma del Estado y la agenda ciudadana.** Este proceso de diálogo se realizó en Pátzcuaro, Michoacán, en junio del 2005. En dicho encuentro se reunieron más de un centenar de representantes de organizaciones de la

---

<sup>11</sup> Ver: [http://www.stps.gob.mx/consejo\\_dialogo/frameset.htm](http://www.stps.gob.mx/consejo_dialogo/frameset.htm)

sociedad civil de todo el país (redes nacionales y organizaciones locales o regionales) y multisectoriales, además de actores sociales, intelectuales y políticos de diversos ámbitos y adscripciones partidarias. El objetivo que se planteó fue impulsar un proceso de reflexión nacional orientado a la construcción de acuerdos, a la acción y a la búsqueda de vías eficaces de incidencia en y entre los diferentes niveles que una reforma del Estado habrá de contemplar: el municipal, el estatal y el federal. En dicho marco se discutieron los siguientes temas: a) La nación, el Estado y la forma de gobierno; b) Democracia sustantiva: Relaciones Estado – sociedad; c) Nuevo pacto económico y social; d) Patrimonio y desarrollo humanos: libertades culturales, derecho a la educación, estrategias sustentables para la cultura y soberanía cultural; e) Reforma electoral.

## 9.5. Lecciones de otros procesos de diálogo y construcción de consensos.

Con base en sus propias experiencias, los actores involucrados extraen las siguientes lecciones para la implementación de un proceso de diálogo exitoso que derive en la generación de acuerdos y resultados:

- **Pluralidad.** El proceso de diálogo debe ser identificado como un ejercicio plural e incluyente entre diversos actores y sectores, de modo que cuente con mayor credibilidad. Asimismo, deben involucrarse quienes se encuentren directamente vinculados en la toma de decisiones públicas para dar al proceso de diálogo efectividad y credibilidad.
- **Horizontalidad.** El proceso de diálogo debe evitar jerarquías o protagonismos que inhiban un diálogo franco entre iguales, a fin de evitar ser identificado con un sector o actor específico.
- **Operatividad.** La convocatoria al diálogo debe ser abierta y plural, pero manejable y operativa. Esto es, se deben incluir a actores pertenecientes a todos los sectores involucrados en el tema, pero cuyo número total no impida un intercambio productivo y el arribo a acuerdos.
- **Diagnóstico.** El proceso de diálogo debe ser precedido por la realización de foros o consultas para la identificación de opiniones, perspectivas y diagnósticos sobre los temas a tratar. Ello permite la recopilación de información clave para el tratamiento de los temas, así como la participación de diversos actores clave involucrados en dichos temas.
- **Reglas claras.** Para generar confianza entre los actores se recomienda que de antemano todos los actores sepan con claridad “la reglas de juego” del proceso.
- **Seguimiento.** El proceso de diálogo debe contemplar la formación de un equipo que dé seguimiento y vigile el cumplimiento de los acuerdos alcanzados. Dicho equipo o comité debe contar con una clara autoridad moral que permita darle credibilidad y apoyo por parte de los participantes.



## 10. CONCLUSIONES

La Consulta Nacional sobre los ODM se planteó dos objetivos centrales:

- Difundir la agenda de los ODM entre los distintos actores de la sociedad.
- Evaluar la viabilidad de un diálogo, plural e incluyente, que derive en un acuerdo en torno a los ODM y metas más acordes a la realidad del país.

El primer objetivo se logró durante el periodo de entrevistas con líderes y ejecutores de decisiones de muy diversos ámbitos de la vida nacional: gobernadores, secretarios de Estado, presidentes municipales, expertos, empresarios, líderes de sindicatos, asociaciones populares y organizaciones de la sociedad civil, directivos de medios de comunicación, líderes religiosos, representantes de comunidades indígenas, líderes de migrantes, legisladores, dirigentes de partidos políticos y miembros del poder judicial al más alto nivel de toma de decisiones. Más allá de la mera difusión de los ODM, las 152 entrevistas a profundidad ofrecieron un espacio de reflexión en torno a la relevancia de esta agenda de desarrollo que México suscribió en el año 2000. De esta manera, cerca de un tercio de los entrevistados del sector gubernamental (de municipios, gobiernos estatales, legisladores y gobierno federal) generaron documentos de apoyo en anticipación a las entrevistas.

En relación con el segundo objetivo, los expertos en construcción de consensos señalan que la percepción de interdependencia entre los actores involucrados, el sentimiento de urgencia hacia el logro de acuerdos, y la disposición generalizada a sentarse en la mesa de diálogo, son tres condiciones necesarias para darle viabilidad a un proceso incluyente de construcción de consensos<sup>12</sup>. Las entrevistas de la Consulta indican que estas tres condiciones están presentes en el caso de México. Los entrevistados reconocen la necesidad de corresponsabilizar a distintos sectores de la sociedad y niveles de gobierno en el proceso de desarrollo del país. La mayoría de los entrevistados se plantea la urgencia de un diálogo para acordar una agenda de desarrollo de largo plazo con objetivos y metas medibles. También es generalizada la disposición a participar en un proceso de construcción de consensos.

En virtud de lo anterior, el equipo de análisis de la Consulta concluye que sí es viable un proceso de diálogo para consensuar una agenda de desarrollo nacional que tome como punto de partida los ODM, siempre y cuando se satisfagan los requisitos mínimos que los entrevistados establecieron para participar. Satisfacer dichos requisitos implicaría que la agenda, la convocatoria, los participantes y las reglas del proceso sean aceptables para los principales actores involucrados en el desarrollo nacional. Ello también sería congruente con las mejores prácticas en procesos de construcción de consensos, donde se recomienda que las reglas del proceso y la agenda sean aceptadas por todos los actores e, incluso, diseñadas por los propios participantes.

El principal requisito explicitado por entrevistados de todos los sectores es la creación de un espacio de diálogo imparcial e incluyente, que trascienda las agendas de los grupos de interés particulares. También se subraya la importancia de generar sinergias con las iniciativas de construcción existentes para evitar duplicidad de esfuerzos. Adicionalmente, se enfatiza la necesidad de definir objetivos y metas medibles que permitan darle seguimiento a los acuerdos alcanzados. De manera más detallada, a continuación se presentan algunas observaciones de los entrevistados en torno a los principales requisitos y recomendaciones para el proceso.

12 Susskind, L., McKernan, S. & Thomas-Larmer, J. (1999). *The Consensus Building Handbook*. Sage Publications; Fundación Cambio Democrático (2003). *Manual de Construcción de Consensos: Los Procesos Colaborativos*. Argentina; Fisher, R., William U, & Patton, Bruce (1991) *Sí... ¿de acuerdo! Cómo Negociar sin Ceder*. Ed. Norma.; Lewicki, R. J., Saunders, D. M., & Minton, J. W. (1999). *Negotiation*. 3rd edition.

## Agenda del Diálogo

Varios entrevistados coincidieron al señalar que la agenda del proceso de diálogo debía ser mínima, en un principio, para poder generar acuerdos iniciales sobre los cuales expandir la agenda posteriormente. En este sentido, destaca la sugerencia de lograr “*un acuerdo democrático que condene a la pobreza*”, y la de utilizar los ODM y su amplia aceptación como punto de partida para generar objetivos y metas acordes a las capacidades y retos nacionales. También se subrayó la importancia de que las metas acordadas sean medibles, al estilo de los ODM, pues ello permitiría monitorear avances y definir un horizonte de llegada en torno al cual trabajar de manera coordinada, en una perspectiva de largo plazo. Finalmente, un número importante de entrevistados sugiere que estas metas puedan ser desagregadas a los niveles estatal y municipal para monitorear su cumplimiento desde lo local.

Con base en las coincidencias que se identificaron entre las distintas perspectivas de desarrollo (sección 1.6) es posible esbozar los principales ejes de una agenda más allá de los ODM, que podría ser aceptada por todos los actores:

- Gobernabilidad y seguridad ciudadana en el marco de un Estado de Derecho democrático y de respeto a los derechos humanos.
- Crecimiento con justicia, o una mayor vinculación entre la política económica y la política social.
- Creación de espacios de diálogo plurales e incluyentes entre los distintos sectores de la sociedad y niveles de gobierno.
- Políticas de desarrollo sustentable.
- Participación en la globalización con un proyecto soberano de nación.

## Convocatoria y participantes

En relación con la participación en el diálogo, entrevistados de todos los sectores enfatizaron la necesidad de que participen representantes de todos los sectores, incluyendo al gobierno, empresarios, OSC, académicos, medios de comunicación, sindicatos, iglesias y otras organizaciones de base. El reto que algunos entrevistados identificaron es el de definir criterios legítimos para identificar a los líderes más representativos de los distintos sectores y perspectivas.

Asimismo, otro reto importante para asegurar la participación de actores relevantes en este proceso es lograr que los actores de las distintas plataformas existentes (como la coalición ciudadana el Acuerdo de Chapultepec y el Diálogo Nacional para la Construcción de un Proyecto Alternativo de Nación) vean un valor agregado en ser parte de esta iniciativa, y asegurar que se generen sinergias y no duplicidad de esfuerzos.

Con respecto a la convocatoria, algunos entrevistados condicionaron su participación en el diálogo a que ésta estuviera a cargo del gobierno federal y/o el Congreso del Unión, pues sólo así confiarían en que los resultados del proceso serían instrumentados. Otros entrevistados expresaron desconfianza en torno a una convocatoria unilateral por parte del gobierno o los dirigentes partidistas y propusieron una convocatoria desde la sociedad civil u organismos multilaterales como la ONU. Un tercer grupo propuso una convocatoria plural que involucrara a instituciones del Estado (gobierno federal, legislativo y gobiernos locales) y a los distintos sectores de la sociedad. Algunos entrevistados de este tercer grupo recomendaron incluir en la convocatoria a un actor imparcial y creíble, como un organismo multilateral o una institución educativa. Esta tercera alternativa pareciera ser la más conducente a satisfacer las preocupaciones de todos los actores.

## Coyuntura óptima para el diálogo

Buena parte de los entrevistados considera que la mejor coyuntura sería después de las elecciones del 2 de julio, en el proceso de transición de una administración a otra, dado que el ambiente político en las elecciones no es propicio para el diálogo. No obstante, varios entrevistados señalaron que el diálogo debía iniciarse a la brevedad posible, a fin de aprovechar la coyuntura electoral para comprometer a todos los candidatos con una agenda mínima. A este segundo grupo de entrevistados les preocupa que los perdedores del proceso electoral obstaculicen la construcción de acuerdos, si no se les compromete de antemano.

Una minoría de entrevistados propuso un proceso en dos etapas: la primera para comprometer a las principales fuerzas políticas antes de las elecciones, y la segunda para acordar metas país y compromisos concretos para cumplirlas, mediante un diálogo nacional plural. La propuesta de esta minoría pareciera recoger las preocupaciones de los otros dos grupos y, por ende, podría generar mayor aceptación.

## Recomendaciones para Potenciar la Viabilidad del Diálogo

Los entrevistados también hicieron sugerencias puntuales que a su juicio podrían darle mayor viabilidad al proceso de diálogo:

- Convocar a todos los entrevistados a la presentación de los resultados de la Consulta, a fin de detonar el proceso de construcción de consensos.
- Formar un Consejo Ciudadano compuesto de individuos que gocen de autoridad moral y respetabilidad, para que funja como guardián del proceso.
- Crear una red de promotores de los ODM en distintos ámbitos de la vida nacional.
- Que el proceso sea moderado y/o monitoreado por un actor o grupo de actores imparciales, no vinculados a ninguno de los grupos de interés particulares.
- Contar con facilitadores profesionales e imparciales, con experiencia internacional en procesos de diálogo, que generen confianza en el proceso y agilicen la construcción de consensos.
- Buscar sinergias con otros procesos de construcción de consensos.
- Institucionalizar el diálogo intersectorial mediante la creación de un Consejo Económico y Social, donde los sectores productivos y la sociedad civil puedan construir acuerdos.

## Recomendaciones para Promover el Cumplimiento de los Acuerdos.

Finalmente, los entrevistados también hicieron sugerencias sobre mecanismos que podrían incentivar el cumplimiento de los acuerdos alcanzados. Destacan los siguientes:

- Definición de metas medibles y adecuadas a las capacidades y retos de México.
- Vincular los acuerdos con el Plan Nacional de Desarrollo.
- Estimular procesos plurales de construcción de consensos a nivel regional, estatal y/o municipal.
- Difundir los acuerdos y comprometer a los medios para que les den seguimiento.
- Establecer mecanismos para hacer que los acuerdos sean vinculantes (ej. reformas legales).
- Legislar para la asignación de recursos a los temas acordados como prioritarios.
- Establecer instancias de monitoreo de avances, en la forma de un organismo autónomo o un observatorio ciudadano.

## C. ANEXO METODOLÓGICO

¿Cómo se realizó la Consulta Nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio?

Dado el contexto que se delineó al inicio de este Informe, ninguno de los actores involucrados en la consecución de los ODM tiene el poder o los incentivos de imponer unilateralmente una agenda de desarrollo y, por lo tanto, los términos de la responsabilidad y colaboración entre actores deben negociarse.

En virtud de esta necesidad de generar acuerdos incluyentes, la metodología utilizada para la realización de este estudio tiene su fundamento en las mejores prácticas para la resolución de conflictos y construcción de consensos, delineadas por el *Consensus Building Institute* en Estados Unidos y el *Centro de Colaboración Cívica* en México, organizaciones civiles, no lucrativas, especializadas en resolución de conflictos y facilitación de procesos de construcción de consensos en asuntos de interés público.<sup>13</sup>

A fin de generar decisiones que se aprecien como justas, eficientes y estables, las mejores prácticas en la construcción de consensos recomiendan la instrumentación de procesos incluyentes en los que se involucren todos los actores sociales afectados. Como se explicó en la introducción de este Informe, debido a la complejidad de dichos procesos, se recomienda iniciar con una “evaluación del conflicto” o “consulta”, donde sean entrevistados los principales actores involucrados. Este primer paso en los procesos de construcción de consensos tiene por objeto conocer las distintas perspectivas y evaluar la viabilidad del diálogo.

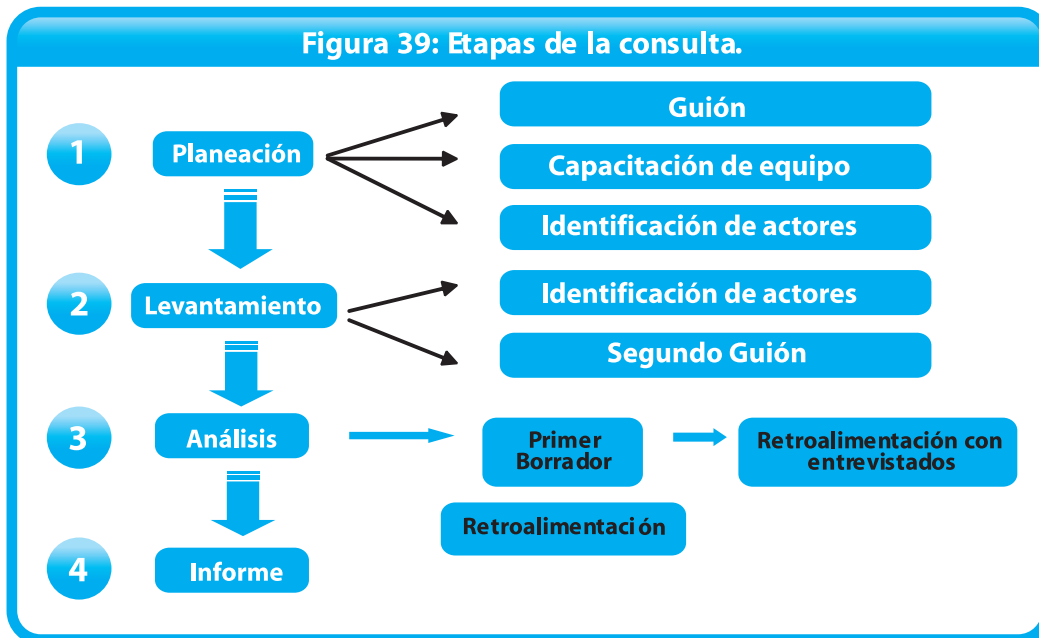
En este sentido, la Consulta pretende ser un instrumento imparcial para recabar las perspectivas de líderes y tomadores de decisiones de distintos ámbitos de la vida nacional, con respecto al desarrollo nacional y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Ello a fin de evaluar la viabilidad de un proceso de diálogo incluyente que permita acordar una agenda de desarrollo en torno a los ODM y metas más acordes a la realidad nacional.

En caso de que se considere viable un proceso de diálogo, se podría proceder a diseñar dicho proceso, con base en los resultados de la Consulta.

<sup>13</sup> Susskind, L. & Thomas-Larmer, J. “Conducting A Conflict Assessment”, en *The Consensus Building Handbook* (Sage 1999), Chapter 2  
Susskind, Larry. (2000) “Una Guía Breve Para Construcción de Consensos” (Traducción de SERAPAZ, México, 2004), en A Consensus Building Handbook de Susskind et. al.

## Etapas de la Consulta

El estudio inició en agosto del 2005 y concluyó el 9 de marzo, fecha en la que se entregó la transcripción de la última entrevista realizada.



### c.1 Planeación

- La primera etapa de la Consulta sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio dio inicio en el mes de agosto del 2005.
- Durante este primer periodo se realizó un guión de entrevista que contiene 116 preguntas en 7 páginas. Este guión incluye una serie de tarjetas que facilitan la comprensión del entrevistado a las preguntas que necesitan cierto conocimiento sobre las metas y los ODM.
- El guión fue formulado por la Coordinación del proyecto y sometido a revisión por parte del Consejo de Asesores de la Consulta, conformado por 20 personas entre académicos, funcionarios públicos y representantes de organizaciones civiles, que asesoraron el proceso de la Consulta.

La estructura del guión comprende los siguientes apartados:

- I. Introducción
- II. Perfil del entrevistado, percepción del desarrollo y pobreza
- III. Vinculación del entrevistado con los ODM
- IV. Relación con otros actores
- V. Proceso de diálogo
- VI. Metas país
- VII. Información y monitoreo de avances

- En esta etapa también se conformó el equipo de 20 entrevistadores y apuntadores que fueron capacitados en teoría de construcción de consensos, así como en técnicas especializadas para la mejor realización de las entrevistas. Como ejercicio inicial este equipo realizó varias entrevistas piloto que contribuyeron a la elaboración del primer guión de preguntas.
- De manera paralela a este proceso se realizó la primera selección de entrevistados para los 11 sectores que participaron en el estudio.
- A cada actor social se le envió una carta firmada por la Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas, explicándole el ejercicio y extendiendo la convocatoria a participar. Además, se incluyó una breve y gráfica descripción de los ODM con la intención de que el entrevistado entendiera la lógica: Objetivo/Meta/Indicador, que facilitarían la aplicación del guión de preguntas.

## c.2 Sectores entrevistados

A continuación presentamos la lista de los sectores invitados a participar, los criterios que se utilizaron para la selección de los entrevistados y el número de invitados a participar por sector:

### 1. Legisladores

*Invitados: 22*

- Criterio de selección: Se seleccionaron a los líderes de cada una de las bancadas parlamentarias de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, así como a los presidentes de las comisiones legislativas más vinculadas a los ODM.

### 2. Gobernadores

*Invitados: 32*

- Criterio de selección: Todos los Gobernadores de los 31 estados de la República Mexicana, incluido el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

### 3. Gobierno Federal

*Invitados: 15*

- Criterio de selección: Fueron seleccionados todos los Secretarios de Estado y miembros del gabinete ampliado cuyos programas y responsabilidades están directamente vinculados con el cumplimiento y seguimiento de los ODM.

### 4. Organizaciones de base (sindicatos, organizaciones campesinas, populares e indígenas, y asociaciones de migrantes mexicanos en EU)

*Invitados: 29*

- Criterios de selección: Fueron seleccionados los principales líderes de las federaciones y agrupaciones sindicales más vinculadas con los ODM (salud y educación), organizaciones campesinas, migrantes y populares con representación nacional. También se incluyeron en este grupo a líderes con visiones minoritarias que fueron mencionados por más de dos entrevistados o asesores de la Consulta.

### 5. Medios de comunicación

*Invitados: 16*

- Criterios de selección: Presidentes o directores editoriales de medios de comunicación, editorialistas más leídos de los diarios de mayor circulación nacional, así como conductores de los noticieros en televisión y radio con mayor cobertura nacional y con mayor audiencia medida en términos de *rating*.

### 6. Organizaciones de la Sociedad Civil

*Invitados: 35*

- Criterio de selección: fueron invitados a participar todos los miembros titulares del Consejo Técnico Consultivo de la Ley de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil, constituido bajo criterios de representatividad, trayectoria, antigüedad, género, representatividad geográfica y tipo de actividad. También fueron incluidos líderes con visiones minoritarias que han sido mencionados por más de dos entrevistados o asesores de la Consulta.

- Asimismo, a esta lista se añadieron 6 OSC que fueron elegidas con base en un sondeo enviado por correo electrónico a las organizaciones que están empadronadas en el Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil del INDESOL. Mediante este sondeo, las mismas OSC recomendaron a las organizaciones que a su parecer son las más indicadas para participar en la Consulta.

## 7. Empresarios

*Invitados: 25*

- Criterios de selección: Líderes de cúpulas y confederaciones empresariales y presidentes de las empresas más grandes del país, tomando en cuenta tanto el ranqueo empresarial de la revista *Expansión* como una representatividad sectorial. Así como representantes de PYMES recomendados por los propios entrevistados.

## 8. Poder Judicial

*Invitados: 8*

- Criterio de selección: Miembros del poder judicial con diversas perspectivas que fueron mencionados por más de dos entrevistados o asesores de la Consulta.

## 9. Expertos y líderes de opinión

*Invitados: 43*

- Criterios de selección: Se invitaron a expertos que participaron en los seminarios sobre los ODM, organizados por el PNUD en otoño de 2005. También se incluyeron los mencionados por más de dos entrevistados o asesores de la Consulta. Las opiniones de los expertos que forman parte de la estructura del gobierno federal fueron incluidas en ambos sectores.

## 10. Municipios

*Invitados: 27*

- Criterio de selección: Se seleccionaron a las principales asociaciones municipales de los tres partidos políticos con mayor fuerza política en el país (PAN, PRI y PRD) y a los alcaldes de 20 municipios (estos últimos con la asesoría de la Coordinación del Informe sobre Desarrollo Humano en México). Para la selección de municipios se utilizaron 3 criterios: a) nivel de desarrollo humano, b) tipo de localidad (urbano o rural), y c) partido político del alcalde.

Bajo el primer criterio se eligieron 4 municipios por cada nivel de desarrollo humano: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto de acuerdo al Índice de marginación realizado por CONAPO en el 2000. En cada estrato de nivel de marginación se seleccionaron la mitad urbanos y la otra mitad rurales.

El criterio de partido político se utilizó para evitar sesgos en cuanto a la opinión sobre la colaboración entre el gobierno municipal con el gobierno estatal y federal. Los municipios se escogieron de tal manera que en cada estrato de marginación estuvieran representados los tres partidos políticos con la mayor cantidad de escaños en la Cámara de Diputados.

Como un criterio adicional, se seleccionaron localidades de todas las regiones del país.

## 11. Dirigentes partidistas

*Invitados: 8*

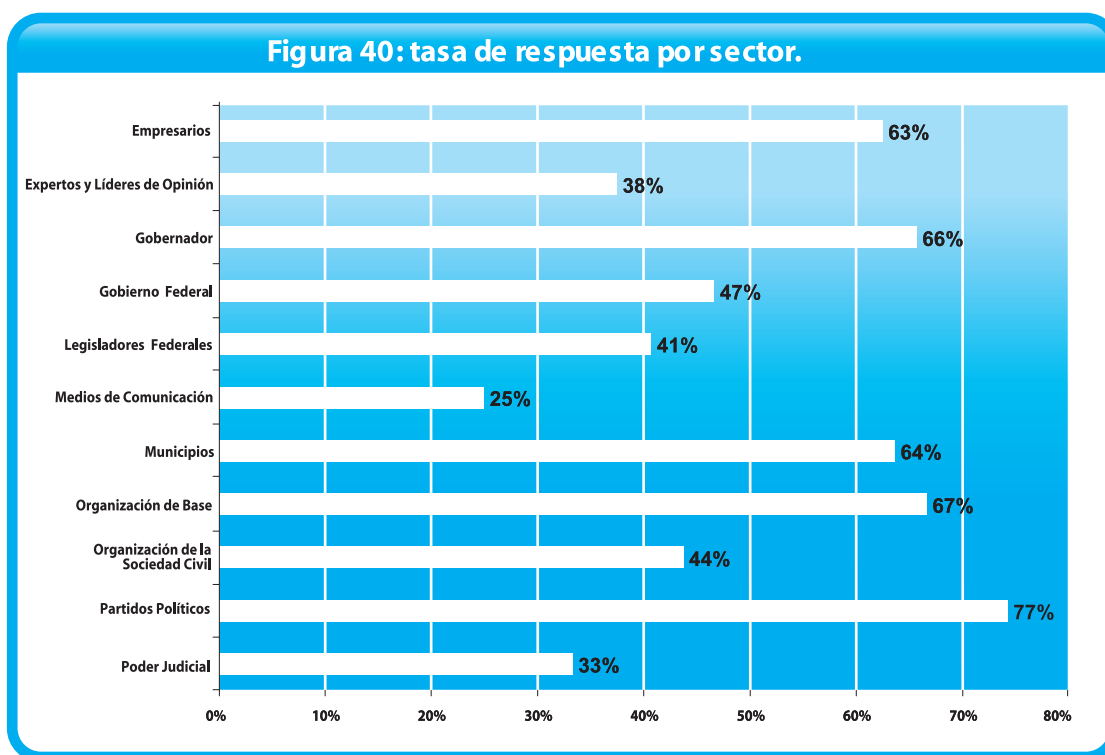
- Criterio de selección: Presidentes de los partidos políticos con registro ante el IFE para competir en las elecciones federales del 2006.

## c.3 Levantamiento

- La segunda etapa del estudio dio inicio el 1 de octubre de 2005 y finalizó el 17 de febrero de 2006. Esta etapa constituyó un enorme esfuerzo de persistencia por parte del equipo de la Consulta, consistió básicamente en contactar a cada actor

para confirmar la invitación de las Naciones Unidas a participar y concretar una cita para realizar la entrevista.

- En noviembre del 2005 se decidió rediseñar el guión de preguntas, reduciéndolo de tamaño debido a las limitaciones de tiempo que tenía la mayoría de los entrevistados. Con estas modificaciones se agilizaron las entrevistas y se pudo realizar un mejor análisis. El guión de esta segunda etapa tiene una extensión de 6 páginas y consta de 94 preguntas. En general, con los dos cuestionarios (la primera y la segunda versión) las entrevistas tuvieron una duración promedio de **1 hora con 48 minutos**.
- De acuerdo con la metodología de construcción de consensos, las entrevistas realizadas fueron anónimas y confidenciales. Por este motivo no se utilizaron medios magnéticos para registrar los encuentros, a los cuales se asistía en parejas conformadas por un entrevistador y un apuntador. Mientras transcurría el periodo de entrevistas y como parte de la metodología del estudio, se iban añadiendo al universo actores que, de acuerdo con los mismos entrevistados, resultaba relevante que participaran en el estudio. De esta manera, el universo final de entrevistados fue de **269 actores sociales**. De este universo de actores sociales invitados a participar en el estudio, se entrevistaron de manera efectiva a 151, esto implica una **tasa de respuesta del 56%**. Cabe señalar que después de enviado el borrador del informe para su revisión por parte de los entrevistados se tuvo la oportunidad de realizar un total de 10 nuevas entrevistas cuyo contenido se encuentra reflejado en la presente versión final del documento. Asimismo, se incluyen las opiniones de 2 actores que aunque no fueron entrevistados originalmente, enviaron comentarios amplios respecto al documento y fueron en consecuencia considerados como entrevistados. El siguiente gráfico muestra la distribución de las entrevistas efectivas por cada sector:





## c.4 Entrevistados

- A continuación presentamos la lista completa de los 152 participantes en el estudio, a quienes agradecemos su valioso tiempo y aportaciones a la Consulta:

Aguilar Retes, Carlos	López Castañares, Rafael
Aguilar Camín, Héctor	López Macias, Javier
Alcerreca Sánchez, Víctor	López Pérez, Jorge
Arango Arias, Manuel	López Martínez, Friné
Aristegui, Carmen	López Acevedo, Gladys
Arriola Sánchez, Jannette	Lópezllera Méndez, Luís
Barahona Echeverría, Ana	Lozano Ascencio, Rafael
Barranco, José Luís	Luna Munguía, Miguel
Barraza González, José Luís	Lustig Tenenbaum, Nora
Basañez, Miguel	Madrid, Sergio
Beltrones Rivera, Manlio	Marroquín Zaleta, Jaime Manuel
Blas Flores, Macedonia	Martínez Della Roca, Salvador Pablo
Burgos Ochoa, Leticia	Martínez y Martínez, Enrique
Calvillo Vives, Gilberto	Marván Laborde, María
Canto, Manuel	Medina Plascencia, Carlos
Cantú Escalante, Jesús	Miranda Lara, Ángel
Cárdenas Elizalde, Rosario	Moctezuma, Esteban
Carrillo, Olegario	Molina Henríquez, Mario
Cerro Castiglione, José Antonio	Molinar Velásquez, Juan
Chico Pardo, Fernando	Muñoz Ledo, Porfirio
Chuayffet Chemor, Emilio	Muñoz León, Gloria del Carmen
Concha Malo, Miguel	Muñoz Piña, Carlos
Cordera Campos, Rolando	Núñez Esteva, Alberto
Córdova Villalobos, José Ángel	Núñez Montelongo, Rosalba
Cortinas Figueroa, Cristina	Ortega Sánchez, Lucrecia
Cossío Díaz, José Ramón	Ortiz, Enrique
Cuarón Galindo, Pablo	Ovalle Vaquera, Federico
de la Paz López, María	Palacios Alcocer Mariano
de la Torre, Rodolfo	Patrón Laviada, Patricio
de los Santos Fraga, Marcelo	Peña Nieto, Enrique
del Río Sánchez, María	Purón, Antonio
Díaz Enciso, Fernando	Quadri de la Torre, Gabriel
Díaz, Daniela	Quirós Pérez, Miguel A.
Domínguez, Alfredo	Ramírez López, Heladio
Elorduy Velásquez, Eugenio	Ramos Tlacomulco, Agustín Roberto
Encinas Rodríguez, Alejandro	Reyes Baeza Terrazas, José

Espinosa, Patricia	Reyes Heroles, Federico
Estrada Cajigal, Sergio	Reynoso Femat, Luís Armando
Fabre Mendoza, Fernando	Ríos, Lázaro
Fernández Velásquez, José Antonio	López Casillas, Cuauhtémoc
Fernández Aceves, Rubén	Rodríguez Gómez, Roberto
Flores Hernández, Gabriel	Rodríguez, Carlos
Frenk Mora, Julio	Romero Contreras, María
Gallegos Escobar, Humberto	Rosas Garcés, Mario
Gálvez Ruiz, Xochitl	Rueda Beltrán, Mario
García Flores, Vicente	Ruiz Ortiz, Ulises
García Gamboa, Alejandro	Salazar Sáenz, Francisco Xavier
García Medina, Amalia	Salazar Sánchez, Ana María
Gastélum Bajo, Diva Adamira	Sánchez Jiménez, Luís
Gil Díaz, Francisco	Salazar Mendiguchía, Pablo
Gómez Álvarez, Pablo	Santos, José Ignacio
Gómez Luna, María	Sauri Suárez, Gerardo
González Carrillo, Adriana	Scott Andretta, John
González Hernández, Alejandro	Servitje Montull, Daniel
González Negrete, Carlos	Slim Helú, Carlos
González Parás, José Natividad	Sodi de la Tijera, Demetrio
González Saravia Dolores	Solana Morales, Fernando
Guerra Taméz, Reyes	Soler Claudín, Carmen
Hagerstrom, Mark	Stavenhagen, Rodolfo
Hernández Deras, Ismael Alfredo	Szekely Sánchez, Miguel
Hernández Juárez, Francisco	Tello, Marcos
Herrera Beltrán, Fidel	Torreblanca Galindo, Zeferino
Herrera González, Marta	Tron-Petit, Juan Claude
Hofbauer Balmori, Helena	Tudela Abad, Fernando
Hurtado, Rafael	Ureta, Hugo
Ibarra, David	Velasco Oliva, Cuauhtémoc
Iracheta Cenecorta, Alfonso	Velásquez Duarte, Santiago
Jiménez, Efraín	Vélez, Félix
Jiménez Barrientos, Francisca	Villalobos Padilla, Jorge
Jiménez Godínez, Miguel Ángel	Villaseñor Gómez, Elio
Juárez de Beristaín, María	Woldenberg Karakowsky, José
Judisman, Clara	Xopa Roldán, José
Lacy Tamayo, Rodolfo	Zavala Gómez del Campo, Margarita
Leal Puerta, Alicia María	Zavala Peniche, Beatríz
Lejarza Leo, Mateo	Zebadúa González, Emilio
López Barcenas Francisco	Zúñiga Herrera , Elena

## c.5 Análisis

- Para esta etapa se contó con un grupo de 8 analistas que recopilaron la información de cada una de las entrevistas en una matriz diseñada específicamente con el propósito de comparar los sectores sobre los temas de interés.
- Cada analista estuvo a cargo de 2 o más sectores. Para evitar cualquier sesgo de interpretación, se utilizó un número de folio para identificar a cada uno de los actores, de tal manera que el analista no sabía el nombre de la persona entrevistada sino únicamente al sector al que pertenecía.
- El primer borrador del Informe se envió a los actores entrevistados, de tal manera que ellos mismos pudieron verificar que sus opiniones estuviesen plasmadas correctamente en el documento.
- Una vez recibida esta retroalimentación se preparó esta versión final del Informe.

## d. Guión para Entrevistas: Consulta Nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio

A los entrevistadores: las frases en gris pueden ser: a) una instrucción sobre cómo avanzar en la entrevista, b) una pregunta adicional, o c) una frase de apoyo para aclarar una pregunta si el entrevistado parece no haberla entendido bien o necesita ejemplos. Están en gris porque su uso depende de la respuesta del entrevistado.

Hora inicio de entrevista: \_\_\_\_:\_\_\_\_

### I. ACTIVIDADES Y PERSPECTIVA GENERAL

1. Sabemos que usted es \_\_[CARGO DEL ENTREVISTADO]\_\_, nos podría decir ¿cuáles son las actividades y responsabilidades asociadas a su cargo?
2. ¿Desde cuándo está usted desempeñando estas actividades?
3. Antes de asumir su actual cargo ¿Qué actividades desempeñaba y en dónde?
4. Actualmente, ¿cuáles son las principales actividades y responsabilidades de su (organización, institución u oficina de gobierno)?
5. ¿Cuáles considera usted que son los principales obstáculos para el desarrollo en México?
6. ¿Qué características considera usted que debe tener un individuo para que se pueda afirmar que vive en condiciones de pobreza?
7. ¿Qué tan grave considera usted que es la pobreza en México? [ESPERE RESPUESTA] ¿Usted diría que es más o menos severa que hace 5 años? [ESPERE RESPUESTA] ¿Qué le lleva a pensar de este modo?
8. ¿Cómo le afecta a usted o a su organización la pobreza en México?
9. A continuación le voy a mostrar una tarjeta que contiene los 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio. (MOSTRAR TARJETA OMD) Además de estos Objetivos, ¿considera que es necesario añadir algún objetivo adicional? [SI] ¿Cuál? (ESPERE RESPUESTA) ¿Cómo considera usted que este objetivo contribuiría al desarrollo del país?
10. ¿Qué beneficios cree usted que pueda obtener el país a raíz de que suscribió los ODM, con metas medibles asociadas a cada objetivo?

### II. VINCULACIÓN DEL ENTREVISTADO CON LOS ODM

11. ¿Cómo cree usted que se relacionan los fines de su organización con estos Objetivos de desarrollo? (MOSTRAR TARJETA OMD)
12. Considerando los 8 ODM (VOLVER A MOSTRAR TARJETA OMD). Me podría decir, ¿con cuál de estos está más vinculado su trabajo o las acciones de (su organización, su institución u oficina de gobierno)?  
[Si la respuesta es NINGUNO, pase a la pregunta 17]
13. ¿Concretamente, en qué consiste o ha consistido este trabajo?
14. ¿Qué acciones de (su organización, institución u oficina de gobierno) considera usted que han sido más efectivas para contribuir con el cumplimiento de estos Objetivos? [ESPERE RESPUESTA y, para cada una, pregunte] ¿qué las ha hecho efectivas?
15. ¿Qué problemas u obstáculos han enfrentado usted o su organización alrededor de estas acciones?
16. ¿Cómo considera usted que se podría incrementar el impacto de su organización sobre estos Objetivos?
17. ¿Usted o su organización estarían dispuestos a realizar acciones adicionales o a invertir más recursos para contribuir con el cumplimiento de estos Objetivos? [Esperar respuesta] ¿Con qué acciones o recursos adicionales considera que podría contribuir su organización?

### III. RELACIÓN CON OTROS ACTORES

18. ¿Con qué organizaciones o instituciones colabora o ha colaborado en las acciones relacionadas con el cumplimiento de los ODM?
19. ¿En qué consiste o ha consistido esta colaboración o trabajo conjunto? (Por ejemplo, convenios, comités, intercambio de información, seminarios, etc.)
20. ¿Cuáles son o han sido los principales retos u obstáculos para la colaboración?
21. ¿Con qué actores, organizaciones o instituciones ha sido difícil o imposible la colaboración?
22. ¿Qué otros actores, organizaciones o instituciones podrían colaborar con usted (su organización, institución u oficina de gobierno) en acciones que contribuyan al cumplimiento de los ODM?
23. Específicamente, ¿en que podría consistir esta colaboración?
24. En general ¿que otros actores u organizaciones en México cree usted que tienen opiniones o prioridades distintas a la suya en torno a una agenda de desarrollo para el país?
25. ¿Cuáles son las principales diferencias?

### IV . EL PROCESO

26. ¿Cree usted que sea posible lograr un consenso nacional sobre metas más acordes al país y acciones para alcanzarlas, mediante un diálogo entre actores de distintos sectores y niveles de gobierno?
27. ¿Cuáles considera usted que serían los principales obstáculos para lograr este consenso?
28. ¿Qué beneficios podrían esperarse si se lograra este consenso nacional? [ESPERE RESPUESTA] ¿Y cuales serían las consecuencias de que no se alcanzara?
29. Si usted tuviera que determinar la agenda para las primeras reuniones de este proceso de construcción de consensos: ¿Qué asuntos considera que deberían tratarse y cuáles trataría primero?
30. ¿Qué tipo de acuerdos y compromisos esperaría obtener del proceso (por ejemplo: líneas de acción, sugerencias de políticas públicas, proyectos de ley, metas adicionales para México, etc.)?
31. ¿Qué tipo de mecanismos podrían incentivar el cumplimiento de estos acuerdos?
32. ¿Estaría dispuesto usted, y/o su organización, a trabajar con representantes de otros sectores y niveles de gobierno en un posible proceso de diálogo para lograr un consenso nacional sobre objetivos y metas más acordes al país, y acciones para alcanzarlos? [ESPERE RESPUESTA] ¿Bajo qué condiciones?
33. ¿Qué instituciones, organizaciones, personajes o grupos en específico cree que deberían convocar a este posible proceso de diálogo sobre los ODM?
34. ¿Qué instituciones, organizaciones, personajes o grupos en específico cree que deberían participar en el proceso?
35. ¿Podría sugerir nombres de quienes pudieran representar adecuadamente a estas instituciones, grupos u organizaciones?
36. ¿Quiénes podrían representar adecuadamente su postura o la de su organización en este proceso de diálogo?
37. ¿Cuál considera usted que sería el mejor momento o coyuntura para iniciar este diálogo?
38. ¿Quién considera usted que debe convocar a este proceso?
39. ¿Qué otras recomendaciones haría para la preparación de este proceso? (Por ejemplo, que se distribuyan documentos sobre la problemática de desarrollo social en México, que se identifiquen de antemano los puntos de consenso, que se proporcione más información sobre los ODM, etc.)
40. ¿Cuánto tiempo estaría usted dispuesto a invertir para participar en un proceso de esta naturaleza?

### V. METAS PAÍS

Considerando sus respuestas anteriores, le propongo continuar la entrevista hablando sobre las metas asociadas al tema de: (tema preseleccionado con base en la respuesta a la pregunta 12). ¿Le parece bien este tema, o prefiere algún otro de entre los que se enumeran en esta tarjeta [mostrar tarjeta sobre temas]?

## Pobreza y hambre

41. El objetivo número 1 es “Erradicar la pobreza extrema y el hambre” y las metas asociadas a este son [\[entregar tarjeta con Objetivo 1 y Metas\]](#) “1) Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día, y 2) Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre”. ¿Cree usted que México logre un avance significativo en estas metas para el año 2015?
42. En el Informe de Avances en torno a los ODM en México, se establece las siguientes metas adicionales para México “1) Reducir a la mitad la proporción de las personas en pobreza alimentaria entre 1990 y 2015” y “2) Reducir a la mitad la proporción de las personas por debajo del nivel mínimo de consumo de proteínas entre 1990 y 2015” [\[enseñar tarjeta con Objetivo 1 y Metas Adicionales\]](#) ¿Cree usted que México logre un avance significativo en estas metas para el año 2015?
43. A parte de las metas mencionadas dentro de este rubro de pobreza, ¿qué metas adicionales cree usted que México deba establecer y en qué plazo las podría cumplir?
44. ¿Cuáles considera usted que son los principales obstáculos para cumplir con las metas del objetivo de erradicar la pobreza extrema?
45. ¿Cómo podrían superarse estos obstáculos?
46. ¿Qué actores pueden contribuir a superar estos obstáculos?

## Educación

47. El objetivo número 2 es “Lograr la educación primaria universal” y la meta asociada a este es [\[entregar tarjeta con Objetivo 2 y Metas\]](#) “Asegurar que todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de educación primaria”. ¿Qué tanto considera usted que México haya avanzado en esta meta?
48. El Informe de avance hacia los ODM establece las siguientes metas adicionales [\[enseñar tarjeta\]](#) “1) Asegurar que para el año 2015, todos los niños entre los tres y los cinco años de edad reciban educación pre-escolar y que la concluyan en el tiempo normativo (tres años), 2) Asegurar que para el año 2015, todos los jóvenes de 12 años de edad ingresen a la enseñanza secundaria, que la cohorte 12 a 14 años reciba la enseñanza secundaria y que el 90 por ciento de ésta la concluya en el tiempo normativo (tres años), 3) Lograr que una mayoría significativa de los estudiantes de educación primaria y secundaria alcancen niveles de aprendizaje satisfactorios en las asignaturas de lenguaje y matemáticas, conforme a los estándares y los exámenes establecidos por un organismo independiente de evaluación”. ¿Cree usted que México logre un avance significativo en estas metas para el año 2015?
49. A parte de las metas mencionadas dentro de este rubro de educación ¿qué metas adicionales cree usted que México deba establecer y en qué plazo las podría cumplir?
50. ¿Cuáles considera usted que son los principales obstáculos para cumplir con las metas del objetivo sobre educación?
51. ¿Cómo podrían superarse estos obstáculos?
52. ¿Qué actores pueden contribuir a superar estos obstáculos?

## Equidad de género y autonomía de la mujer

53. El objetivo número 3 es “Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer” y la meta asociada a este es [\[entregar tarjeta con Objetivo 3 y Metas\]](#) “1) Eliminar las desigualdades entre los géneros en la educación primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la educación antes de fines de 2015”. ¿Qué tanto considera usted que México haya avanzado en esta meta?
54. A parte de las metas mencionadas dentro de este rubro de equidad de género y autonomía de la mujer, ¿qué metas adicionales cree usted que México deba establecer y en qué plazo las podría cumplir?
55. ¿Cuáles considera usted que son los principales obstáculos para cumplir con las metas del objetivo sobre equidad de género?
56. ¿Cómo podrían superarse estos obstáculos?
57. ¿Qué actores pueden contribuir a superar estos obstáculos?

### Salud infantil

58. El objetivo número 4 es “Reducir la mortalidad de niños menores de 5 años” y la meta asociada a este es [\[entregar tarjeta con Objetivo 4 y Metas\]](#) “1) Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la tasa mortalidad de los niños menores de 5 años”. ¿Cree usted que México logre un avance significativo en esta meta para el año 2015?
59. A parte de la meta mencionada dentro de este rubro de salud infantil ¿qué metas adicionales cree usted que México deba establecer y en qué plazo las podría cumplir?
60. ¿Cuáles considera usted que son los principales obstáculos para cumplir con las metas del objetivo sobre salud infantil?
61. ¿Cómo podrían superarse estos obstáculos?
62. ¿Qué actores pueden contribuir a superar estos obstáculos?

### Salud materna

63. El objetivo número 5 es “Mejorar la salud materna” y la meta asociada a este es [\[entregar tarjeta con Objetivo 5 y Metas\]](#) “1) Reducir, entre 1990 y 2015, la razón de mortalidad materna en tres cuartas partes”. ¿Cree usted que México logre un avance significativo en esta meta para el año 2015?
64. A parte de la meta mencionada dentro de este rubro de salud materna ¿qué metas adicionales cree usted que México deba establecer y en qué plazo las podría cumplir?
65. ¿Cuáles considera usted que son los principales obstáculos para cumplir con la(s) meta(s) del objetivo sobre salud materna?
66. ¿Cómo podrían superarse estos obstáculos?
67. ¿Qué actores pueden contribuir a superar estos obstáculos?

### Combate al VIH/SIDA

68. El objetivo número 6 es “Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis” y una de las metas asociada a éste es [\[entregar tarjeta con Objetivo 6 y Metas\]](#) “1) Haber detenido y comenzado a reducir la propagación del VIH/SIDA para el año 2015”. ¿Cree usted que México logre un avance significativo en esta meta para el año 2015?
69. A parte de la meta mencionada dentro del rubro de VIH/SIDA ¿qué metas adicionales cree usted que México deba establecer y en qué plazo las podría cumplir?
70. ¿Cuáles considera usted que son los principales obstáculos para cumplir con esta(s) meta(s)?
71. ¿Cómo podrían superarse estos obstáculos?
72. ¿Qué actores pueden contribuir a superar estos obstáculos?

### Combate al paludismo y la tuberculosis

73. Otra meta asociada al objetivo 6 es “1) Haber detenido y comenzado a reducir la incidencia del paludismo para el año 2015” y “2) Haber detenido y comenzado a reducir la incidencia de la tuberculosis para el año 2015”. ¿Cree usted que México logre un avance significativo en estas metas para el año 2015?
74. ¿Usted considera que México debería comprometerse a combatir otras enfermedades además de las mencionadas? (Sí) ¿Cuáles? [\[NO\]](#) ¿Por qué?
75. ¿Cuáles considera usted que son los principales obstáculos para combatir estas enfermedades?
76. ¿Cómo podrían superarse estos obstáculos?
77. ¿Qué actores pueden contribuir a superar estos obstáculos?

### Medio ambiente

78. El objetivo número 7 es “Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente” y una de las metas asociada a este es [\[entregar tarjeta con Objetivo 7 y Metas\]](#) “1) Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas

nacionales y revertir la pérdida de recursos del medio ambiente” ¿Cree usted que México logre un avance significativo en estas metas para el año 2015?

79. A parte de las metas mencionadas dentro de este rubro de medio ambiente ¿qué metas adicionales cree usted que México deba establecer y en qué plazo las podría cumplir?
80. ¿Cuáles considera usted que son los principales obstáculos para cumplir con las metas del objetivo sobre medio ambiente?
81. ¿Cómo podrían superarse estos obstáculos?
82. ¿Qué actores pueden contribuir a superar estos obstáculos?

#### **Servicios de saneamiento y asentamientos precarios**

83. Dentro del objetivo número 7, relacionado con la sostenibilidad del medio ambiente, se incluyen dos metas relacionadas con la pobreza: “1) Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable y drenaje, y 2) Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de asentamientos precarios para el año 2020”. ¿Cree usted que México logre un avance significativo en estas metas para el año 2020?
84. A parte de las metas mencionadas dentro de este rubro ¿qué metas adicionales cree usted que México deba establecer y en qué plazo las podría cumplir?
85. ¿Cuáles considera usted que son los principales obstáculos para cumplir con estas metas?
86. ¿Cómo podrían superarse estos obstáculos?
87. ¿Qué actores pueden contribuir a superar estos obstáculos?

#### **[PARA TODOS LOS ENTREVISTADOS]**

##### **Fomentar una alianza mundial para el desarrollo**

Además de lo que ya nos ha comentado, nos interesa conocer su percepción sobre el objetivo ocho, que plantea “Fomentar una Alianza Mundial para el Desarrollo”. Las metas acordadas para el cumplimiento de este objetivo se muestran en la siguiente tarjeta [\[mostrar tarjeta de objetivo 8\]](#).

88. ¿Qué acciones realiza o podría realizar usted o su organización para cumplir con las metas asociadas a este objetivo?
89. ¿Qué acciones deberían o podrían emprenderse en México para cumplir con estas metas? *(Por ejemplo, como donante, como receptor de ayuda, como impulsor de reformas al sistema financiero, comercial e institucional del mundo, etc.)*
90. ¿Qué tan necesario considera que es el apoyo de los países desarrollados para que los países de ingreso medio y bajo puedan lograr el cumplimiento de los ODM?

#### **VI. INFORMACIÓN Y MONITOREO DE AVANCES**

91. ¿Considera usted que existe información disponible y suficiente para medir el avance rumbo al cumplimiento de los ODM y sus metas asociadas? [\[Esperar respuesta\]](#) ¿Considera usted que la información existente es creíble?
92. ¿Qué información adicional se requería para medir el avance de las metas?
93. ¿Quién o quiénes cree usted que deban ser responsables de monitorear estos avances?

#### **VII. CIERRE DE LA ENTREVISTA**

94. ¿Desea agregar algo o aportar documentos para mejorar nuestra comprensión de su perspectiva y opiniones?

**Muchas gracias por su valiosa cooperación**

Hora fin de entrevista:\_\_\_\_:\_\_\_\_\_



