

Ante la situación nacional:

Reflexiones y
propuestas 2024-2030

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo



ANTE LA SITUACIÓN NACIONAL:
REFLEXIONES Y PROPUESTAS 2024-2030

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
2024

Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información

Nombres: Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (México), autor.

Título: Ante la situación nacional : Reflexiones y propuestas 2024-2030 / Grupo Nuevo Curso de Desarrollo.

Descripción: Primera edición. | Cd.Mx. : Universidad Nacional Autónoma de México, 2024.

LIBRUNAM 2234420 (libro electrónico)

ISBN: 978-607-30-8971-5

Temas: México -- Condiciones sociales -- Pronósticos. | México -- Condiciones sociales -- 2024- . | México -- Condiciones económicas -- 2024- . | México -- Relaciones exteriores -- 2024- .

| México -- Política social -- 2024- . | Política ambiental -- México -- 2024- .

Clasificación: LCC HN118 (libro electrónico)

Primera edición: 8 de abril de 2024

D.R. © 2024 UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510, Cd.Mx.

Grupo Nuevo Curso de Desarrollo

www.nuevocursodedesarrollo.unam.mx

Programa Universitario de Estudios del Desarrollo

Planta baja del edificio Unidad de Posgrado,

costado sur de la Torre II Humanidades

Ciudad Universitaria, Cd.Mx.

Coyoacán, c.p. 04510

<http://pued.unam.mx/>

ISBN: 978-607-30-8971-5

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Prohibida su reproducción parcial o total por cualquier medio, sin autorización escrita de su legítimo titular de los derechos patrimoniales.

Hecho en México

COORDINADORES

*Rolando Cordera Campos
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano*

EDITOR

Enrique Provencio Durazo

AUTORES

*Aarón Dychter Poltolarek
Abelardo Ávila Curiel
Alejandro Villalobos Hiriart
Alfonso Chávez Muñoz
Antonio Azuela de la Cueva
Boris Gregorio Graizbord Ed
Carlos Heredia Zubieta
Carlos Miguel Lavore Herrera
Carlos Ruiz Sacristán
Claudia Esther Schatán Pérez
Cuauhtémoc Cárdenas Batel
Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano
Déborah Chenillo Alazraki
Diego Valadés Ríos
Eduardo Guerrero Gutiérrez
Eduardo Vázquez Martín
Enrique Ortiz Flores
Enrique Provencio Durazo
Eugenio Anguiano Roch
Félix Hernández Gamundi
Fernando Alberto Cortés Cáceres
Fernando Fragoza Díaz
Fernando Tudela Abad
Fluvio Ruiz Alarcón
Francisco Suárez Dávila
Guillermo Ruiz de Teresa
Héctor Bolívar Villagómez*

*Jorge Eduardo Navarrete López
José Andrés de Oteyza y Fernández
José Manuel Muñoz Villalobos
Juan Carlos Moreno Brid
Juan Eibenschutz Hartman
Juan Meliá Huerta
Julio García Coll
Laura Olivia Carrillo Martínez
Leonardo Lomelí Vanegas
Ligia González García de Alba
Lorenzo Córdova Vianello
María Julia Carabias Lillo
Mario Luis Fuentes Alcalá
Martín Alejandro Lévenson
Norma Samaniego Breach
Paola Grijalva Vega
Ramón Carlos Torres Flores
Ramón Villa y Guerrero
Roberto Eibenschutz Hartman
Rolando Cordera Campos
Saúl Arellano Almanza
Saúl Escobar Toledo
Sergio Benito Osorio Romero
Tonatiuh Guillén López*

CONTENIDO

Presentación	11
<i>Rolando Cordera y Cuauhtémoc Cardenas</i>	
Relaciones internacionales de México: propuestas y hoja de ruta	23
<i>Eugenio Anguiano, Jorge Eduardo Navarrete, Carlos Heredia y Tonatiuh Guillén</i>	
Democracia y Estado de derecho	35
<i>Diego Valadés</i>	
La agenda de la gobernabilidad política y electoral	43
<i>Lorenzo Córdova</i>	
Propuestas para recuperar la seguridad y la paz en México	71
<i>Eduardo Guerrero</i>	
Hacia una nueva política social del Estado Mexicano	129
<i>Mario Luis Fuentes</i>	
Género, infancias y adolescencia, discriminación y Estado: cuatro perspectivas indispensables para la transformación social de México	137
<i>Saúl Arellano</i>	
Los retos de la educación media superior y superior en México	145
<i>Leonardo Lomelí</i>	
En busca de la equidad en la distribución del ingreso en México	163
<i>Fernando Cortés</i>	

Consideraciones sobre la pobreza y la política social	183
<i>Fernando Cortés</i>	
Derechos, desigualdades, pobreza y política de salud.	205
<i>Abelardo Ávila</i>	
Diversidad creativa y democracia cultural	213
<i>Déborah Chenillo , Cuauhtémoc Cárdenas Batel, Juan Meliá, Martín Alejandro y Eduardo Vázquez</i>	
Trabajo, ingreso y protección social, ante un nuevo entorno mundial	239
<i>Norma Samaniego, Claudia Schatán y Saúl Escobar</i>	
Por una nueva concepción de la política económica	253
<i>Francisco Suárez Dávila y Juan Carlos Moreno-Brid</i>	
Energía para el desarrollo	271
<i>Juan Eibenschutz , José Manuel Muñoz, Sergio Osorio, Fluvio Ruiz, Ramón Carlos Torres y Alejandro Villalobos</i>	
Infraestructura de Transportes y Comunicaciones	293
<i>Aarón Dychter, José Andrés de Oteyza, Carlos Ruiz y Guillermo Ruiz</i>	
Desarrollo Sustentable y Ambiente	325
<i>Julia Carabias, Antonio Azuela, Fernando Tudela y Enrique Provencio</i>	
Hacia una nueva política para la gestión del agua.	347
<i>Félix Hernández, Héctor Bolívar, Fernando Fragoza Ramón Villa y Paola Grijalva</i>	
Visión Integral desde el territorio	377
<i>Antonio Azuela, Roberto Eibenschutz, Julio García, Ligia González, Boris Graizbord, Carlos Miguel Lavore y Enrique Ortiz Con Laura Carrillo y Alfonso Chávez</i>	

Hacia una nueva política social del Estado Mexicano

Mario Luis Fuentes Alcalá

Las desigualdades, la pobreza y la marginación son tres grandes constantes a lo largo de la historia de México. Desde su origen como país independiente y hasta la segunda década del siglo XXI, hemos sido un país incapaz de lograr un quiebre sustantivo en las desigualdades y brechas sociales: en efecto, aún en 2020, prácticamente la mitad de la población vivía en condiciones de pobreza multidimensional, siendo las niñas y los niños, y particularmente quienes forman parte de pueblos originarios, quienes viven las peores condiciones de vida (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social «CONEVAL», 2021).

Lo anterior apunta a una cuestión central. Hasta ahora, la política social se ha entendido, entre los años de 1980 a 2022, esencialmente como política de combate a la pobreza. Esto, desde dos supuestos: 1) que uno de los principales ejes del desarrollo se encuentra en la construcción de oportunidades para las personas, por ejemplo, garantizando igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y eliminando los dispositivos institucionales y legales de discriminación, por ejemplo, contra minorías étnicas o grupos de población específicos y 2) que en congruencia con lo anterior, las estrategias gubernamentales deben dirigirse hacia la construcción de capacidades individuales, a fin de que los individuos estén en la posibilidad de elegir racionalmente cuáles de las oportunidades de que disponen, quieren tomar para la realización de sus proyectos de vida.

La lógica de la política social se articula entonces a través del supuesto de que los individuos, al nacer en circunstancias diferentes, enfrentan diferentes niveles de obstáculos y enfrentan la vida a partir de relaciones desiguales. Por ello, el papel del estado es “igualar” las condiciones iniciales de arranque, vía la transferencia de recursos y vía el acceso a servicios básicos como la educación, la salud y la alimentación, pues

estos “habilitan” mayormente a los sujetos para insertarse con éxito a los diferentes mercados que existen y a través de los cuales pueden realizar sus proyectos personales de vida.

De este modo, a pesar de que en los últimos 30 años se han invertido miles de millones de pesos en esos rubros, la pobreza persiste y en diferentes regiones incluso se ha profundizado, como es el caso de la pobreza urbana en grandes metrópolis, y la pobreza rural e indígena en varias regiones del sur-sureste de México, o en enclaves históricos de marginación y pobreza como en la Sierra Tarahumara.

De este modo, no solo se han profundizado las desigualdades entre las entidades federativas, sino que, en su interior, y dentro de las ciudades y zonas metropolitanas se han generado mayores espacios de exclusión y marginación; todo ello en un contexto de un país que sigue urbanizándose aceleradamente. En efecto, según los datos del Consejo Nacional de Población «CONAPO», el Sistema Urbano Nacional está compuesto ya por más de 400 ciudades, y la proyección hacia el año 2030 se sumen al menos 40 ciudades más, de 15,000 y más habitantes cada una de ellas.

Enfrentamos pues, un contexto de un país con la mayor cantidad absoluta de personas en pobreza desde 1995; con el mayor número de homicidios intencionales en la historia del país; con fenómenos complejos, algunos inéditos como la desaparición forzada y masiva de personas; y otros que se han intensificado, como la marginación y la discriminación; con graves e inaceptables formas de violencia que se ejercen al interior de las familias; que se perpetra en contra de las mujeres en la forma del feminicidio; o en contra de niñas y niños, quienes masivamente son víctimas de homicidios, de las peores formas de trabajo infantil, y de otros tratos crueles y degradantes; todo lo cual obliga a pensar en una nueva política social del Estado mexicano que cambie, en primer lugar, de objetivo central.

En efecto, como ya se dijo, desde la década de 1980 del siglo XX se ha planteado que el principal objetivo de la política social es el combate a la pobreza; y de la mano de ello, el abatimiento de la marginación. Sin embargo, sin que lo anterior deje de ser importante, un nuevo curso de desarrollo solo podrá lograrse en la medida en que el Estado mexicano sea capaz de construir y operar una política social dirigida a la plena garantía

de los derechos humanos, en congruencia con el mandato constitucional contenido en el artículo 1º, así como el amplio catálogo de derechos humanos reconocidos fundamentalmente en los artículos 2º al 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

De este modo, construir tal política social debe partir de un amplio consenso, resultado de un diálogo nacional, que permita convencer a todas las partes de que México no podrá ser un país de pleno bienestar si no logra eliminar el déficit de estatalidad que nos caracteriza desde hace décadas; es decir, la incapacidad del Estado de cumplir con los mandatos que se da a sí mismo a través de su marco jurídico y su entramado legal-institucional.

La nueva política social del Estado mexicano debe también construirse a partir del reconocimiento de la urgencia de los problemas que enfrentamos, y construir los acuerdos indispensables para hacer lo que es necesario, con base en una visión audaz sobre el país que queremos ser en 50 años; y de lo que es necesario hacer en lo inmediato para dirigirnos hacia ese horizonte posible.

Desde esta perspectiva, lo primero que debe reconocerse es que la próxima administración federal, que gobernará de 2024-2030, habrá de enfrentar un escenario de enormes restricciones presupuestales, en un contexto de muy bajo crecimiento que reducirá su margen de acción y toma de decisiones; y con un proceso de erosión de capacidades institucionales.

Por lo anterior, rediseñar a la política social parte, en primer lugar, de reordenar lo que tenemos y darle un sentido de integralidad, enfrentando en primer lugar los enormes retos de coordinación y acción concertada en todos los órdenes del gobierno.

En ese sentido, lo urgente obliga a reordenar los programas de transferencia de ingresos para garantizar una mayor eficacia y justicia en su distribución, lo que obliga a repensar esquemas que permitan focalizar, pero al mismo tiempo garantizar que las personas en mayores condiciones de pobreza podrán, en el mediano plazo, acceder a puestos dignos de trabajo.

De manera simultánea, debe reconocerse que el impacto de la erosión inflacionaria está profundizando las condiciones de hambre que existen en el país; y que está llevando a millones de familia a enfrentar la inseguridad alimentaria, así como procesos de malnutrición que en muchos casos se asocian las tendencias de obesidad y sobrepeso en los hogares.

Por ejemplo, los programas de becas y transferencia de recursos a familias podrían entrar a procesos de reconversión gradual, a fin de garantizar el derecho a la educación universal de niñas y niños, avanzando a coberturas de 100 %, pero incorporando esquemas como el de escuelas de tiempo completo, y con ello, dar acceso tres alimentos diarios para todas las niñas, niños y adolescentes en el horario escolar ampliado, desde el preescolar hasta la educación secundaria.

Este tipo de esfuerzos deben vincularse con estrategias de producción de alimentos y de desarrollo agropecuario, que sean mayores en escala, y que permitan superar el severo problema del hambre que persiste en el país; esto permitiría además implementar acciones tanto en los ámbitos urbanos como rurales, para la mitigación del cambio climático, y para la reducción de los efectos del calentamiento global en todo el país.

Estos ejemplos permiten pensar en una nueva política social que se desarrolle en etapas sucesivas, reconociendo siempre el sentido de urgencia y de inmediatez de algunas intervenciones críticas; y a la par, avanzar hacia el rediseño de la arquitectura institucional para el desarrollo social integral del país. Lo anterior requiere pensar en tres dimensiones de intervención, que se sintetizan en los siguientes puntos:

- 1) Generar las intervenciones que urgen de forma inmediata para atender a los grupos en mayores condiciones de desventaja e incluso, de segregación social, y que se encuentran en situaciones frente a las que es preciso suponer que no hay tiempo, y que es imposible postergar la atención institucional; como las poblaciones de personas migrantes en situación irregular, personas en situación de calle, especialmente niñas y niños; víctimas de la violencia extrema, y otros grupos cuya magnitud es creciente y requiere de la inmediatez en la acción.

- 2) Frenar el deterioro de las precarias infraestructuras sociales de que disponemos, con el propósito de llevarlas en el mediano plazo hacia nuevos escenarios que respondan a estándares mínimos de derechos humanos. Ejemplos de ello se encuentran, por ejemplo, en la infraestructura escolar de sistemas como el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE); la infraestructura mínima de cuidado y asistencia de que aún dispone el Sistema Nacional y los Sistemas Estatales y Municipales del Desarrollo Integral de la Familia (DIF); la infraestructura de salud básica de las clínicas comunitarias, que aún existe en localidades rurales y urbano-marginadas; así como recuperar y potenciar redes de acción social y comunitaria a través de instrumentos aún existentes como el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) y el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM).
- 3) Recuperar y potenciar gradual, pero aceleradamente, las estructuras de planeación democrática del desarrollo, así como de desarrollo regional, en los tres niveles de gobierno, y con ello recuperar la capacidad rectora del Estado para ordenar y dirigir hacia un nuevo rumbo a la República.

Es importante reconocer que, en el mejor de los casos, la administración 2024-2030 dispondrá del tiempo necesario para generar las condiciones que son indispensables para construir un nuevo sistema nacional de protección social integral, dirigido a la garantía universal, integral y progresiva de los derechos humanos. Y para ello, teniendo como referencia las dimensiones anteriormente expuestas, pueden plantearse las siguientes etapas de acción con metas alcanzables al año 2030:

Primera etapa: de replanteamiento de prioridades y objetivos primarios de la política social, que pueden resumirse en: *i*) erradicación del hambre; *ii*) prevenir, reducir y eventualmente, erradicar la enfermedad y la muerte evitable; *iii*) garantizar educación pertinente y de calidad de forma universal; y *iv*) mejorar las condiciones de acceso a oportunidades de ingreso y empleo dignos.

Para lo anterior, es necesaria la ya mencionada articulación y potenciación de los recursos disponibles, lo cual permitiría avanzar en las siguientes metas y acciones específicas:

- a) Reorganizar los recursos públicos para el combate a la pobreza y rediseñar las estrategias para la atención de las prioridades de mayor urgencia, con una perspectiva integral de derechos humanos. Las más evidentes, según los datos disponibles son:
 - a.1. Erradicar el hambre, comenzando con la garantía del derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria de niñas y niños. Esto requiere declarar una emergencia nacional ante el hambre, y con base en ello, avanzar hacia una nueva estrategia de asistencia social alimentaria, que incorpore al menos a los hogares con niñas y niños.
 - a.2. Reducir la obesidad y la malnutrición, partiendo del derecho de prioridad de niñas, niños y adolescentes, reconocido en la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y adolescentes e implícito en el Principio del Interés Superior de la Niñez, contenido en el artículo 4º de la CPEUM.
 - a.3. Construir una estrategia nacional para la prevención de la muerte evitable, sobre todo la causada por enfermedades infecciosas y transmisibles, y, por otro lado, haciendo énfasis en la reducción de la incidencia de los accidentes, así como en la prevención y atención de las epidemias de obesidad, diabetes y enfermedades del corazón.

Segunda etapa: Iniciar el diseño y la construcción, en pasos sucesivos, de un nuevo sistema nacional de cuidados, con tres propósitos centrales:

- b.1. Construir una red nacional de guarderías, casas de cuidado y centros de atención geriátrica y gerontológica, que permita reducir el tiempo de cuidado no remunerado exigido a las familias.
- b.2. Avanzar hacia una nueva estrategia nacional de trabajo digno, que tenga como base nuevos esquemas de trabajo, de mayor flexibilidad y posibilidad de conciliar vida laboral con vida familiar.

- b.3. Avanzar hacia el diseño y construcción de un nuevo sistema universal de protección social en salud y seguridad social, que desvincule la garantía del derecho universal a la salud del estatus laboral de las personas.

Tercera etapa: Iniciar una reforma integral a la arquitectura institucional de la administración pública federal, que pueda superar la segmentación provocada por la estructura sectorial hoy vigente, y que permita nuevas lógicas de coordinación, cooperación e integralidad en las acciones de las dependencias y organismos del gobierno de la República, y de éstos con las entidades y municipios del país. Esa reforma debe permitir:

- c.1. La transversalización efectiva de la perspectiva de género, de derechos de la niñez y de no discriminación.
- c.2. La acción coordinada e integral a fin de responder adecuadamente a los principios rectores de los derechos humanos, establecidos en los artículos 1º al 4º de la CPEUM.
- c.3. Eficientar los mecanismos de intervención, programación y gasto de los programas públicos, desde una perspectiva de pertinencia de la política pública, y de auténtico impacto de las estrategias, programas y acciones en la garantía de los derechos humanos en nuestro país.

Si se logra avanzar sustantivamente en esas tres etapas en los próximos seis años, México estaría ante la posibilidad de sentar las bases para la transición de un Estado dedicado predominantemente a la prestación de servicios públicos, hacia un nuevo enfoque de un aparato institucional orientado hacia la garantía de los derechos humanos, con especial énfasis en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de la población nacional; y hacia el fortalecimiento de la democracia, entendida no solo como una estructura procedimental de disputa ordenada por el poder político, sino como lo establece la propia CPEUM: como un sistema de vida sustentado en los valores de la solidaridad, la tolerancia, la igualdad y la protección de la dignidad humana.

El presente documento titulado “Ante la situación nacional: Reflexiones y propuestas 2024-2030”, corresponde a la integración de los textos base para la formulación de las Propuestas para los próximos años presentado por el Grupo Nuevo Curso de Desarrollo (GNCD), en el mes de septiembre del año 2023.

Los documentos que aquí se presentan son un referente del trabajo sistemático del GNCD; el lector encontrará un ejercicio de análisis y elaboración de recomendaciones para el diseño de una estrategia nacional de desarrollo sostenible, equitativo e igualitario, ambiental y territorialmente sustentable.

Esta aportación se suma a las que en años previos ha generado el GNCD para contribuir a la reflexión y el debate público. En el año 2019 se presentó el texto “Consideraciones y propuestas sobre la estrategia de desarrollo para México”, y entre 2020 y 2022 se ofrecieron planteamientos para renovar y orientar las políticas hacia un nuevo curso de desarrollo.

ISBN: 978-607-30-8971-5

