

# 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](http://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>	

## **Género, infancias y adolescencia, discriminación y Estado: cuatro perspectivas indispensables para la transformación social de México**

*Saúl Arellano Almanza*

México ha sido incapaz, de forma histórica, de construir un curso de desarrollo generador de condiciones universales de bienestar. Desde su constitución como nación independiente y hasta la tercera década del siglo XXI, las desigualdades y la pobreza son dos constantes históricas cuyas consecuencias se expresan en fenómenos adicionales como la marginación, el rezago social, y la falta o insuficiencia de procesos de cohesión y solidaridad social.

A partir de la década de 1980 en el siglo xx, cuando comenzaron a desarrollarse los primeros estudios sobre la marginación, y posteriormente sobre la pobreza, y en específico, sobre su medición objetiva, se han intensificado las discusiones sobre cómo lograr un estilo de desarrollo que además de garantizar crecimiento económico sostenido, lo haga con base en criterios de sostenibilidad ambiental y con mecanismos de distribución justa.

Este debate ha cobrado una nueva tesitura a raíz de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, promulgada en el año 2011, mediante la cual se establecieron varios principios relativos a la exigibilidad de los derechos y a los mecanismos y procesos que deben diseñarse para su cumplimiento.

Entre esos principios, quizá el que menos atención ha recibido, en tanto eje de articulación de un proceso de ampliación de los estándares y condiciones de bienestar en el país es el principio de progresividad, respecto del cual, la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha establecido lo siguiente:

El principio de progresividad de los derechos humanos tutelado en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque su observancia exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección. (SCJN, 2017).

Como se observa, el mandato judicial es tomar a este principio como uno de los elementos esenciales para garantizar la protección irrestricta de la dignidad humana, lo cual exige el cumplimiento sistémico del conjunto de derechos que se encuentran reconocidos en el texto constitucional y en todo el orden jurídico que de él emana, considerando además el marco convencional que forma parte del sistema jurídico mexicano.

Debe subrayarse entonces que el Principio de Progresividad resulta fundamental si se le interpreta a la luz de los artículos 25 y 26 de la propia Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en materia de planeación del desarrollo; pues en ellos se establece que los objetivos del desarrollo nacional son los contenidos en el propio texto constitucional; y que el Estado debe contar para ese propósito con un Sistema Nacional de Planeación Democrática.

De tal forma que, a pesar de que la CPEUM limita las facultades de planeación del desarrollo a periodos de seis años (que es la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo); en realidad, bajo el nuevo paradigma de los derechos humanos, esa restricción es solo de tipo administrativa, pues la garantía universal, integral y progresiva de los derechos humanos implica precisamente las nociones tanto de gradualidad como de progreso, en el sentido de una ampliación constante de los estadios de bienestar social.

Es en ese sentido que se ha establecido otra Tesis de Jurisprudencia, en la cual se argumenta que:

El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio



de progresividad de los derechos humanos se relaciona no solo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. (SCJN, 2019).

Esta progresividad, sin embargo, se plantea de manera abstracta; es decir, se piensa como una base de gradualidad y mejoramiento permanente de las condiciones de vida de las personas; pero al mismo tiempo, esa condición de ser un “principio abierto”, obliga a dotarlo de contenido y de criterios orientadores que se encuentran contenidos en el propio texto constitucional y que, de aplicarse y cumplirse de manera estricta en nuestro país, permitirían transitar efectivamente de gobiernos “prestadores de servicios” a gobiernos “garantes de derechos”.

Esos criterios pueden entenderse como “perspectivas” insustituibles para la planeación del desarrollo y para el diseño, operación y evaluación de las políticas públicas, y son los siguientes:

## **1. Perspectiva de género**

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece en el artículo V, Fracción IX, que:

Perspectiva de Género: Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones... (Cámara de Diputados, 2023, pág. 3).

En el ámbito de la impartición de la justicia, pero cuya noción es generalizable a prácticamente todos los ámbitos de lo público, la SCJN ha interpretado a ese concepto, mediante su jurisprudencia, como sigue:

De acuerdo con la doctrina de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema, la perspectiva de género constituye una categoría analítica -concepto- que acoge las metodologías y mecanismos destinados al estudio de las construcciones culturales y sociales entendidas como propias para hombres y mujeres, es decir, lo que histórica, social y culturalmente se ha entendido como "lo femenino" y "lo masculino". (SCJN, 2017).

Para el diseño de una política social integral, cuyo principal objetivo sea la garantía plena de los derechos humanos, la perspectiva de género es uno de los principios rectores y transversales insustituibles en la construcción de programas y acciones que estén dirigidos a la eliminación de la desigualdad que persiste entre mujeres y hombres; y que permita una modificación estructural de los patrones culturales, económicos y sociales que impiden la ampliación de una sociedad de igualdad y trato equitativo a las personas.

En esa lógica, debe comprenderse que la transversalización de la perspectiva de género debe darse en todos los ámbitos y espacios del Estado, y no solo del gobierno. Por ello se requiere que, en el Congreso, por ejemplo, se tenga la disposición de construir presupuestos que equilibren y reduzcan las desigualdades entre los géneros; y que en su diseño tengan la capacidad de orientar la política pública para generar condiciones de plena igualdad formal y sustantiva.

La perspectiva de género implica no solo lograr la paridad en los espacios de representación o de gobierno, sino eliminar las barreras que impiden que la paridad se alcance en la mayor parte de los espacios de la vida profesional y laborales posibles.

Esto mismo debe considerarse en el diseño de la estructura fiscal del Estado: ¿quién, cuánto y por qué paga?, son cuestiones que deben reflexionarse en torno a tópicos que van, desde la existencia de impuestos que tienen sesgos de género, hasta la posibilidad de acceso, conservación

o transmisión de propiedad o de la riqueza. Dicho de forma resumida, una reforma fiscal y progresiva debe estar sustentada en profundos criterios de igualdad que consideren la perspectiva señalada.

## **2. Perspectiva de infancias y adolescencias**

Las niñas, niños y adolescentes de México enfrentan condiciones dramáticas de existencia. Durante las últimas dos décadas, no ha habido una sola medición de pobreza en la que se haya considerado que menos de 50 % de quienes tienen menos de 18 años sean pobres. Los datos más recientes muestran efectivamente que de cada 100 en el grupo de edad, solo 18 son considerados como no pobres y no vulnerables.

La violencia, el trabajo infantil, la explotación en redes de trata de personas, el tráfico de migrantes en situación irregular, la deserción y la no matriculación escolar, la exclusión de los servicios básicos de salud, las severas condiciones de hambre y desnutrición, así como su contraparte de la obesidad infantil, la omisión de cuidados, la existencia de entornos urbanos hostiles, el cambio climático y sus efectos y otros factores, son lamentablemente factores que lastiman e impiden el cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Estas condiciones implican el incumplimiento generalizado de los derechos de la niñez, en franca violación del Principio Constitucional del Interés Superior de la Niñez, el cual implica que las niñas y niños deben ser considerados y puestos siempre primero en todas las decisiones del Estado que indiquen directa o indirectamente en sus condiciones de bienestar.

Cumplir con el Principio Constitucional del Interés Superior de la Niñez exige de una adecuación a las estructuras tanto orgánicas como funcionales de todas las instancias del Estado, pues garantizar los derechos de la niñez implica tres cuestiones básicas: reconocer explícitamente que son sujetos plenos de derechos, lo que conduciría a una transformación de la estructura sectorial de la administración pública en los tres niveles de gobierno, con el objetivo de mejorar la coordinación y la integralidad de las acciones para que se cumplan los principios de universalidad, integralidad

y progresividad, es decir, que los cambios sean graduales, pero también siempre en el sentido de la mejoría de las condiciones de vida existentes para las niñas y los niños. Hacerse cargo con seriedad de la construcción de un país apropiado para la niñez exige en segundo lugar modificar los criterios de distribución presupuestal, para ponerlos primero en las decisiones de inversión: construir las escuelas que hacen falta, garantizar servicios médicos y de salud, erradicar el hambre, garantizar un medio ambiente sano, garantizar su participación y aprendizaje democrático para construir una ciudadanía social, entre otras cuestiones, son todos ámbitos que, cuando se piensan teniendo como prioridad a la niñez, adquieren matices y formas radicalmente distintas a las que han predominado históricamente.

Todo lo anterior se comprende mejor al considerar el derecho de prioridad, reconocido en la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, y el cual significa que ante recursos limitados y ante el posible conflicto en la determinación de qué grupos de población deben atenderse primero, este derecho y su interpretación jurisprudencial, demandan del Estado una transformación radical de sus presupuestos, programas y criterios de inclusión y exclusión de los principales programas y beneficios públicos.

### **3. Perspectiva de un Estado posnacional**

México es un país con una inmensa diversidad territorial, biológica, cultural y étnica, reconocida en el artículo 2º constitucional en el reconocimiento de que somos una nación pluriétnica y plurinacional. Pero esta noción se ha visto rebasada pues no se ha traducido aún en una nueva relación del Estado mexicano con los pueblos y comunidades indígenas.

De acuerdo con los datos oficiales, en México 97 de cada 100 personas hablantes de lenguas indígenas son pobres o vulnerables. Situación que se agrava debido a los fenómenos de interseccionalidad que llevan a las personas a enfrentar discriminaciones o procesos de exclusión múltiples

y simultáneos, que han llevado a una fractura histórica expresada en la exclusión permanente de quienes forman parte de los pueblos originarios en nuestro territorio.

Para México es impostergable cerrar las heridas históricas que constituyen la realidad cotidiana de la segregación y rechazo constante de los pueblos originarios de los procesos, insuficientes y siempre incompletos de desarrollo que se han puesto en marcha en el siglo XX y hasta nuestros días.

Una nueva política social exige un eje vertebrador que esté dirigido al cierre de las brechas que separan a las personas indígenas de las no indígenas; además de las poblaciones afrodescendientes, las cuales habían estado invisibilizadas, y apenas fueron reconocidas en la estadística nacional con el levantamiento del Censo de Población y Vivienda del 2020.

De esta forma, falta por construir una nueva generación de políticas públicas que al reconocer las diferencias culturales, lingüísticas y étnicas, no diseñe al gobierno en una lógica de acción respecto de una “exterioridad”, sino antes bien, desde una mirada de reconocimiento de la alteridad y con base en una razón dialógica que propicie el encuentro entre miradas y perspectivas de vida y mundo.

#### **4. Perspectiva de no discriminación**

La reforma constitucional realizada hace ya más de 20 años respecto del derecho a no ser discriminadas y discriminados no ha logrado convertirse en el otro eje transversal, insustituible para una nueva generación de políticas para la inclusión y el desarrollo integral.

El rechazo que enfrentan millones de personas por su sexo, por su identidad u orientación sexual, por su color de piel, por su lengua, religión, preferencias políticas, nacionalidad, etc., constituye uno de los elementos de división y conflicto que impiden la reconciliación y el entendimiento; en el reconocimiento y conciencia universal de que todas las personas nacemos libres e iguales, y que nada justifica la discriminación, el racismo,

la xenofobia u otras formas de intolerancia que vulneran los cimientos de las coordinadas del modelo democrático de vida que aspiramos que nos rija, y que impide convertirnos en un país de plenos derechos.

Los retrocesos que ha habido en esta materia en los últimos meses obligan a plantear la necesidad de que, en las administraciones por venir, deberá construirse la institucionalidad y la estructura presupuestal y programática requeridas para erradicar la discriminación: en los marcos jurídicos en los que prevalecen criterios excluyentes y estereotipantes; en las instituciones y sus marcos reglamentarios y normativos; y en general, en una cultura en la que se mantienen atavismos que inciden negativamente en la construcción de solidaridad, empatía y fraternidad.

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

