

**Trabajo, justicia social y políticas
públicas en México:**

aportes para el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030

Trabajo, justicia social y políticas públicas en México:

*aportes para el Plan Nacional de Desarrollo
2025-2030*

Ramona Esmeralda Velázquez García
Martín Guadalupe Romero Morett
(Coordinadores)



CUCEA
El mejor lugar para el talento

Primera edición, 2025

D.R. © 2025, Universidad de Guadalajara
Periférico Norte N° 799 Núcleo Universitario,
C. Prol. Belenes, 45100 Zapopan, Jalisco.

ISBN electrónico: 978-607-581-852-8

Editado y hecho en México
Edited and made in Mexico

Contenido

Capítulo introductorio

Hacia una república con justicia social: Introducción a los aportes desde la economía para el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030	7
<i>Martín Guadalupe Romero Morett</i>	
<i>Ramona Esmeralda Velázquez García</i>	

PRIMERA PARTE: TRANSFORMACIONES DEL TRABAJO Y LA JUSTICIA ECONÓMICA

Capítulo 1:

La economía del cuidado como pilar del trabajo digno y la justicia económica en México	17
<i>Ramona Esmeralda Velázquez García</i>	
<i>Alvaro de Jesús Ibarra Beltrán</i>	
<i>Nayesía María Hernández Carvajal</i>	

Capítulo 2:

Política social, salarial, y su impacto en el bienestar de los trabajadores de México, 2000-2024	39
<i>Bernardo Jaén Jiménez</i>	
<i>Enrique Cuevas Rodríguez</i>	
<i>Jorge José Luis Reynoso González</i>	

Capítulo 3:

Incremento salarial en México 2025-2030: limitaciones y alcances	67
<i>Jorge I. Villaseñor Becerra</i>	

Capítulo 4:

Superación de la precarización del trabajo docente universitario en México	81
<i>Martín Guadalupe Romero Morett</i>	
<i>Alfredo Trejo Cabrera</i>	

SEGUNDA PARTE: EDUCACIÓN, CONOCIMIENTO Y DESARROLLO SOCIAL

Capítulo 5:
La universidad pública y el proyecto de desarrollo
nacional mexicano 2030 97
Victor Aguilar Peña
Federico Curiel Gutiérrez

Capítulo 6:
Apoyo Integral para madres estudiantes en educación
superior: Estrategias para la permanencia académica 113
Trinidad del Rosario Cardenas Díaz

Capítulo 7:
La competitividad y el uso de la inteligencia artificial
generativa en la educación superior 135
Alvaro de Jesús Ibarra Beltrán
Ramona Esmeralda Velázquez García
Nayesia María Hernández Carvajal

TERCERA PARTE: PLANEACIÓN Y SOSTENIBILIDAD PARA EL DESARROLLO NACIONAL

Capítulo 8:
Criterios de planeación para la instrumentación de
estrategias y políticas en materia de planes nacionales 151
Francisco Morán Martínez

Capítulo 9:
Educación ambiental como soporte medular
para el eje de desarrollo sustentable de México 165
Roberto Ramírez Espitia
Norma Lidia Díaz García

Capítulo 10:
El “Índice de la Vergüenza” y el “Arancel Ciudadano de
Indemnización”: herramientas para la recuperación de zonas
en disrupción 189
Salvador Peniche Camps

Sobre las y los autores 203

Capítulo Introductorio

Hacia una república con justicia social: Introducción a los aportes desde la economía para el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030

*Martín Guadalupe Romero Morett
Ramona Esmeralda Velázquez García*

La presente obra colectiva surge como parte del compromiso del Departamento de Economía del Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas (CUCEA) de la Universidad de Guadalajara por contribuir, desde la academia, a los grandes debates nacionales sobre el rumbo económico y social del país. En el marco del Foro de Consulta para el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2025-2030, convocado por el Gobierno de México, se propuso impulsar un espacio de diálogo y reflexión con la participación activa de investigadoras e investigadores, docentes y actores sociales, que permitiera articular propuestas viables, innovadoras y fundamentadas para enriquecer el diseño del nuevo plan de desarrollo.

Desde el Departamento de Economía se reconoce que la planeación económica del país no puede realizarse sin el conocimiento crítico y especializado que se produce desde la Universidad. Por ello, se convocó a profesoras y profesores a presentar propuestas de capítulos que analizaran distintas dimensiones económicas como la del trabajo, la justicia social y las políticas públicas, y que contribuyeran a la discusión del eje temático “Economía moral y trabajo” del PND 2025-2030. Este libro es el resultado de ese esfuerzo colectivo, del trabajo articulado entre investigadoras e investi-

gadores del Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas y otros espacios académicos, con la finalidad de poner el conocimiento al servicio de la construcción de un país más justo, equitativo y solidario.

Cabe señalar que este libro fue originalmente concebido como una propuesta para alimentar la consulta ciudadana del Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, el proceso formal de consulta establecido por la Ley de Planeación impone plazos muy limitados para la recepción de propuestas, los cuales resultan incompatibles con los tiempos requeridos para un trabajo académico riguroso. Esta limitación pone en evidencia la necesidad de establecer canales de retroalimentación más amplios y continuos entre la academia y el Estado. El diseño de una política pública estratégica como el Plan Nacional de Desarrollo requiere de espacios institucionalizados de diálogo permanente con universidades y centros de investigación, más allá de las ventanas formales de consulta. El Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030 está estructurado en torno a cuatro ejes generales: 1. Gobernanza con justicia y participación ciudadana; 2. Desarrollo con bienestar y humanismo; 3. Economía moral y trabajo; y 4. Desarrollo sustentable. A su vez, contempla tres ejes transversales: 1. Igualdad sustantiva y derechos de las mujeres; 2. Innovación pública para el desarrollo tecnológico nacional; y 3. Derechos de las comunidades indígenas y afro-mexicanas.

Este libro se inscribe en el eje de “Economía moral y trabajo”, cuyas bases conceptuales se nutren de corrientes críticas de la economía que cuestionan el paradigma del individualismo neoliberal y apuestan por una economía centrada en el bienestar colectivo, la justicia distributiva, el reconocimiento del trabajo en todas sus formas y el rol del Estado como garante de derechos.

La economía moral es un concepto de largo aliento que ha sido retomado y resignificado a lo largo de la historia del pensamiento económico, social y filosófico. Sus raíces más antiguas se encuentran en tradiciones éticas como el confucianismo, que abogaba por una armonía social basada en el deber mutuo y el bienestar colectivo (Chan, 1963), así como en los ideales clásicos de Platón y Aristóteles, quienes concebían la economía no como una esfera separada, sino subordinada a la ética y al bienestar de la *polis* (Aristóteles, *Política*, 350 a. C.). Para Aristóteles, el uso justo de los bienes debía estar guiado por la virtud y no por la acumulación (Meikle, 1995).

En la modernidad, esta visión resurge con fuerza en los movimientos socialistas utópicos y cristianos, en especial a través de la doctrina social de la Iglesia católica, cuya encíclica *Rerum Novarum* (León XIII, 1891) sentó las bases para una crítica al capitalismo industrial desde una visión del trabajo humano como fuente de dignidad, no de explotación.

En el siglo XX, Karl Polanyi (1944) consolidó el término de “economía moral” al argumentar que los mercados no pueden autorregularse sin destruir los fundamentos sociales que los sostienen. Polanyi demostró que todo proceso económico está “incrustado” (*embedded*) en instituciones sociales y que una economía desconectada de los valores y necesidades humanas genera desarraigo, pobreza y conflicto.

Desde una perspectiva contemporánea, Amartya Sen (1999) aportó al enfoque moral de la economía con su teoría de las capacidades, que pone énfasis no en la renta como medida del bienestar, sino en la libertad real que tienen las personas para llevar adelante la vida que valoran. Sen sostiene que el desarrollo económico debe medirse por la expansión de las oportunidades, la agencia individual y la justicia social.

Por su parte, la economía feminista ha sido clave para visibilizar las estructuras desiguales del trabajo, el tiempo y la responsabilidad en la organización económica de la vida cotidiana. Autoras como Silvia Federici (2010), Diane Elson (1998), Amaia Pérez Orozco (2014) y Corina Rodríguez Enríquez (2015) han demostrado que el trabajo doméstico y de cuidados —realizado mayoritariamente por mujeres— es un componente fundamental para la reproducción del sistema económico, aunque ha sido históricamente excluido de los modelos de análisis y de la política pública. Para Pérez Orozco, una economía que ponga la vida en el centro requiere reorganizar el cuidado como responsabilidad social compartida y desmercantilizar las relaciones humanas (Pérez Orozco, 2014).

Estos enfoques convergen en una visión integral de la economía que la concibe como instrumento al servicio del bien común, y no como una esfera autónoma regida exclusivamente por la lógica del mercado o la maximización del beneficio. De allí se deriva el concepto contemporáneo de “economía moral” como propuesta de transformación estructural, que implica redistribuir la riqueza, reconocer todas las formas de trabajo —re-

muneradas o no—, democratizar la toma de decisiones económicas y poner la sostenibilidad de la vida en el centro del desarrollo.

Este marco teórico se articula con la propuesta del eje “Economía moral y trabajo” del Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030, particularmente con las tres repúblicas delineadas:

1. La república con trabajo y salario justo, orientada a elevar las condiciones laborales, reconocer el valor del trabajo docente, y profesionalizar el empleo de cuidados;
2. la república rural justa y soberana, que impulsa la seguridad alimentaria, la economía campesina y la justicia territorial; y
3. la república próspera y conectada, que apuesta por el desarrollo equilibrado mediante inversión en infraestructura y conectividad.

Este libro analiza los desafíos estructurales del trabajo en México y formula propuestas desde distintos enfoques teóricos y metodológicos. La obra se organiza en tres grandes partes temáticas, cada una de las cuales aporta a la comprensión crítica de los retos y alternativas para alcanzar un desarrollo justo, incluyente y sostenible.

Primera parte: Transformaciones del trabajo y la justicia económica

En la primera parte, el texto se abre con el capítulo “La economía del cuidado como pilar del trabajo digno y la justicia económica en México”, elaborado por Ramona Esmeralda Velázquez García, Álvaro de Jesús Ibarra Beltrán y Nayesía María Hernández Carvajal. En sintonía con la economía moral, este capítulo propone la creación de un Sistema Nacional de Cuidados que reconozca el cuidado como un derecho y un trabajo digno, planteando su implementación como una estrategia redistributiva clave. Se articula desde una matriz de marco lógico que establece indicadores de gobernanza, institucionalidad y financiamiento, y se alinea explícitamente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 5, 8, 10, 16 y 17. Esta propuesta permite visibilizar el trabajo no remunerado y avanzar hacia una justicia económica con perspectiva de género.

En continuidad con dicha visión de justicia, el capítulo “Política social, salarial y su impacto en el bienestar de los trabajadores de México, 2000-2024”, escrito por Bernardo Jaén Jiménez, Enrique Cuevas Rodríguez y Jorge José Luis Reynoso González, ofrece un análisis empírico de las políticas públicas salariales recientes, evaluando su impacto sobre el bienestar. Retoman el eje moral para argumentar que un salario justo no solo es una medida económica, sino también una política de bienestar que redistribuye oportunidades y fortalece el tejido social. El texto vincula el salario mínimo con los indicadores de pobreza y desigualdad, resaltando los avances del sexenio 2018-2024 como plataforma para nuevas reformas.

Por su parte, Jorge I. Villaseñor Becerra, en el capítulo “Incremento salarial en México 2025-2030: limitaciones y alcances”, analiza los retos estructurales de mantener una política de incremento salarial sostenido, sin afectar los niveles de inflación ni el empleo. Su análisis complementa el enfoque anterior, aportando una visión crítica y prospectiva que refuerza el diálogo entre justicia redistributiva y estabilidad macroeconómica.

En ese mismo sentido de dignificación del trabajo, Martín G. Romero Morette y Alfredo Trejo Cabrera abordan, en “Superación de la precarización del trabajo docente universitario en México”, una problemática interna del propio sector educativo: la creciente precariedad laboral del profesorado. Proponen una política institucional que, alineada con el derecho humano a la educación, reconozca el trabajo docente como columna vertebral del desarrollo científico y del ejercicio de ciudadanía crítica. Su propuesta se inserta en el debate sobre el trabajo digno y la democratización del conocimiento como bienes públicos esenciales.

Segunda parte: Educación, conocimiento y desarrollo social

La segunda parte del libro gira en torno a la educación y el conocimiento como motores del desarrollo social. En el capítulo “La universidad pública y el proyecto de desarrollo nacional mexicano 2030”, Víctor Aguilar Peña y Federico Curiel Gutiérrez amplían el marco introductorio al plantear que las universidades no solo producen conocimiento, sino que además son

agentes estratégicos para la transformación del país. A partir de su rol en la investigación, la formación profesional y la vinculación social, argumentan que la universidad pública debe situarse en el centro del nuevo pacto social propuesto desde la economía moral.

Complementando esta visión, el capítulo “Apoyo integral para madres estudiantes en educación superior”, escrito por Trinidad del Rosario Castellanos, visibiliza una problemática recurrente en los campus: las condiciones de exclusión de mujeres que maternan mientras estudian. A través de una propuesta de permanencia académica con perspectiva de género, se busca garantizar la igualdad real de oportunidades en el acceso a la educación superior, reafirmando así los principios de equidad y justicia educativa que subyacen en la economía moral.

Asimismo, Álvaro de Jesús Ibarra Beltrán, Ramona Esmeralda Velázquez García y Naysía María Hernández Carvajal exploran en el capítulo “La competitividad y el uso de la inteligencia artificial generativa en la educación superior” una propuesta de innovación tecnológica como herramienta para reducir brechas digitales. Su planteamiento está vinculado con los retos del desarrollo inclusivo y el derecho al conocimiento, posicionando a la IA como aliada para democratizar el acceso a herramientas educativas en contextos desiguales.

Tercera parte: Planeación y sostenibilidad para el desarrollo nacional

Finalmente, la tercera parte del libro se enfoca en la planeación y sostenibilidad del desarrollo. Francisco Morán Martínez, en el capítulo “Criterios de planeación para la instrumentación de estrategias y políticas en materia de planes nacionales”, sistematiza principios técnicos y normativos que pueden guiar la implementación del PND 2025-2030. Propone una planeación con enfoque participativo y territorial, basada en diagnósticos interseccionales, que atienda las desigualdades sociales y fortalezca la gobernanza democrática.

En sintonía, Roberto Ramírez Espitia y Norma Lidia Díaz García argumentan en “Educación ambiental como soporte medular para el eje de desarrollo sustentable de México” que la transformación hacia un modelo

sostenible requiere colocar la educación ambiental en el centro de las políticas públicas. Su enfoque transversal dialoga con la justicia ambiental, económica y generacional, dando continuidad al compromiso con la sostenibilidad enunciado en la introducción.

Finalmente, Salvador Peniche Camps propone, en “El Índice de la Vergüenza y el Arancel Ciudadano de Indemnización”, dos conceptos innovadores para visibilizar y reparar el daño en territorios afectados por disrupciones estructurales. Su planteamiento enfatiza la dimensión ética del desarrollo, proponiendo herramientas fiscales y sociales para la restitución del tejido social y ecológico.

En su conjunto, esta obra propone una visión de desarrollo centrada en las personas, en la que el trabajo digno, la justicia social, la equidad educativa y la sostenibilidad ambiental se articulan como pilares interdependientes. Desde el enfoque de una economía moral con perspectiva de derechos y corresponsabilidad institucional, las y los autores ofrecen reflexiones conceptuales y propuestas operativas orientadas a una agenda nacional transformadora, construida desde las universidades públicas y comprometida con el fortalecimiento de la ciudadanía crítica.

El libro constituye también una expresión del compromiso de la comunidad académica con la construcción de una economía más equitativa, una república solidaria y un modelo de desarrollo sustentado en la vida, el cuidado, el conocimiento y la dignificación del trabajo. A lo largo de sus diez capítulos, se analizan con rigor y sentido crítico diversas problemáticas estructurales que enfrenta el país, al tiempo que se delinearán rutas de acción desde la economía, las políticas públicas, la educación y la planificación territorial.

Las aportaciones reunidas en esta obra permiten dimensionar la urgencia de formular políticas públicas que incorporen el conocimiento académico, reconozcan los derechos laborales, impulsen la equidad de género y la justicia redistributiva, y coloquen el bienestar colectivo en el centro de la estrategia nacional de desarrollo. Este volumen no solo informa: interpela, invita a repensar y, sobre todo, convoca a imaginar en colectivo un futuro más justo, humano y sostenible para México.

Por ello, extendemos una invitación abierta a la comunidad universitaria, a quienes diseñan e implementan políticas públicas, y a toda persona comprometida con la transformación social, a explorar los análisis y propuestas aquí contenidos. Que estas páginas sirvan como insumo para enriquecer el debate público, inspirar políticas innovadoras y consolidar un proyecto de nación que reconozca el valor del trabajo digno, la educación transformadora y la planeación con justicia social.

Referencias bibliográficas

- Aristóteles (350 a. C.). *Política*.
- Chan, W.-T. (1963). *A Source Book in Chinese Philosophy*. Princeton University Press.
- Elson, D. (1998). The Economic, the Political and the Domestic: Businesses, States and Households in the Organization of Production. *New Political Economy*, 3(2), 189-208.
- Federici, S. (2010). *El patriarcado del salario: Críticas feministas al marxismo*. Tinta Limón.
- León XIII (1891). *Rerum Novarum*. Ciudad del Vaticano.
- Meikle, S. (1995). *Aristotle's Economic Thought*. Clarendon Press.
- Pérez Orozco, A. (2014). *Subversión feminista de la economía: Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Traficantes de Sueños.
- Polanyi, K. (1944). *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Beacon Press.
- Rodríguez Enríquez, C. (2015). Economía feminista y economía del cuidado: Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. *Nueva Sociedad*, (256), 30-45.
- Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.

Primera parte

**Transformaciones del trabajo
y la justicia económica**

Capítulo 1

La economía del cuidado como pilar del trabajo digno y la justicia económica en México

Ramona Esmeralda Velázquez García
Álvaro de Jesús Ibarra Beltrán
Nayesía María Hernández Carvajal

Resumen

La economía del cuidado es un sector fundamental para el bienestar social y el desarrollo económico, pero continúa siendo invisibilizado y desprotegido en las políticas públicas. En México, la carga del trabajo de cuidado recae desproporcionadamente sobre las mujeres, lo que limita su acceso al empleo formal y perpetúa la desigualdad económica y de género (CEPAL, 2023).

Este capítulo propone la incorporación del cuidado como un eje clave dentro del *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*, alineado con la República con Trabajo y Salario Justo. Se argumenta la necesidad de crear un Sistema Nacional de Cuidados que garantice condiciones laborales dignas para las trabajadoras del sector, fomente la corresponsabilidad entre el Estado, el mercado y los hogares, e impulse la inversión en infraestructura de cuidados (INEGI, 2022).

A través de un análisis crítico y basado en evidencia, la propuesta plantea estrategias para regular y profesionalizar el trabajo de cuidado, mejorar la seguridad social de quienes lo ejercen y garantizar el acceso universal a servicios de calidad (ONU Mujeres, 2021). Se utiliza la herramienta metodológica del Marco Lógico para la construcción de una matriz de indicadores. Reconocer el cuidado como un pilar del desarrollo sostenible contribuirá a fortalecer la justicia económica, la equidad de género y el bienestar social en México.

Palabras clave: Sistema Nacional de Cuidados, economía del cuidado, República con Trabajo y Salario Justo, Plan Nacional de Desarrollo

Introducción

En México, la economía del cuidado es un pilar fundamental para el bienestar social y el funcionamiento económico, aunque históricamente ha sido invisibilizada y desprotegida en las políticas públicas. Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2022), el trabajo no remunerado del hogar y de cuidados representa el 27.6 % del PIB, lo que equivale a más de 6.8 billones de pesos anuales. Sin embargo, este trabajo es asumido en un 73 % por mujeres, limitando su acceso a empleos formales, seguridad social y otros derechos laborales esenciales. Esta desigualdad en la distribución del trabajo de cuidado refuerza la feminización de la pobreza y restringe las oportunidades de desarrollo económico de millones de mujeres en el país.

Experiencias internacionales comparadas y contexto nacional

La implementación de sistemas nacionales de cuidados no es una iniciativa aislada. Diversos países han desarrollado modelos exitosos que pueden ofrecer aprendizajes clave para el contexto mexicano. Por ejemplo, Uruguay ha sido pionero en América Latina con la creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), que articula acciones intersectoriales desde 2015 para garantizar el derecho al cuidado a lo largo del ciclo de vida. Su diseño incluye la participación de actores sociales, una fuerte institucionalidad y mecanismos de evaluación. En Costa Rica, el programa Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI) coordina servicios públicos y privados para atender a niños y niñas menores de trece años, mediante una red interinstitucional. También destacan políticas europeas como las de Suecia, donde la corresponsabilidad parental y los sistemas de licencia equitativos han impulsado altos niveles de participación laboral femenina y bienestar infantil.

Estas experiencias internacionales demuestran que la inversión pública en cuidado no solo mejora la equidad de género, sino que también dinamiza el mercado laboral, reduce la pobreza y fortalece el tejido social. A escala global, la economía feminista ha evidenciado cómo la organización social del cuidado —es decir, la manera en que se distribuye el trabajo de cui-

dado entre el Estado, el mercado, los hogares y la comunidad— perpetúa desigualdades estructurales cuando no existe una corresponsabilidad real entre estos actores (Esquivel, 2012).

México no es ajeno a esta problemática. La falta de políticas integrales en este ámbito ha llevado a que las familias absorban la mayor parte de la carga del cuidado, lo que genera impactos negativos tanto en la economía formal como en la calidad de vida de las personas cuidadoras y dependientes. Esta situación refuerza la feminización de la pobreza y limita el desarrollo pleno de millones de mujeres.

En este contexto, y dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030, esta propuesta plantea la creación de un Sistema Nacional de Cuidados que garantice:

- A. Condiciones laborales dignas para las trabajadoras del sector, asegurando acceso a seguridad social, salarios justos y regulación del empleo en el ámbito del cuidado.
- B. Corresponsabilidad entre el Estado, el mercado y los hogares, mediante políticas que redistribuyan el trabajo de cuidado y reduzcan la sobrecarga sobre las mujeres.
- C. Inversión en infraestructura de cuidados, incluyendo la ampliación de centros de atención infantil, servicios para personas mayores y programas de apoyo a personas con discapacidad.

El Sistema Nacional de Cuidados (SNC) no solo fortalecería el bienestar de las personas cuidadoras y beneficiarias, sino que también impulsaría el crecimiento económico mediante la formalización del sector, la creación de empleos y el aumento de la productividad laboral de quienes actualmente realizan cuidados no remunerados. A través de un enfoque basado en datos y en el marco de la economía feminista, esta propuesta busca transformar la economía del cuidado en México, promoviendo la justicia económica y la equidad de género como ejes fundamentales del desarrollo nacional.

El SNC tiene alineación con la Agenda 2030: la creación de esta se articula directamente con los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): ODS 5 (Igualdad de género): Promueve la redistribución del trabajo de

cuidado no remunerado y el acceso igualitario a oportunidades económicas. ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico): Formaliza el trabajo de cuidado, genera empleo digno y profesionaliza el sector. ODS 10 (Reducción de desigualdades): Reduce las brechas estructurales por género, clase y territorio. ODS 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas): Impulsa marcos institucionales de gobernanza para el derecho al cuidado. ODS 17 (Alianzas para lograr los objetivos): Requiere coordinación entre Estado, sector privado, sociedad civil e instituciones multilaterales.

La presente propuesta parte de la siguiente pregunta de investigación: *¿De qué manera la creación de un Sistema Nacional de Cuidados contribuiría a garantizar el trabajo digno, reducir la desigualdad de género y fortalecer la justicia económica en México?* A partir de esta interrogante, se plantea la siguiente hipótesis: *La institucionalización de un Sistema Nacional de Cuidados con enfoque de género y gobernanza participativa tendrá un impacto significativo en la formalización del trabajo de cuidado, la redistribución equitativa de las responsabilidades entre el Estado, el mercado y los hogares, así como en la reducción de las brechas estructurales de desigualdad.*

Diagnóstico y propuesta para el Sistema Nacional de Cuidados

Antes de imaginar y construir un Sistema Nacional de Cuidados es fundamental detenernos a mirar con claridad la realidad actual del cuidado en México. Esto implica reconocer las desigualdades, las carencias y los desafíos profundos que enfrentan millones de personas, especialmente mujeres, que cada día sostienen la vida sin el respaldo suficiente del Estado ni del mercado. La tabla 1 ofrece una radiografía de nueve áreas clave que reflejan cómo estamos y hacia dónde podríamos avanzar si asumimos el cuidado como una responsabilidad colectiva. Al mismo tiempo, muestra propuestas concretas para transformar esta realidad y garantizar que todas las personas puedan cuidar y ser cuidadas en condiciones dignas. Este diagnóstico no solo revela la urgencia de un cambio estructural, sino también la posibilidad real de construir un sistema justo, incluyente y centrado en los derechos, con impactos positivos en toda la sociedad.

Tabla 1.
Diagnóstico y propuesta para el Sistema Nacional de Cuidados

Ámbito	Estado actual en México	Propuesta para el Sistema Nacional de Cuidados (SNC)	Población impactada o beneficiada
Reconocimiento del cuidado en políticas públicas	No existe un marco normativo integral que reconozca el cuidado como un derecho y una responsabilidad colectiva.	Aprobar una <i>Ley General del Sistema Nacional de Cuidados</i> que garantice el derecho al cuidado y su acceso universal.	66.1 millones de mujeres y 63.9 millones de hombres (población total en México) serían beneficiados al contar con un marco legal que proteja el derecho al cuidado (INEGI, 2020).
Condiciones laborales en el sector del cuidado	Precarización laboral: salarios bajos, informalidad y falta de seguridad social para trabajadoras del hogar y cuidadoras.	Establecer <i>salarios dignos</i> , acceso a seguridad social y regulación de condiciones laborales para trabajadoras del sector.	2.5 millones de trabajadoras del hogar, de las cuales el 97 % son mujeres y el 99 % no cuenta con seguridad social (INEGI, 2022).
Distribución del trabajo de cuidado	Desigual distribución: el 73 % del trabajo de cuidado es realizado por mujeres, limitando su acceso a empleo formal.	Fomentar la <i>corresponsabilidad</i> entre Estado, sector privado y hogares a través de incentivos y programas de conciliación.	35.6 millones de mujeres que realizan trabajo de cuidado no remunerado (INEGI, 2022).
Servicios públicos de cuidado	Insuficiente cobertura de estancias infantiles, centros de día para adultos mayores y servicios de apoyo a personas con discapacidad.	Ampliar la <i>infraestructura pública de cuidados</i> , asegurando acceso universal a servicios de calidad.	12.9 millones de niñas y niños de cero a nueve años, 15.1 millones de personas mayores de 60 años, y 7.1 millones de personas con discapacidad (INEGI, 2020).

Ámbito	Estado actual en México	Propuesta para el Sistema Nacional de Cuidados (SNC)	Población impactada o beneficiada
Inversión y financiamiento	Bajo presupuesto para políticas de cuidado y reducción de programas sociales de apoyo a la conciliación trabajo-familia.	Crear un <i>Fondo Nacional para el Cuidado</i> , financiado con impuestos progresivos y alianzas público-privadas.	<i>Toda la población</i> , con especial impacto en mujeres, trabajadores informales y familias de bajos recursos.
Medición del trabajo de cuidado	Subestimación del valor económico del cuidado: representa el 27.6 % del <i>PBI</i> , pero no se refleja en la política económica.	Incorporar la <i>Cuenta Satellite del Cuidado</i> en el diseño de políticas públicas y presupuestos de género.	<i>Toda la sociedad</i> , al visibilizar el impacto del trabajo de cuidado en la economía nacional (INEGI, 2022).
Licencias parentales y de cuidado	Licencias de maternidad limitadas y casi inexistentes para paternidad.	Ampliar y equiparar <i>licencias de maternidad y paternidad</i> , garantizando permisos remunerados para el cuidado.	22.8 millones de hogares con niñas y niños serían beneficiados con mayor equidad en las responsabilidades de cuidado (INEGI, 2020).
Participación comunitaria	Falta de programas de apoyo a redes comunitarias y voluntariado en cuidados.	Impulsar <i>redes comunitarias de cuidado</i> , con financiamiento y capacitación para cuidadoras informales.	8.8 millones de personas mayores en México requieren apoyo de redes comunitarias para su cuidado (INEGI, 2020).
Educación y capacitación en cuidado	Carencia de formación profesional para trabajadoras del sector.	Implementar programas de <i>certificación y capacitación</i> para mejorar la calidad del empleo en el sector del cuidado.	Más de 1 millón de personas empleadas en el sector del cuidado formal mejorarían sus condiciones laborales (INEGI, 2022).

Fuente: Elaboración propia basada en Censo 2020.

Dimensiones de intervención para el Sistema Nacional de Cuidados

Desde la economía feminista, el cuidado se concibe como una función económica esencial para la sostenibilidad de la vida (Pérez Orozco, 2014; Rodríguez Enríquez, 2015). A su vez, el concepto de gobernanza —entendido como el conjunto de arreglos institucionales y procesos de coordinación entre actores públicos, privados y sociales para la toma de decisiones orientadas al interés colectivo (Aguilar, 2006)— permite pensar en un sistema de cuidados no como una carga exclusiva del Estado, sino como una responsabilidad compartida. La integración de género y gobernanza en la economía del cuidado implica reconocer las relaciones de poder que estructuran la división sexual del trabajo, y diseñar mecanismos institucionales que promuevan la corresponsabilidad, la equidad y la justicia social.

Para la implementación efectiva del Sistema Nacional de Cuidados (SNC) en México, es necesario considerar diversas dimensiones de intervención que aborden los aspectos estructurales, operativos y normativos del cuidado. Estas dimensiones permitirán garantizar condiciones laborales dignas, fomentar la corresponsabilidad entre el Estado, el mercado y los hogares, e impulsar la inversión en infraestructura de cuidados.

1. Dimensión Normativa y Jurídica
 - a. Reconocimiento del derecho al cuidado como un derecho humano en la Constitución y en la legislación secundaria.
 - b. Creación de una Ley General del Sistema Nacional de Cuidados, que establezca obligaciones para el Estado, el sector privado y los hogares.
 - c. Armonización de leyes laborales y de seguridad social para incorporar los derechos de las trabajadoras del cuidado.
 - d. Regulación del empleo en el sector del cuidado, estableciendo contratos formales, salarios justos y acceso a seguridad social.
2. Dimensión Institucional y Gobernanza
 - a. Creación de un Consejo Nacional de Cuidados, integrado por el Gobierno, la academia, organizaciones civiles y representantes del sector privado.

- b. Diseño de un marco de corresponsabilidad entre el Estado, el mercado y los hogares para equilibrar la carga del cuidado.
 - c. Implementación de un Sistema de Evaluación y Monitoreo del Cuidado que permita medir su impacto en la sociedad y la economía.
 - d. Coordinación interinstitucional entre las secretarías de Bienestar, Trabajo, Salud, Educación y Hacienda para el financiamiento y operación del SNC.
3. Dimensión Laboral y de Protección Social
- a. Garantizar condiciones laborales dignas para trabajadoras del sector de cuidados (salarios justos, seguridad social y derechos laborales).
 - b. Formalización y profesionalización del empleo en el cuidado, mediante certificaciones y formación continua.
 - c. Expansión de los derechos de licencias de maternidad, paternidad y permisos parentales, con esquemas de financiamiento estatal y empresarial.
 - d. Extensión de la seguridad social a cuidadores informales, incluyendo acceso a salud, pensiones y protección ante enfermedades laborales.
4. Dimensión Económica y Financiera
- a. Creación de un Fondo Nacional para el Cuidado, financiado con impuestos progresivos, recursos públicos y alianzas público-privadas.
 - b. Establecimiento de incentivos fiscales para empresas que implementen políticas de conciliación laboral y familiar.
 - c. Asignación de un presupuesto con perspectiva de género, garantizando financiamiento suficiente para programas de cuidado.
 - d. Incorporación del valor económico del cuidado en el diseño de políticas públicas mediante la Cuenta Satélite del Cuidado (INEGI, 2022).
5. Dimensión de Infraestructura y Servicios
- a. Expansión de servicios públicos de cuidado, incluyendo centros de atención infantil, espacios para personas mayores y atención a personas con discapacidad.
 - b. Implementación de modelos de cuidado comunitario, que fortalezcan redes vecinales y esquemas de voluntariado.
 - c. Desarrollo de infraestructura accesible y adaptada para garantizar entornos seguros y adecuados para la atención del cuidado.

- d. Regulación y supervisión de los servicios privados de cuidado para garantizar estándares de calidad y accesibilidad.
6. Dimensión Cultural y Educativa
 - a. Desnormalización del cuidado como tarea exclusiva de las mujeres, promoviendo campañas de sensibilización sobre la corresponsabilidad.
 - b. Integración de la educación sobre el cuidado en el sistema educativo, promoviendo valores de equidad y corresponsabilidad desde la infancia.
 - c. Capacitación y certificación de trabajadoras del cuidado, incluyendo formación en pedagogía, gerontología y salud comunitaria.
 - d. Creación de redes de apoyo y formación para cuidadores informales, con acceso a información y capacitación gratuita.

El Sistema Nacional de Cuidados debe abordarse desde una perspectiva multidimensional, articulando reformas legales, políticas de financiamiento, expansión de infraestructura y un cambio cultural que promueva la corresponsabilidad del cuidado. La implementación de estas dimensiones permitirá avanzar hacia una economía moral y del cuidado, donde se garantice el derecho al cuidado y se redistribuyan equitativamente las responsabilidades.

Marco lógico del Sistema Nacional de Cuidados (SNC)

La tabla 2 presenta la Matriz de Marco Lógico (MML) desarrollada como herramienta estratégica para estructurar, planificar y evaluar la propuesta de creación del Sistema Nacional de Cuidados (SNC) en México. Esta matriz sintetiza los objetivos generales y específicos del sistema, los indicadores para su seguimiento, los medios de verificación, y los supuestos que deben cumplirse para lograr su implementación efectiva.

En primer lugar, el objetivo general del SNC es establecer un sistema articulado que garantice derechos laborales, acceso equitativo a servicios de cuidado y una distribución justa de responsabilidades entre el Estado, el mercado y los hogares. Su logro se vería reflejado en la promulgación de

una Ley General del Sistema Nacional de Cuidados, cuya publicación en el Diario Oficial de la Federación y el seguimiento de informes legislativos permitirían constatar su cumplimiento. Este objetivo se sostiene sobre el supuesto de un compromiso político sólido y una voluntad legislativa efectiva.

La matriz desglosa seis dimensiones clave de intervención, cada una con su propio objetivo específico:

1. Dimensión Normativa y Jurídica: propone la creación de un marco legal que reconozca el derecho al cuidado y regule el empleo en este sector. Esto implica aprobar reformas laborales y de seguridad social que otorguen derechos formales a las trabajadoras del cuidado. La evidencia de estos avances se podrá rastrear en los registros del Congreso.
2. Dimensión Institucional y de Gobernanza: plantea la creación de un Consejo Nacional de Cuidados y de un sistema de evaluación y monitoreo, con participación de distintos sectores. El éxito de esta dimensión depende de la coordinación interinstitucional entre dependencias clave como Bienestar, Trabajo, Salud, Educación y Hacienda.
3. Dimensión Laboral y de Protección Social: busca garantizar condiciones laborales dignas, profesionalización y acceso a seguridad social para quienes se dedican al cuidado. Indicadores como el porcentaje de trabajadoras formalizadas y aseguradas permitirán evaluar los avances, con base en datos de instituciones como el IMSS o la Secretaría del Trabajo.
4. Dimensión Económica y Financiera: se enfoca en la sostenibilidad del sistema, a través de la creación de un Fondo Nacional de Cuidados, con financiamiento público y esquemas fiscales progresivos. Este objetivo requiere que el Estado priorice presupuestalmente las políticas de cuidado y se reflejará en los informes del presupuesto federal.
5. Dimensión de Infraestructura y Servicios: implica la expansión y fortalecimiento de los servicios públicos de cuidado —como centros para la infancia, personas mayores y personas con discapacidad—,

garantizando estándares de calidad y accesibilidad. Los censos de infraestructura y los registros de la Secretaría de Bienestar servirán como base para evaluar su cumplimiento.

6. Dimensión Cultural y Educativa: apunta a la transformación cultural necesaria para desnaturalizar el cuidado como una responsabilidad exclusivamente femenina. Se promoverán campañas de sensibilización, formación y capacitación para fomentar una visión corresponsable desde edades tempranas. Su impacto podrá medirse a través de encuestas y reportes gubernamentales.

Cada dimensión cuenta con indicadores verificables y supuestos clave que visibilizan los factores externos que podrían facilitar o impedir el cumplimiento de los objetivos. De este modo, la matriz no solo permite sistematizar los componentes del SNC, sino que también ofrece una hoja de ruta integral que articula propuestas normativas, institucionales, económicas y culturales, necesarias para transitar hacia un modelo de desarrollo justo, equitativo y sustentable, con base en la economía del cuidado.

La elaboración de la Matriz de Marco Lógico (MML) del Sistema Nacional de Cuidados (SNC) representa mucho más que una herramienta de planificación. Es una expresión concreta de una visión ética y transformadora de la economía, en la que el cuidado se reconoce como un derecho humano, una función económica esencial y un eje estructurante de las políticas públicas. La MML permite no solo sistematizar objetivos y estrategias, sino también identificar responsabilidades institucionales, recursos necesarios, medios de verificación y riesgos contextuales, asegurando un diseño realista, medible y coherente.

Tabla 2
Matriz de Marco Lógico - Sistema Nacional de Cuidados (SNC)

Nivel	Descripción	Indicadores
Objetivo General	Establecer un Sistema Nacional de Cuidados que garantice derechos laborales, acceso equitativo al cuidado y corresponsabilidad social.	Creación y promulgación de la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados.
Dimensión Normativa y Jurídica	Crear un marco legal que reconozca el derecho al cuidado y regule el empleo en el sector.	Número de reformas legales aprobadas para regular el trabajo de cuidados.
Dimensión Institucional y Gobernanza	Implementar un sistema de gobernanza y monitoreo del SNC con participación de actores clave.	Creación del Consejo Nacional de Cuidados y operatividad del Sistema de Monitoreo.
Dimensión Laboral y de Protección Social	Garantizar condiciones laborales justas y acceso a seguridad social para trabajadoras del cuidado.	Porcentaje de trabajadoras del sector de cuidados con contrato formal y seguridad social.
Dimensión Económica y Financiera	Asegurar financiamiento sostenible mediante un Fondo Nacional de Cuidados y recursos progresivos.	Monto asignado al Fondo Nacional de Cuidados en el presupuesto federal.
Dimensión de Infraestructura y Servicios	Expandir la oferta pública de servicios de cuidado con estándares de calidad y accesibilidad.	Número de centros de cuidado infantil, atención a personas mayores y servicios de discapacidad creados o fortalecidos.
Dimensión Cultural y Educativa	Promover la corresponsabilidad y la equidad de género a través de la educación y la sensibilización.	Cantidad de campañas de sensibilización implementadas y personas capacitadas en corresponsabilidad del cuidado.

Tabla 2
Continuación

Nivel	Medios de Verificación	Supuestos
Objetivo General	Publicaciones en el Diario Oficial de la Federación, informes legislativos.	Compromiso político para la creación del SNC y apoyo legislativo para su aprobación.
Dimensión Normativa y Jurídica	Registros en el Congreso y documentos de reformas laborales.	Consenso entre actores políticos y económicos para la aprobación de reformas.
Dimensión Institucional y Gobernanza	Reportes del Consejo Nacional de Cuidados y bases de datos de monitoreo.	Coordinación efectiva entre las dependencias involucradas.
Dimensión Laboral y de Protección Social	Datos del IMSS, el ISSSTE y la Secretaría del Trabajo sobre formalización laboral en el sector.	Voluntad del sector privado para formalizar empleos en el sector de cuidados.
Dimensión Económica y Financiera	Presupuesto de Egresos de la Federación y reportes de Hacienda.	Priorización del financiamiento público para políticas de cuidados.
Dimensión de Infraestructura y Servicios	Registros de la Secretaría de Bienestar y censos de infraestructura.	Inversión sostenida en infraestructura social y servicios de atención.
Dimensión Cultural y Educativa	Reportes de campañas gubernamentales y encuestas sobre percepción de equidad de género.	Recepción positiva de campañas educativas y apoyo de medios de comunicación.

Fuente: Elaboración propia.

Cada una de las dimensiones incluidas —normativa y jurídica, institucional, laboral, económica, de infraestructura y servicios, así como cultural y educativa— refleja los desafíos estructurales que históricamente han invisibilizado el trabajo de cuidado, así como las posibilidades concretas para su transformación. En este sentido, el marco lógico se convierte en un insumo clave no solo para orientar políticas públicas, sino también para avanzar en la construcción de un nuevo pacto social que redistribuya el cuidado de manera justa entre el Estado, el mercado, los hogares y las comunidades (Esquivel, 2012; Pérez Orozco, 2014).

El SNC, como se plantea en esta propuesta, se articula con una noción de justicia económica y género, reconociendo que sin cuidado no hay sostenibilidad social, económica ni humana. El reconocimiento del valor económico del trabajo de cuidado —que en México representa el 27.6 % del PIB según la Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado (INEGI, 2022)— obliga a que este trabajo deje de ser una carga privada asumida mayoritariamente por mujeres, y pase a ser una responsabilidad colectiva y política prioritaria.

La Matriz de Marco Lógico ofrece, además, una hoja de ruta con indicadores de impacto y medios de verificación concretos, que permiten establecer mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas. Esto es fundamental para evitar que las propuestas de cuidado queden en el plano discursivo o anecdótico, y se conviertan en políticas estructurales sostenidas por recursos públicos, legislación robusta e instituciones dedicadas a garantizar su cumplimiento (CEPAL, 2023a).

En última instancia, la MML contribuye a reposicionar el cuidado en el centro del desarrollo nacional, no como un servicio residual, sino como un motor de equidad, bienestar y prosperidad compartida. Avanzar hacia un Sistema Nacional de Cuidados en México significa reconocer que no puede haber un proyecto de nación con justicia social si persisten esquemas de organización social del cuidado que reproducen desigualdades de clase, género y territorio.

Estrategias clave para la construcción del Sistema Nacional de Cuidados

La construcción del Sistema Nacional de Cuidados (SNC) requiere una arquitectura estratégica que articule tres dimensiones fundamentales (gráfico 1): la gobernanza institucional, la implementación jurídica y el diseño financiero. Estas estrategias son complementarias y deben abordarse de manera integral y coordinada para garantizar un sistema que sea legalmente sólido, operativamente viable y financieramente sostenible. Cada una responde a un componente estructural que permitirá transitar hacia un modelo nacional de cuidados con enfoque de derechos, equidad de género y corresponsabilidad social.

Gráfico 1.

Estrategias para la creación del Sistema Nacional de Cuidados



Fuente: Elaboración propia.

Estrategia 1: Gobernanza del Sistema Nacional de Cuidados

Una gobernanza efectiva del SNC requiere la creación de una estructura nacional que articule a los distintos niveles de gobierno, actores sociales, sector privado y comunidad académica. Para ello se propone la conformación del Consejo Nacional de Cuidados, un órgano rector con capacidad normativa, consultiva y de evaluación. Este consejo integraría representantes del Gobierno federal, estatal y municipal, así como de organizaciones sociales, académicas y sindicales vinculadas al trabajo de cuidado.

Asimismo, se requiere establecer un Sistema Nacional de Información y Monitoreo del Cuidado que permita dar seguimiento a indicadores clave como cobertura, calidad, condiciones laborales, distribución territorial y financiamiento. Esta estrategia también implica fortalecer las capacidades de los gobiernos estatales y municipales para implementar políticas públicas con enfoque territorial y diferencial.

Estrategia 2: Implementación jurídica del Sistema Nacional de Cuidados

Para institucionalizar el SNC se requiere una ruta legal progresiva que inicie con la reforma del marco normativo federal y avance hacia la armonización legislativa en las entidades federativas. El primer paso es la creación de una Ley General del Sistema Nacional de Cuidados que defina los principios rectores, el marco de financiamiento, los derechos de las personas cuidadoras y receptoras, así como las obligaciones de los distintos niveles de gobierno. Esta ley deberá articularse con otras normas clave del ámbito federal.

Entre las leyes federales que deberán reformarse se encuentran:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Salud.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley del Seguro Social.
- Ley del ISSSTE.
- Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Una vez promulgada la ley general y realizadas las reformas necesarias en el orden federal, se espera que cada entidad federativa

adapte su marco legal y reglamentario conforme a los principios y lineamientos establecidos, promoviendo sistemas locales de cuidados acordes a su contexto demográfico y social.

Gráfico 2

Ruta legal para la Implementación del Sistema Nacional de Cuidados



Fuente: Elaboración propia.

Estrategia 3: Financiamiento y recursos para la implementación

El éxito del Sistema Nacional de Cuidados dependerá en gran medida de contar con una estructura financiera robusta y sostenible. Se propone la creación de un Fondo Nacional para el Cuidado, alimentado por recursos públicos provenientes del Presupuesto de Egresos de la Federación, contribuciones progresivas y alianzas público-privadas. Este fondo deberá asegurar

financiamiento multianual y etiquetado, garantizando que las acciones del sistema no estén sujetas a ciclos políticos o recortes discrecionales.

Asimismo, se requiere implementar un sistema de presupuestación con perspectiva de género, que permita asignar recursos suficientes y eficaces para ampliar la cobertura de servicios públicos de cuidado, profesionalizar al personal del sector e invertir en infraestructura especializada y accesible.

El financiamiento del SNC debe responder al principio de justicia redistributiva, priorizando el acceso a cuidados de calidad para las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad: mujeres cuidadoras, personas mayores, personas con discapacidad y niñas y niños en hogares con bajos ingresos. Invertir en el cuidado no solo fortalece el bienestar colectivo, sino que además impulsa la participación laboral femenina, genera empleo formal y dinamiza la economía local.

Metodología para la estimación del presupuesto del Sistema Nacional de Cuidados

La estimación del presupuesto para la implementación del Sistema Nacional de Cuidados (SNC) se construyó a partir de una metodología mixta, que integra enfoques comparativos internacionales, análisis de costos unitarios, datos oficiales de población objetivo, y criterios de sostenibilidad fiscal. A continuación, se describen los pasos seguidos para determinar los montos estimados por cada categoría:

1. Identificación de la población objetivo

Se consideraron tres grandes grupos poblacionales:

- Personas que brindan cuidados no remunerados (principalmente mujeres): 35.6 millones (INEGI, 2022).
- Personas en situación de dependencia:
 - Niñas/os de cero a cinco años: ~11 millones
 - Personas mayores de 65 años: ~15 millones
 - Personas con discapacidad: ~7 millones (fuente: INEGI, Censo 2020).

Se calculó una cobertura inicial del 30 % de esta población objetivo directa durante la primera fase (cinco años), como estrategia de implementación progresiva.

2. Estimación por categoría presupuestal

a. Infraestructura de cuidados (MXN 25,000 millones anuales)

Incluye construcción, rehabilitación y operación de centros públicos para cuidado infantil, personas mayores y personas con discapacidad.

Basado en el costo promedio de un centro multifuncional (MXN 25 millones por unidad), con una meta estimada de 1,000 unidades distribuidas nacionalmente, incluyendo mantenimiento, personal básico y servicios.

b. Contratación y profesionalización (MXN 18,000 millones anuales)

Basado en el salario promedio de una trabajadora del sector formal (~MXN 120,000 anuales, incluyendo seguridad social y prestaciones).

Se estimó un personal inicial de 150,000 cuidadoras formales, con programas de certificación y capacitación técnica continua.

c. Subsidios directos al cuidado en el hogar (MXN 15,000 millones anuales)

Transferencias monetarias dirigidas a personas (mayormente mujeres) que realizan cuidados en el hogar sin remuneración formal.

Se proyectó un subsidio mensual de MXN 1,000 para 1.25 millones de hogares (población de más alta vulnerabilidad).

d. Sistema Nacional de Información (MXN 2,000 millones anuales)

Incluye diseño, desarrollo e implementación de una plataforma digital para el monitoreo, registro y evaluación de servicios, personal y beneficiarios del SNC. Cubre también la producción de estadísticas, integración de bases de datos y tecnología interoperable entre niveles de gobierno.

e. Apoyos a gobiernos locales (MXN 5,000 millones anuales)

Transferencias etiquetadas a gobiernos estatales y municipales para adaptar el sistema a las necesidades territoriales. Incluye recursos para servicios móviles, comunitarios y formación local.

f. Campañas de corresponsabilidad (MXN 1,000 millones anuales)

Presupuesto destinado a campañas nacionales en medios masivos y digitales, actividades comunitarias, materiales educativos, y promoción de la corresponsabilidad del cuidado con enfoque de género.

g. Evaluación y rendición de cuentas (MXN 500 millones anuales)

Cubre mecanismos de auditoría social, informes ciudadanos, observatorios independientes y sistemas de evaluación de impacto en tiempo real.

3. Consideraciones financieras y sostenibilidad

- Se proyectó el costo anual total en MXN 66,500 millones, lo que representa aproximadamente 0.2 % del PIB nacional.
- Se consideró como línea base experiencias de países como Uruguay y Costa Rica, adaptando su inversión en cuidados al tamaño de la economía mexicana.
- El diseño parte de un enfoque de presupuestación con perspectiva de género y justicia redistributiva, priorizando los hogares con menor acceso a servicios y mayor carga de cuidados.

4. Escalamiento y fases de implementación

- Fase 1 (Año 1-2): Diseño normativo, instalación institucional, programas piloto en diez estados.
- Fase 2 (Año 3-4): Ampliación de cobertura, construcción de centros, expansión de subsidios y contratación.
- Fase 3 (Año 5): Evaluación integral, ajuste de políticas y consolidación nacional del sistema.

Conclusiones

El reconocimiento del cuidado como un eje estratégico para el desarrollo económico y social en México no parte de cero. A lo largo de los últimos años, se han desarrollado diversos programas sociales desde los tres niveles de gobierno que abordan parcialmente algunas de las necesidades vinculadas al trabajo de cuidado. Entre ellos destacan: los apoyos a madres jefas de hogar, becas para estudiantes en situación de vulnerabilidad, programas de apoyo a personas con discapacidad, y la pensión del bienestar para adultos mayores de 65 años. Estos esfuerzos han contribuido a reducir ciertas brechas de desigualdad, pero se mantienen fragmentados, con coberturas limitadas, y sin una articulación sistémica ni un marco jurídico integral que les dé permanencia y cohesión.

En este sentido, la propuesta de creación del Sistema Nacional de Cuidados (SNC) no busca sustituir los programas existentes, sino fortalecerlos, integrarlos y dotarlos de mayor coherencia y sostenibilidad. El SNC ofrecería una arquitectura institucional y legal que permitiría coordinar las acciones de las autoridades federales, estatales y municipales bajo principios comunes de equidad, corresponsabilidad, accesibilidad y calidad.

Además, un sistema de estas características brindaría certeza jurídica tanto a quienes reciben cuidados como a quienes los proveen, visibilizando el trabajo de millones de mujeres que sostienen la reproducción social sin reconocimiento ni derechos. Asimismo, facilitaría la evaluación del impacto de las políticas públicas en esta materia y permitiría diseñar intervenciones más eficientes, dirigidas y con enfoque territorial.

No obstante, la implementación del SNC también enfrenta diversos riesgos y desafíos que deben ser anticipados. Entre ellos se encuentra la falta de voluntad política sostenida en los distintos niveles de gobierno, lo que podría traducirse en retrasos legislativos o presupuestales. Asimismo, la fragmentación institucional y la débil coordinación intergubernamental pueden obstaculizar la operatividad del sistema y limitar su alcance territorial. Otro riesgo relevante es la resistencia cultural a la redistribución del cuidado, en especial por parte de sectores que aún consideran estas tareas como una responsabilidad exclusivamente femenina. Además, la falta de recursos financieros suficientes o la ausencia de una perspectiva de género en el diseño presupuestario pueden comprometer la sostenibilidad del sistema. Por ello, es crucial establecer mecanismos de seguimiento, evaluación y participación social que aseguren la continuidad, eficacia y legitimidad del SNC como política pública transformadora.

Por último, se reconoce que el reto es ambicioso, pero también inaplazable. Avanzar hacia un Sistema Nacional de Cuidados sólido, bien financiado y basado en derechos representa una apuesta transformadora: no solo mejora la calidad de vida de las personas cuidadoras y dependientes, sino que también impulsa la equidad de género, fomenta el empleo digno y fortalece la cohesión social en México.

Referencias bibliográficas

- Aguilar, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- CEPAL (2023a). *La economía del cuidado en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad más igualitaria y sostenible*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- (2023b). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48638-la-sociedad-cuidado-horizonte-recuperacion-sostenible-igualdad-genero>
- Esquivel, V. (2012). *La economía feminista desde América Latina: una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*. ONU Mujeres/GEM-LAC.
- INEGI (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- (2022). *Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares de México 2022*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/programas/cstnrhm/>
- ONU Mujeres (2021). *El trabajo de cuidados y su contribución al desarrollo económico y social*. Naciones Unidas.
- Pérez Orozco, A. (2014). *Subversión feminista de la economía: aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Traficantes de Sueños.
- Rodríguez Enríquez, C. (2015). Economía feminista y economía del cuidado: Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad. *Nueva Sociedad*, (256).

Política social, salarial y su impacto en el bienestar de los trabajadores de México, 2000-2024

Bernardo Jaén Jiménez

Enrique Cuevas Rodríguez

Jorge José Luis Reynoso González

Resumen

En este capítulo se analiza la política social y salarial en México durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO). Durante ese sexenio se presentó un cambio importante en la política salarial en México, en contraste con los gobiernos previos; igualmente, la política social tuvo un cambio no solo cuantitativo, sino también cualitativo, en tanto se convirtieron en derechos consagrados en la Constitución de la República.

Durante el sexenio 2018-2024 se impulsó un nuevo modelo económico, el cual se caracterizó por el reforzamiento del mercado interno, es decir, basar el crecimiento no en el mercado externo, como había sido en el periodo neoliberal (desde la década de los 80) y en la privatización de la economía, sino en la oferta y demanda del mercado interno, con una amplia y activa participación del Gobierno en las actividades productivas. Esto ha implicado centrar la atención en diversos aspectos, entre los que caben destacar: crecimiento del salario real, disminución del desempleo, reducción de la informalidad laboral y, por supuesto, de la diversificación de las políticas sociales. El periodo de análisis abarca desde el año 2000, periodo en que se consolidó el modelo neoliberal en México, y el sexenio de AMLO, con el fin de contrastar si hubo un cambio estructural en el modelo económico.

Palabras clave: política salarial, sociales, indicadores de bienestar

Introducción

La historia económica de México ha registrado transformaciones significativas en las últimas décadas; un primer periodo se puede ubicar entre 1950 y 1982, cuando el Gobierno federal impulsó un conjunto de políticas que tenían como objetivo el crecimiento y consolidación del mercado interno. Durante ese periodo, la economía mexicana registró un crecimiento promedio de poco más del 6 % anual (Calva, 2022), se fortaleció y, en muchos casos, nacieron industrias nuevas, a través de políticas de subsidios que otorgaba el Gobierno; se impulsó, además, un mercado interno cautivo con la imposición de una amplia estructura de aranceles a los productos importados; crecieron el empleo y los ingresos de un segmento importante de la población en México, y se mantuvo un tipo de fijo durante una buena parte de ese largo periodo, (hasta 1976). Además, el Estado tenía una fuerte intervención en la economía y se buscó consolidar un Estado de bienestar, tal como lo mandataban disposiciones importantes de la Constitución de la República de 1917.

Sin embargo, ese modelo económico, al mismo tiempo, incubó un cúmulo de problemas que mostraban sus debilidades. Es cierto que el PIB creció, así como el empleo y los salarios, pero todo eso a costa de un crecimiento del endeudamiento externo, el déficit comercial y fiscal, además del estancamiento de la productividad, en comparación con otros países. El modelo entró en crisis a fines del sexenio de Luis Echeverría, cuando fue imposible sostener la paridad fija del tipo de cambio, y en pocos días nuestra moneda se devaluó un 60 % respecto al año previo, lo cual arrastró a un crecimiento de la inflación y las tasas de interés; esta crisis de fin de sexenio no tuvo un impacto severo en el PIB, ya que en 1975 y 1976 el PIB creció en 5.6 % y 4.2 %, respectivamente.

Esta crisis de fin de sexenio se volvió a presentar en 1982, durante el último año del gobierno de José López Portillo (1976-1982). La crisis de la deuda que detonó en 1982 tuvo su origen en el fuerte proceso de endeudamiento externo que se generó en los dos sexenios previos, y que se combinó con el crecimiento de las tasas de interés internacionales que incrementaron el pago del servicio de la deuda externa. Esta crisis de la

deuda se heredó al nuevo gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), quien tuvo que enfrentar el desplome de la economía, con una caída del PIB de -0.5 % en 1982 y de -4 % en 1983, además del crecimiento de la inflación y el desempleo.

La crisis de la deuda fue un pretexto clave para el inicio de un nuevo modelo económico, impulsado por un nuevo grupo de gobierno; los más importantes funcionarios del Gobierno federal contaban con estudios de posgrado en universidades privadas de México y, sobre todo, de Estados Unidos. El gobierno de De la Madrid inaugura un segundo periodo en nuestra historia económica; este gobierno enfrentó una de las peores crisis económicas que ha padecido México, no solo por su profundidad sino también por su duración. Casi todo el sexenio, De la Madrid intentó, con diversas políticas, disminuir una persistente inflación, déficit comercial y fiscal, con poco éxito; esto obligó a impulsar una política heterodoxa de contención de la inflación y de estabilización de las principales variables macroeconómicas en 1987, año donde se registró una de las inflaciones más altas de la historia, del 160 % anual.

El gobierno de De la Madrid fue clave porque marcó un punto de inflexión en el diseño y orientación de las políticas económicas; en general, durante ese gobierno se empezaron a impulsar un conjunto de políticas basadas en el consenso de Washington y se puso fin al modelo de desarrollo estabilizador impulsado en décadas previas. Estas políticas se profundizaron en los siguientes gobiernos: Salinas de Gortari, 1988 a 1994; Ernesto Zedillo, 1994 a 2000; Vicente Fox, 2000 a 2006; Felipe Calderón, 2006 a 2012; y Enrique Peña Nieto, 2012 a 2018.

¿Cuáles son las principales características del modelo económico impulsado por gobiernos emanados del PRI y del PAN en el largo periodo que abarca de 1982 a 2018 en México?

En general, en esos 36 años predominaron las políticas que privilegiaban el crecimiento del mercado externo, esa orientación impulsó la inversión extranjera directa que, principalmente, venía a aprovechar bajos costos laborales y subsidios fiscales, políticas que impulsó el Gobierno para atraer mayores volúmenes de inversión privada, tanto nacional como extranjera. Además,

durante todo este periodo prevaleció la política de un Estado pequeño, que no intervenía en la promoción del crecimiento ni el desarrollo económico: ese objetivo se trasladó al sector privado. Una parte central en el diseño de políticas fue en el mercado laboral, durante casi cuarenta años dominó la concepción de que los salarios no deberían incrementarse mucho, porque iba a impactar el crecimiento de la inflación; en general, muchas conquistas laborales se fueron eliminando: el derecho a la salud, a la educación, a una pensión digna, al reparto de utilidades, para los trabajadores que estaban en el *outsourcing*, el derecho a vacaciones, aguinaldos, etc. En general, hubo un proceso de precarización de la clase trabajadora, cuya manifestación más palpable fue la caída en el salario real, el aumento de la pobreza y la desigualdad económica (López Bolaños, 2015; De la Cruz Martínez, 1996).

El presente trabajo parte de la hipótesis de que el gobierno de Andrés Manuel López Obrador inauguró un tercer periodo en la historia económica mexicana, dado que se pueden identificar rasgos en el diseño de las políticas económicas que fueron muy diferentes, tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo, en relación con el periodo previo, donde predominaron las políticas neoliberales.

En efecto, durante el sexenio 2018-2024 se impulsó un nuevo modelo económico, el cual se caracterizó por el reforzamiento del mercado interno y la recuperación de un Estado fuerte e intervencionista, el cual buscó basar el crecimiento no en el mercado externo solamente, como había sido en el periodo neoliberal y en la privatización de la economía, sino también en la oferta y demanda interna. Esto ha implicado centrar la atención en diversos aspectos, entre los que cabe destacar: crecimiento del salario real, disminución del desempleo, reducción de la informalidad laboral y, por supuesto, en la diversificación de las políticas sociales.

Por ello, este capítulo tiene por objetivo analizar el diseño y orientación de las políticas laborales y sociales, así como su impacto en variables de bienestar, centrando el análisis en el periodo de 2018 a 2024, es decir, se busca hacer una revisión crítica en el diseño, orientación y presupuesto público destinado a los programas sociales, tales como el de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, el de Jóvenes Construyendo el Futuro, y las Becas Benito Juárez, y también el análisis de la política de

los salarios mínimos; sin embargo, para contrastar el diseño de las políticas del gobierno de AMLO, el análisis de la información estadística se amplía, siempre que los datos lo permitan, desde el año 2000.

Los programas sociales durante el gobierno de AMLO se diversificaron y aumentaron su presupuesto público; se trata de analizar si estos programas cumplieron uno de sus principales objetivos, de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024, de incrementar el nivel de vida de los trabajadores mexicanos.

La estructura del trabajo es la siguiente: en la sección 2 se hace una revisión cualitativa y cuantitativa de la política salarial y social durante el gobierno de AMLO, se hizo un contraste de cómo eran durante los sexenios previos. En la sección 3 se reflexiona sobre el vínculo entre esas variables y su impacto en indicadores de bienestar. Finalmente, en las conclusiones se destacan los hallazgos y se sugieren un conjunto de políticas económicas para aumentar el nivel de bienestar, objetivo último de cualquier diseño de política pública.

Diseño y orientación de las políticas salariales y sociales, 2018-2024

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 presenta el ideario político del gobierno de Andrés Manuel López Obrador, ahí se plasman los grandes objetivos a alcanzar al final de su sexenio, se exponen las diferencias en el diseño de las políticas en relación con el periodo neoliberal y se pone énfasis en las diferencias, sobre el bienestar que debe alcanzar la población, sobre todo la más vulnerable. En la sección “El mercado no sustituye al Estado” se resume cómo se conceptualiza el rol que debe tener el Estado en la actividad económica:

Durante décadas, la élite neoliberal se empeñó en reducir el Estado a un aparato administrativo al servicio de las grandes corporaciones y un instrumento coercitivo en contra de las mayorías. Su idea de que las instituciones públicas debían renunciar a su papel como rectoras e impulsoras del desarrollo, la justicia y el bienestar, y que bastaba “la mano invisible del mercado” para corregir distorsiones, desequilibrios,

injusticias y aberraciones, fue una costosa insensatez. El Estado recuperará su fortaleza como garante de la soberanía, la estabilidad y el estado de derecho, como árbitro de los conflictos, como generador de políticas públicas coherentes y como articulador de los propósitos nacionales (pp. 12).

Durante este gobierno se buscó la recuperación del Estado como el impulsor del crecimiento y el desarrollo económico, por ello se impulsó de manera intensa la construcción de grandes obras de infraestructura, como el Tren Maya, el Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec, la Refinería Olmeca, entre otros; además, se modificó la Constitución de la República para recuperar la soberanía energética en la Comisión Federal de Electricidad y PEMEX, como empresas estratégicas del Estado; además, se crearon nuevas empresas asociadas a la prestación de servicios turísticos del Tren Maya y del Interoceánico. Durante este gobierno se buscó, además, el impulso del sur y sureste de México, dado que, por décadas, los estados de estas regiones fueron paulatinamente abandonados por el Gobierno federal, no solo de obras importantes de infraestructura, sino también de presupuesto público para disminuir la pobreza y la marginación de esas entidades.

En cuanto a rubro de bienestar, el PND expone de forma explícita la recuperación de un Estado de bienestar, cuyas bases quedaron plasmadas en la Constitución de 1917 en los Artículos 3, 27 y 123. Para alcanzar este gran objetivo se propuso recuperar un sector público fuerte, con enérgicas políticas recaudatorias y de intervención estatal que moderara las enormes desigualdades sociales en las que desemboca de manera inevitable una economía de mercado sin control alguno (PND, 2019). ¿Cuáles son los principales rasgos de las políticas del gobierno de AMLO sobre el mercado laboral y las políticas sociales? A continuación se enumeran de forma resumida las principales políticas sociales y de bienestar creadas durante ese sexenio.

Políticas sobre el mercado laboral

La política salarial durante el gobierno de AMLO marcó un punto de inflexión con relación a los gobiernos previos; durante más de tres décadas se tenía la concepción en los gobiernos de que los salarios mínimos no deberían tener

incrementos importantes porque eso iba a impactar un incremento en la tasa de inflación, por tanto, durante tres décadas el salario real se deterioró de forma significativa; el gobierno de AMLO vino a romper ese mito.

Desde el inicio del gobierno de AMLO, 2019, el incremento de los salarios mínimos (SM) fue de 16.2 % respecto a 2018; en general, como lo muestra el cuadro 1, durante este último gobierno el promedio de crecimiento de los SM fue de 18.9 %, significativamente superior al promedio de la inflación en ese mismo periodo. Es importante recordar que entre 2020 y 2022 se resintieron los efectos de la pandemia que provocó un incremento de la inflación a escala mundial. El cuadro muestra que, en general, durante los sexenios previos, desde Carlos Salinas de Gortari, la tasa de crecimiento de la inflación fue mayor que el incremento de los SM; en los gobiernos de Vicente Fox, Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, dada la estabilidad macro que se registró en esos dos sexenios, igualmente, el incremento de los SM fue ligeramente superior a la inflación.

Cuadro 1

México: Tasa de crecimiento de los salarios mínimos y de la inflación, 1988-2024

Sexenios	% SM	% Inflación
Andrés Manuel López Obrador	18.9	5.1
Enrique Peña Nieto	6.7	4.0
Felipe Calderón Hinojosa	4.3	4.3
Vicente Fox Quezada	5.3	4.7
Ernesto Zedillo Ponce de León	9.2	22.2
Carlos Salinas de Gortari	8.6	17.0

Fuente: Elaboración propia con base en Banco de México y Centro de Estudios Fiscales. <https://www.cefa.com.mx/salarios.php>

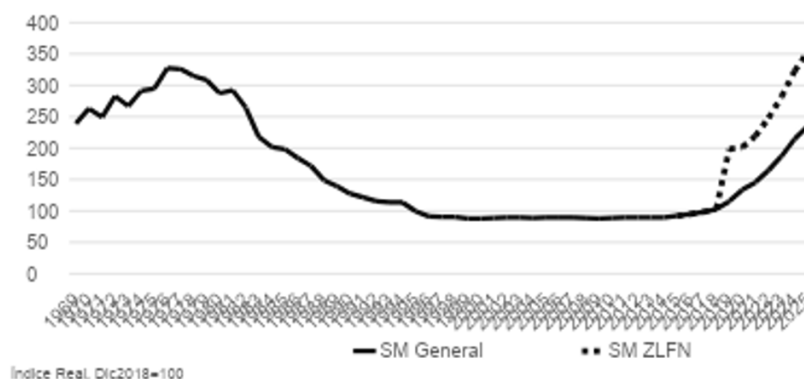
Los incrementos en los SM tuvieron un efecto positivo en la recuperación de los salarios mínimos reales (SMR), que reflejan la recuperación del poder de compra de los ingresos laborales; la gráfica 1 muestra un cambio radical en la línea de tendencia desde 2018 y, sobre todo, desde 2019. En 1975, cuando gobernaba Luis Echeverría, se presentó el pico más alto en el SMR,

desde la crisis de fin de ese sexenio, cuando se presentó la macrodevaluación de 1976, inició un declive constante que provocó un valle desde 1997 hasta 2017. Durante este largo periodo que abarcó los sexenios de Ernesto Zedillo, Vicente Fox, Felipe Calderón y parte del gobierno de Peña Nieto, la capacidad de compra de los salarios se mantuvo estancada.

Es importante recordar que a partir del gobierno de AMLO, los SM de las ciudades fronterizas con Estados Unidos tuvieron un mayor incremento, mientras que los SM generales se incrementaron en 16.2 %, los SM de la frontera norte fueron del 100 % en 2019, primer año donde AMLO ya tuvo control sobre el Gobierno y las políticas. En general, el promedio de crecimiento de los SM de la frontera fue de 27.7 %.

Gráfica 1

México: Evolución del salario mínimo real, 1960-2025



Fuente: Elaboración propia con base en CONASAMI.

En octubre de 2024, el Congreso de la Unión aprobó una reforma al Artículo 123 de la Constitución de la República y al artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo para que los incrementos de los SM nunca estén por debajo de la tasa de inflación. Además, la reforma establece que las maestras y los maestros de nivel básico de tiempo completo, policías, guardias nacionales, integrantes de la Fuerza Armada permanente, así como médicos y enfermeros, percibirán un salario mensual que no podrá ser inferior al salario promedio

registrado ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Estas son dos reformas muy importantes que aseguran que la capacidad de compra de los SM nunca más va a ser disminuida por los aumentos de la inflación.

Uno de los efectos que han traído los incrementos sobre el salario mínimo se refleja en que entre diciembre de 2018 y noviembre de 2024 el porcentaje de personas que gana hasta un salario mínimo equivalente pasó de 47.5 % a 36.7 %, mientras que quienes ganan más de un SM y hasta dos SM pasaron de 25.2 % a 32.1 % en el mismo periodo, y quienes ganan más de dos y hasta tres SM incrementaron 2.5 puntos porcentuales al pasar de 3.8 % a 6.3 % (CONASAMI, 2025).

Políticas sociales

Como se expuso en páginas atrás, la Constitución de la República establecía un conjunto de obligaciones del Estado mexicano, tal como el derecho a la salud, a la educación y a un salario que permitiera el sostenimiento digno del trabajador y su familia. Sin embargo, desde las crisis de fin de sexenio de los setenta y, sobre todo, desde los ochenta y el arribo de gobiernos de corte neoliberal, todos esos derechos fueron vulnerados de forma paulatina. El salario mínimo fue perdiendo capacidad de compra, el presupuesto en salud y educación pública se fue abandonando y, en general, las prestaciones laborales se fueron precarizando. Ante el deterioro de las condiciones de vida de la gran mayoría de la población trabajadora, los gobiernos, desde Salinas de Gortari hasta 2018, empezaron a dar un impulso más fuerte a las políticas sociales; estas se empezaron a conceptualizar como medidas paliativas contra los efectos de largo plazo de las políticas de corte neoliberal, y paulatinamente se dejaron de ver como derechos. El Estado de bienestar fue sustituido por políticas sociales asistencialistas, sobre todo con subsidios a adultos mayores, jóvenes, niños y madres solteras. Para decirlo en pocas palabras, durante el periodo de 1982 hasta 2018 las políticas sociales se utilizaron como paliativos para apoyar a los damnificados de las políticas neoliberales; en general, estas políticas buscaban dar “oportunidades” a la población más vulnerable.

En el PND 2019-2024 se establece que, en el nuevo gobierno, el Estado no será gestor de oportunidades, sino de derechos, y abunda:

La diferencia entre unas y otros es clara: las oportunidades son circunstancias azarosas y temporales o concesiones discrecionales sujetas a término que se le presentan a un afortunado entre muchos y que pueden ser aprovechadas o no. Los derechos son immanentes a la persona, irrenunciables, universales y de cumplimiento obligatorio (PND 2018-2024, pp. 43).

El gobierno de AMLO impulsó catorce programas sociales diferentes, que atendían a los adultos mayores, jóvenes, madres solteras, niños y jóvenes estudiantes de nivel básico y medio superior, personas con alguna discapacidad, apoyos a personas en emergencia por desastres naturales, entre otros. En este apartado centramos la atención en algunos de los más representativos, pero sobre todo en los que destinaron más recursos públicos: Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, Jóvenes Construyendo el Futuro y las Becas Benito Juárez.

Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores: En enero de 2019 se anunció el arranque de este programa que inició con un apoyo bimestral de 2,550 pesos a 8.5 millones de adultos mayores desde los 65 años en comunidades indígenas, y 68 años y más en el resto del país. El programa fue modificado de forma paulatina, tanto en diseño como en montos del apoyo; ahora es un programa universal, destinado a todos los adultos mayores de 65 años y más, mexicanos por nacimiento y que vivan el territorio nacional. Los apoyos bimestrales otorgados al final del sexenio de AMLO se incrementaron a 6,000 pesos y se otorgaban a 12,343,472 adultos mayores. Adicionalmente, se bancarizó a todos los beneficiarios del programa a través de la entrega de una tarjeta del Banco del Bienestar donde se les deposita, de forma directa, el apoyo.

Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez: Este programa nació el 31 de mayo de 2019 por decreto presidencial; está dirigido a estudiantes de educación escolar, secundaria, media superior y superior

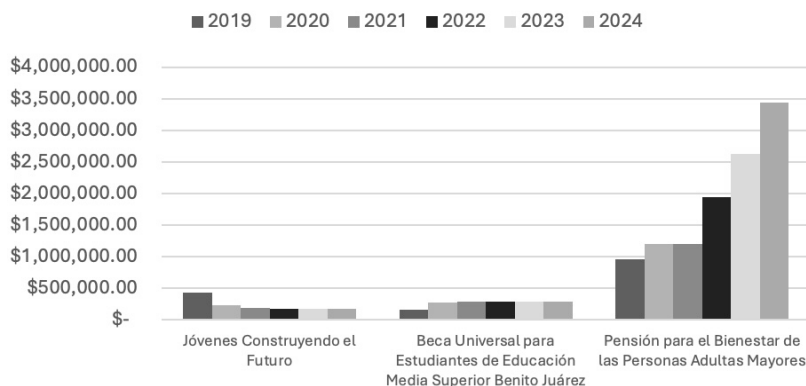
que viven en situación de pobreza. Este programa tiene tres categorías: básica, media superior y superior (Jóvenes Escribiendo el Futuro). En su primer año de operación se entregaron becas a diez millones de estudiantes: 6.2 millones para preescolar, primaria y secundaria; 3.5 millones para nivel medio superior y 300,000 para estudiantes de nivel superior, que viven en situación vulnerable, tales como indígenas, afrodescendientes, o en regiones con alto índice de violencia; en su primer año de operación se destinaron a este programa 60,000 millones de pesos, y desde el inicio del programa hasta septiembre de 2024 se ejercieron 300,000 millones de pesos.

Jóvenes Construyendo el Futuro: Este programa está orientado a jóvenes entre 18 y 29 años que no estudian ni trabajan y que viven principalmente en zonas vulnerables o donde exista un alto índice de violencia. Este programa otorga un apoyo de un SM a los jóvenes para que desarrollen alguna actividad productiva en alguna empresa como aprendices. La empresa tiene la opción de contratarlos al finalizar el programa. El apoyo económico mensual inició en 2019 con 3,600 pesos y para 2024 ya era de 7,572 pesos; en todo el sexenio se benefició a 2,973,449 personas jóvenes con un gasto total de 128,816 millones de pesos por concepto de apoyo económico y seguro médico.

La gráfica 2 muestra, en términos reales, el desempeño de estos tres programas insignias del gobierno de AMLO. El programa de becas a adultos mayores es quizá el más importante en términos de los montos, pero sobre todo porque atiende a un sector muy vulnerable, históricamente afectado por las políticas de corte neoliberal que precarizaron los ingresos laborales y con ello los montos de las pensiones que reciben los adultos mayores que llegaron a la edad de retiro. La gráfica muestra que el programa de adultos mayores registró un aumento significativo, inició con un presupuesto de 100,000 millones de pesos en 2019, en términos nominales, y alcanzó en 2024 los 483,400 millones de pesos, esto es, 25.7 % de crecimiento en términos reales. Mientras que respecto a los otros dos programas, el de Jóvenes Construyendo el Futuro registró una tasa promedio de -11.2 %, y el de Becas Benito Juárez, de 12 %, ambos en términos reales.

Gráfica 2

Evolución del presupuesto destinado para los programas sociales representativos en el periodo 2019-2024



Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación, ejercicio fiscal de 2019 a 2024.

Diagnóstico del mercado laboral de México

En este apartado se examina la evolución de los principales indicadores de mercado laboral y sus cambios durante los tres últimos sexenios del Gobierno federal. A través de este análisis se busca evaluar los efectos de la política social y laboral del último sexenio, en el bienestar de los trabajadores, revisados en el capítulo previo. Con este propósito, se utiliza información del Instituto Mexicano de Estadística y Geografía (INEGI), principalmente de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE); esta es una encuesta probabilística con levantamiento trimestral desde el año 2005 y capta informaciones relacionadas con el empleo nacional, tales como datos socioeconómicos y geográficos, que permiten examinar ampliamente la oferta individual de trabajo. Los principales indicadores estudiados en el presente apartado son los siguientes:

- *Población en edad de trabajar*: son todas las personas de quince años o más.
- *Población Económicamente Activa (PEA)*: personas con quince años o más que tuvieron vínculo con alguna actividad económica o que

lo buscaron en la semana de referencia, por lo que se encontraban ocupadas o desocupadas.

- *Población ocupada*: es la población en edad de trabajar que durante la semana de referencia (la semana pasada anterior al momento de levantamiento de la encuesta) trabajaron, con o sin pago, una hora o un día.
- *Desocupados*: es la población en edad de trabajar que durante la semana de referencia no habían trabajado ni una hora o un día, pero que buscan activamente empleo, esto es, que la búsqueda se haga por las vías adecuadas (llenando y enviando solicitudes de empleo) y no haya sido superior a un mes.
- *Ocupados informales*: son aquellos ocupados a los que, trabajando en cualquier tipo de actividad, remunerada o no remunerada, en empresas formales o informales, no se les otorga, en la institución donde laboran, la prestación de acceso a instituciones de salud públicas.
- *Tasa de desocupación*: es el porcentaje de la población desocupada respecto a la PEA.
- *Tasa de Informalidad Laboral (TIL)*: es el porcentaje de la población ocupada a quienes en su trabajo no se les otorga la prestación de acceso a instituciones de salud públicas. Ese trabajo puede realizarse en empresas del sector formal o informal.

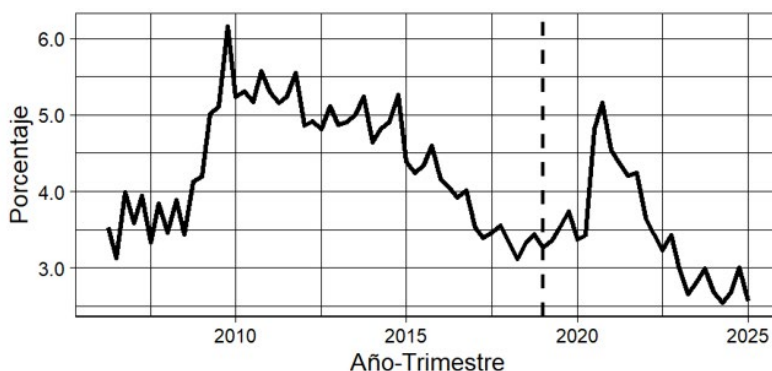
Evolución de la tasa de desocupación y de informalidad laboral

Dos indicadores clave en el análisis del mercado laboral son la tasa de desocupación (TD) y la de informalidad laboral (TIL); lo que se espera del desempeño de estos indicadores es que se reduzcan. Su comportamiento se muestra en las gráficas 3 a 6. Se tomaron los datos de cada trimestre, desde 2006 (Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), 2025).

Como se observa en las gráficas 3 y 4, tanto la tasa de desocupación como de informalidad laboral han venido descendiendo, particularmente, desde el último trimestre de 2009 y el primero de 2010.

Gráfica 3

México: Tasa de desocupación (trimestres: 2006-I a 2024-IV)

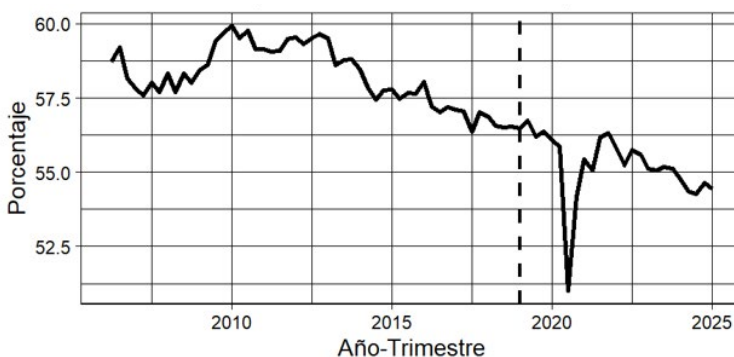


Nota: la línea vertical punteada muestra el inicio del período del presidente AMLO.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) (2025).

Gráfica 4

México: Tasa de informalidad laboral (trimestres: 2006-I a 2024-IV)



Nota: la línea vertical punteada muestra el inicio del período del presidente AMLO.

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) (2025).

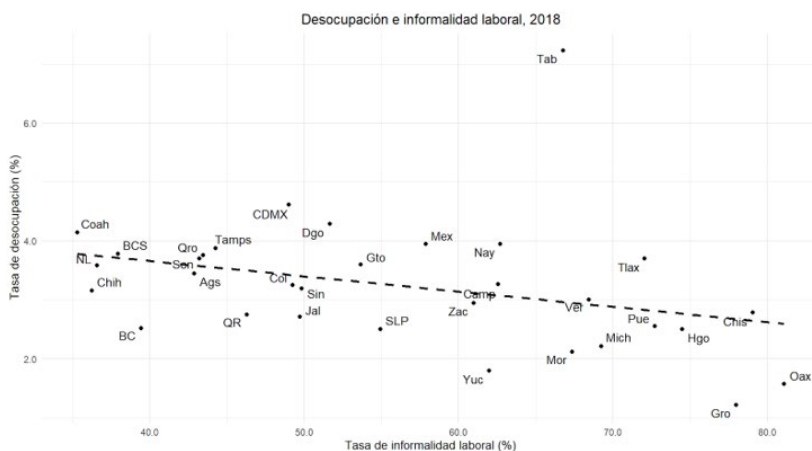
La fuerte crisis económica que provocó la pandemia de la COVID-19 en todo el mundo se manifestó, en nuestro país y en materia laboral, en un alto desempleo, de 4.8 % y 5.2 % en el segundo y tercer trimestre de 2020, respectivamente, y un marcado descenso de la informalidad laboral, originado por la pérdida de empleos que se suscitó en el segundo trimestre

de 2020, cuando cayó hasta el 51 %. Vale la pena comentar que en una crisis económica provocada por razones de mercado (ya sea por el lado de la oferta o de la demanda) la tasa de informalidad laboral aumenta, porque la clase trabajadora busca emplearse en cualquier tipo de actividad, aunque sea en empleos informales, pero en el caso del periodo de la pandemia, el confinamiento por salud repercutió en la pérdida de empleos de todo tipo.

Para observar la relación entre desempleo e informalidad laboral se construyó una gráfica a nivel de entidad federativa del país. Esto nos permite aislar los efectos de tendencias que se presentan en las series de tiempo, y nos centra en el análisis de relaciones económicas y estadísticas en un periodo de tiempo determinado; las gráficas 3 y 4 muestra esta relación. En las gráficas 5 y 6 se tomaron los promedios para cada entidad federativa de los cuatro trimestres de 2018 y se compararon con los de 2024.

Gráfica 5

Desocupación e informalidad laboral, 2018

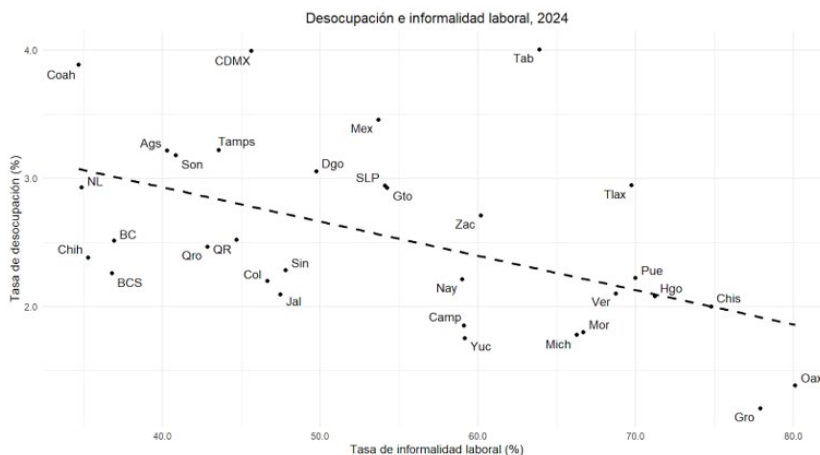


Fuente: Elaboración propia con microdatos de la ENOE de 2018, trimestres I a IV (INEGI, 2025b).

Lo que se observa en las gráficas 5 y 6 es una relación inversa, esto es, que a medida que aumenta la informalidad laboral el desempleo es menor (porque la gente está ocupada, aunque sea en la informalidad laboral), de igual manera, cuando la informalidad laboral se reduce, el desempleo au-

menta. Esto nos lleva a una conclusión importante: la informalidad laboral funciona como “válvula de escape” al desempleo: las personas tienen necesidad de trabajar antes que mantenerse en la desocupación, y ese trabajo lo adquieren aunque sea en la informalidad.

Gráfica 6
Desocupación e informalidad laboral, 2024w



Fuente: Elaboración propia con microdatos de la ENOE de 2024, trimestres I a IV (INEGI, 2025b).

Las gráficas muestran también por qué en las entidades federativas más pobres, tales como Chiapas, Oaxaca y Guerrero, la informalidad laboral es la más alta, y el desempleo muy bajo. Por el contrario, en las entidades federativas del norte del país, donde la pobreza es relativamente menor, las tasas de informalidad son bajas, aunque el desempleo es alto. Lo anterior es una muestra clara de la baja capacidad de la economía de México para crear empleos formales acordes con una oferta laboral cada vez más creciente (Cuevas, 2016, p. 11).

Desempleo e informalidad por regiones geográficas

Dado que en todo el país han disminuido el desempleo y la informalidad laboral, es importante analizar la reducción por área geográfica de México, y observar en cuál de ellas ha sido menor. Se espera probar que en los estados

del sur se están reduciendo los rezagos y, por tanto, que las reducciones de las tasas de desocupación e informalidad sean mayores. La regionalización propuesta en este trabajo es la que se muestra en el cuadro 2, con algunas readecuaciones en la Sur-Sureste por lo que más adelante se menciona.

Cuadro 2

Agrupación de las entidades federativas por regiones geográficas

Región	Estado	Región	Estado	Región	Estado	Región	Estado
Noreste	Coahuila	Occidente	Aguascalientes	Centro		Sur - Sureste	Campeche
	Nuevo León		Colima		Ciudad de México		Chiapas
	Tamaulipas		Guanajuato		Hidalgo		Guerrero
Noroeste	Baja California		Jalisco		Estado de México		Oaxaca
	Baja California Sur		Michoacán		Morelos		Quintana Roo
	Chihuahua		Nayarit		Puebla		Tabasco
	Durango		San Luis Potosí		Querétaro		Veracruz
	Sinaloa	Zacatecas	Tlaxcala	Yucatán			
	Sonora						

Fuente: Elaboración propia.

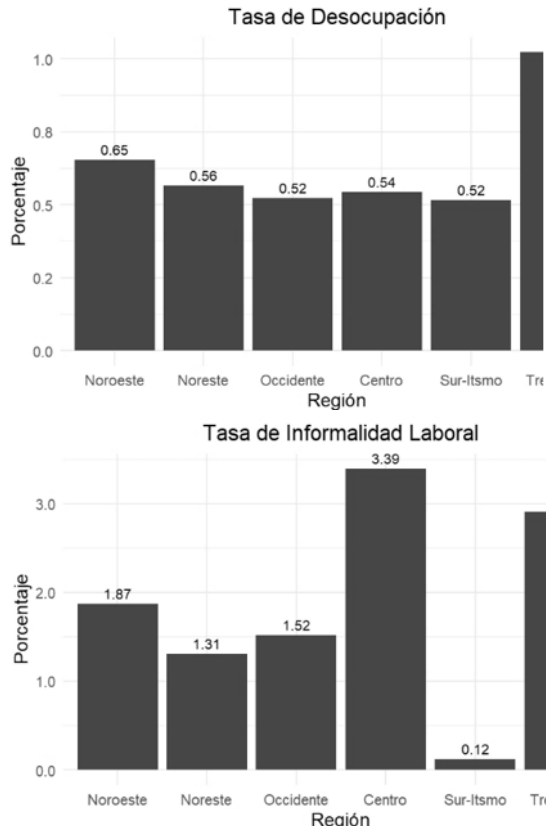
En la gráfica 7 se muestran los cambios en las tasas de desempleo y de informalidad laboral por región, sin embargo, a fin de evaluar el impacto en estos dos indicadores de las entidades federativas en las que se construyó el Tren Maya, se reorganizaron las regiones. Hay que recordar que uno de los objetivos de la política económica del presidente López Obrador era reducir las desigualdades en el sur del país, que son las entidades con mayores rezagos económicos y sociales de México; se esperaba que con la construcción del Tren Maya la economía de esas entidades Véase cada

una de estas variables, comparando el año 2018, último del presidente Peña Nieto, con 2024, último del presidente López Obrador.

La metodología que se siguió fue calcular las tasas de desempleo e informalidad laboral para cada una de las entidades federativas y para cada año (2018 y 2024), luego se agruparon en las regiones siguientes: *Noreste*, *Noroeste*, *Occidente*, *Centro*, *Sur-Istmo* (que son las que resultaron luego de excluir, de la región Sur-Sureste, a las cinco entidades federativas donde se construyó el Tren Maya) y la última, precisamente, la región *Tren Maya*: Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán. Posteriormente se calcularon las medias para cada uno de los indicadores por región de agrupación. Los resultados fueron los siguientes:

- Desocupación: en todas las regiones se redujo, siendo la Tren Maya la más relevante, de 1.02 %; muy por debajo estuvieron el resto de las regiones geográficas.
- Informalidad laboral: nuevamente se observó una reducción en todas las regiones, siendo la Centro donde la reducción fue mayor, de 3.39 %; la Tren Maya, por su parte, estuvo en el segundo lugar, con 2.91 %.

Gráfica 7
Reducciones porcentuales de las tasas de desocupación y de informalidad laboral por región y año, 2018 y 2024



Fuente: Elaboración propia con microdatos de la ENOE, trimestres I a IV de 2018 y 2024 (INEGI, 2025b).

Ingreso promedio mensual por región

El ingreso promedio mensual es un indicador clave en el rubro de bienestar, su crecimiento implica mejoría. Existe una diferencia importante entre los conceptos de salario e ingreso. El primero se refiere a las remuneraciones al trabajo de empleados o subordinados de cualquier tipo de institución, sea privada o pública, mediando o no un contrato formal. El ingreso, por su

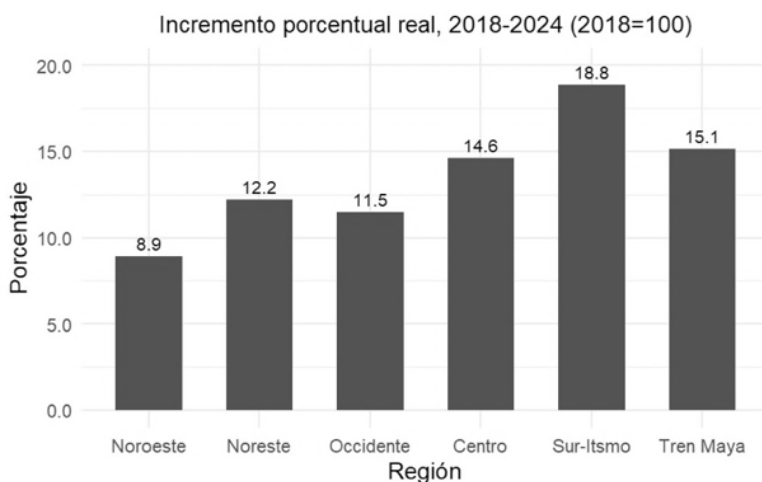
parte, es cualquier tipo de remuneración al trabajo, ya sea por ser empleado, o empleador. Además del salario, el ingreso puede incluir las remuneraciones que se obtienen por comisiones, propinas o ganancias. La ENOE capta el ingreso mensual, que será objeto de análisis en este apartado.

Como en las secciones previas, se obtuvo el promedio trimestral por entidad federativa y luego se agruparon las entidades federativas por región geográfica, solamente de los años 2018 y 2024. Estos ingresos se deflataron con base en los índices de precios estatales publicados por el INEGI, base 2018 (INEGI, 2025c).

En la gráfica 8 se muestra el incremento de los ingresos para cada región, siendo la Sur-Itsmo la de mayor nivel, con 18.8 %; en segundo lugar, la región Tren Maya, con un incremento de 15.1 %.

Gráfica 8

Incremento porcentual de ingresos mensuales promedio por región, 2018-2024



Fuente: Elaboración propia con microdatos de la ENOE (INEGI, 2025b) y del INPC (2025c).

Salario mínimo y su poder adquisitivo

Durante la administración de AMLO se realizaron reformas en materia laboral encaminadas a favorecer a la clase trabajadora (Rivera Rojo y Ovando Aldana, 2022). Particularmente, uno de los cambios de política más discutidos

ha sido el relacionado con los salarios mínimos (sm), pues se incrementó de 2018 a 2024 de 88.36 a 248.93 para la Zona del Salario Mínimo General (zsmg) y a 374.89 en la Zona del Salario Mínimo de la Frontera Norte.

En términos de bienestar, es de resaltar que el sm real ha sido insuficiente en México. De acuerdo con el Artículo 123, en su fracción vi sostiene que debería cubrir los alimentos, servicios y vestido, entre otros bienes, con el objetivo de que las personas no caigan en situaciones de pobreza. En el cuadro 3 se muestra información relacionada con salarios mínimos, canasta alimentaria y canasta no alimentaria para los años 2006, 2012, 2018 y 2024, correspondientes al inicio y fin de cada sexenio del Gobierno federal. Se observa que el poder adquisitivo del sm es constante hasta 2018 y con un sm se podía adquirir 1.8 canastas alimentarias (canasta alimentaria por persona), mientras que en 2024 el sm equivalía a 3.31. Esto representa un incremento sustancial en el poder adquisitivo de aproximadamente 16 % de la población ocupada.

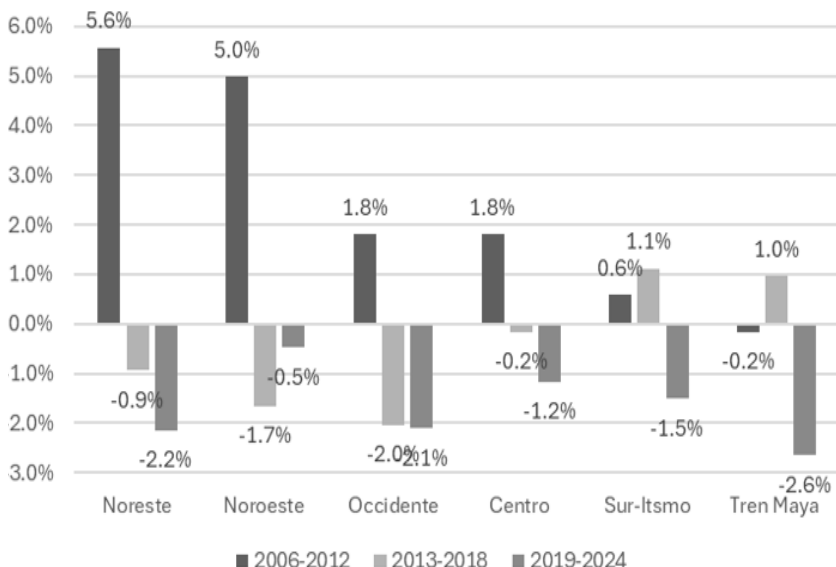
Adicionalmente, la alternancia gubernamental refleja diferencias regionales respecto a la población en condiciones de vulnerabilidad. En la gráfica 9 se muestra la variación porcentual de la población con ingreso inferior a la canasta alimentaria por regiones para tres diferentes periodos: 2006-2012, 2013-2018 y 2019-2024. Las barras indican el cambio porcentual en cada periodo, con valores positivos indica un incremento en el indicador, y con negativo, una disminución. Se observa que en el periodo 2006-2012 los mayores incrementos se dieron en las regiones del norte. Del 2012 a 2018, las regiones del norte y del occidente tuvieron disminuciones significativas, mientras que en el Sur-Istmo y la región del Tren Maya empeoraron. A diferencia, durante la administración de 2018-2024 todas las regiones tuvieron disminuciones significativas y más homogéneas, lo que sugiere disminución en la desigualdad regional, atribuible a los cambios en la política de salarios mínimos y a la inversión en infraestructura en la región sur del país.

Cuadro 3
Salario mínimo, canasta alimentaria y canasta no alimentaria, 2006-2024

Año	Población Ocupada hasta un SM(%)	SM diario	SM mensual	Canasta alimentaria mensual Por persona		Canasta alimentaria y no alimentaria mensual Por persona		Cantidad de Canastas Alimentarias con un SM		Cantidad de canastas (alimentaria y no alimentaria) con un SM	
				Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
2006	13.3	\$ 47.16	\$ 1,438.38	\$ 796.75	\$ 592.85	\$ 2,072.16	\$ 1,288.49	1,805,309.07	2,426,723.6	0.71494375	1.11632997
2012	13.5	\$ 60.57	\$ 1,847.39	\$ 1,104.14	\$ 841.13	\$ 2,570.14	\$ 1,736.47	1,673,143.8	2,196,313.29	0.71878769	1.06387384
2018	16	\$ 88.36	\$ 2,694.98	\$ 1,500.89	\$ 1,135.16	\$ 3,275.60	\$ 2,281.72	1,795,587.95	2,374,097.04	0.82274392	1.1811775
2024	37.8	\$ 248.93	\$ 7,592.37	\$ 2,293.38	\$ 1,756.08	\$ 4,514.95	\$ 3,252.36	3,310,558.91	4,323,473.3	1.68160555	2.33441716

Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL y la CONASAMI.

Gráfica 9
Variación del porcentaje de la población con ingreso inferior a la canasta alimentaria por región y sexenio



Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL.

Nota: Se refiere a la variación promedio cada sexenio, obtenida a través de la media geométrica.

Es importante señalar que México sufrió dos crisis económicas recientes. La primera en 2008, durante el segundo sexenio de análisis, en el que se vieron más afectadas las regiones del noreste y noroeste con incrementos en la población con pobreza laboral de 5.6 % y 5 %, respectivamente. La segunda es la crisis ocasionada por la pandemia de COVID-19 en 2020, que tuvo efectos económicos durante el último sexenio examinado. Se debe resaltar que, a pesar de dicha crisis, el bienestar en términos de poder adquisitivo para la población con ingresos de un salario mínimo se incrementó considerablemente.

Crecimiento del PIB por región

Para analizar el crecimiento económico por región geográfica se tomaron los datos del INEGI, del PIB estatal, y se agrupó en las regiones de interés. Los datos están disponibles para el periodo 2003 a 2023 (INEGI, 2025d). Se tomaron los correspondientes al 2018-2023 y se hicieron dos tipos de cálculos:

1. Se calculó el crecimiento porcentual del último año disponible del presidente López Obrador (2023) en relación con el último del presidente Peña Nieto, 2018. Estos cálculos se hicieron por entidad federativa y luego se promedió por región.
2. Se calcularon los incrementos porcentuales anuales del periodo y posteriormente se promediaron. Esta forma de calcular la tasa de crecimiento promedio arroja un resultado muy bajo por la severa crisis de la COVID-19 de 2020, que sesga hacia abajo el promedio. Los resultados de ambas estimaciones se muestran en el cuadro 4.

Cuadro 4

Tasa de crecimiento del PIB por región (2018 = 100)

REGIÓN	2018 a 2023	Promedio del periodo
Noreste	0.98	0.35
Noroeste	3.44	0.81
Occidente	2.86	0.67
Centro	1.28	0.41
Sur-Itsmo	6.38	1.34
Tren Maya	10.09	2.11

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2025d).

Como se observa en el cuadro 4, con las dos formas de calcular la tasa de crecimiento, la región Tren Maya es la que más creció, 10.09 % en el primer caso y 2.11 % en el segundo. Después de esta región, la Sur-Itsmo fue la que más creció.

Conclusiones

Este trabajo ofrece un análisis y reflexión de los impactos de las políticas salariales y sociales impulsadas durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, 2018 a 2024, en indicadores de empleo y bienestar de la clase trabajadora de México. Para ello se utilizó información estadística obtenida de portales oficiales, tales como Banco de México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, CONASAMI, entre otros.

Un cambio clave del diseño de políticas es que durante el sexenio de AMLO se rompió el mito de que los incrementos de los SM no debían ser muy elevados porque impactarían el crecimiento de la inflación. Además, otro cambio sustancial es que las políticas sociales se concibieron como derechos, no como oportunidades, eso es un cambio cualitativo importante. Tanto el incremento anual de los SM como las políticas sociales quedaron plasmados en la Constitución.

En esta investigación, los principales hallazgos sugieren que los incrementos en los SM y del presupuesto destinado a programas sociales sí impactaron de forma positiva el nivel de bienestar de los trabajadores, esto medido vía la disminución de la informalidad laboral, el desempleo, los ingresos promedios, y también medidos por la capacidad de compra de los SM medidos en canastas alimentarias.

Además, se encontró que los grandes proyectos de infraestructura, como el Tren Maya, el Tren Interoceánico y la refinería Dos Bocas impactaron de forma positiva y significativa en el crecimiento del PIB, la disminución del desempleo y la informalidad laboral. En efecto, en el análisis por regiones se encontró que en la región Sur-Istmo y Tren Maya, que abarca a las entidades más pobres del país, el crecimiento del PIB durante el sexenio de AMLO creció mucho más que las entidades más ricas, ubicadas en las regiones Noreste, Noroeste, Centro y Occidente. Esto significa que fue acertada la política de descentralizar la inversión pública hacia regiones que, históricamente, habían sido relegadas de las políticas del Gobierno federal. Además, es previsible que esta tendencia de alto crecimiento del sur y sureste del país se mantenga en el largo plazo, dado que aún están por

consolidarse y madurar, desde el punto de vista económico, estos grandes proyectos de infraestructura como generadores de inversiones privadas y atracción de turismo.

En términos de políticas, se sugiere que el Gobierno federal profundice en la consolidación de las políticas salariales, los derechos laborales, la prestación de servicios médicos (obligatorios para todo tipo de empresas o actividades laborales) y de educación gratuitos, y que estos sean enfocados con una visión de largo plazo para consolidar un *Estado de bienestar*, tal como el que construyeron algunos países desarrollados europeos.

La principal conclusión es que durante el gobierno de AMLO se presentó un cambio radical en la concepción del rol del Estado como impulsor y garante del desarrollo económico, y esa responsabilidad se le quitó al sector privado, como sucedió durante el largo periodo de políticas neoliberales. En muchos países del mundo y, por supuesto, en la academia, se empieza a revalorar el rol del Estado como garante de derechos, como impulsor del desarrollo y como regulador de las desigualdades económicas, factores que justamente no pudo hacer el modelo neoliberal.

Referencias bibliográficas

- Almonte, L. J. (2024). “PIB real y generación de empleo. Un análisis sectorial por periodos presidenciales, 200-2023”. En P. Mejía Reyes, W. Ovando Aldana y C. Rivera Rojo (Eds.), *La economía mexicana en transición, 2000-2023* (pp. 43-70). Universidad Autónoma del Estado de México.
- Calva, J. L. (2022). “Escenarios económicos para México al cierre del sexenio 2019-2024”. *Economía UNAM*, 20(46), enero-abril.
- Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (2022). *Evolución del Salario Mínimo Real*. CONASAMI. <https://www.gob.mx/conasami>
- Cuevas, Enrique, De la Torre, Hugo, y Regla, Saúl (2016). “Características y determinantes de la informalidad laboral en México”. En *Estudios Regionales en Economía, Población y Desarrollo. Cuadernos de Trabajo de la UACJ*. DOI: <https://doi.org/10.20983/epd.2016.35>

- De la Cruz Martínez, J. (1996). “La deuda externa y el crecimiento económico en México durante el periodo 1970-1994”. En Irma Manrique Campos *et al.* (Coords.), *México, pasado, presente y futuro: del proteccionismo a la integración, apertura y crisis de la economía* (pp. 25-51). UNAM, IIE, Siglo XXI.
- Gobierno de México (2018). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2019*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. <https://www.pef.hacienda.gob.mx/>
- (2019). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. <https://www.pef.hacienda.gob.mx/>
- (2020). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. <https://www.pef.hacienda.gob.mx/>
- (2021). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. <https://www.pef.hacienda.gob.mx/>
- (2022). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2023*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. <https://www.pef.hacienda.gob.mx/>
- (2023). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2024*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. <https://www.pef.hacienda.gob.mx/>
- INEGI (2025a). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*, población de 15 años y más de edad. En <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>, consultado en enero de 2025.
- (2025b). *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*, población de 15 años y más de edad. Microdatos. En <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#microdatos>, consultado en enero de 2025.
- (2025c). Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC). Base 2.^a Quincena Julio 2018. Actualización de Canasta y Ponderadores

2024. En <https://www.inegi.org.mx/programas/inpc/2018a/#tabulados>, consultado en marzo de 2025.
- (2025d). Producto Interno Bruto por Entidad Federativa (PIBE). Año base 2018. En <https://inegi.org.mx/programas/pibent/2018/#tabulados>, consultado en marzo de 2025.
- López Bolaños, A. (2015). “México. La continuidad y profundización del despojo neoliberal. Balance de la economía a partir del tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) 1994-2014”. En Luis Rojas Villagra (Coord.), *Neoliberalismo en América Latina. Crisis, tendencia y alternativas* (pp. 223-240). CLACSO. Argentina.
- Ortiz Wadgymar, A. (1994). *Política Económica de México, 1982-1994: Dos sexenios neoliberales*. Editorial Nuestro Tiempo.
- Rivera Rojo, C. R., y Ovando Aldana, W. (2022). “Cambio institucional en México. A un año de la Reforma Laboral en materia de Subcontratación”. *Economía Actual*, 15(3), 37-41.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) (2025). *Indicadores Estratégicos de Ocupación y Empleo (15 años y más), estimación de población basada en el Censo de Población y Vivienda de 2020*. En https://www.stps.gob.mx/gobmx/estadisticas/enoe_trim15_2020.htm, consultado en marzo de 2025.

Incremento salarial en México 2025-2030: limitaciones y alcances

Jorge I. Villaseñor Becerra

Resumen

A partir del año 2018, en México se propuso a escala federal un aumento al salario mínimo por arriba de la inflación anual, en contraste con los imperceptibles incrementos observados en los 18 años previos (2000-2018), con el objetivo de recuperar las condiciones de ingreso y el poder adquisitivo de los trabajadores mexicanos. Un aspecto clave de esta política fue su intensidad, sin embargo, los incrementos, desde el primer año de su implementación, fueron vistos con desconfianza y escepticismo por parte de observadores, académicos y empresarios, dados los potenciales efectos negativos que estos podrían tener en el empleo y la inflación, primordialmente. Sin embargo, los datos sobre salario real, empleo y niveles de precios en México evidencian que los aumentos observados de 2018 a 2024 no han tenido los efectos negativos augurados. En este capítulo se busca, mediante una revisión de la literatura y el contraste con los datos relevantes para la economía mexicana, evaluar las limitaciones y alcances de la continuidad de una política incremental en el sexenio vigente (2024-3030). Se concluye que, dado que los aumentos salariales registrados en los últimos seis años en México no han tenido efectos nocivos perceptibles en la economía, en el mediano plazo, la continuidad de la política salarial actual es recomendable de acuerdo con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2025-2030.

Palabras clave: salario, empleo, inflación

Clasificación JEL: E3, E6, J3

Introducción

La discusión sobre salarios mínimos, a cualquier nivel, ha resultado ser un tema controvertido en muchos aspectos tanto teóricos como empíricos. Dentro de la literatura relevante, la idea ha desencadenado las siguientes

controversias: el aumento al salario mínimo significará reducciones en la cantidad de empleados, para mitigar el alza en los costos asociados al factor de producción-trabajo, y existe una tendencia clara a trasladar el impacto en los costos derivados del alza en los salarios hacia los precios finales al consumidor. Ambos argumentos han sido utilizados como una premisa para ver a los salarios mínimos no solo como una perturbación inducida, y en perjuicio de la asignación de salarios de equilibrio mediante la libre interacción de la oferta y demanda en el mercado laboral, sino también como la excusa *ad hoc* para justificar nulos o mínimos aumentos en este.

Lo anterior no ha sido ajeno en México, donde la evolución del salario mínimo en los últimos 55 años ha estado marcada por los vaivenes económicos y políticos de la nación, pero siempre sin mayores modificaciones, y lo cual ha sido, mayoritariamente, respaldado por los argumentos de los efectos negativos del salario mínimo y sus aumentos tanto en el empleo como en los niveles de precios. Sin embargo, a partir del año 2018, en México se propuso a escala federal un aumento progresivo al salario mínimo por arriba de la inflación anual, en contraste con los imperceptibles aumentos salariales observados en los 18 años previos (2000-2018), con el objetivo de recuperar las condiciones salariales y el poder adquisitivo de los trabajadores mexicanos.

Un aspecto clave de esta política fue la intensidad en el aumento, pues en el primer año (2019) el salario mínimo real se incrementó en un 18.6 %, para 2020 el incremento fue de 14.3 %, y entre este último año y 2025 el incremento promedio fue de alrededor del 12.5 % anual. Simultáneamente, la inflación para ese periodo aumentó en promedio un 5 % por año, lo que hace patente que los aumentos salariales por arriba de la inflación fueron una realidad, al menos de 2018 a 2025.

Mediante una revisión de la literatura sobre los efectos de un aumento al salario mínimo, a nivel tanto teórico como empírico, y el contraste con los datos relevantes de salario real, empleo y niveles de precios para la economía mexicana, en este capítulo se busca evaluar la viabilidad de la continuidad de una política incremental del salario mínimo en el sexenio vigente (2024-3030).

El capítulo se divide en tres secciones, además de esta introducción. Mientras que en la segunda se hace una revisión de la literatura relevante sobre el salario mínimo y sus posibles efectos en los niveles de empleo y de precios, en la tercera se presentan algunos datos sobre salario real, tendencias de empleo por niveles salariales en México y un análisis de la inflación en las últimas décadas para, finalmente, en la cuarta, llegar a algunas conclusiones.

Efectos teóricos y evidencia empírica de un aumento en el salario mínimo

En la literatura relevante, la idea de aumentos al salario mínimo ha desencadenado las siguientes controversias: el aumento al salario mínimo significará reducciones en la cantidad de empleados para mitigar el alza en los costos asociados al factor de producción trabajo (Neumark, 2024), y que existe una tendencia clara a trasladar el impacto en los costos derivados del alza en los salarios hacia los precios finales al consumidor (Aaronson y French 2007; Lemos, 2008).

En cuanto a la primera controversia, la intuición es que un incremento al salario mínimo se traducirá en un aumento en los costos relativos al factor de producción-trabajo y este, como factor de producción variable en el corto plazo, se deberá ajustar a la baja ante cambios en las condiciones de la empresa, la cual, por su tamaño y estructura competitiva, no podrá ajustar el factor de producción fijo para absorber la nueva estructura de costos. Lo anterior fue expuesto por Stigler (1946), junto con la conclusión de que un salario mínimo (y sus incrementos) no cumple con el objetivo de aliviar la pobreza y mejorar la distribución salarial, y tiende a incrementar el desempleo y comprimir el ingreso familiar.

Adicionalmente, trabajos empíricos como los de Gramlich (1976), y posteriormente los de Burkhauser y Finnegan (1993) y Neumark (2024), proveen de evidencia que soporta la aseveración de que el salario mínimo, como instrumento de mejora en la calidad de vida, no es eficiente, y que, dadas las condiciones, puede generar dinámicas de pérdida de empleo en

la economía. Sin embargo, la idea del salario mínimo y sus potenciales incrementos como una perturbación inducida y en perjuicio de la asignación de salarios de equilibrio mediante la libre interacción de la oferta y demanda en el mercado laboral, ha sido disputada por Card y Krueger (1995), quienes en su análisis comparativo de las industrias de comida rápida en Nueva Jersey y Pensilvania, ambas de Estados Unidos de Norteamérica (EE. UU.), encontraron que en la primera, donde el salario mínimo fue vigente, en comparación con la segunda, donde el salario mínimo no era la regla, no solo no disminuyó el empleo sino que, al contrario, este se incrementó.

Aún más, en iteraciones más recientes de su estudio, Card y Krueger (2000) encuentran que los resultados se repiten, lo cual añade evidencia al hecho de que, al menos para industrias con empresas que utilizan trabajo de baja habilidad, comúnmente tasado en salario mínimo, no hay una relación inversa entre el aumento salarial y el desempleo. Adicionalmente, Dube *et al.* (2010) constatan que los aumentos salariales en las industrias con empleos de baja habilidad (comida rápida, por ejemplo), utilizando datos de 1990 a 2006 para EE. UU., no se discierne un efecto negativo del aumento salarial en la tasa de empleo.

Para México, Campos (2015) analiza el efecto que tuvo el aumento del salario mínimo sobre el empleo y la condición laboral a partir de la homologación del salario mínimo en dos zonas del país ocurrido a fines de 2012. Con datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, tres resultados destacan del ejercicio realizado: 1. en ningún caso se evidencian efectos negativos en el empleo o en los ingresos que se hayan derivado de la decisión de aumentar el salario mínimo de la zona geográfica B; 2. existe certeza de que la decisión de homologar los salarios mínimos de la zona B con los de la zona A sí se tradujo en un incremento en los salarios totales de los trabajadores y, en algunos casos, en un alza en los salarios por hora; y 3. el incremento en el salario mínimo de la zona B parece haber cambiado los incentivos, de tal manera que se elevó significativamente la propensión a transitar hacia la formalidad, tanto por parte de aquellos que originalmente eran informales asalariados, como de aquellos que eran informales autoempleados.

En cuanto al argumento de que existe una tendencia clara a trasladar el impacto en los costos derivados del alza en los salarios hacia los precios finales al consumidor, Aaronson y French (2007), con datos de la industria restaurantera sobre precios de producto final tanto a nivel de empresa individual como en agregado, encuentran que para ambos casos los precios de venta aumentaron como consecuencia de un aumento en el salario mínimo pagado a los trabajadores de estos giros. Similarmente, Lemos (2004, 2008), mediante un metaanálisis de más de 30 estudios sobre la relación entre aumentos al salario mínimo y precios, encuentra que aún y con diferentes metodologías, periodos de tiempo y datos distintos, la mayoría de los estudios revisados encontraron que sí existe una relación entre el aumento al salario mínimo y los aumentos en los precios, pero con la salvedad, en ambos estudios, de que es un efecto muy mínimo y solo en los estratos laborales de baja habilidad.

Por otro lado, MacDonald y Nilsson (2016) refutan lo anterior, no solo metodológicamente sino también con resultados que indican que los estudios que validan la hipótesis de una relación positiva de aumento al salario con aumento a los precios consideran estructuras de mercado poco competitivas y tienen carencias metodológicas que no permiten realmente capturar el hecho de que, de haberlos, los efectos de un aumento al salario mínimo en los precios son prácticamente imperceptibles. Aún más, Sorkin (2015) demuestra, mediante un modelo de equilibrio dinámico de demanda de empleo a nivel industria, que los efectos de un aumento en el salario mínimo en los precios, de existir, serán bastante limitados y acotados a corto plazo, pues a largo plazo no fue posible encontrar efecto alguno de los salarios en los precios al consumidor.

En consecuencia, para poder observar si lo discutido en esta sección se extrapola al caso de México y los aumentos al salario mínimo experimentados desde el año 2019 hasta la fecha han tenido los efectos descritos previamente, un análisis de datos de salario real, empleo y niveles de precios será de mucha utilidad para poder esbozar si la continuidad de una política salarial de incrementos en lo referente al PND 2025-2030 es sostenible y recomendable en general.

Salario mínimo real, empleo, y nivel de precios en México

Las consideraciones de salario mínimo en México requieren una previa aceptación de que la evolución de este, en términos reales, en nuestro país ha tenido diferentes momentos asociados, de una forma u otra, a las condiciones y desempeño económico de la nación. Cronológicamente, como un primer momento se puede considerar el que abarca de 1950 hasta el fin de la década de 1970, donde el salario mínimo real se cuadruplicó a la vez que la economía mexicana vivió su época de oro, expandiendo el producto interno bruto (PIB) real a una tasa media anual de 6 % e inflación controlada (INEGI, 2025). Pero el alza salarial perdió impulso con el *boom* petrolero y a partir de 1977 sus ajustes nominales se rezagaron ligeramente de la inflación (Moreno-Brid *et al.*, 2014).

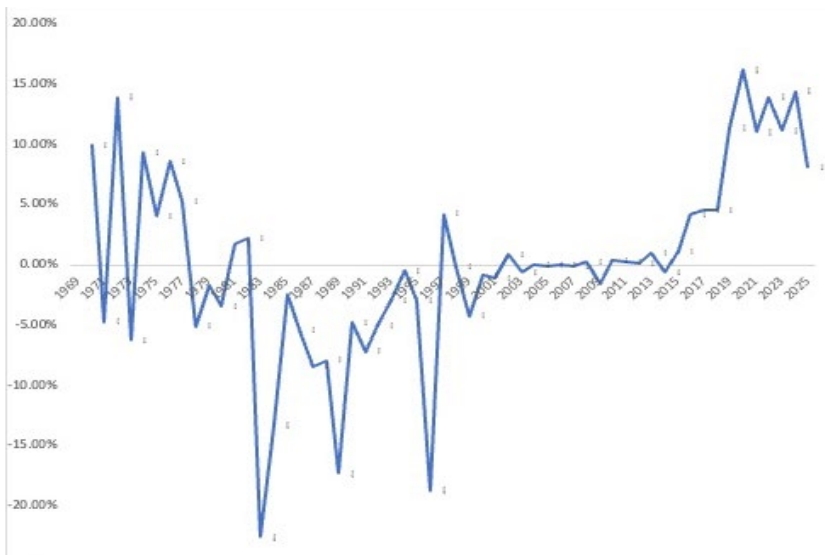
En consecuencia, un segundo momento definitorio para el salario mínimo en México, se gestaría con la crisis de la balanza de pagos detonada por el colapso de los mercados internacionales del petróleo y de la deuda, junto con las políticas de estabilización adoptadas internamente para enfrentarla en la década de los 80. Esta fase estuvo marcada por su aguda y persistente contracción dado que las devaluaciones del tipo de cambio y su impacto en los precios internos, el debilitamiento sindical en un mercado laboral desfavorable ante la baja actividad económica, y la preocupación del Gobierno por corregir las finanzas públicas y abatir la inflación, acentuaron el rezago del salario mínimo compensándolo de manera muy insuficiente ante el alza de precios al consumidor (Moreno-Brid *et al.*, 2016).

Con el fin de la “década perdida” (González, 1986), la actividad productiva en el país comenzó a repuntar y la inflación a estabilizarse a niveles cercanos al objetivo. Pero la política de salarios mínimos siguió virtualmente como un instrumento de la política recesiva, y en contra de su objetivo original en cuanto a mejora de las condiciones salariales. Así, en lugar de elevarlo a niveles de suficiencia, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CONASAMI) aprobó ajustes nominales insuficientes que conllevaron caídas recurrentes en términos reales. Para 1995 la pérdida en el poder adquisitivo era casi del 66 % con respecto al año 1980 (Moreno-Brid, *et al.*, 2016).

A partir de entonces se abre una tercera fase, que inicia con la crisis de la primera mitad de la década de los 90 y perdura hasta la actualidad. En ella la crisis dual de 1994 posterga cualquier decisión de alza salarial que pudiera considerarse significativa y la tendencia continuaría con el cambio de régimen político del año 2000 y hasta el nuevo cambio de régimen político de 2018, cuando el salario mínimo vuelve a un rol protagónico debido a sus incrementos drásticos en comparación con los 25 años previos (gráfica 1).

Gráfica 1

Cambio porcentual anual de los salarios mínimos reales, 1970-2025 (2018 = 100)



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de México. Enero de cada año.

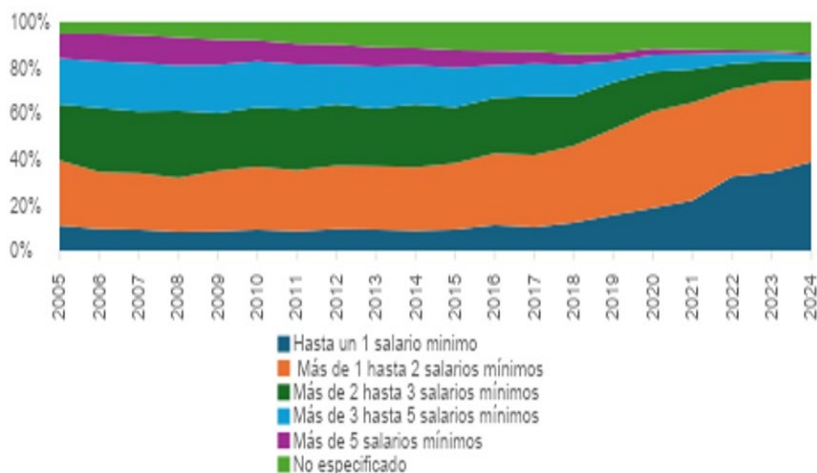
En lo referente a la relación inversa entre empleo y aumentos al salario mínimo, es decir, la noción de que incrementos al salario mínimo se traducirán en un aumento en los costos relativos al factor de producción trabajo y este, como factor de producción variable a corto plazo, se deberá ajustar a la baja, los datos de la cantidad de trabajadores subordinados y remunerados por nivel salarial desagregado en México no permiten quizá un análisis histórico tan detallado como los anteriores por la mera disponi-

bilidad de observaciones al respecto; sin embargo, sí muestran que desde 2005 a la fecha el número de trabajadores por cada nivel ha tenido una tendencia cuando menos constante si no es que a la alza (gráfica 2, tabla 1).

Incluso, aún después de la crisis provocada por el colapso del mercado inmobiliario de EE. UU. en 2008-2009 y la externalidad negativa producto de la pandemia de COVID-19 de 2019 a 2022, los niveles de empleo no muestran variaciones significativas. Aún más, de 2018 a la fecha la cantidad de trabajadores por cada uno de los niveles de la estructura salarial no ha mostrado tendencias a la baja, lo cual sería el caso si fuera verdad que se dará una reestructuración de costos mediante el despido masivo por parte de las empresas para soportar el alza progresiva a los salarios mínimos (Campos, 2017).

Gráfica 2

Estructura de salarios para la población ocupada en México, 2005-2024



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI —ENOE— (2025). Datos al 1.º trimestre de cada año.

Tabla 1
Estructura de salarios para la población ocupada en México, 2005-2024

	1 SM	1-2 SM	2-3 SM	3 - 5 S.M.	Más de 5 SM	No Esp.	Total
1Q-2005	11 %	29 %	24 %	20 %	11 %	5 %	100 %
1Q-2006	9 %	25 %	28 %	20 %	12 %	5 %	100 %
1Q-2007	9 %	25 %	27 %	21 %	12 %	6 %	100 %
1Q-2008	8 %	24 %	29 %	20 %	12 %	7 %	100 %
1Q-2009	8 %	27 %	25 %	21 %	11 %	8 %	100 %
1Q-2010	9 %	27 %	26 %	20 %	9 %	8 %	100 %
1Q-2011	8 %	27 %	27 %	20 %	9 %	9 %	100 %
1Q-2012	9 %	28 %	27 %	17 %	9 %	10 %	100 %
1Q-2013	9 %	28 %	25 %	19 %	8 %	11 %	100 %
1Q-2014	9 %	28 %	27 %	17 %	8 %	11 %	100 %
1Q-2015	9 %	29 %	25 %	17 %	8 %	12 %	100 %
1Q-2016	11 %	31 %	24 %	14 %	6 %	12 %	100 %
1Q-2017	10 %	32 %	26 %	14 %	5 %	13 %	100 %
1Q-2018	12 %	34 %	22 %	14 %	5 %	14 %	100 %
1Q-2019	15 %	38 %	21 %	9 %	3 %	14 %	100 %
1Q-2020	19 %	42 %	17 %	7 %	3 %	11 %	100 %
1Q-2021	22 %	43 %	15 %	6 %	2 %	12 %	100 %
1Q-2022	32 %	38 %	11 %	4 %	1 %	12 %	100 %
1Q-2023	34 %	40 %	9 %	3 %	1 %	12 %	100 %
1Q-2024	39 %	36 %	8 %	2 %	1 %	14 %	100 %
Promedio	15 %	32 %	22 %	14 %	7 %	10 %	100 %

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI —ENOE— (2025). Datos al 1.º trimestre de cada año.

En cuanto al análisis de la posible existencia de una relación directa y positiva entre aumentos al salario mínimo y niveles de precios, en México, como en la mayoría de los países latinoamericanos, se requiere abordar un concepto que ha tenido un protagonismo histórico, sobre todo en periodos bien definidos, a partir del fin del llamado “milagro mexicano” y hasta nuestros días: el de inflación.

El primero de los periodos referidos, que abarcó la década de los setentas, se identificó por un crecimiento del PIB moderado y una aceleración de la inflación (gráfica 3). La tasa media de crecimiento fue de un solo dígito, mientras que la inflación en promedio calificó como galopante al promediarse en dicha década siempre por arriba de dos dígitos, escenario influido principalmente por la crisis del petróleo que definió a la década en mención (Carcamo, 2022). Para la década de los 80, los desequilibrios no solo persistieron, sino que además se vieron potenciados: la inflación al alza, crecimiento del déficit público, aumento del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, y crecimiento de la deuda externa a un nivel considerado como sumamente peligroso (Kovacs, 2013). A consecuencia de la crisis de la deuda de esta década, la inflación pasó de galopante a hiperinflación, pues para diciembre de 1987 era del 160 % (INEGI, 2025).

El cambio de la senda inflacionaria vendría con la llegada de las políticas salinistas (1988-1994) de modernización económica de finales de los 80, incorporadas en el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), el cual consistió en el saneamiento de las finanzas públicas mediante la privatización de empresas gubernamentales, el mantenimiento de una política monetaria restrictiva mediante el control del crédito interno del Banco de México, la apertura comercial a través de la reducción de aranceles a las importaciones y la eliminación de permisos de importación, el cambio del tipo de cambio fijo por un tipo de cambio flexible, es decir, dejar flotar el tipo de cambio libremente y permitir que el mercado le marcara su precio, y congelar los aumentos salariales durante un semestre, requisito que esperaban que contribuyera a detener la espiral inflacionaria cuando el peso comenzara a perder terreno frente al dólar (Carcamo, 2022).

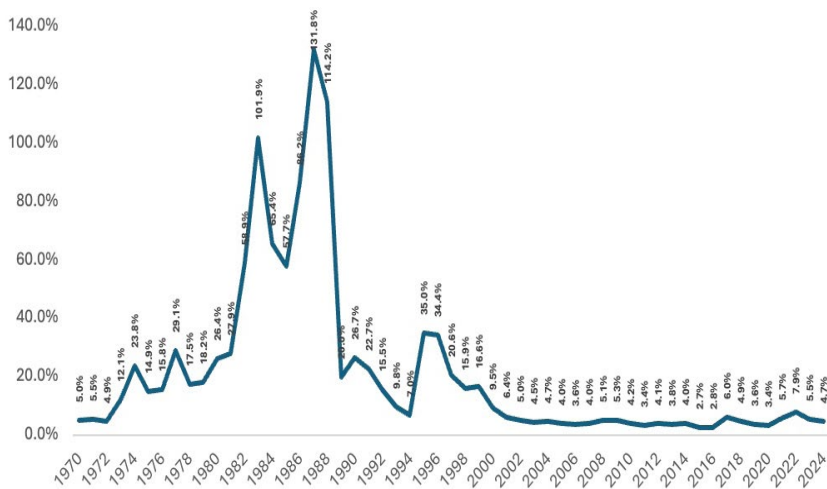
Por lo anterior, la inflación se redujo 52 % en 1988, 20 % en 1989 y 30 % en 1990, para después decaer progresivamente hasta un dígito en 1993

(8 %) y 1994 (7.1 %). Sin embargo, a pesar de que la inflación en México se controló gracias al PSE, la apertura comercial y la privatización, el largo periodo de inflación galopante finalmente culminó con una devaluación del 446 % del peso mexicano en 1994, una nueva alza en la inflación, que fue de 34.7 % en 1995, y un periodo de estancamiento económico para México (Banco de México, 2025).

De modo que, con la llegada del nuevo milenio y una relativa estabilidad macroeconómica de contención de la crisis dual de 1994, el ordenamiento de las finanzas públicas, la autonomía otorgada al Banco Central en 1994, una política monetaria restrictiva bien instrumentada mediante “el corto” y más tarde los objetivos de inflación, se pudo hablar por fin de la posibilidad de lograr un verdadero control del nivel de precios (Díaz, 2003).

Gráfica 3

Tasa de inflación en México, 1970-1925



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2025). Promedios anuales.

Durante las diferentes administraciones presidenciales que abarcan el periodo de diciembre de 2000 a junio de 2023, la inflación se mantuvo en un promedio de 4.8 %, muy lejos de los niveles alcanzados durante 1980 y 1990, aunque por arriba de su objetivo de largo plazo. La excepción son

algunos episodios relacionados con crisis de origen externo —2001-2003, 2008-2009 y 2021-2022—, en los que la inflación alcanzó niveles de entre 6.0 % y 8.0 % (gráfica 3). Así, el análisis de la tendencia inflacionaria de los últimos 55 años pone en evidencia, tomando en cuenta la evolución de los salarios mínimos descrita con anterioridad, que no se puede apoyar la idea, de forma inmediata, de que exista la mencionada relación positiva directa entre aumentos salariales e inflación, resultado que contradice los hechos estilizados encontrados en la literatura al respecto.

Conclusiones

El PND 2025-2030 tiene cuatro ejes generales: Gobernanza con justicia y participación ciudadana; Desarrollo con bienestar y humanismo; Economía moral y trabajo; y Desarrollo sustentable. En el penúltimo se contempla una república con trabajo y salario justo, lo que conlleva que los salarios aumentarán por sobre la inflación.

Lo anterior ha sido la pauta a partir de 2018 y hasta la fecha, con el objetivo de recuperar las condiciones salariales y el poder adquisitivo de los trabajadores mexicanos. Un aspecto clave de esta política ha sido la intensidad en el aumento; en el primer año (2019) el salario mínimo real se incrementó en un 18.6 %, para 2020 el incremento fue de 14.3 %, y entre este último año y 2025 el incremento promedio fue de alrededor del 12.5 % anual. Simultáneamente, la inflación para ese periodo aumentó en promedio un 5 % por año. Esto deja claro que los aumentos salariales por arriba de la inflación fueron una realidad, al menos de 2018 a 2025. Sin embargo, desde el inicio de esta política salarial en 2018, los incrementos fueron vistos con desconfianza y escepticismo por parte de observadores, académicos y empresarios, por los potenciales efectos negativos que estos podrían tener, específicamente, mas no exclusivamente, en el empleo y la inflación. Sin embargo, los datos sobre salario real, empleo y niveles de precios en México evidencian que los aumentos salariales observados de 2018 a 2024 no han tenido los efectos negativos augurados.

Aún más, mediante una revisión de la literatura sobre los efectos de un aumento al salario mínimo y el contraste con los datos relevantes para

la economía mexicana, se concluye que, dado que los aumentos salariales registrados en los últimos seis años en México no han tenido efectos nocivos perceptibles en la economía, en el mediano plazo, la continuidad de aumentos progresivos como política salarial es recomendable de acuerdo con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030.

Referencias bibliográficas

- Aaronson, D., y French, E. (2007). Product market evidence on the employment effects of the minimum wage. *Journal of Labor economics*, 25(1), 167-200.
- Banco de México (2025). Informes anuales 2000-2024.
- Burkhauser, R. V., y Finegan, T. A. (1993). The economics of minimum wage legislation revisited. *Cato J.*, 13, 123.
- Campos, R. M. (2015). El salario mínimo y el empleo: evidencia internacional y posibles impactos para el caso mexicano. *Economía UNAM*, 12(36), 90-106.
- Campos, R. M., Esquivel, G., y Hernández, A. S. S. (2017). El impacto del salario mínimo en los ingresos y el empleo en México. *Revista de la CEPAL*, 2017(122), 205-234.
- Carcamo, M., y López, P. A. (2022). Evolución de la inflación en México/ Evolution of inflation in México. *Economía UNAM*, 19(57), 22-40.
- Card, D., y Krueger, A. B. (1995). Time-series minimum-wage studies: a meta-analysis. *The American Economic Review*, 85(2), 238-243.
- (2000). Minimum wages and employment: a case study of the fast-food industry in New Jersey and Pennsylvania: reply. *American Economic Review*, 90(5), 1397-1420.
- CONASAMI, C. D. (2025). Salarios mínimos.
- Díaz-Bautista, A., Seyffert, D. P., y Garza, L. T. (2003). La política monetaria y el corto en México. *Economía Informa*, (319), 56-64.
- Dube, A., Lester, T. W., y Reich, M. (2010). Minimum wage effects across state borders: Estimates using contiguous counties. *The Review of Economics and Statistics*, 92(4), 945-964.

- González, N. (1986). Reactivación y desarrollo: el gran compromiso de América Latina y el Caribe. *Revista CEPAL*.
- Gramlich, E. M., Flanagan, R. J., y Wachter, M. L. (1976). Impact of minimum wages on other wages, employment, and family incomes. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1976(2), 409-461.
- INEGI (2025). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Varios años.
- (2025). Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC). Base 2.^a Quincena Julio 2018. Varios años.
- Kovacs, T. R. (2013). Auges petroleros en México: sucesos fugaces. *Economía UNAM*, 10(29), 35-55.
- Lemos, S. (2008). A Survey of the Effects of the Minimum Wage on Prices. *Journal of Economic Surveys*, 22(1), 187-212.
- Lemos, S., Rigobon, R., y Lang, K. (2004). Minimum wage policy and employment effects: Evidence from Brazil [with comments]. *Economía*, 5(1), 219-266.
- MacDonald, D., y Nilsson, E. A. (2016). *The effects of increasing the minimum wage on prices: Analyzing the incidence of policy design and context* (N.º 16-260). Upjohn Institute Working Paper.
- Moreno-Brid, J. C., Garry, S., y Monroy-Gómez-Franco, L. A. (2014). El salario mínimo en México. *Economía UNAM*, 11(33), 78-93.
- (2016). Economic performance in Latin America in the 2000s: recession, recovery, and resilience? *Oxford Development Studies*, 44(4), 384-400.
- Neumark, D. (2024). The effects of minimum wages on (almost) everything? A review of recent evidence on health and related behaviors. *Labour*, 38(1), 1-65.
- Presidencia de la República (2025). Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030.
- Sorkin, I. (2015). Are there long-run effects of the minimum wage? *Review of Economic Dynamics*, 18(2), 306-333.
- Stigler, G. J. (1946). The economics of minimum wage legislation. *The American Economic Review*, 36(3), 358-365.
- Torres Alonso, E. T., y Śledzik, J. C. R. (2023). Del “milagro mexicano” a los inicios del neoliberalismo en México. *Ciencias Sociales y Humanidades*, 10(1), 31-48.

Superación de la precarización del trabajo docente universitario en México

*Martín Guadalupe Romero Morett
Alfredo Trejo Cabrera*

Resumen

El ensayo examina la precarización del trabajo docente universitario en México entre 1983 y 2018, resultado de políticas neoliberales que redujeron el financiamiento público e impusieron austeridad. Dichas medidas provocaron estancamiento salarial, pérdida de plazas y deterioro de las condiciones laborales.

El texto subraya la urgencia de instaurar un salario mínimo de 30,000 pesos mensuales para profesores con carga de 30 horas frente a grupo, tomando como referencia la educación básica, donde la carrera magisterial garantiza un ingreso de 18,000 pesos y mayores oportunidades de promoción. La ausencia de un esquema semejante en el ámbito universitario ha profundizado desigualdades y obstaculizado el desarrollo de docentes especializados con maestría y doctorado.

El análisis aborda inestabilidad contractual, carencia de prestaciones, escasas vías de ascenso y erosión inflacionaria del poder adquisitivo, además de evidenciar el debilitamiento institucional de las universidades públicas derivado de restricciones en la creación de plazas y en la gestión de recursos. Como respuesta, propone que el Plan Nacional de Desarrollo reconozca a la universidad pública como sector estratégico e impulse incrementos salariales, plazas de tiempo completo, una carrera docente estructurada, reorganización del trabajo para reducir sobrecarga y mejoras integrales que garanticen educación superior de calidad y pertinencia.

Palabras clave: precarización, políticas neoliberales, estancamiento salarial, universidades públicas

Introducción

Entre 1983 y 2018, México vivió una transformación estructural marcada por la implementación de políticas neoliberales, las cuales propugnaban la privatización de servicios públicos, la apertura de mercados y la adopción de medidas de austeridad. Este periodo se caracterizó por una reestructuración profunda en el manejo del gasto público, lo que tuvo un impacto notable en diversos sectores, siendo la educación pública uno de los más afectados. La reducción progresiva del financiamiento estatal y la externalización de funciones han contribuido a la consolidación de un modelo de gestión que prioriza la eficiencia económica sobre el bienestar del capital humano (García, 2019; INEGI, 2019).

Entre 1983 y 2018, México vivió una transformación estructural marcada por políticas neoliberales que fomentaron la privatización de servicios públicos y la adopción de medidas de austeridad (García, 2019; INEGI, 2019). En el ámbito universitario, dichas políticas condujeron a un modelo laboral caracterizado por la contratación temporal y flexibilidad contractual, generando un estancamiento salarial real cercano al 55 % en las últimas dos décadas (ANUIES, 2024) y acentuando la inestabilidad profesional.

En el ámbito universitario, estas políticas han generado consecuencias estructurales que se traducen en la precarización del trabajo docente. El modelo neoliberal ha incentivado la contratación temporal, la subcontratación y la implementación de sistemas de estímulos que, en lugar de fomentar el desarrollo profesional, han conducido a un estancamiento salarial y a condiciones laborales deficientes. Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2019), el financiamiento destinado a la educación superior experimentó una reducción de aproximadamente un 25 % en términos reales en las últimas dos décadas, lo que ha obligado a muchas instituciones a optimizar sus recursos mediante prácticas contractuales flexibles y, en muchos casos, precarias.

Esta investigación postula que la precarización del trabajo docente universitario es una consecuencia directa de las políticas neoliberales adoptadas en México durante el mencionado periodo y propone revertir dicha tendencia. Se argumenta que, al priorizar la eficiencia económica y la reducción de costos, el Estado y las instituciones de educación superior

han limitado el acceso a condiciones laborales dignas y a oportunidades de superación profesional para el cuerpo docente. Esta situación no solo afecta la estabilidad y la calidad de la enseñanza, sino que también repercute en la producción de conocimiento y en la competitividad internacional de las universidades mexicanas (González y Ramírez, 2018; Pérez, 2020).

El presente ensayo tiene como objetivo principal analizar de manera integral el estancamiento salarial, la precarización laboral y la falta de apoyo institucional que afectan al personal docente universitario. Asimismo, se busca proponer un conjunto de soluciones integrales que puedan ser incorporadas al Plan Nacional de Desarrollo, orientadas a establecer condiciones económicas justas, facilitar la superación profesional mediante una carrera docente estructurada y reorganizar el trabajo académico para optimizar los recursos y mejorar la calidad educativa. La implementación de estas medidas se plantea como una necesidad imperiosa para contrarrestar los efectos adversos de las políticas neoliberales y para fortalecer el rol fundamental de las universidades públicas en el desarrollo académico y social del país (Secretaría de Educación Pública, 2020).

Diagnóstico

El presente diagnóstico tiene como objetivo analizar, de forma integral y desde una perspectiva crítica, la situación actual del profesorado universitario en México en el marco del ensayo “Superación de la precarización del trabajo docente universitario en México”. Para ello, se han revisado datos de la Agencia Nacional de Investigación y Evaluación de la Educación Superior (ANUIES) y de estudios complementarios, lo que permite identificar los fenómenos estructurales que configuran el actual escenario laboral: el estancamiento salarial real frente a la inflación, el crecimiento de la contratación temporal, el desfase entre los ajustes salariales y el aumento inflacionario, así como la insuficiente exploración de las dinámicas individuales (micro) y departamentales (meso) y la carencia de datos longitudinales posteriores a 2020 que permitan evaluar el impacto de la pandemia.

En primer lugar, el estancamiento salarial se erige como un factor crítico que afecta la calidad de vida y la estabilidad profesional del profe-

sorado universitario. Datos de la ANUIES indican que, durante los últimos quince años, el salario nominal de los docentes ha aumentado en un 35 %; sin embargo, la inflación acumulada en el mismo periodo alcanzó el 58 %, lo que se traduce en una pérdida real del poder adquisitivo cercana al 55 %. Esta pérdida se ve aún más acentuada entre los profesores con contrato a término o de asignatura, quienes han registrado incrementos salariales inferiores al 20 % y constituyen, en promedio, el 66 % de la plantilla en diversas instituciones públicas. Estudios cualitativos recientes en universidades públicas (2022) muestran que estos docentes perciben elevados niveles de vulnerabilidad e inseguridad laboral, lo que refuerza la necesidad de una actualización sistemática de los salarios conforme a la evolución del costo de vida.

El impacto de las políticas neoliberales implementadas desde la década de los noventa ha impulsado una reestructuración de las universidades públicas, privilegiando la contratación temporal como mecanismo para optimizar el gasto. Datos de la ANUIES reportan que, en los últimos diez años, la proporción de profesores contratados a término creció del 50 % al 72 %, reduciendo drásticamente las plazas permanentes disponibles, que apenas alcanzan el 10 % del total. La predominancia de contratos de seis a doce meses, renovados sin garantías de continuidad ni acceso a incentivos federales, obstaculiza la planificación a largo plazo de proyectos de investigación y de mejora docente, y dificulta la consolidación de una carrera académica estable.

El desfase entre la inflación anual —que oscila entre el 3 % y el 6 % en la última década— y los ajustes salariales —que promedian apenas entre el 2 % y el 4 % anual— intensifica la precarización. En algunas facultades se ha documentado que, tras cinco años de contrato a término, el valor real del salario se reduce hasta en un 52 %, lo que obliga a los docentes a enfrentar situaciones de precariedad económica que repercuten en su desempeño académico. La carencia de mecanismos automáticos de actualización para los contratos temporales agrava la inequidad frente al sistema magisterial, donde las escalas salariales progresivas y los incentivos federales garantizan estabilidad laboral al 90 % del personal.

Este diagnóstico presenta también limitaciones metodológicas. El análisis se ha centrado principalmente en datos macroinstitucionales, lo cual dificulta la identificación de dinámicas individuales (micro) y departamentales (meso) que podrían matizar la comprensión de la precariedad. Además, no se exploraron suficientemente las percepciones de los distintos actores dentro de la universidad, lo que podría sesgar la interpretación de los resultados. Finalmente, la ausencia de resultados cuantitativos longitudinales posteriores a 2020 impide medir con precisión el impacto de la pandemia en la estabilidad laboral del profesorado.

El contexto mexicano, con una inversión en educación superior que apenas alcanza el 4 % del PIB, contrasta con el promedio de más del 7 % en países de la OCDE y refuerza la urgencia de corregir esta tendencia. La comparación con el sistema magisterial revela una disparidad estructural en acceso a plazas permanentes (15 % frente a 90 %) y en beneficios laborales, lo que afecta la motivación y la retención del talento académico. Estudios cualitativos de 2022 confirman que el sentimiento de vulnerabilidad entre investigadores y docentes de tiempo parcial persiste, evidenciando que las condiciones de precariedad no han desaparecido con la recuperación económica pospandemia.

En síntesis, la precarización del trabajo docente universitario en México es resultado de un entramado de factores: el estancamiento salarial real, el crecimiento de la contratación temporal, el desfase entre inflación y ajustes, la insuficiente consideración de dinámicas micro y meso, y la falta de datos cuantitativos longitudinales posteriores a 2020. Solo mediante la revisión de las políticas de contratación y la incorporación de incentivos federales se podrá avanzar hacia un modelo que garantice la estabilidad y la equidad en la carrera académica, fortaleciendo así la misión de las universidades públicas como pilares del desarrollo social y económico del país.

Diseño de la implementación

El diseño de la implementación se sustenta en la necesidad de transformar el modelo laboral del profesorado universitario en México, promoviendo condiciones equitativas y el fortalecimiento de la calidad educativa. En este

sentido, la propuesta integral se articula en torno a cinco ejes estratégicos, los cuales se desarrollan a continuación.

Aumento salarial y plazas de tiempo completo

Se establece un salario mínimo inicial de 30,000 MXN mensuales para todo el cuerpo académico, con ajustes anuales vinculados a índices oficiales de inflación y costo de vida. Asimismo, se propondrá la creación de plazas de tiempo completo que representen, al menos, el 50 % de la plantilla titular, reduciendo significativamente la dependencia de contratos temporales y fomentando la estabilidad laboral. Para lograr este objetivo, se plantea un incremento salarial gradual en el que, mediante ajustes anuales que consideren la inflación, se alcance el umbral propuesto en un plazo máximo de dos años. De igual forma, se propone la aprobación y creación de nuevas plazas de tiempo completo, con el fin de reducir la alta incidencia de contratos temporales y mejorar la estabilidad laboral. Según proyecciones basadas en el Plan Nacional de Desarrollo, la incorporación de estas plazas podría aumentar la plantilla docente en un 25 % en las universidades públicas, reduciendo significativamente la contratación a término y favoreciendo un entorno de mayor permanencia y profesionalización.

Facilitación de la superación profesional

El segundo eje se centra en la facilitación de la superación profesional del profesorado. La carrera docente se estructura a través de una carrera docente microescalonada, diseñada con trayectorias de ascenso claras a nivel departamental (meso), en las que se reconozcan tanto la experiencia acumulada como las contribuciones en investigación e innovación académica. Se definirán criterios de evaluación basados en desempeño e innovación académica, así como mecanismos de seguimiento a través de una plataforma digital centralizada que permitirá la asignación de incentivos y oportunidades de capacitación continua.

Además, se propone la creación de programas de desarrollo profesional y capacitación continua, que incluyan diplomados, cursos de actualización

y talleres especializados, financiados a través de fondos federales y recursos institucionales. La implementación de una plataforma digital de seguimiento y evaluación facilitará la gestión de ascensos y la asignación de incentivos basados en el desempeño, lo cual contribuirá a la profesionalización y al fortalecimiento del compromiso académico.

Organización del trabajo académico

El tercer eje de la propuesta se orienta a la reorganización del trabajo académico, con el fin de evitar la sobreexigencia y permitir que los profesores se concentren en sus áreas de especialización. Para aliviar la sobrecarga administrativa, se propone la digitalización integral de trámites y la simplificación de procesos internos. Además, se implementará un sistema de *micromentoring* en el que docentes *senior* actúen como tutores de los nuevos ingresos, reforzando competencias pedagógicas y compartiendo buenas prácticas.

A nivel meso, cada facultad establecerá comités de equidad laboral encargados de supervisar la distribución de cargas docentes y los procesos de promoción, garantizando transparencia y equidad en la gestión académica. Asimismo, la puesta en marcha de sistemas de apoyo en la planificación curricular y en la evaluación de resultados permitirá optimizar el uso del tiempo y de los recursos disponibles, facilitando la dedicación exclusiva a actividades de docencia e investigación.

Mejora de las condiciones laborales

El cuarto eje se fundamenta en la necesidad de mejorar las condiciones laborales del profesorado universitario. La mejora de las condiciones laborales contempla el incremento de prestaciones sociales —incluidos seguros médicos de cobertura ampliada y programas de apoyo familiar—, así como la consolidación de contratos de largo plazo que ofrezcan seguridad jurídica. Adicionalmente, se diseñarán incentivos federales específicos para docentes en situación de mayor vulnerabilidad.

Promoción de la especialización y la investigación

El quinto eje estratégico se orienta a impulsar la especialización y la investigación dentro de las universidades públicas. En este sentido, se plantea el establecimiento de programas de especialización que brinden apoyos económicos y académicos a los docentes, incentivando el perfeccionamiento de competencias en áreas estratégicas. Asimismo, se asegurará apoyo financiero para proyectos de investigación y se facilitará el acceso a fondos nacionales e internacionales. Asimismo, se impulsarán redes colaborativas interdepartamentales que faciliten la transferencia de buenas prácticas y recursos, favoreciendo el desarrollo de proyectos multidisciplinarios y fortaleciendo el prestigio académico.

La implementación de estos ejes se llevará a cabo de manera coordinada entre las autoridades federales, estatales y las propias instituciones de educación superior. Se plantea un proceso de transición paulatina y sostenible, en el que la asignación adecuada de recursos y el monitoreo constante de los avances permitan realizar los ajustes necesarios para garantizar la eficacia de las medidas adoptadas.

Beneficios esperados de la propuesta

La implementación de la propuesta integral derivada del Plan Nacional de Desarrollo 2024-2030 se prevé que genere múltiples beneficios en el orden individual para el profesorado, institucional y social. En primer lugar, la estabilización económica y profesional de los docentes, a través de un salario mínimo digno y la creación de plazas de tiempo completo, permitirá que el profesorado logre una dedicación exclusiva a actividades de docencia e investigación, liberando su agenda de distracciones causadas por la incertidumbre contractual y las obligaciones administrativas excesivas. Esta dedicación concentrada no solo elevará la calidad educativa mediante metodologías pedagógicas actualizadas y un mayor desarrollo de proyectos de investigación, sino que también fomentará un entorno académico en el que cada docente pueda profundizar en su especialidad y compartir mejores prácticas con sus colegas.

Al mismo tiempo, la armonización de las escalas salariales entre las distintas modalidades de contratación contribuirá de manera decisiva a la reducción de la desigualdad salarial. Establecer criterios homogéneos, fundamentados en el mérito y el desempeño, facilitará la equiparación de condiciones laborales y eliminará las brechas históricas que afectan a quienes permanecen en figuras temporales o de medio tiempo. Esta equidad reforzada incentivará la permanencia de talento académico, al tiempo que garantiza una competencia justa para acceder a ascensos y apoyos institucionales.

Otro efecto clave se observará en el fortalecimiento institucional, pues un profesorado motivado y respaldado por condiciones laborales claras y estables tenderá a organizarse de forma más colaborativa y a generar sinergias interdepartamentales. Este clima de trabajo cohesionado se traducirá en mejores índices de producción científica e innovación, impulsando la participación en redes académicas nacionales e internacionales, la obtención de financiamientos para proyectos de vanguardia y la consolidación de grupos de investigación altamente competitivos.

Asimismo, la consolidación de empleos de largo plazo y la continuidad en las trayectorias profesionales ampliarán la capacidad de las universidades públicas para planificar a mediano y largo plazo sus líneas de investigación y docencia. La existencia de un sistema de promoción y superación profesional, apoyado por políticas de capacitación continua, reforzará la retención del talento y la productividad académica, generando un círculo virtuoso en el que la inversión en capital humano se refleje en indicadores de excelencia académica y social.

Finalmente, al impulsar la especialización y destinar recursos específicos a la investigación, se consolidará a las universidades mexicanas como centros de referencia en el ámbito internacional. La creación de programas de formación avanzada, unidos a la instalación de redes colaborativas entre instituciones y centros de investigación, favorecerá el intercambio de experiencias y la generación de proyectos multidisciplinarios. De este modo, la propuesta no solo mejorará las condiciones laborales del profesorado, sino que también actuará como catalizadora de un efecto multiplicador en la calidad de la educación superior, contribuyendo al desarrollo social y económico de México en el siglo *xxi*.

Conclusiones

La problemática de la precarización del trabajo docente en México responde a un entramado de factores neoliberales y deficiencias estructurales. Las limitaciones identificadas en el enfoque original resaltan la urgencia de complementar el análisis con datos micro y meso actuales. Las propuestas integrales aquí presentadas, que incorporan mecanismos de *micromentoring* y comités mesoinstitucionales, buscan no solo revertir la precariedad, sino también impulsar un cambio sostenible en la carrera académica. Los datos obtenidos de la ANUIES y de estudios complementarios demuestran que estos elementos se conjugan para reducir el poder adquisitivo de los docentes y generar incertidumbre en sus trayectorias profesionales, lo cual incide directamente en la estabilidad laboral y, por ende, en la calidad educativa de las universidades públicas.

Frente a este escenario, el diseño de la implementación propuesto se fundamenta en estrategias integrales orientadas a transformar el modelo laboral actual. La adopción de un salario mínimo de 30,000 pesos, acompañado de la creación de plazas de tiempo completo, constituye una respuesta directa al déficit remunerativo y a la elevada proporción de contratos temporales. Asimismo, el establecimiento de una carrera docente estructurada en niveles y promociones claras, complementada con programas de capacitación y desarrollo profesional, tiene como objetivo reconocer la experiencia y la contribución académica de los profesores. Esta iniciativa favorece la consolidación de una carrera basada en el mérito y facilita la superación profesional, lo que repercute positivamente en la calidad de la enseñanza.

La reorganización de la carga laboral, junto con la simplificación de los procesos administrativos, contribuye a optimizar el tiempo destinado a las actividades de docencia e investigación, permitiendo a los profesores concentrarse en el perfeccionamiento de sus áreas de especialización. De igual forma, la mejora de las condiciones laborales mediante el aumento de prestaciones, la promoción de contratos a largo plazo y la implementación de incentivos federales específicos para docentes en situación de precariedad, garantizan un entorno de mayor seguridad y estabilidad.

El fortalecimiento de las universidades públicas se vislumbra como un beneficio directo de la propuesta, puesto que un profesorado motivado y con condiciones laborales estables se traduce en una mayor productividad, calidad investigativa e innovación. En este sentido, la transformación del modelo laboral no solo tiene implicaciones en el ámbito individual del docente, sino que también incide de manera decisiva en la capacidad de las instituciones de cumplir su función social y de contribuir al desarrollo económico del país.

Adicionalmente, se propone que las nuevas plazas sean concursadas y otorgadas directamente por el Gobierno federal mediante convocatorias específicas. Una vez adjudicadas, estas plazas serían transferidas a la universidad de adscripción de los profesores beneficiados. Esta medida busca mitigar la desigualdad salarial y atender de manera directa la situación de aquellos docentes que actualmente carecen de un contrato fijo, proporcionando una vía para la consolidación de una carrera docente más equitativa y estable.

La convergencia de los hallazgos del diagnóstico y de las estrategias propuestas en el diseño de la implementación constituye una hoja de ruta robusta para revertir la tendencia de precarización en la educación superior mexicana. La transformación del modelo laboral del profesorado es esencial para garantizar la calidad educativa y la competitividad de las universidades públicas. No obstante, el éxito de esta transformación dependerá de la coordinación efectiva entre las autoridades federales, las estatales, y las propias instituciones, así como de la asignación de recursos adecuados y de un monitoreo continuo de los avances logrados. Solo a través de un compromiso colectivo y sostenido se podrá consolidar un sistema educativo robusto y equitativo, capaz de responder a los desafíos del siglo XXI y de impulsar el desarrollo nacional.

Referencias bibliográficas

- ANUIES (2022). *Informe sobre la situación laboral del profesorado universitario en México*. Ciudad de México: ANUIES.
- (2024). *Compromiso común por el futuro de la educación superior mexicana: Trazando una ruta a 2030*. Recuperado de <https://puees>.

unam.mx/curso2024/materiales/Bibliografia/ANUIES_Compromiso-Comun2030.pdf

- Castillo, M., y Ruiz, P. (2020). La evolución del empleo docente en la educación superior mexicana: Un análisis histórico y prospectivo. *Revista de Historia y Educación*, 12(2), 115-130.
- Castro, L. R. (2023). Transformación del empleo docente en la educación superior mexicana. *Revista de Educación y Sociedad*, 29(2), 101-119.
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (2023). *Informe de inversión en educación superior y desarrollo académico*. Ciudad de México: CONACYT.
- Cruz, F., y Ramos, E. (2023). Incentivos y estabilidad laboral en la educación superior: Un estudio de caso. *Estudios de Gestión Educativa*, 10(1), 45-61.
- Delgado, P., y Méndez, F. (2023). El impacto de la precarización laboral en la productividad académica. *Estudios en Educación Superior*, 19(3), 85-102.
- Escobar, J. (2022). Nuevos modelos de contratación y estabilidad laboral en universidades públicas. *Educación y Desarrollo*, 16(1), 45-62.
- Fuentes, A., y Gómez, R. (2022). La influencia de la inflación en el poder adquisitivo de los docentes. *Revista Económica Educativa*, 18(2), 77-95.
- García, M. (2019). El impacto del modelo neoliberal en la educación pública mexicana. *Revista Mexicana de Educación*, 12(2), 45-67.
- González, A., y Ramírez, J. (2018). *Neoliberalismo y educación superior en México: Un análisis crítico*. Ciudad de México: Editorial Universitaria.
- González, F., y Hernández, E. (2020). La precarización del trabajo docente en el contexto de las políticas neoliberales en México. *Revista de Educación Superior*, 25(2), 45-63.
- Hernández, R., y Díaz, P. (2023). Desafíos y oportunidades en la carrera docente universitaria. *Revista Iberoamericana de Políticas Educativas*, 31(2), 112-130.
- Herrera, D. (2019). Incentivos federales y sus implicaciones en la estabilidad laboral del profesorado universitario. *Análisis y Perspectivas en Educación*, 16(3), 75-90.

- Herrera, M. (2023). Reestructuración y profesionalización del profesorado universitario en México. *Revista Iberoamericana de Políticas Educativas*, 32(1), 112-130.
- Ibarra, M., y Rondero, R. (2022). Condiciones de precariedad laboral en una universidad pública estatal mexicana. *Revista de la Educación Superior*, 51(204), 1-22.
- INEGI (2019). *Estadísticas de educación en México 2019*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx>
- (2021). *Estadísticas del empleo y salarios en el sector educativo*. Ciudad de México: INEGI.
- Jiménez, C. (2022). Políticas neoliberales y su repercusión en la educación superior. *Educación y Política*, 14(2), 65-82.
- López, E., y Ramírez, J. (2023). Hacia un modelo de estabilidad laboral en la educación superior: Propuestas y desafíos. *Revista de Innovación Académica*, 15(1), 55-73.
- López, J., y Martínez, G. (2023). Impacto del Plan Nacional de Desarrollo en la educación superior mexicana. *Revista Mexicana de Educación*, 21(1), 30-47.
- López, M., y Sánchez, R. (2020). Comparación entre el sistema magisterial y el universitario en México: Desigualdades y desafíos. *Estudios Avanzados en Educación*, 22(1), 55-74.
- Morales, L., y Jiménez, S. (2022). El efecto del estancamiento salarial en el desempeño académico: Evidencias desde las universidades públicas. *Investigación Educativa*, 19(2), 142-158.
- Navarro, F. (2023). Incentivos federales y la revalorización del profesorado universitario. *Análisis Educativo*, 13(3), 98-115.
- Ortega, S. (2022). Desarrollo y capacitación docente en el contexto de la globalización. *Revista Latinoamericana de Educación*, 17(2), 83-101.
- Pérez, C. (2021). La influencia de las políticas neoliberales en la reestructuración de las universidades públicas. *Revista Iberoamericana de Políticas Educativas*, 30(4), 99-116.
- Pérez, L. (2020). Políticas neoliberales y precarización laboral: Una perspectiva sobre la educación universitaria en México [tesis doctoral, Universidad Nacional Autónoma de México].

- Ramírez, J. (2019). Impacto de la inflación en los salarios de los profesores universitarios: Un estudio comparativo. *Revista Mexicana de Economía Educativa*, 17(1), 85-102.
- Ramírez, V. (2022). Políticas de superación profesional en la educación universitaria. *Revista de Innovación Académica*, 9(2), 80-97.
- Sánchez, A., y Castillo, D. (2023). La especialización y la investigación como pilares del fortalecimiento universitario. *Ciencia y Educación*, 20(1), 35-52.
- Secretaría de Educación Pública (2020). *Informe de financiamiento y calidad educativa*. Gobierno de México.
- (2023). *Plan Nacional de Desarrollo 2024-2030: Estrategias para la transformación educativa*. Ciudad de México: SEP.
- Torres, A., y Gil, S. (2023). Reformas estructurales en la educación superior: Un análisis del Plan Nacional 2024-2030. *Educación y Desarrollo*, 15(3), 95-113.
- Torres, A., y Martínez, L. (2021). Contratación a término y estabilidad laboral en la educación superior mexicana. *Cuadernos de Política y Educación*, 14(3), 123-139.
- Vargas, M. (2022). Evaluación de las políticas salariales en la educación superior: Un estudio de caso. *Investigación y Desarrollo Educativo*, 18(2), 70-88.
- (2023). Hacia la equidad en la carrera docente: Un análisis de las nuevas políticas salariales. *Revista de Gestión y Educación*, 20(1), 74-90.

Segunda parte

**Educación, conocimiento
y desarrollo social**

La universidad pública y el proyecto de desarrollo nacional mexicano 2030

*Victor Aguilar Peña
Federico Curiel Gutiérrez*

Resumen

Con la llegada a la Presidencia de la República de Andrés Manuel López Obrador con el partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) en 2018, se inicia una etapa del desarrollo nacional basada en políticas públicas que intentan establecer nuevos acuerdos entre el Estado, el sector empresarial y la sociedad, y con ello romper las políticas públicas neoliberales impulsadas desde el mandato del expresidente Carlos Salinas a partir de 1988.¹

En 2024, el nuevo triunfo de este partido en el poder ejecutivo federal y en 23 entidades federativas, así como la obtención de la mayoría en el Congreso de la Unión, le confiere el control político suficiente para continuar y profundizar los cambios iniciados en 2018. Temas como la continuidad y ampliación de los programas sociales, el desarrollo y el bienestar con el cuidado del medio ambiente y los recursos naturales, un programa de transición energética hacia fuentes renovables de energía, la soberanía y autosuficiencia alimentaria, construir proyectos de economía circular, la limpieza y saneamiento de los ríos más contaminados, entre otros, solo pueden materializarse con cambios en los enfoques mediante la articulación de la ciencia, la tecnología y la educación, por lo que es imprescindible que las universidades públicas realicen una revisión y ajusten sus planes, programas y estrategias para contribuir de manera eficaz a estos objetivos nacionales.

El propósito del presente trabajo es realizar un análisis sobre algunos de los aspectos que deben ajustar las universidades públicas para cumplir su rol de contribuir al desarrollo nacional, para lo cual se tomará como base nuestra experiencia como académicos del Departamento de Economía del Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas de la Universidad de Guadalajara, y de manera específica la

¹ Mensaje de toma de protesta de Claudia Sheinbaum como Presidenta Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República; disponible en: <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-toma-de-protesta-de-claudia-sheinbaum-como-presidenta-constitucional-de-los-estados-unidos-mexicanos>

disciplina de Economía; en lo referente al modelo de vinculación recurriremos a un centro regional de la misma universidad, por ser más ilustrativo. Tres serán los aspectos que se abordarán en el presente trabajo: 1. el énfasis sobre el enfoque de la enseñanza de la economía; 2. la vinculación de la universidad con los sectores gubernamental, empresarial y social; y 3. los ajustes necesarios en los indicadores para evaluar la pertinencia del trabajo universitario realizado y que, en cierto sentido, servirían para actualizar el sistema nacional de evaluación de la calidad de la educación superior

Aunque la conclusión general es derivada del análisis de la Universidad de Guadalajara, su valor radica en enunciar los elementos que deben integrar la reforma de política de educación superior con alcance nacional para reorientar y/o complementar el trabajo de las universidades de nuestro país.

Este trabajo comprende cuatro apartados: introducción, en la que se plantean aspectos generales de la investigación; contexto del trabajo, en el que se describen compromisos, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030 (PND); desarrollo de la propuesta, de reforma de planes educativos para incorporar nuevos paradigmas económicos con enfoque de economía humana; y en el cuarto y último apartado se formulan las conclusiones.

Palabras clave: economía humana, educación superior, desarrollo para el bienestar

Introducción

Podemos considerar que con la llegada al poder del partido MORENA en México se ha iniciado un cambio radical en la política económica, política y social que comenzó con la presidencia de Carlos Salinas de Gortari. Las principales medidas tomadas durante este periodo fueron la firma del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de Norteamérica, México y Canadá (TLCAN) en materia de comercio exterior; la creación de organismos autónomos en transparencia, economía, vida civil; el sistema de evaluación y acreditación del sistema de educación superior; entre otros. Públicamente, se ha identificado este periodo como “neoliberal”.

La tesis central sobre la que el Gobierno actual ha construido la justificación de sus políticas es el ataque, la desacreditación y el desmantelamiento de todo lo construido en el periodo neoliberal por considerar que los resultados económicos solo privilegiaron a los grupos de mayor poder adquisitivo; por ello considera que lo más urgente es reducir el número de personas que no tienen acceso a los beneficios económicos y sociales, y consolidar el nuevo modelo de desarrollo social y económico, dado a conocer como “Segundo Piso de la Cuarta Transformación”, en el cual la educación ocupa un lugar

prioritario, toda vez que el Gobierno federal pretende lograr una “república educadora, humanista y científica” (PND, 2025, p. 24).

En este contexto, el rol que cumplen las universidades, en especial las públicas, es crucial para sustentar cualquier proyecto de nación, por lo que al cambiar los ejes de la política se hace necesaria una revisión de los temas centrales que vienen atendiendo los planes y programas educativos, la investigación y la vinculación del sistema universitario, y así poder realizar los ajustes correspondientes para incorporar los temas de la nueva agenda nacional. Esto no implica que las universidades deban atender las demandas inmediatas del partido en turno, pues su misión innata es la de contribuir al avance científico y tecnológico universal que permita la construcción de un mundo más justo, sustentable, plural, diverso y solidario, sin someterse a una sola visión de país. El objetivo del presente trabajo es realizar una propuesta de algunos de los ajustes que debería trabajar la universidad pública para contribuir a los objetivos del PND 2025-2030, basándonos en nuestra experiencia como académicos del Departamento de Economía del CUCEA de la Universidad de Guadalajara.

El trabajo toma como base una revisión del Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030 (en adelante PND) del Gobierno de la República, con la finalidad de visualizar el rol que debe desempeñar la universidad pública para contribuir al logro de los compromisos y objetivos propuestos en dicho documento como eje rector de la economía y el desarrollo nacional. Para tal fin se propone la siguiente pregunta de investigación: *¿Cómo deben alinear las universidades públicas sus planes y programas con el modelo de desarrollo nacional propuesto en el PND 2025-2030, sin comprometer su autonomía y su rol en la generación de conocimiento universal?*

Contexto del trabajo

Los objetivos del PND

consisten en consolidar la transformación del país bajo un modelo de desarrollo con bienestar, justicia social y sustentabilidad. [...] Se trata de un cambio de régimen político, al separar el poder político del poder económico; acabando con la captura del gobierno por parte de intereses privados y extranjeros. [...] recuperando la rec-

toría del Estado [...] La transformación también implica un cambio en el modelo económico [...] consolidando un modelo de desarrollo basado en el Humanismo Mexicano" (PND, 2025, p. 4).

En estas frases expresadas en la presentación del PND podemos ver la esencia de este Plan y, por tanto, la línea que seguirá todo el documento, y por ello, la estrategia del Gobierno. Nuestra propuesta se construye sobre tres pilares: 1. la necesidad de incorporar nuevos paradigmas en la enseñanza de la economía a costa de la ortodoxia predominante; 2. el rol que deben desempeñar las universidades públicas como agentes de desarrollo regional; y, por ende, 3. los ajustes que debieran realizarse en el sistema de evaluación y acreditación de la educación superior.

De manera puntual, nuestra propuesta se relaciona con los compromisos, objetivos y estrategias siguientes:

Compromisos:

32. 300 mil nuevos espacios para educación superior.

33. México será potencia tecnológica y de innovación.

34. Programa de desarrollo tecnológico para el desarrollo nacional.

89. Conformación del Consejo Nacional para el Desarrollo Regional y la Relocalización para crear polos de desarrollo y 100 nuevos parques industriales.

94. Proyecto de economía circular en Tula, Hidalgo. Aunque se trata de un proyecto específico, las universidades podemos contribuir a la generalización de proyectos emprendidos bajo esta visión económica.

Objetivos y estrategias:

- Objetivo 2.3. Garantizar el ejercicio pleno del derecho a una educación inclusiva y equitativa para niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas, promoviendo una formación humanista, científica, intercultural, plurilingüe e integral que mejore el bienestar de la población e impulse el desarrollo del país.

Estrategia 2.3.4. Desarrollar acciones y brindar apoyos para garantizar el ingreso, permanencia, orientación vocacional y conclusión de trayectorias educativas en todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional, con perspectiva de género y pertinencia cultural.

- **Objetivo 2.4.** Impulsar el desarrollo científico y tecnológico a través de la educación, formación y capacitación para el trabajo, garantizando servicios innovadores, pertinentes y actualizados que mejoren el bienestar y la calidad de vida de todas las personas.

Estrategia 2.4.3. Fortalecer alternativas de servicios educativos, incluyendo educación dual, modalidades mixtas, semipresenciales y no escolarizadas, así como educación para personas adultas y capacitación para el trabajo.

Estrategia 2.4.4. Crear las condiciones para ampliar el sistema dual de educación y formación profesional en colaboración con empresas, y fortalecer la certificación de competencias laborales para reducir las brechas de habilidades y aumentar la oferta laboral especializada.

- **Objetivo 3.9.** Impulsar el crecimiento y desarrollo económico equilibrado entre todas las regiones del país con respecto a su diversidad para crear prosperidad compartida.

Estrategia 3.9.3. Fomentar la competencia económica, la competitividad y la formalidad de los mercados para mejorar las condiciones de creación y operación de empresas en el territorio nacional.

- **Objetivo 3.10.** Promover el desarrollo de las cadenas de proveeduría para aumentar el contenido nacional en las fases productivas, con un enfoque especial en el fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Estrategia 3.10.1. Consolidar la integración de las entidades federativas en las cadenas de proveeduría para reconocer y potenciar sus vocaciones productivas.

Desarrollo de la propuesta

La propuesta se divide en tres ejes: 1. incorporación de nuevos paradigmas económicos con enfoque de economía humana en la investigación y formación profesional de los economistas en particular y, de manera transversal, al resto de los programas educativos; 2. el fortalecimiento de los modelos de vinculación universitaria que potencie la integración de las capacidades de las IES con los actores privados, sociales y gubernamentales, poniendo

énfasis en el impulso de los sectores económicos regionales e incorporando indicadores del impacto logrado; y 3. la revisión y actualización del sistema de evaluación y acreditación de la educación superior.

Incorporación de nuevos paradigmas económicos con enfoque de economía humana como medida para contrarrestar los efectos negativos del neoliberalismo

Diagnóstico. La hipótesis central de la propuesta de construcción nacional de la 4T es la deconstrucción de todo lo actuado por el Estado bajo “el neoliberalismo”; no entraremos a valorizar si todo lo actuado en este periodo ha sido negativo, lo que nos interesa es plantear los aspectos que deben ser considerados para construir una visión de proyecto nacional más social e incluyente y, en particular, listar las líneas generales que deben orientar las actividades de las universidades públicas para tal objetivo.

Escalante (2015) establece que el neoliberalismo “es un programa intelectual, un conjunto de ideas acerca de la sociedad, la economía, el derecho, y es un programa político, derivado de esas ideas” (p. 17). Este programa intelectual construye una narrativa de vida donde se le atribuye al mercado la capacidad infalible de ser el mecanismo regulador y organizador de las decisiones económicas óptimas que nos garantizarán el mejor uso posible de los recursos y, con ello, el mayor nivel de bienestar que podamos alcanzar. Quizá la acción que más ha contribuido a esta concepción del mercado es la de elevar a la categoría de “ciencia dura” la disciplina de la economía. Esto implica que si el método de la economía es igual al de las ciencias exactas, los resultados económicos de la operación libre del mercado no pueden ser cuestionados porque son los mejores que se pueden alcanzar y, por tanto, los estados no deberían aplicar políticas económicas que impidan su libre funcionamiento.

Es fácil deducir que la construcción y globalización de esta narrativa que rige todas las esferas de la vida casi a escala global no puede haberse construido, operarse, y mucho menos legitimarse, sin contar con un proyecto político instrumentado por el Estado. Por lo que debemos entender que el desmantelamiento del Estado de bienestar, a que se refiere Bauman

(2018, p. 90), significa que se construyó un nuevo Estado que legisla a favor del proyecto neoliberal. De ahí que cualquier medida eficaz debe ser instrumentada desde el más alto nivel de autoridad.

Acciones. En este contexto, el rol de las universidades públicas se vuelve fundamental para el proceso de construcción de un proyecto nacional más incluyente, solidario y justo, pues cualquier acción debe construirse sobre una visión diferente de la economía a la predominante bajo el neoliberalismo. Para ello, es necesario realizar al menos las siguientes acciones en las carreras de economía y en las materias de economía que se imparten al resto de las carreras:

- a. Cultivar líneas de investigación en paradigmas económicos con enfoque social. Solo el dominio del enfoque neoclásico de la economía puede explicar que en las universidades públicas no se trabajen estos paradigmas económicos más humanos; pues incluso existe el premio nobel Jean Tirole con su trabajo “La economía del bien común”. La bibliografía básica de las materias de Microeconomía y Macroeconomía en la carrera de Economía del CUCEA corresponden a autores de esta línea de pensamiento, por lo que una acción para romper con este predominio es crear una academia especializada en otros enfoques económicos.
- b. Conformar la Academia en Economía Humana adscrita al Departamento de Economía. Nuestro actual modelo de organización departamental establece que la academia es la unidad departamental que agrupa un conjunto de profesores que guardan afinidad con respecto a sus funciones de investigación, docencia y servicio; se formarán a partir de cursos afines, agrupados por ejes cognoscitivos, campos disciplinares u objetos de estudio; de ahí la importancia de su constitución y sus primeras acciones serían:
 - I. Que diseñe e imparta cursos y materiales didácticos sobre esta temática.
 - II. Que diseñe en un bloque las materias de Micro y Macroeconomía bajo nombres y contenidos de economía para el bien

común que complemente los que actualmente se imparten en otras carreras diferentes a la de Economía.

- III. Que integre nuevos materiales de contenido interdisciplinar que supere la adopción de libros de textos de enfoque neoclásico.

Por ello, debemos incorporar autores como: Kohei Saito, *El capital en la era del antropoceno*, Ediciones B, 2022; Federico Rampini, *El suicidio occidental*, Editorial Ladera Norte, 2024; Daniel Bell, *Contradicciones culturales del capitalismo en el siglo XXI*, Editorial Biblioteca Nueva, 2017; Cristina Salces Abad, *El atlas de las desigualdades*, Editorial Intelectual, 2021; Alberto Testa, *El espíritu pobre del rico capitalismo*, Editorial Pampia Grupo Editor, 2023; Boaventura de Souza; *Economía Social y Solidaria* de Luis Coraggio; Timothée Duverger, “La economía social y solidaria”, 2023; entre otros.²

- c. Crear y/o complementar un ecosistema de emprendimiento que atienda el aspecto social. Si en verdad pretendemos constituir organizaciones productivas con otros enfoques de reparto de beneficios opuesto al de rentabilidad y su apropiación individualista debemos formar profesionistas que dominen estas técnicas de gestión.

2 El artículo 81 del Estatuto del CUCEA, disponible en: https://secgral.udg.mx/sites/default/files/Normatividad_especifica/05%20EOCUCEA%20%28Febrero%202025%29.pdf

Actualmente, las academias que conforman el Departamento de Economía son las de Economía Internacional, Economía Pública y Política Económica, Economía y Medio Ambiente, Economía de la Empresa y Financiera, Economía Política y Métodos de Investigación Económica, Microeconomía y Macroeconomía; sin embargo, en ninguna de ellas se desarrollan temas de enfoques económicos diversos al enfoque neoclásico predominante y tampoco incluyen bibliografías de autores críticos a esta visión económica.

Actualmente, los autores del presente trabajo están participando en la investigación “La percepción del emprendimiento social en los actores de la educación y su impacto en la innovación educativa”, con el objetivo de configurar el mapa nacional del estado que guarda la gestión del emprendimiento social de las principales IES del país y cuyos resultados aportarán estrategias para construir y/o potenciar los ecosistemas de emprendimiento social universitarios.

Importancia manifestada en la pasada pandemia de COVID-19; la participación universitaria contribuyó a reducir el número de muertes y a superar los efectos sociales.

*Fortalecimiento de los modelos de vinculación universitaria*³

Diagnóstico. En nuestro país, uno de los principales agentes de transformación por medio de la vinculación social de su quehacer cotidiano son las universidades públicas, por su especialización en ciencia y tecnología, formación profesional y vinculación y extensión social y su cobertura geográfica, por lo que cualquier estrategia gubernamental tendrá mayor garantía de éxito si se aplica en coordinación con las universidades. Hasta la fecha, como se verá con el caso del centro regional presentado a continuación, no se cuenta con un modelo de vinculación que integre actores sociales, productivos y gubernamentales como grupos de interés del quehacer universitario, sus demandas particulares e indicadores del impacto de la contribución de la universidad al desarrollo regional.

Acciones. Para aprovechar el potencial universitario es necesario que las universidades trabajen en la mejora de sus procesos de vinculación. A manera de ejemplo citaremos el caso de un centro universitario regional de la UdeG.

Los centros universitarios regionales son las entidades responsables de las funciones de docencia, investigación y extensión en su región de competencia y para ello organizarán y administrarán sus funciones académicas en atención a necesidades regionales multidisciplinares. Existe un centro universitario regional para cada una de las doce regiones del estado de Jalisco.

Revisemos el caso del Centro Universitario de la Región Ciénega, que atiende los municipios de Atotonilco el Alto, Ayotlán, Degollado, Jamay, La Barca, Ocotlán, Poncitlán, Tototlán y Zapotlán del Rey, con vocacionamiento en los sectores agrícola, mueblera y tequilera, principalmente.

A continuación, presentamos una revisión del 6.º Informe de actividades 2024 presentado por su rector el lunes 10 de marzo de 2025.⁴

Menciona el rector:

3 Artículo 23 de la Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara, disponible en: https://secgral.udg.mx/sites/default/files/Normatividad_general/10-septiembre-2021.pdf

4 Informe de actividades del rector del Centro Universitario de la Ciénega, UdeG. disponible en: https://cuci.udg.mx/sites/default/files/adjuntos/2024_sexto_informe_de_actividades_dr._edgar_elay_torres_orozco_mensaje.pdf

En CUCIÉNEGA avanzamos con la visión de consolidarnos como una institución innovadora, flexible y comprometida con el desarrollo social, científico y tecnológico [...] En el CUCIÉNEGA se impulsa la educación centrada en la formación integral, la investigación de vanguardia y la vinculación con la sociedad [...] Este informe de actividades es testimonio de ese esfuerzo colectivo, reflejando los avances, logros y desafíos que nos acercan a la universidad que queremos y que estamos construyendo juntos [...] Es imprescindible dar referencias de los avances sobre la ampliación de la oferta de pregrado y posgrado, el incremento de investigadores en el SNI, la generación de conocimiento, la transferencia tecnológica y la difusión de la ciencia, la colaboración con sectores de la región y de una comunidad talentosa que ha venido trabajando a lo largo de estos años.

En estas palabras se pueden apreciar tres aspectos del centro universitario: 1. Sus características organizacionales y de gestión; 2. Que realiza las tres funciones principales de la universidad; y 3. Que en su informe presenta resultados fehacientes de su quehacer. Nos referiremos a los dos últimos.

Formación. Destaca el robustecimiento de la oferta educativa al crecer de 16 a 20 programas educativos en los últimos seis años, por medio de los programas de pregrado de Medicina y Enfermería, Mecatrónica, Desarrollo Turístico Sustentable; los posgrados en Psicología y en Gestión de la Salud Pública. La matrícula de pregrado es de 6,023 estudiantes y la de posgrado pasó de 36 a 66. Sin menospreciar ninguno de los programas educativos, pero solo se aportan datos cuantitativos y no se mide el impacto de los egresados.

Investigación. Menciona que el centro sigue consolidándose como un referente en investigación y desarrollo académico con un importante crecimiento de investigadores reconocidos por el SNI al pasar de 47 a 86. Además, se cuenta con el Instituto de Investigación Transdisciplinaria para la Seguridad Humana como un espacio que fomenta la vinculación de profesionales capaces de abordar problemas complejos desde múltiples perspectivas para atender los retos sociales de orden local y global. Otro logro citado es el registro de 22 invenciones en el periodo de 2019 a 2024. Al igual que en la función de formación, aquí tampoco se presentan datos del impacto generado en la región.

Los resultados presentados nos arrojan dos valoraciones: una, con los indicadores tradicionales el resultado de la gestión es positiva, y la otra, midiendo el impacto de su gestión con resultados insuficientes. Podemos concluir que el uso de indicadores tradicionales es insuficiente para evaluar la contribución del trabajo del centro al desarrollo de la región de la Ciénega, por lo que se hace necesaria la construcción de un modelo integral de vinculación que al menos contemple:

- Realizar un levantamiento y medición de los principales indicadores de la región de impacto.
- Analizar los programas y proyectos de índole federal, estatal y municipal en materia de desarrollo económico para la región.
- Identificar a las organizaciones económicas que operan en la región y cómo interactúan con las dependencias gubernamentales, sociales y universitarias.
- Analizar el impacto que han tenido los egresados del centro universitario.
- Analizar las necesidades de servicios especializados que han tenido las organizaciones económicas, gubernamentales y sociales, quién las ha solventado y cuál ha sido la participación de la UdeG y en particular del centro universitario.

Evaluar el impacto de las empresas y patentes universitarias en la región. Revisión y actualización del sistema de evaluación y acreditación de la educación superior.

Diagnóstico. Quizá la principal aportación a la mejora de la calidad de la educación superior ha sido la articulación de los principales elementos, como el personal académico, planes y programas educativos, y alumnos, en torno a políticas públicas formales y con alcance nacional. Al tiempo, podemos encontrar al menos tres aspectos a mejorar: 1. La necesidad de incorporar nuevos indicadores para medir fenómenos como la pandemia del COVID-19; 2. Corregir el sesgo ideológico provocado por la preminencia de literatura, preferentemente económica, sobre una sola visión de sociedad basada más en la individualización y el consumismo; 3. Complementar los indicadores para registrar y evaluar impactos en vez de medir y contabilizar insumos:

capacidad de personal académico, diseño de planes y programas de estudio, competencias generales de egresados. En este sentido, nos referiremos a sus tres principales subsistemas:

- Un sistema que evalúa y acredita programas educativos bajo la coordinación del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A. C. (COPAES). Los organismos reconocidos por el COPAES son los que realizan la evaluación y acreditación de la calidad de los programas educativos de las IES. Obtener un dictamen favorable significa que el programa educativo cumple con ciertos principios, criterios, indicadores y estándares de calidad en su estructura, así como en su organización, funcionamiento, insumos y procesos de enseñanza, servicios y resultados, que serán sometidos a revisión periódica y actualización permanente. Sin negar la aportación que este sistema ha realizado a la mejora de la calidad de los programas educativos, si somos críticos no podemos cuestionar que la mayoría de los programas educativos resulten favorablemente evaluados por varios años y muchos de ellos no cuentan con sistemas de evaluación y seguimiento de egresados. Este sería el indicador principal para medir el impacto de la educación: la trayectoria profesional de los egresados. Por ello, el dato del CUCEA de contar con el 100 % de la oferta educativa de pregrado con acreditación por los organismos del COPAES, en particular la carrera de Economía, que además posee una acreditación internacional, no es suficiente para hablar de la calidad de sus egresados.
- La calidad y productividad del personal académico universitario se realiza por el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) para el personal más dedicado a la investigación y el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP); los beneficios de resultar con cualquiera o ambos reconocimientos le permiten el académico acceso a financiamientos federales, diferente carga de docencia frente a grupo y un estímulo económico durante el tiempo que dura tal reconocimiento. Sin embargo, de nuevo encontramos la situación de si ¿verdaderamente se evalúa el impacto de las actividades realizadas?⁵

5 Existe demasiada literatura sobre las funciones de este organismo, por lo que no tocaremos el tema.

El indicador utilizado para los productos de investigación suele ser la publicación de sus trabajos en revistas especializadas en el tema; aunque esta medida es positiva no es suficiente porque no mide el impacto, tratándose preferentemente de investigación aplicada. De nuevo concluimos que para medir la contribución de las IES al desarrollo de las comunidades debemos ajustar estos indicadores. Para el 31 de marzo de 2025, de la plantilla académica del CUCEA el 51 % cuentan con reconocimiento del SNI y el 64 % del PRODEP, lo que nos llevaría a concluir que su calidad es buena con esta forma de medir; sin embargo, de nuevo desconocemos el impacto social y productivo de tales acciones.

- La evaluación de alumnos se realiza principalmente por medio del Examen General para el Egreso de la Licenciatura (EGEL). El EGEL es un instrumento de evaluación de cobertura nacional cuyo propósito es determinar si los egresados que concluyen un plan de estudios de la licenciatura cuentan con los conocimientos y las habilidades que se consideran indispensables al término de su formación académica. Por enésima ocasión nos encontramos con el mismo problema: este examen tampoco mide la trayectoria profesional de los egresados. Si bien el objetivo del examen es claro en el aspecto que mide y sin duda es beneficioso por la información que aporta a las actualizaciones que deben realizarse en los planes y programas educativos, insistimos en que no es suficiente. Un efecto adicional que consideramos nocivo para la formación de los alumnos es que algunas IES (UDG) han hecho obligatoria su presentación y los resultados de sobresaliente y satisfactorio en el caso de la UdeG han sido utilizados como moneda para titularse automáticamente en detrimento de la realización de trabajos académicos recepcionales.⁶

Acciones. La revisión y actualización del sistema de evaluación de la calidad debe considerar al menos los siguientes aspectos:

- a. Medir el efecto pandemia de COVID-19. Aunque los indicadores tradicionales han resultado de gran utilidad para describir, conocer y

6 Fuente: Numeralia institucional, disponible en: <https://cgpe.udg.mx/informacion-institucional/numeralia-institucional>

Fuente: CENEVAL/EGEL, disponible en: <https://ceneval.edu.mx/examenes-egreso-egel/>

entender la complejidad y calidad de la estructura y funcionamiento del sistema de educación superior, la pandemia del COVID-19 demostró que son insuficientes para medir aspectos de la educación que inciden directamente no tan solo en la calidad de la educación, sino ya en la realización de la actividad educativa y en el logro educativo.

En este apartado hacemos una recuperación de los aspectos que la pandemia reveló que es conveniente incorporar al sistema de indicadores educativos, aunque debemos reconocer que es un trabajo pendiente de mediano plazo para que la información revelada se convierta en un verdadero indicador.

- Capacidad para responder a contingencias de salud. Un aspecto para medir la capacidad de respuesta ante cualquier situación de emergencia es la rapidez de respuesta y ello tiene que ver con la capacidad de gestión y gobierno de la organización universitaria.
- Capacidad para impartir educación no presencial en las emergencias. El principal reto que puede enfrentar cualquier organización en situaciones de emergencia como la pandemia es la de continuar operando, nuestras IES no fueron la excepción. La efectividad de respuesta estuvo condicionada por el acceso a plataformas educativas, personal docente y alumnos preparados y con la tecnología requerida y contar con los materiales educativos.
- Capacidad para atender la integridad de los actores. Sin duda, el aspecto de mayor importancia que trajo la pandemia fue el recordarnos que los actores de la educación somos “seres humanos” con fortalezas, debilidades, emociones y temores. Aunque parece una obviedad, generalmente este aspecto no se considera en las medidas de políticas educativas ni en sus indicadores.
- Capacidad para medir el aprendizaje por el aprendizaje y no por las calificaciones. Medidas para recuperar lo no aprendido. Generalmente, medimos el aprendizaje por los resultados reflejados en las calificaciones; sin embargo, este indicador no es confiable por los elementos subjetivos que conlleva, y en situaciones como la vivida su falencia se incrementa.

- La natural empatía que estas situaciones despiertan tienen un efecto de misericordia que se expresa en calificar con menor severidad y genera calificaciones mayores a los niveles de aprendizaje reales.
 - Lo anterior exige que diseñemos indicadores para medir el aprendizaje lo más objetivos posible y que implementemos medidas para recuperar lo no aprendido.
- b. Indicadores para medir el impacto regional de las universidades. Para evaluar el impacto regional de las acciones universitarias es necesario implementar índices de desarrollo regional y la manera de generalizar su uso es por medio de la incorporación al sistema de evaluación y recompensa de las bolsas federales.

Uno de los principales activos nacionales para la formación de recursos humanos y la generación, aplicación y divulgación de conocimiento son las universidades, en particular las públicas, por lo que cualquier proyecto de semejante envergadura, como el presente, deberá considerar su participación. Sin duda, existen casos de universidades que han logrado resultados en estos y otros campos de la ciencia, pero no serán suficientes para lograr los cambios a escala nacional si las acciones que planteamos y otras adicionales no son planeadas y ejecutadas desde la política nacional.

Para el caso de incorporar temáticas de economía humana se debería realizar un Congreso Nacional de todas las Escuelas de Economía para realizar una propuesta de cómo incluir este tema en el currículo de las carreras de economía y, adicionalmente, preparar un bloque que permita desarrollar el “emprendimiento social” en aquellas carreras que consideren la formación en emprendimiento. Con estas acciones se logrará que los profesionales posean los conocimientos teóricos y de gestión para la creación y desarrollo de este tipo de organizaciones productivas sociales.

Si realmente se quiere hacer realidad lo de:

Hoy la prosperidad no puede medirse solo en términos numéricos, sino en la calidad de vida de cada persona, la dignidad del trabajo, la equidad de género, el acceso a una vivienda adecuada y servicios públicos de calidad, el disfrute de un medio ambiente sano, y el respeto a los derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos (PND, p. 5),

se debe inducir a que todas las universidades operen con sistemas de vinculación con impacto regional medible con indicadores claros, objetivos y comparables en todas ellas, lo cual solo será posible incorporando estos indicadores al sistema de calidad de educación superior y ligarlos a las bolsas de fondos extraordinarios federales.

Referencias bibliográficas

- ANUIES (2023). *La responsabilidad social de las instituciones de educación superior mexicanas durante la pandemia por COVID-19*. ANUIES.
- Bauman, Z. (2018). *Retrotopía*. Paidós.
- Beck, U. (1998). *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Paidós.
- CENEVAL/EGEL (s/f). Disponible en: <https://ceneval.edu.mx/examenes-egreso-egel/>
- Escalante Gonzalo, F. (2015). *Historia mínima del neoliberalismo*. El Colegio de México.
- Presidencia de la República (2025). Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030. México, Gobierno Federal. En: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/981072/pnd_2025-2030_v250226_14.pdf
- UdeG (s/f). 6.º Informe de actividades del rector del Centro Universitario de la Ciénega, UdeG. Disponible en: https://cuci.udg.mx/sites/default/files/adjuntos/2024_sexto_informe_de_actividades_dr._edgar_elo_y_torres_orozco_mensaje.pdf
- (s/f). Estatuto orgánico del CUCEA. Disponible en: https://secgral.udg.mx/sites/default/files/Normatividad_especifica/05%20EOCUCEA%20%28Febrero%202025%29.pdf
- (s/f). Ley Orgánica de la Universidad de Guadalajara. Disponible en: https://secgral.udg.mx/sites/default/files/Normatividad_general/lo-septiembre-2021.pdf
- (s/f). Numeralia institucional. Disponible en: <https://cgpe.udg.mx/informacion-institucional/numeralia-institucional>

Apoyo integral para madres estudiantes en educación superior: Estrategias para la permanencia académica

Trinidad del Rosario Cárdenas Díaz

Resumen

Esta propuesta aborda la problemática que enfrentan las y los estudiantes padres de familia que desean continuar su formación en la educación superior. La eliminación de los espacios de guardería que ofrecía la Universidad de Guadalajara fundamentales para la permanencia y el rendimiento académico en ambos casos se vio sustituida por la Beca para Madres Solteras, lo cual trasladó la responsabilidad del cuidado infantil a las propias estudiantes mujeres, incrementando su carga y dificultando su permanencia. Paralelamente, los gobiernos municipales de Zapopan y Guadalajara han implementado exitosos programas de apoyo para madres trabajadoras, que incluyen servicios de cuidado infantil, mejorando la conciliación entre responsabilidades familiares, laborales y académicas.

El objetivo principal es diseñar e implementar un programa integral que recupere y fortalezca los centros de cuidado infantil en instituciones de educación superior, combine modalidades de estudio flexibles apoyadas en tecnología y asigne apoyos económicos específicos para madres estudiantes. La estrategia contempla una colaboración interinstitucional, integrando experiencias previas y modelos locales exitosos, con el fin de revertir las brechas de equidad y fomentar la inclusión y permanencia de este grupo vulnerable.

Esta propuesta se enmarca en el PND 2025-2030, apuntando a transformar la realidad educativa y social de las madres estudiantes, garantizando su derecho a la educación y al desarrollo profesional.

Palabras clave: madres estudiantes, equidad de género, inclusión educativa, permanencia académica, cuidado infantil

Introducción

Las madres que cursan estudios superiores enfrentan desafíos particulares para conciliar sus responsabilidades familiares con las exigencias académicas. Durante administraciones anteriores, la Universidad de Guadalajara ofrecía espacios de guardería que permitían a las madres y padres de familia estudiantes contar con un apoyo efectivo para el cuidado de sus hijos, facilitando su inclusión y permanencia en la educación superior. No obstante, la falta de respaldo del Gobierno federal condujo al cierre de dichos espacios y a la implementación de la Beca para Madres Solteras en 2018, medida que, si bien busca incentivar la continuidad de estudios, delega en las propias estudiantes la carga del cuidado infantil. Si bien esta medida representa un incentivo económico para la continuidad escolar, sustituyó una política de apoyo estructural —como lo eran los servicios de cuidado infantil— por una estrategia que transfiere la responsabilidad del cuidado a las propias estudiantes, sin considerar otras configuraciones familiares como la de padres solteros, y sin ofrecer un acompañamiento institucional equivalente.

Al mismo tiempo, iniciativas recientes en Zapopan y Guadalajara han demostrado que los programas de cuidado infantil dirigidos exclusivamente a las madres trabajadoras pueden mejorar significativamente la calidad de vida y la permanencia en el ámbito laboral y educativo.

Este contexto resalta la necesidad de recuperar y modernizar los servicios de apoyo para madres y padres en la educación superior. La propuesta, en línea con el eje de Educación de Calidad e Inclusiva del PND 2025-2030, pretende reestablecer un sistema de apoyo integral que combine infraestructura, flexibilidad académica y respaldo económico, a través de alianzas entre instituciones educativas, autoridades locales y el sector privado.

Diagnóstico

La deserción académica entre madres estudiantes se relaciona con la ausencia de servicios de cuidado infantil adecuados, lo que incrementa la carga física y emocional y afecta su desempeño académico.

Antecedentes y contexto

En 2007, la Universidad de Guadalajara se incorporó al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI), lo que permitió habilitar espacios de guardería que beneficiaban tanto a madres como a padres estudiantes, facilitando la conciliación entre las responsabilidades académicas y familiares. Sin embargo, en febrero de 2019, el Gobierno federal modificó su estrategia de transferencia de recursos públicos a las familias, lo que llevó a la cancelación del PEI y al cierre de estos centros de cuidado infantil. En su lugar, se instauró la Beca para Madres Solteras, un apoyo económico individual que, si bien busca incentivar la continuidad de estudios, transfiere la responsabilidad del cuidado infantil a las propias estudiantes, sin ofrecer un respaldo institucional equivalente.

Diversos estudios han documentado que la ausencia de servicios de cuidado infantil genera una sobrecarga en las estudiantes madres, lo que se refleja en mayores niveles de estrés, dificultades para cumplir con las exigencias académicas y, en algunos casos, abandono de los estudios. Por ejemplo, una investigación realizada en el Instituto Educativo México identificó que las madres estudiantes enfrentan problemáticas en los ámbitos familiar, social y educativo, que afectan su rendimiento académico (Luna López *et al.*, 2021). Asimismo, un estudio en la Universidad de Guayaquil señaló que las madres solteras que estudian presentan niveles intermedios de estrés percibido, asociados principalmente a estresores no académicos, lo que puede influir en su desempeño académico (Guerrero Bonez y Loy Ruiz, 2022).

Estas evidencias subrayan la importancia de contar con políticas públicas e institucionales que reconozcan y apoyen las necesidades específicas de las estudiantes madres, promoviendo su inclusión y permanencia en la educación superior.

Durante el primer Congreso Iberoamericano de Políticas Públicas de Igualdad de Género, Cuidados y Vida Cotidiana, se destacó una de las decisiones más controvertidas del Gobierno federal: la suspensión de subsidios a las estancias infantiles para entregar apoyos económicos de forma directa a las familias. Esta medida, implementada bajo el argumento de combatir la corrupción en dichos centros, tuvo como consecuencia el debilitamiento

de una política pública que promovía la corresponsabilidad del Estado en el cuidado infantil y permitía a madres y padres estudiantes continuar con sus estudios. Diversos actores del congreso señalaron que esta decisión respondió, al menos en parte, a visiones tradicionales de género que refuerzan la idea de que el cuidado infantil es una responsabilidad exclusivamente femenina.

El congreso, llevado a cabo en la Universidad de Guadalajara, ofreció un espacio de análisis crítico para evaluar estas políticas desde una perspectiva de derechos e igualdad, fomentando el diálogo sobre sus alcances, limitaciones y posibles rutas de mejora.

Este análisis es especialmente relevante, considerando las reformas propuestas por la actual presidenta Claudia Sheinbaum, quien ha enviado al Congreso un conjunto de reformas enfocadas a garantizar la igualdad de las mujeres en México, incluyendo la igualdad salarial, la paridad en la administración pública y la protección contra la violencia. Estas iniciativas reflejan una continuidad y profundización en la agenda de género, subrayando la importancia de evaluar y aprender de las políticas anteriores para avanzar hacia una sociedad más equitativa.

La discusión de las políticas de Andrés Manuel López Obrador en el congreso del CUCSH busca no solo evaluar el pasado, sino también informar y guiar las acciones presentes y futuras en materia de igualdad de género, asegurando que las políticas públicas responden efectivamente a las necesidades y derechos de las mujeres en México.

El recorte al Programa de Estancias Infantiles y la decisión de entregar apoyo a los padres de familia para que ellos sean los que decidan la mejor opción de cuidado para sus hijos, sin considerar los beneficios que este programa ofrecía para los pequeños, los cuales podían cursar el primer año de preescolar avalado por la Secretaría de Educación Pública, no solo se contemplaba el tener un espacio digno para el cuidado de los pequeños sino también una educación inicial de calidad.

Evidencia empírica y análisis

Estudios y estadísticas de organismos oficiales (INEGI, CONEVAL, así como en la página oficial del Gobierno a través de la Secretaría del Bienestar en

2016) afirmaban que el Programa de Estancias Infantiles beneficiaba a más de 290,000 niñas y niños, además de promover la inclusión laboral. “El programa apoya a las madres y padres solos que trabajan, buscan empleo o estudian, a través de subsidios en servicios de cuidado y atención infantil”; por otro lado, el CONEVAL refiere que no es suficiente con garantizar la disponibilidad de servicios educativos, sino que se requiere que estos sean accesibles para toda la población. Actualmente, la mayoría de las niñas y niños en edad de cursar primaria y secundaria (seis a catorce años) asisten a la escuela de manera regular (98.2 % y 92.1 %, respectivamente). Sin embargo, y a pesar de que en los últimos años se han registrado avances en otros niveles educativos, en 2022 aún existían retos significativos para garantizar que todas las personas en edades lectivas accedan al SEN, pues 13.6 millones de NNAJ de tres a 24 años (28.6 %) no tienen oportunidad de asistir a un centro educativo (INEGI, 2023).

Programas como “Legado”, de apoyo a policías estatales, y “Mi Estancia Zapopan”, dirigido a madres, padres o tutores que trabajan, estudian o buscan empleo, han evidenciado que la falta de infraestructura de cuidado infantil incide directamente en el abandono escolar y laboral. En particular, una evaluación del programa “Mi Estancia Zapopan” realizada entre 2016 y 2022 destaca que este programa contribuyó al acceso alternativo a guarderías y estancias infantiles, oportunidades educativas, permanencia y acceso al mercado laboral, incremento del ingreso y reorganización del cuidado en las familias beneficiarias de Zapopan.

Asimismo, en Guadalajara, las estancias infantiles municipales han sido evaluadas positivamente en informes técnicos que reflejan mejoras en la asistencia escolar y la estabilidad laboral de padres usuarios.

En otros contextos, como Ciudad Juárez, Chihuahua, existió un programa de guarderías exclusivo para hijos de policías, con atención a 180 infantes de seis meses a cuatro años. No obstante, con una plantilla de casi 3,000 elementos de seguridad pública, solo el 25.71 % pudo acceder a este servicio, lo que refleja tanto la necesidad como las limitaciones estructurales de estos apoyos.

En el caso de Zapopan, en 2022 el presidente municipal daba a conocer la firma de un convenio con 50 estancias infantiles y preescolares, beneficiando a más de mil menores durante los meses de febrero y marzo de ese año. El presupuesto destinado al programa para ese año era de 15 millones de pesos, con los que se buscaba beneficiar a más de 1,500 menores, al tiempo que hacía alusión al antecedente del programa Sonríe Zapopan, que de 2017 a 2021 benefició a 3,837 personas y contó con una inversión de más de 14 millones de pesos.

En 2017, la Secretaría de Bienestar (SEDESOL) registraba 9,447 estancias infantiles en el orden nacional donde asistían alrededor de 316,000 niñas y niños menores de cuatro años (menores de seis años en los casos de niñas y niños con alguna discapacidad), quienes recibían enseñanza equivalente a la educación preescolar.

Si bien es cierto que los espacios que ofrecen tanto el Gobierno de Zapopan como el de Guadalajara son un aliciente para las y los padres de familia para poder continuar con sus actividades, ya sean académicas o laborales, y poder tener un espacio donde dejar a sus hijos, no están aperturados para el grueso de la población. Las convocatorias dejan muy en claro que dichos servicios son para el personal de las corporaciones gubernamentales, lo cual crea una desventaja para aquellas personas que no cuentan con una persona de confianza con quien dejar a sus hijos en los tiempos que ellos tienen dispuestos para continuar con sus estudios, lo que crea una desventaja también en lo económico, dados los costos de contratación del servicio de una guardería particular para dicho fin.

Impacto de las políticas vigentes

La medida federal ha tenido efectos negativos en la calidad de vida de las madres estudiantes, mientras que los modelos locales ofrecen una perspectiva de mayor equidad y apoyo. Es fundamental analizar estas brechas para diseñar estrategias integrales que reviertan la tendencia de deserción.

De acuerdo con el estudio presentado por la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), con fecha de julio de 2019, sobre el sondeo de los precios y características del servicio de guarderías privadas, se resalta

que el 98 % de los establecimientos que prestan el servicio de guarderías aceptan a niños menores de dos años; de estos, el 32 % recibe menores de entre uno a tres meses de nacidos. El total de establecimientos entrevistados admiten niños de dos años.

El 52 % de los establecimientos cobran inscripciones por este servicio; costo que en más del 35 % de los casos es de entre 1,001.00 pesos y 2,500.00 pesos, los cuales se cobran de manera anual según calendario en más del 35 % de los establecimientos.

En el mismo documento se muestra que el 62.3 % los costos para niños menores de dos años oscilan de 1,001.00 pesos a 2,000.00 pesos, y el 22.8 % van de los 2,001.00 pesos hasta los 3,500.00 pesos, lo cual vuelve a ser una desventaja para los y las estudiantes que recibirán el apoyo de 1,600.00 pesos mensuales sin considerar gastos de traslado de ida y vuelta.

Cabe señalar que del año 2019 a febrero de 2025, los costos se han ido incrementando hasta en un 100 % o más, considerando precios de la canasta básica. De acuerdo con el INEGI, en su publicación del 7 de marzo de 2025, boletín de indicador 145/25, en febrero de 2025, de acuerdo con los datos más recientes del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) presentó en marzo de 2025 un nivel de 138.726, lo que representó un aumento mensual de 0.28 %. Esta variación situó la inflación general anual en 3.77 %, mostrando una desaceleración en comparación con el mismo mes de 2024, cuando la inflación mensual fue de 0.09 % y la anual de 4.40 %. Asimismo, durante la primera y segunda quincena de febrero de 2025, el INPC se ubicó en 138.631 y 138.822, respectivamente, lo que implicó un incremento quincenal de 0.14 %. Estos datos reflejan una tendencia de moderación inflacionaria, posiblemente atribuible a una mayor estabilidad en los precios de productos energéticos y agropecuarios. La interpretación de estas cifras permite comprender el contexto económico en el que se desarrollan las políticas públicas y los apoyos sociales, como aquellos dirigidos a madres estudiantes, los cuales requieren ser evaluados a la luz de las condiciones macroeconómicas que inciden directamente en el poder adquisitivo de los hogares.

La Ley de Desarrollo Social Estatal, en su artículo 9.º, promulgaba que toda persona tiene derecho a ser beneficiada por los programas de desarrollo social y formar parte en los concejos de participación ciudadana que tengan que ver con el desarrollo social, con la salvedad de cumplir con los requisitos establecidos.

El Gobierno de Tlaquepaque, en su momento, tenía clara la necesidad de contar con espacios donde resguardar a los menores, mientras las madres trabajadoras y/o estudiantes, así como padres autónomos mayores de 16 años, cumplían con la jornada laboral o educativa, ya fuera media superior o superior; en el mismo orden de ideas se contemplaba la falta de solvencia económica dadas sus actividades económicas dentro del comercio informal, lo cual les llevaba a carecer de prestaciones de seguridad social y tener que echar mano de las redes de apoyo primarias familiares o amigos, lo que es un grado latente de riesgo de los menores bajo el cuidado en lugares inadecuados y en la mayoría de los casos con personas que no cuentan con capacitación respecto al desarrollo infantil.

Otro factor a considerar es el número de menores en relación con el número de estancias infantiles del IMSS, subrogadas y de otras instituciones del sector público; los espacios resultan limitados para las madres trabajadores o estudiantes, así como para los padres autónomos trabajadores, quienes tienen que contratar los servicios privados para el cuidado de los menores.

El análisis publicado por Kelly Services (2024) destaca que los cambios en la inflación y el mercado laboral reflejan una tendencia al alza en los precios frente a los salarios reales. Aunque el salario mínimo en México ha experimentado un crecimiento promedio anual de 13.5 % entre 2018 y 2024, alcanzando un incremento acumulado del 142 %, la inflación durante el mismo periodo promedió alrededor del 5 % anual.

Este aumento ha beneficiado principalmente a los trabajadores que perciben el salario mínimo. Sin embargo, para aquellos con ingresos superiores, la capacidad de compra ha disminuido. Un estudio de WTW revela que, al comparar la capacidad de compra de 2018 con la de 2024, el personal operativo con ingresos superiores al salario mínimo perdió un 19 %, los profesionistas un 25 %, los niveles de gerencia media un 36 % y los directivos un 32 %.

A pesar de los esfuerzos por mejorar los salarios, persisten desafíos para garantizar una calidad de vida óptima para todos los trabajadores. La inflación continúa erosionando el poder adquisitivo, especialmente en sectores con ingresos superiores al mínimo, lo que subraya la necesidad de políticas salariales más inclusivas y sostenibles.

A pesar de los incrementos, sigue el debate sobre si el salario mínimo es suficiente. La Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto de los Hogares (ENIGH) sugiere que aunque los salarios han mejorado la inflación ha contrarrestado significativamente dicho beneficio. La administración de la doctora Claudia Sheinbaum tiene el reto de continuar esta tendencia y garantizar que el salario mínimo sea realmente un instrumento de mejora para todos los mexicanos.

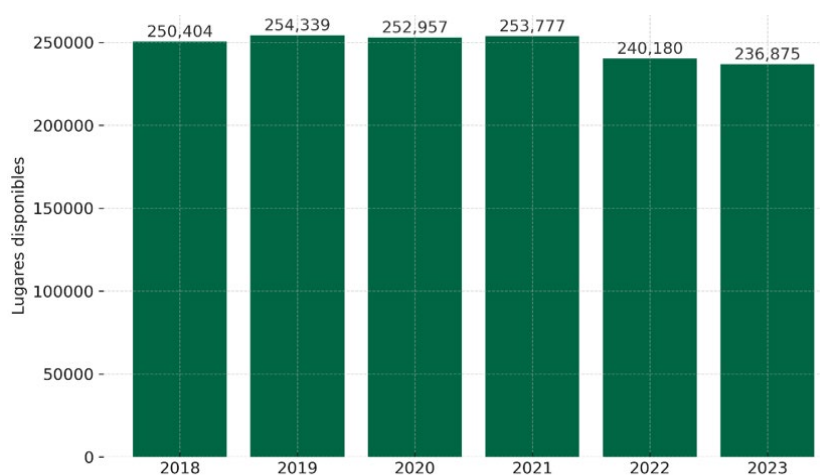
Todo esto viene siendo una desventaja para estudiantes que aspiran a continuar con su formación académica y cumplir con una carga laboral de medio tiempo, así como con el cumplimiento del cuidado de sus hijos menores de edad.

Sobre todo, si se consideran los costos de guarderías de acuerdo con los precios reflejados por la PROFECO en 2019. El presupuesto para guarderías para el ejercicio de 2025 habla de 1,276 millones de pesos más en su presupuesto, pero no se contempla el hecho de abrir más espacios de servicio; los informes dan cuenta del bajo desempeño en el servicio de guarderías, consistentemente se informa de la atención de menos niños, por lo que este aumento nominal cubrirá el ajuste por la inflación y los nuevos proyectos del IMSS Bienestar y/o el Sistema de Cuidados.

De acuerdo con los datos proporcionados por la Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales del IMSS, la capacidad instalada en guarderías ha experimentado una *disminución sostenida* en los últimos años, pasando de 250,404 lugares en 2018 a 236,875 lugares en 2023, lo que representa una *reducción total de 13,529 espacios disponibles*, equivalente a un -5.4 % nominal en seis años.

Gráfico 1

Capacidad instalada en guarderías, 2018-2023 (lugares disponibles)



Fuente: Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales, IMSS.

Variación Nominal Anual (2018-2023):

- 2018-2019: Aumento de 3,935 lugares (+1.57 %)
- 2019-2020: Disminución de 1,382 lugares (-0.54 %)
- 2020-2021: Incremento de 820 lugares (+0.32 %)
- 2021-2022: Disminución de 13,597 lugares (-5.36 %)
- 2022-2023: Disminución de 3,305 lugares (-1.38 %)

Estos datos reflejan que, aunque hubo ligeros aumentos entre 2018 y 2021, a partir de 2022 se observa una caída abrupta y sostenida, posiblemente asociada a recortes presupuestales, cambios en políticas públicas o reasignaciones de recursos federales, especialmente durante y después del periodo de pandemia.

Análisis Real (ajustado por inflación):

Para evaluar el impacto real de estas cifras habría que considerar el efecto inflacionario acumulado en el costo operativo y de mantenimiento de estas guarderías. Si asumimos una inflación promedio anual del 4 % (basado en

datos del INPC), entonces los recortes en lugares disponibles no solo son nominales, sino que el impacto real en la oferta de servicios de cuidado infantil es aún más severo.

Costos del servicio de guardería según la edad del menor

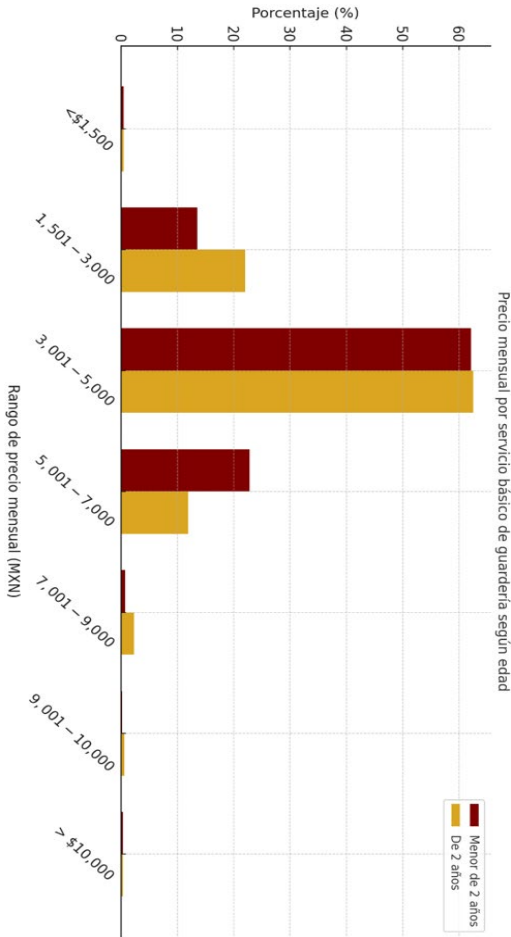
Los precios del servicio básico de guardería varían significativamente según la edad del niño o niña. Para los menores de dos años, el 62.1 % de las guarderías cobran entre 3,001 pesos y 5,000 pesos mensuales, mientras que un 22.8 % reporta cobrar entre 5,001 pesos y 7,000 pesos. Solo un pequeño porcentaje, el 13.5 %, ofrece el servicio en un rango de 1,501 pesos a 3,000 pesos. Estos datos indican que el cuidado de menores de dos años representa un mayor costo para las familias.

En cambio, para los niños de dos años en adelante, el 62.5 % de los servicios se mantienen dentro del rango de 3,001 pesos a 5,000 pesos, similar al grupo anterior; sin embargo, se observa una leve reducción en los porcentajes para rangos más altos. Solo el 22.0 % paga entre 1,501 pesos y 3,000 pesos, y un 11.9 % se encuentra entre los 5,001 pesos y 7,000 pesos. Esto sugiere que el costo del cuidado infantil tiende a disminuir conforme aumenta la edad del menor, aunque sigue representando una carga económica considerable para muchas familias.

Esta diferencia de precios según la edad, junto con la limitada disponibilidad de estancias infantiles públicas, refuerza la necesidad de políticas públicas que garanticen el acceso equitativo a servicios de cuidado infantil, especialmente para madres y padres estudiantes o trabajadores e recursos limitados.

De acuerdo con los datos recabados sobre los costos mensuales del servicio básico de guardería en México, se observa que el rango de precios más común se encuentra entre 3,001 pesos y 5,000 pesos, independientemente de la edad del niño o niña. En el caso de los menores de dos años, el 62.1 % de las guarderías cobra dentro de este rango, mientras que para los niños de dos años o más el porcentaje es prácticamente igual, con un 62.5 %. Esto indica una estructura de precios estandarizada en el sector, sin variaciones significativas por edad.

Gráfico 2
Precio mensual por servicio básico de guardería según edad

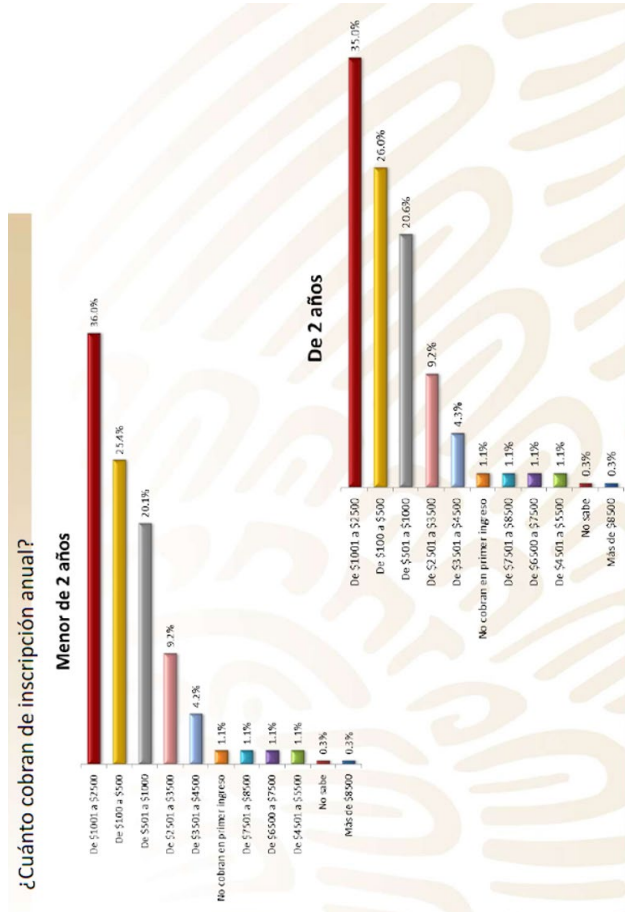


Fuente: Tomado de la página oficial, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/485409/Sondeo_Precios_y_Caracteristicas_servicio_guarderias_privadas.pdf

Sin embargo, es importante destacar que las opciones más accesibles, aquellas con precios menores que 3,000 pesos, son limitadas: apenas el 13.3 % de las guarderías las ofrecen para menores de dos años y el 11.9 % para los de dos años o más. Asimismo, un número reducido de establecimientos presenta tarifas superiores a los 7,000 pesos mensuales, lo cual podría estar asociado con servicios especializados o zonas geográficas de mayor costo.

Estos datos permiten dimensionar el impacto económico que representa para las familias el acceso al servicio de cuidado infantil, así como la necesidad de considerar apoyos gubernamentales o programas complementarios que garanticen este derecho, especialmente para los sectores más vulnerables.

Gráfico 3
Costos de inscripción anual del servicio básico de guardería



Fuente: Tomado de la página oficial, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/485409/Sondeo_Precios_y_Caracteristicas_servicio_guarderias_privadas.pdf

En nuestro país, aproximadamente la mitad de las guarderías son privadas. En un sondeo realizado por la PROFECO en 2017 se encontró que los precios promedio varían dependiendo de la edad de los niños, la zona y

el tamaño de las instalaciones; mientras más grandes sean los niños, menos costoso es el servicio, porque los más pequeños requieren mucha más atención y cuidados.

El precio mensual para un horario promedio de cinco horas, de lunes a viernes:

- De cero a un año: entre 501 pesos y 5,348 pesos.
- De uno a dos años: entre 533 pesos y 4,925 pesos.
- De dos a seis años: entre 653 pesos y 3,777 pesos.

Sin embargo, como una opción mucho más flexible en costos, en nuestro país existen diferentes instituciones y programas de apoyo, como IMSS e ISSSTE, con un modelo de servicio por prestación directa o bajo un modelo de servicios subrogados (contratación de un actor privado para que cumpla con la prestación del servicio). Una de las desventajas, que en este caso se puede considerar la más importante, es que no siempre es fácil encontrar un lugar disponible para los pequeños y hay que someterse a una lista de espera, ya que en la mayoría de las ciudades la demanda es mucho mayor que la oferta actual; también, que no se tenga un empleo formal que permita estar afiliado a una de las instituciones que ofrecen este servicio, situación que se complica si el demandante es estudiante, ya que la misma La Ley de Seguro Social, en sus artículos del 201 al 207, enfatizando el 205, establece que los servicios de guarderías provistos por la institución son un derecho de las personas trabajadoras aseguradas.

En 2017, SEDESOL contaba con 9,447 estancias infantiles a escala nacional, donde asistían alrededor de 316,000 niñas y niños menores de cuatro años (menores de seis años en los casos de niñas y niños con alguna discapacidad), quienes recibían enseñanza equivalente a la educación preescolar.

En 2019, el Centro Universitario del Sur de la Universidad de Guadalajara daba cuenta de que en su sede la estancia infantil daba atención a más de 45 niños por ciclo escolar, apoyo que vino a ser sustancial para los padres de familia que se encontraban cursando su educación superior en dicha sede; entre las diversas atenciones adicionales a los servicios de guardería, custodia y aseo los pequeños recibían alimentación, actividades

lúdicas y estimulación temprana, al tiempo que los padres recibían sesiones de tutoría y orientación con el proyecto “Escuela para padres”, que venía a contribuir en la formación de sus hijos e hijas.

Datos similares se reportaban en el Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas (CUCEA), en el reporte de indicadores de calidad, los cuales señalan que para el año 2020 se habían solicitado 110 servicios de estancia o guardería, con un aumento para 2021 de 120 espacios solicitados, lo cual beneficiaba a 31 alumnas y un alumno para continuar con sus estudios del nivel superior. Los costos del servicio ascendían en el ejercicio del año 2020, eran de 2,643,541.00 pesos, y para el año 2021 de 2,952,830.00 pesos. Costos que estaban destinados al personal administrativo, personal de salud, de atención y cuidado, asistentes, cocineras y de limpieza, así como a los insumos alimenticios, gas, fumigaciones, mantenimiento de áreas, material de curación, papelería, equipo de cómputo, señaléticas, y demás servicios necesarios para ofrecer un espacio de calidad y calidez para los menores.

En 2019, la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador decide eliminar el Programa de Estancias Infantiles por supuestamente haber encontrado corrupción en su operación, sin embargo, en la evaluación que realizó el Gobierno federal solo se listaron incumplimientos y recomendaciones. El hecho de cortar los subsidios otorgados a escala nacional a las estancias infantiles y guarderías dentro de las universidades públicas fue una decisión que vino a afectar tanto a los estudiantes que ya contaban con el beneficio (niñas, niños, madres y padres) como a los trabajadores del proyecto. Que la Universidad de Guadalajara siguiera atendiendo a los menores, pagando los honorarios correspondientes, así como los materiales y servicios, a pesar de haber reportado el cierre de actividades, da cuenta de la responsabilidad y empatía hacía los estudiantes por parte de la Universidad de Guadalajara.

Sin embargo, es cierto que en el tiempo durante el cual el Programa de Estancias Infantiles estuvo funcionando la Red Universitaria logró que tres de sus centros fueran beneficiados del proyecto: el Centro Universitario de la Ciénega (CUCIÉNEGA), el Centro Universitario del Sur (CUSUR) y el Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas (CUCEA),

quedando inconclusas dos estancias más que estarían ubicadas en el Centro Universitario del Norte (CUNORTE) y el Centro Universitario de Ciencias de la Salud (CUCS), las cuales vendrían a ofrecer el mismo servicio y calidad para las niñas y los niños en edades desde los 45 días de nacidos hasta los cuatro años. El objetivo de ayudar a la población estudiantil fue claro, que pudieran continuar con sus metas planteadas de manera exitosa.

La decisión de parte del Gobierno federal trajo incertidumbre a los y las estudiantes que a partir del cierre de las estancias infantiles no tendrían con quién dejar a sus hijos e hijas, y que ni aun con los 1,600 pesos que prometía el presidente en turno les alcanzaría para cubrir los costos de cuidado de los menores, por lo que la decisión que deberían tomar estaba entre sacrificar su sueño de concluir una carrera universitaria y quedarse a cuidar a sus hijos, o tener que echar mano de las redes de apoyo primarias familiares o amigos, lo que es un grado latente de riesgo de los menores bajo el cuidado en lugares inadecuados y en la mayoría de los casos con personas que no cuentan con capacitación respecto al desarrollo infantil.

Propuesta de la reapertura de estancias infantiles en los centros universitarios

La conciliación entre la vida académica y la crianza de hijos es un desafío significativo para las madres y padres estudiantes en la educación superior. La eliminación de las estancias infantiles en la Universidad de Guadalajara ha generado un impacto negativo en la permanencia y rendimiento académico de este grupo. El 23 de enero de 2025, el sitio web del IMCO, centro de investigación en política pública, señala los desafíos para garantizar el cuidado infantil en el país, en el mismo texto denota las diferencias entre las estancias infantiles y los CECI, nuevos centros de apoyo para el cuidado de los hijos de las trabajadoras del ramo de la maquila, los cuales serán una ampliación de las guarderías del IMSS; sin embargo, estos no operarán como un programa social, tampoco se contempla el brindar dicho servicio a trabajadoras en la informalidad, el estudio solo hace referencia a mujeres trabajadoras sin contemplar a las estudiantes, aunque es claro cuando

afirma que el 68 % de las mujeres que quieren buscar un empleo no lo hacen por falta de opciones para delegar el cuidado. Esta situación bien se puede reflejar en aquellas mujeres que desean continuar con su formación académica, donde la limitante es el mismo que en el caso de las mujeres que desean tener un empleo: no tener apoyo para delegar el cuidado de los hijos mientras cumplen con sus expectativas a futuro.

Aunque se han implementado programas municipales en Zapopan, Guadalajara y Tlaquepaque, estos no están dirigidos a la mayoría de la población estudiantil, y las guarderías del IMSS presentan problemas de acceso por disponibilidad y ubicación. Esta propuesta busca la reapertura de las estancias infantiles en los centros universitarios para garantizar el derecho a la educación y mejorar la equidad de género en el ámbito académico.

A continuación, algunos puntos a considerar y valorar en el supuesto de que la presidenta en turno tuviera a bien regresar el apoyo retirado a las universidades públicas, y que, a su vez, se pudiera reabrir el programa de guarderías universitarias en favor de la comunidad estudiantil.

Apoyo a la permanencia académica

La falta de servicios de cuidado infantil ha incrementado la tasa de deserción entre las madres, que es mayor que la de los padres estudiantes, ya que deben asumir la responsabilidad exclusiva del cuidado de sus hijos. El restablecimiento de estancias infantiles proporcionará un entorno seguro y adecuado para los niños mientras sus madres y padres continúan su formación profesional.

Brechas en los servicios actuales

Los programas municipales de cuidado infantil están dirigidos principalmente a trabajadoras del sector público, dejando fuera a muchas estudiantes universitarias. Asimismo, las guarderías del IMSS presentan limitaciones de cupo y ubicación, lo que dificulta su acceso para los estudiantes si no son a la vez empleadas de empresa o servicios, dejando fuera a los que solo cuentan con su estatus de estudiante.

Impacto económico

El alto costo de las guarderías privadas representa una barrera adicional para los estudiantes, especialmente considerando que los apoyos gubernamentales actuales no cubren en su totalidad estos gastos. La reapertura de estancias universitarias permitirá un acceso más equitativo a este servicio esencial.

Objetivos

1. Reabrir y fortalecer las estancias infantiles en los centros universitarios de la Universidad de Guadalajara.
2. Implementar un modelo de financiamiento sostenible que combine recursos institucionales, gubernamentales y del sector privado.
3. Generar alianzas estratégicas con organismos locales y federales para garantizar la permanencia del programa.
4. Incluir modalidades flexibles de estudio y tutoría para apoyar a los estudiantes con hijos.

Estrategia de implementación

1. Diagnóstico institucional: Levantamiento de datos sobre la demanda actual de servicios de guardería en los centros universitarios.
2. Gestión de financiamiento: Búsqueda de recursos a través de subsidios gubernamentales, inversión privada y fondos institucionales.
3. Infraestructura y personal: Rehabilitación de espacios en centros universitarios para adecuarlos como estancias infantiles y contratación de personal especializado en educación y cuidado infantil.
4. Regulación y normativas: Establecimiento de lineamientos en colaboración con la Secretaría de Educación Pública y autoridades locales.
5. Monitoreo y evaluación: Creación de indicadores de impacto para medir la efectividad del programa y su beneficio en la permanencia estudiantil.

Conclusiones

La recuperación y el fortalecimiento de los servicios de cuidado infantil en el ámbito de la educación superior constituyen una inversión estratégica

en materia de equidad de género y desarrollo profesional para madres y padres estudiantes. La experiencia acumulada por la Universidad de Guadalajara, junto con los modelos exitosos implementados en los municipios de Zapopan y Guadalajara, demuestran que, con el respaldo institucional y normativo adecuado, es posible revertir las tendencias de deserción escolar y contribuir significativamente a mejorar la calidad de vida de este sector vulnerable de la comunidad universitaria.

El compromiso interinstitucional y la coordinación entre el Gobierno federal, los gobiernos locales y el sector privado son esenciales para garantizar que las madres estudiantes cuenten con el apoyo necesario para continuar su formación académica sin sacrificar el cuidado de sus hijos. Esta iniciativa fortalece el ámbito educativo y contribuye al desarrollo social y económico, en consonancia con los objetivos del PND 2025-2030.

La reapertura de las estancias infantiles en los centros universitarios constituye una acción fundamental para promover la inclusión educativa y avanzar hacia una verdadera equidad de género. Con el respaldo institucional y gubernamental adecuado, es factible diseñar un modelo sostenible que permita a madres y padres estudiantes continuar con su formación académica sin desatender el cuidado de sus hijas e hijos. Esta medida no solo responde a una necesidad urgente, sino que también se alinea con los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030, fortaleciendo así el acceso equitativo a la educación superior.

Referencias

- Anitzeld (2025, 16 de enero). *Primero las estancias infantiles, ahora desaparecen las escuelas de tiempo completo*. VERME digital. <https://www.veme.digital/post/primero-las-estancias-infantiles-ahora-desaparecen-las-escuelas-de-tiempo-completo>
- Barragán, A. (2024, 3 de octubre). Claudia Sheinbaum envía al Congreso 10 reformas para garantizar la igualdad de las mujeres en México. *El País*. <https://elpais.com/mexico/2024-10-03/claudia-sheinbaum-envia-al-congreso-10-reformas-para-garantizar-la-igualdad-de-las-mujeres-en-mexico.html>.

- Bienestar, S. d. (2017, 17 de febrero). *Gobierno de México*. Recuperado el 18 de febrero de 2025, de <https://www.gob.mx/bienestar/articulos/el-programa-de-estancias-infantiles-apoya-a-madres-y-padres-trabajadores-en-el-cuidado-de-sus-hijos#:~:text=El%20Programa%20apoya%20a%20las%20madres%20y,trabajar%2C%20participar%20en%20proyectos%20productivos%20o%20e>
- CONEVAL (2024). *Informe de evaluación de la política social 2024*. https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales_2024/EDDE_2024_IF.pdf
- CONEVAL, C. N. (2024). *CONEVAL*, electrónica. Recuperado el 18 de enero de 2025, de https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales_2024/EDDE_2024_IF.pdf
- El Informador (2019, 8 de febrero). Dará AMLO mil 600 pesos cada bimestre a papás para que elijan guarderías. *El Informador*. <https://www.informador.mx/Dara-amlo-mil-600-pesos-cada-bimestre-a-papas-para-que-elijan-guarderias-1201902080001.html>
- (s/f). *Mejora salarial en México no aumenta capacidad de compra*. *El Informador*. Recuperado de <https://www.informador.mx/economia/Mejora-salarial-en-Mexico-no-aumenta-capacidad-de-compra-20241029-0125.html>
- El País (s/f). Salario mínimo: una bandera de la lucha social en México. *El País*. Recuperado de <https://elpais.com/economia/negocios/2025-03-09/salario-minimo-una-bandera-de-la-lucha-social-en-mexico.html>
- Estrada, Silvia (2020). Hacia la (re)privatización del cuidado infantil en México. Las modificaciones al Programa de Estancias Infantiles Sedesol. *Revista Interdisciplinaria de Estudios de Género de El Colegio de México*, 6, e480, dossier Género y Trabajo. doi: <http://dx.doi.org/10.24201/reg.v6i0.480>
- Evaluación de Resultados del Programa “Mi Estancia Zapopan” (s/f). Epicn.org. Recuperado de <https://www.epicn.org/projects/evaluacion-de-resultados-del-programa-mi-estancia-zapopan/Epic-N>
- Formato PP.6. Matriz de Indicadores para Resultados del Programa (2019). Gobierno Municipal de Guadalajara. Recuperado de <https://transpa>

- rencia.guadalajara.gob.mx/sites/default/files/MIREstanciasInfantilesAvanceSegundoTrimestre19.pdf
- Gobierno de México (2025). *El programa de estancias infantiles apoya a madres y padres trabajadores en el cuidado de sus hijos*. <https://www.gob.mx/bienestar/articulos/el-programa-de-estancias-infantiles-apoya-a-madres-y-padres-trabajadores-en-el-cuidado-de-sus-hijos>
- Gobierno de Tlaquepaque (2023). *Reglas de operación de becas para estancias infantiles*. https://transparencia.tlaquepaque.gob.mx/wp-content/uploads/2020/06/8_VI_D_BECAS-PARA-ESTANCIAS-INFANTILES-REGLAS-DE-OPERACION-2023-DEFINITIVAS.pdf
- Gobierno de Zapopan (2024a). *Nidos: Centros de atención infantil*. <https://www.difzapopan.gob.mx/servicio/nidos-centros-de-atencion/>
- (2024b). *Trámite para apoyo en estancias infantiles*. <https://retys.zapopan.gob.mx/tramites/289/detalle>
- Gobierno Municipal de Guadalajara (2024). *Guarderías infantiles municipales* [PDF].
- IMSS (2025). *Directorio de guarderías 2025*. <https://www.imss.gob.mx/sites/all/statics/pdf/guarderias/directorio-guarderias-2025.pdf>
- INEGI (2025). *Boletín de indicador 145/25*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- Kelly Services México (2025). *Incremento del salario mínimo en México en los últimos 10 años*. <https://blog.kellyservices.com.mx/pulso-laboral/incremento-del-salario-minimo-en-mexico-en-los-ultimos-10-anos>
- PROFECO (2019). *Sondeo de precios y características del servicio de guarderías privadas* [PDF]. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/485409/Sondeo_Precios_y_Caracteristicas_servicio_guarderias_privadas.pdf
- (2025). *Guarderías privadas: La elección de cuidar lo máspreciado*. <https://www.gob.mx/profeco/documentos/guarderias-privadas-la-eleccion-de-cuidar-lo-mas-preciado?state=published>
- Secretaría de Bienestar, G. d. (2016, 12 de septiembre). *El Programa de Estancias Infantiles beneficia a más de 290 mil niñas y niños, además de promover la inclusión laboral*. (G. d. México, Editor). Obtenido de

<https://www.gob.mx/bienestar/articulos/el-programa-de-estancias-infantiles-beneficia-a-mas-de-290-mil-ninas-y-ninos-ademas-de-promover-la-inclusion-laboral#:~:text=El%20Programa%20de%20Estancias%20Infantiles%20beneficia%20a,ni%C3%B1os%2C%20adem%C3%A1s%20d>

——— (2017, 17 de febrero). *El programa de estancias infantiles apoya a madres y padres trabajadores en el cuidado de sus hijos*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/bienestar/articulos/el-programa-de-estancias-infantiles-apoya-a-madres-y-padres-trabajadores-en-el-cuidado-de-sus-hijos>

Universidad de Guadalajara (2018). *Convocatoria para madres y padres estudiantes de CUCEA*. <https://www.cucea.udg.mx/es/convocatoria-para-madres-y-padres-estudiantes-de-cucea>

——— (2024). *Programa de Estancias Infantiles del Gobierno Federal aumenta la carga de trabajo a mujeres*. <https://www.udg.mx/es/noticia/programa-de-estancias-infantiles-del-gobierno-federal-aumenta-la-carga-de-trabajo-mujeres>

Zapopan, Gobierno de (2022, 25 de mayo). *Zapopan presenta programa de apoyos en estancias infantiles*. <https://www.zapopan.gob.mx/v3/noticias/zapopan-presenta-programa-de-apoyos-en-estancias-infantiles>

ZonaDocs (2023, 16 de enero). *Indiferencia y olvido: Las estancias infantiles en la UdeG*. <https://www.zonadocs.mx/2023/01/16/indiferencia-y-olvido-las-estancias-infantiles-en-la-udeg/>

La competitividad y el uso de la inteligencia artificial generativa en la educación superior

*Alvaro de Jesús Ibarra Beltrán
Ramona Esmeralda Velázquez García
Nayesia María Hernández Carvajal*

Resumen

Este capítulo propone la incorporación de la inteligencia artificial generativa (IAG) en la educación superior mexicana como una estrategia clave para fortalecer la competitividad nacional. En un contexto global donde el desarrollo económico está cada vez más ligado a la innovación tecnológica, México enfrenta el reto de superar la pobreza digital y la dependencia tecnológica. La propuesta se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030: República Próspera y Conectada, en su eje transversal “Innovación pública para el desarrollo tecnológico nacional”, y la Agenda Nacional de Inteligencia Artificial 2024-2030.

Los objetivos principales son: mejorar la calidad y accesibilidad de la enseñanza superior, personalizar el aprendizaje, fortalecer la investigación académica y optimizar los procesos administrativos mediante el uso de la IAG. El problema que aborda es doble: por un lado, la desigualdad en el acceso y uso funcional de las tecnologías digitales; por otro, la falta de una infraestructura institucional y normativa que impulse su adopción responsable en el ámbito educativo.

La estrategia de implementación contempla cinco fases, con una inversión total proyectada de 14,970 millones de pesos. Se prevén limitaciones para llevar a cabo esta iniciativa, pero integrar la IAG en la educación superior permitirá a México potenciar sus capacidades nacionales, reducir la brecha digital y participar activamente en la economía del conocimiento.

Palabras clave: inteligencia artificial generativa, competitividad, pobreza digital, innovación educativa, Agenda Nacional de IA

Introducción

En la época del conocimiento digital, el acceso a Internet, la información y el uso de las aplicaciones novedosas que ofrece —sobre todo la inteligencia artificial generativa (IAG)— tienen un rol destacado en el crecimiento económico, educativo y social. La desigualdad digital es solo una de las expresiones de las inequidades estructurales que afectan a millones de individuos, al limitar su capacidad de acceder a herramientas tecnológicas vanguardistas que podrían impulsar su avance y crecimiento. De importancia semejante es la carencia de competencias necesarias para hacer uso de esos recursos, de lo contrario, tenerlos al alcance se vuelve irrelevante.

El entorno económico, social y político actual está marcado por una creciente dependencia de las tecnologías digitales. Las economías modernas se basan en la transformación digital para impulsar el crecimiento y mejorar la productividad. Según el Índice de Preparación de la Red (NRI), la transformación digital tiene un impacto positivo y significativo en el PIB per cápita, lo que indica que la adopción de tecnologías digitales es crucial para el desarrollo económico (Tudose *et al.*, 2023).

México, como muchas otras economías en desarrollo, depende de la tecnología desarrollada en otros países. En una situación así, es importante, primero, promover la producción de una propia. Pero, además, hay que hacer un uso más eficiente de las herramientas desarrolladas en el extranjero. En el caso de la inteligencia artificial, esto último promoverá a lo primero. En efecto, la IAG puede utilizarse en numerosos proyectos. Incluso en aquellos destinados a generar nueva tecnología.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2025-2030 tiene como objetivo establecer a México como una potencia en tecnología e innovación, centrándose en la generación de 300,000 nuevos lugares para la educación de nivel superior. Este plan se estructura en cuatro pilares fundamentales, además, incorpora tres ejes transversales, destacando particularmente el segundo: “Innovación pública para el avance tecnológico nacional”.

Un país desarrollado tiene la eliminación de la pobreza de sus habitantes entre sus metas más importantes. La pobreza es un concepto que inevita-

blemente se redefine al paso de los cambios en la sociedad. En efecto, de acuerdo con Sen (2000), una definición basada en el factor monetario sería insuficiente porque, aun disponiendo de recursos para cubrir necesidades materiales básicas, la naturaleza social del hombre requiere satisfactores adicionales para tener una vida digna.

Un problema que es difícil de percibir es la *pobreza digital*. Es una versión específica de la pobreza tradicional (Nava y Padilla, 2020) que se evidencia en la carencia de servicios de conectividad a Internet y uso de otras tecnologías digitales. Al tratar la pobreza digital y promover el empleo de tecnologías avanzadas, se puede elevar la calidad educativa, disminuir las desigualdades y establecer a México como un referente en innovación tecnológica en América Latina.

La propuesta busca integrar el uso de la IAG en la enseñanza superior como una herramienta para mejorar la calidad y accesibilidad de la enseñanza, personalizar el aprendizaje y optimizar los procesos administrativos. La iniciativa está en consonancia con las metas del PND 2025-2030, sobre todo en lo que se refiere a la innovación pública para el avance tecnológico nacional. Al incorporar el uso de estos recursos en la educación universitaria, se pretende actualizar la enseñanza, aumentar la productividad nacional y promover la inclusión social.

De igual manera, la propuesta está alineada con la Agenda Nacional de Inteligencia Artificial 2024-2030, que tiene como objetivo fomentar la integración de la IAG como un catalizador de inclusión, desarrollo social, económico y educativo.

Diagnóstico

La IAG en la educación ha traído mejoras en varios aspectos del proceso de enseñanza, pero también ha dejado al descubierto desafíos importantes que hay que enfrentar (Aggarwal *et al.*, 2024; Aprianto *et al.*, 2024), con especial énfasis en el ámbito universitario. De acuerdo con Kroff *et al.* (2024), los principales desafíos identificados incluyen: a) la falta de formación y capacitación adecuada para los docentes, b) la resistencia al cambio y la

falta de infraestructuras tecnológicas adecuadas, c) las preocupaciones éticas relacionadas con la privacidad y el uso de datos, y d) la necesidad de una inversión significativa en infraestructuras tecnológicas y recursos educativos.

Adicionalmente, diversas investigaciones han señalado que el uso de asistentes de inteligencia artificial puede generar una dependencia de estas herramientas para aprender y resolver problemas, lo que podría afectar negativamente la capacidad de los estudiantes para fortalecer su pensamiento crítico y su autonomía (Del Cisne Loján *et al.*).

En 2025, México alcanzará 133.4 millones de habitantes, mientras que para 2030 se estima una población de cerca de 138 millones (Consejo Nacional de Población, 2025). Según los últimos estudios reportados por la Asociación de Internet de México (2025), en 2024 se registraron 101.9 millones de usuarios de Internet en México, lo que representó el 84 % de la población mayor de seis años. Eso refleja un crecimiento del 5.2 % respecto al año anterior. Para finales de 2025 se espera que el porcentaje sea mayor.

Como se ha mencionado, el escenario ideal para el país es que el 16 % de habitantes que aún no cuentan con la infraestructura mínima necesaria para hacer uso cotidiano de Internet sean atendidos en ese rubro. Sin embargo, que un país posea riquezas naturales o —en el mismo sentido— que la población tenga acceso a tecnologías de punta no garantiza que hagan un uso óptimo de ellas. Así, la brecha digital no únicamente se soluciona con acceso, también hay un importante componente funcional en los usuarios.

En ese sentido, antes de dar pasos hacia la implantación de mejores prácticas en el uso de la IAG en la educación, vale la pena analizar los hábitos y actitudes de las y los mexicanos que hacen uso de Internet —que son la mayoría de la población— para evaluar si existen las bases necesarias para una ruta de desarrollo nacional en este sector.

Sobre la posible incorporación de las ventajas que ofrece la IAG en el ámbito de la educación, algunos datos de la Asociación de Internet de México (2025) sobre los hábitos de los usuarios ofrecen pistas de su viabilidad. Hay tendencias que apuntan a que las personas consideran que sus necesidades de educación pueden ser satisfechas mediante los diversos recursos y canales disponibles en la Web.

La publicidad que genera mayor interés en los usuarios es la relacionada con películas (50 %), seguida de la publicidad de ropa y calzado (43 %), mientras que la oferta de servicios educativos capta un 31 % que, aunque está muy por debajo de las dos anteriores, es mayor que la de electrónicos (30 %), alimentos (25 %), e incluso que productos financieros (18 %), que es uno de los que ha experimentado un mayor incremento en los últimos años (Asociación de Internet de México, 2025).

La posición que tiene la compra de cursos y capacitación entre los consumidores en Internet también es de notarse, dado que representa el 34.6 % del total de las compras. Este porcentaje supera al de otros productos de primera necesidad, como despensa y farmacia/salud. Es decir, las personas actualmente invierten en educación. Un medio importante donde buscan este producto lo ofrece la Web. Como puede verse, los usuarios ya están interesados por la educación que les es “entregada” por este medio y, además, están dispuestos a invertir su dinero en adquirirla.

Los datos de la Asociación de Internet de México (2025) sobre la percepción que tienen los usuarios sobre la inteligencia artificial (IA), en general, son una base para predecir el grado en que sería aceptado el uso de esta tecnología en los procesos educativos. Aparentemente, muchos usuarios ya han tenido experiencia con su uso. Se tiene que el 59 % ha utilizado alguna aplicación con inteligencia artificial. El 74 % de los encuestados tiene una percepción positiva sobre posible su uso como herramienta para la toma de decisiones. Solo el 10 % expresó temores asociados, señalando que sustituye a las decisiones humanas (7 %) y que influye negativamente (3 %). Los datos expuestos podrían considerarse una *masa crítica* para que la población haga uso de estas herramientas digitales de forma cotidiana —como ha adoptado otras—, incluso en la educación.

La inteligencia artificial generativa está revolucionando la educación superior en todo el mundo. Entre sus beneficios se encuentra la mejora de los procesos administrativos. Al optimizar la gestión en las universidades, permite que el profesorado y el personal inviertan más tiempo en tareas más estratégicas (Chávez Granizo *et al.*, 2024).

En el ámbito docente, la IAG proporciona herramientas novedosas que potencian la personalización del aprendizaje, la creación de contenido edu-

cativo y la producción de recursos didácticos de gran calidad de manera rápida y efectiva (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization [UNESCO], 2023).

Mediante la inteligencia artificial, es fácil la personalización de los contenidos educativos, según las necesidades particulares de los alumnos, brindando una experiencia de aprendizaje más eficaz y orientada al usuario. Un caso reciente es la de la plataforma Smartick (s/f), que utiliza algoritmos generativos para crear trayectorias de aprendizaje personalizadas en lecciones de matemáticas.

Plataformas como ChatGPT y Bard se emplean para desarrollar sistemas de tutoría inteligente que brindan retroalimentación instantánea y aclaran inquietudes al momento. En España, la Universidad de Barcelona ha implementado *chatbots* para ayudar a los estudiantes en matemáticas y ciencias. Este es un tipo de robot que les brinda apoyo personalizado por medio de un chat que está disponible las 24 horas (MarketingDirecto.com, 2019).

La investigación académica —otra importante tarea sustantiva de las universidades— también se ha beneficiado del uso de la IAG. En este caso, permite a los investigadores analizar grandes volúmenes de datos, generar hipótesis y redactar artículos científicos de manera más eficiente (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization [UNESCO], 2023), así como evaluarlos y corregirlos (Biswas *et al.*, 2023).

Otro uso que se da a su capacidad de análisis es la predicción del riesgo de padecer enfermedades oncológicas, el descubrimiento de actividades financieras fraudulentas y el examen de interacciones en redes sociales, entre múltiples aplicaciones. También permite examinar extensos volúmenes de datos en estudios médicos, sociales y científicos (Universidad Complutense Madrid, 2025).

Diseño de la implementación de la propuesta

La propuesta busca implementar de forma ágil la incorporación de la inteligencia artificial generativa en el sistema educativo mexicano entre 2025 y 2030, respondiendo a la necesidad estratégica de modernizar la educación mediante tecnologías emergentes (Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económicos [OCDE], 2022; United Nations Educational Scientific and Cultural Organization [UNESCO], 2021). La propuesta examina en detalle cinco etapas de ejecución, los aspectos concretos de la intervención y los métodos para medir su eficacia.

1. *Establecimiento de la Subsecretaría de Innovación Educativa (primer semestre 2025)*. Este primer paso necesitará un cambio en el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública (SEP) a través de un decreto presidencial (Gobierno de México, 2022, 26 de agosto; Secretaría de Educación Pública, 2020). Se planea crear nuevos empleos orientados a inteligencia artificial en educación, tecnología informática y *software* específico, además de atender los costos operativos iniciales y la capacitación del personal experto, disponiendo de una inversión inicial de 80 millones de pesos mexicanos del presupuesto federal.
2. *Modificación del marco curricular común integrando IA educativa (segundo semestre 2025)*. Es necesario un decreto presidencial para formalizar la actualización del Marco Curricular Común (Secretaría de Educación Pública, 2022; United Nations Educational Scientific and Cultural Organization [UNESCO], 2023). La propuesta abarcará estudios técnicos concretos, desarrollo de una plataforma digital educativa, organización de talleres a escala nacional para validar el currículo y una campaña de comunicación pública para dar a conocer las modificaciones. Este proceso exige actualizar la normativa federal sobre contratación pública tecnológica educativa y regular las condiciones laborales del personal encargado del mantenimiento tecnológico (Banco Interamericano de Desarrollo, 2023; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2022). La inversión prevista se detalla en el paso 5 de la implementación de esta propuesta.
3. *Capacitación masiva de docentes con certificación requerida en inteligencia artificial aplicada al ámbito educativo (2026-2027)*. Se llevará a cabo mediante un acuerdo entre la SEP y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que establece-

- rá la certificación obligatoria en habilidades de IA para docentes (United Nations Educational Scientific and Cultural Organization [UNESCO], 2023). Este proceso está apegado a las recomendaciones de organismos internacionales, como la UNESCO, que promueve el uso de la IA en la educación mediante políticas públicas inclusivas, alianzas internacionales y acciones apegadas a la ética que garanticen el acceso equitativo a estas tecnologías. Para esto, se requiere un financiamiento de 3,000 millones de pesos, apoyado por fondos federales y alianzas internacionales como las que ya existen entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial para la digitalización de escuelas y la capacitación a docentes en el uso de tecnología (Banco Interamericano de Desarrollo, 2023).
4. La investigación financiera abarca la creación del plan de estudios, la administración de plataformas digitales para cursos masivos en línea (MOOC), la instauración de centros regionales de formación, la elección de formadores especializados y los costos generales de operación para la logística y certificación de instructores.
 5. *Inversión significativa en infraestructura tecnológica para la educación (2026-2027)*. Este procedimiento requiere la actualización de la normativa federal relacionada con la contratación pública de tecnología educativa y regular las condiciones laborales del personal responsable del mantenimiento tecnológico (Banco Interamericano de Desarrollo, 2023; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2022). La inversión estimada asciende a 7,500 millones de pesos, que se obtienen mediante fondos federales y alianzas entre el sector público y el privado. Los recursos se utilizarán para adquirir tabletas y computadoras portátiles, dotar de equipamiento a aulas digitales inteligentes, avanzar en redes 5G y satelitales en zonas rurales, y crear centros de datos educativos nacionales (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, 2023).
 6. *Integración transversal de IA educativa en el currículo nacional (2028-2030)*. Se crearán normas nacionales actualizadas para la evaluación educativa que integren la IA como elemento transversal

desde la educación preescolar hasta la superior (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2022; Secretaría de Educación Pública, 2022; United Nations Educational Scientific and Cultural Organization [UNESCO], 2023). El financiamiento total proyectado para esta etapa es de 4,390 millones de pesos que provienen de recursos federales, estatales, y de la cooperación internacional con la OCDE y el BID. La inversión incluye la creación de contenidos digitales educativos especializados, capacitación continua para docentes, ajustes a las evaluaciones nacionales como PLANEA y PISA, mantenimiento tecnológico de la infraestructura y campañas nacionales de concienciación sobre alfabetización digital.

Dimensiones de la intervención

La intervención toma en cuenta las siguientes dimensiones:

Normativa y jurídica: Cambios concretos como la alteración del Reglamento Interno de la SEP y la actualización del Marco Curricular Común serán esenciales para formalizar el uso pedagógico de la IA (Gobierno de México, 2022, 26 de agosto; Secretaría de Educación Pública, 2020).

Institucional y gobernanza: La instauración de la Subsecretaría de Innovación Educativa y la coordinación entre SEP, SNTE, universidades tecnológicas y normales, así como organismos internacionales como UNESCO y BID, junto a la cooperación con gobiernos estatales, serán esenciales para administrar eficientemente la implementación.

Laboral y protección social: Se asegurará la protección del salario y la capacitación constante del personal docente, estableciendo incentivos económicos por competencias digitales y regulaciones laborales específicas para mantener la infraestructura tecnológica educativa.

Económica y financiera: El costo total proyectado para la ejecución asciende a 14,970 millones de pesos, con financiamiento proveniente de recursos federales, cooperación internacional y asociaciones público-privadas, ga-

rantizando la transparencia en la desagregación y aplicación de los fondos (Banco Interamericano de Desarrollo, 2023).

Infraestructura y servicios: Incorpora herramientas tecnológicas de última generación con dispositivos digitales para alumnos y profesores, aulas digitales inteligentes, redes de conectividad en el orden nacional, centros de capacitación a escala regional y nacional, y también centros educativos con datos especializados.

Cultural y educativa: Campañas nacionales de comunicación, sensibilización y formación completa en IA, educación digital y ética digital, enfocadas en educadores, estudiantes y familias.

Indicadores de evaluación

El logro de la propuesta se medirá mediante indicadores específicos como:

- Operatividad efectiva de la Subsecretaría de Innovación Educativa.
- Publicación oficial y aceptación efectiva del nuevo Marco Curricular.
- Número de educadores oficialmente certificados en competencias de IA.
- Porcentaje de centros educativos que tienen el equipo y la conectividad requeridos a escala nacional.
- Índice nacional de alfabetización digital y competencias en inteligencia artificial educativa entre estudiantes.

Conclusiones

La metodología propuesta para integrar la inteligencia artificial generativa en el ámbito de la educación superior en México en un futuro inminente se corresponde con las tendencias mundiales contemporáneas y, como se describió anteriormente, cumple con las expectativas de los consumidores digitales nacionales, que muestran una tendencia cada vez mayor a la contratación de servicios educativos en línea (Asociación de Internet de México, 2025). La integración de la Inteligencia Artificial Generativa en el

currículo académico no solo mejorará las estrategias pedagógicas, sino que también permitirá que tanto los alumnos como los instructores interactúen de manera competente con las tecnologías de vanguardia, aumentando así su autonomía intelectual y sus capacidades analíticas críticas (Del Cisne Loján *et al.*).

Es indudable que la aplicación generalizada de la inteligencia artificial generativa en los entornos educativos fomentará la investigación científica, lo que permitirá a los investigadores analizar conjuntos de datos sustanciales y formular hipótesis con mayor rapidez. Quienes así lo hagan aumentarán la generación de conocimientos pertinentes y aplicables que conduzcan al avance tecnológico y económico de la nación (Biswas *et al.*, 2023; United Nations Educational Scientific and Cultural Organization [UNESCO], 2023). De tal forma, es fundamental que los investigadores nacionales hagan uso de estas herramientas. No obstante, para lograr los resultados previstos de esta iniciativa es imperativo enfrentar desafíos importantes que pueden convertirse en limitantes del proyecto.

Entre los principales factores limitantes están asegurar una capacitación continua y especializada para el personal docente, capaz de integrar estas tecnologías en su práctica educativa sin perder de vista los principios éticos y pedagógicos. También la mitigación de la resistencia a las innovaciones tecnológicas y el establecimiento de una infraestructura robusta y universalmente accesible a escala nacional (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2022).

Otros no menos importantes son la rigidez normativa, que podría retrasar las reformas necesarias, como la actualización del Marco Curricular Común o la creación de nuevas instituciones especializadas. Y, como en todo proyecto, la sostenibilidad financiera requerirá voluntad política constante, transparencia en la gestión presupuestal y cooperación de los organismos públicos y privados, así como posible continuidad al final del sexenio.

La falta de inteligencia artificial generativa en el ámbito de la educación superior en México podría resultar en la pérdida de una perspectiva estratégica importante, que puede intensificar las desigualdades digitales y sociales existentes, obstaculizar la adquisición de habilidades esenciales

para la economía del futuro y perpetuar una situación de dependencia tecnológica de los países líderes en esta área.

Una reforma de esta magnitud es algo que ya se ha implementado en México. En 2008 se implementó la Reforma Integral de Educación Media Superior, así como el Marco Curricular Común en el que operaría. Este estaba basado en establecer un sistema enfocado en que los estudiantes obtuvieran competencias básicas y especializantes. De la misma forma, los propios docentes debían capacitarse y, posteriormente, certificarse en las competencias docentes necesarias para orientar su trabajo en el aula en la promoción de competencias básicas de los alumnos. Es de notarse que entre las competencias docentes figuraban algunas denominadas *digitales*, que eran especiales para modalidades mixtas o completamente en línea.

El momento actual es coyuntural para que se lleve a cabo un ejercicio semejante y se aproveche que el uso de inteligencia artificial generativa en la educación es aún incipiente en muchos países del mundo. Si se implementa correctamente, la IAG es un catalizador de inclusión, productividad y competitividad en el contexto de la globalización.

Si bien esta tecnología fue desarrollada en países con mayor adelanto en este sector, hay que reconocer que es una herramienta que sirve a poblaciones menos favorecidas para producir sus propias tecnologías. El talento y la creatividad de los ciudadanos son activos que se verán potenciados con el uso de estos desarrollos. En otros países, sus gobernantes ya reconocen esto como estratégico en el ámbito de la competitividad y están tomando medidas para explotarlo. México está a tiempo para hacer otro tanto.

Referencias bibliográficas

- Aggarwal, D., Sharma, D., Lowe, D., y Saxena, A. B. (2024). Investigating AI's Contribution to Improving Quality and Mitigating Challenges in Higher Education. *Scientific Research, New Technologies and Applications*, 8(26 de noviembre), 117-130. <https://doi.org/10.9734/bpi/srnta/v8/3060>
- Aprianto, R., Lestari, E. P., Sadan, y Fletcher, E. (2024). Harnessing Artificial Intelligence in Higher Education: Balancing Innovation and Ethical

- Challenges. *International Transactions on Education Technology (ITEE)*, 3(1), 84-93. <https://doi.org/10.33050/itee.v3i1.680>
- Asociación de Internet de México (2025). *20.º Estudio sobre los hábitos de usuarios de internet en México 2024*. https://irp.cdn-website.com/81280eda/files/uploaded/20_Ha-bitos_de_Usuarios_de_Internet_en_Me-xico_2024_VP.pdf
- Banco Interamericano de Desarrollo (2023). *BID y Banco Mundial impulsan juntos la transformación digital en educación en América Latina y el Caribe*. <https://www.iadb.org/es/noticias/bid-y-banco-mundial-impulsan-juntos-la-transformacion-digital-en-educacion-en-america>
- Biswas, S., Dobaría, D., y Cohen, H. L. (2023). ChatGPT and the Future of Journal Reviews: A Feasibility Study. *The Yale Journal of Biology and Medicine*, 96(3), 415-420. <https://doi.org/10.59249/SKDH9286>
- Chávez Granizo, G. P., Castro Game, J. K., Ibarra Martínez, M. A., y Tobar Flores, Y. F. (2024). La inteligencia artificial en la educación superior: oportunidades y amenazas. *RECIAMUC*, 8(1), 71-79. [https://doi.org/10.26820/reciamuc/8.\(1\).ene.2024.71-79](https://doi.org/10.26820/reciamuc/8.(1).ene.2024.71-79)
- Consejo Nacional de Población (2025, 10 de enero). *Disminuye la población infantil*. <https://www.gob.mx/conapo/articulos/disminuye-la-poblacion-infantil?utm>
- Del Cisne Loján, M., Romero, J. A., Sancho Aguilera, D., y Romero, A. Y. (2024). Consecuencias de la dependencia de la inteligencia artificial en habilidades críticas y aprendizaje autónomo en los estudiantes. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 8(2), 2368-2382. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v8i2.10678
- Gobierno de México (2022, 26 de agosto). *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5662651&fecha=26%2F08%2F2022
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2023). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2023*. <https://www.inegi.org.mx/programas/endutih/2023/>

- Kroff, F. J., Coria, D. F., y Ferrada, C. A. (2024). Inteligencia artificial en la educación universitaria: Innovaciones, desafíos y oportunidades. *Revista Espacios*, 45(05). <https://doi.org/10.48082/espacios-a24v45n05p09>
- MarketingDirecto.com (2019, 29 de noviembre). *Los chatbots, la próxima revolución del contact center*. <https://www.marketingdirecto.com/digital-general/digital/los-chatbots-la-proxima-revolucion-del-contact-center>
- Nava, A., y Padilla, A. (2020). La pobreza digital en México: un análisis de indicadores de uso y disponibilidad tecnológica. *Economía, Población y Desarrollo*, 10(59), 3-20. <https://doi.org/10.20983/epd.2020.59>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2022). Estudios Económicos de la OCDE: México 2022. *OECD Publishing*. https://www.oecd.org/es/publications/estudios-economicos-de-la-ocde-mexico-2022_8b913f19-es.html
- Secretaría de Educación Pública (2020). *Programa Sectorial de Educación 2020-2024*. <https://www.planeacion.sep.gob.mx/medianoplazo.aspx>
- (2022). *Reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública*. https://sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/15131/4/images/risep_2020_reforma_26_08_2022.pdf
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad [versión en línea]*. Planeta. <https://es.scribd.com/document/524490467/Sen-A-2000-Desarrollo-y-libertad>
- Smartick (s/f). *El método online de aprendizaje para niños de 4 a 14 años*. <https://mx.smartickmethod.com/>
- Tudose, M. B., Georgescu, A., y Avasilcăi, S. (2023). Global Analysis Regarding the Impact of Digital Transformation on Macroeconomic Outcomes. *Sustainability*, 15(5), 4583. <https://doi.org/10.3390/su15054583>
- United Nations Educational Scientific and Cultural Organization [UNESCO] (2021). *AI and education: guidance for policy-makers*. <https://doi.org/10.54675/PCSP7350>
- (2023). *La IA generativa y el futuro de la educación*. <https://doi.org/https://doi.org/10.54675/ACWQ6815>
- Universidad Complutense Madrid (2025, 6 de marzo). *Una nueva técnica optimiza la clasificación de datos en inteligencia artificial para el diagnóstico de cáncer y otras aplicaciones*. <https://www.ucm.es/otri/noticias-mejora-ia-aplicaciones-cancer-ucm>

Tercera parte

**Planeación y sostenibilidad
para el desarrollo nacional**

Criterios de planeación para la instrumentación de estrategias y políticas en materia de planes nacionales

Francisco Morán Martínez

Resumen

En un sistema económico se interconectan los subsistemas político, social, cultural e institucional. En ellos se sustentan distintos modelos de planeación, que son instrumentos de política económica y social. Los criterios de inversión deben priorizar políticas públicas de empleo y valorar indicadores de rentabilidad financiera, económica y social.

En este contexto, es necesario crear e instrumentar sistemas de planeación, y existe la posibilidad de planear bien o hacerlo mal. Para que la planificación sea adecuada y pertinente se debe estudiar antes el pasado, qué se requiere en el presente y adelantarse en lo posible al futuro, con el fin de planear estrategias que permitan alcanzar los objetivos predeterminados.

De acuerdo con estos criterios, se busca fortalecer las políticas públicas relacionadas con el uso de los recursos disponibles en un ámbito geográfico y formular programas operativos anuales que se correspondan con programas sectoriales y regionales.

En este trabajo se analiza la normatividad jurídica en que se sustenta el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y se sugieren criterios que pudieran contribuir a la planificación e implementación, políticas que contribuirían a la reflexión y propuestas que podrían incorporarse en programas regionales, sectoriales y operativos anuales en el marco del PND.

Palabras clave: Plan Nacional de Desarrollo, sistema de planificación, programas sectoriales

Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el documento guía en que se sustentan en lo general y lo particular las acciones que el Gobierno de México pretende llevar a cabo durante seis años. En él se establecen los objetivos que tratará de lograr y las metas que desea alcanzar. Es la hoja de ruta del país, la agenda para todo el sexenio.

En línea con estas ideas, el propósito del presente trabajo tiene que ver con el análisis de los criterios de planeación de estrategias y políticas en materia de planes nacionales, regionales y sectoriales. Adicionalmente, en él se proponen estrategias que podrían propiciar el desarrollo de esquemas que se sustenten en aspectos técnicos, económicos y sociales que contribuyan a la formulación e instrumentación de este tipo de planes.

El presente trabajo está integrado por cuatro temas estrechamente interrelacionados. En primer lugar, se examina el planteamiento general del PND, a partir del cual se analiza en general el planteamiento de medidas de política económica y social que deberán instrumentarse en el marco del programa, a fin de generar para los habitantes de México bienestar en estos rubros.

Un segundo aspecto que se aborda aquí es la normatividad jurídica en que se fundamenta la integración de programas operativos anuales y sectoriales para el mediano plazo, aspecto en el cual se analiza lo relacionado con la Ley de Planeación respecto a este tipo de programas.

En un tercer punto, este trabajo propone criterios para instrumentar un proceso de planeación en el que se considere la necesidad de integrar las relaciones estratégicas verticales con las horizontales dentro de un modelo sistémico diseñado para la elaboración de planes nacionales.

La cuarta sección se orienta a examinar la mezcla de recursos económicos para lograr los propósitos y alcanzar las metas de dichos planes. En este aspecto se plantea la necesidad de inversión privada como un elemento enfocado en fortalecer el proceso de transformación estructural del país a mediano y largo plazo. Para ello debe contemplarse la inversión privada con el fin de lograr el aumento de factores que impulsen el desarrollo de México y sus distintas regiones.

El trabajo termina, a manera de conclusión, con un conjunto de puntualizaciones presentadas como propuestas derivadas de los análisis previos.

Planteamientos generales del PND

Se puede considerar que el Plan Nacional de Desarrollo es un sistema que incorpora un conjunto de planteamientos de medidas de política económica y social que es necesario instrumentar a fin de generar bienestar para los habitantes de la nación en tales rubros. En este trabajo se argumenta que el bienestar puede medirse no solo en cifras sino también en calidad de vida para todas las personas, dignidad en el trabajo, equidad de género, acceso a una vivienda digna y a servicios públicos de buena calidad. Asimismo, incluye el disfrute de un medio ambiente sano y el respeto a los derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos (PND, 2025-2030).

El proyecto de nación que propone el PND se sustenta en cuatro ejes generales: 1. gobernanza con justicia y participación ciudadana; 2. desarrollo con bienestar y humanismo; 3. economía moral y trabajo; y 4. desarrollo sustentable. Además, propone la instrumentación de tres ejes transversales: 1. igualdad sustantiva y derechos de las mujeres; 2. innovación pública para el desarrollo tecnológico nacional; y 3. derechos de las comunidades indígenas y afroamericanas.

El PND debe caracterizarse por tener la flexibilidad suficiente para poder adaptarlo a las necesidades de cada región tomando en consideración los principios y recursos con que cuenta para afrontar la diversidad y satisfacer las necesidades de su sociedad. En México, un país considerado con principios democráticos, la gestión e instrumentación de planes de desarrollo deben llevarse a cabo evitando rigideces. Los planes tienen que adoptar un enfoque flexible y cualitativo que permita adecuar las estrategias de política si se presentan situaciones inesperadas, pero conservando en lo fundamental la dirección de las políticas propuestas.

La Ley de Planeación federal establece en su artículo 2.º que “la planeación se debe llevar a cabo de manera continua y eficaz para impulsar el desarrollo integral del país, teniendo en cuenta los objetivos de la Constitu-

ción” (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2025). Este artículo establece también la importancia que tiene la participación de los distintos sectores en la planeación, incluyendo la sociedad civil.

En la normatividad jurídica se argumenta que se debe instrumentar el Sistema Nacional de Planeación, el cual debe tener como fundamento los aspectos éticos, políticos y económicos de la sociedad.

Por otro lado, se debe reconocer que corresponde al Estado la obligación de establecer las condiciones institucionales para que la actividad económica pueda garantizar un desarrollo ordenado en los ámbitos económico y social. De esta manera existirá el clima propicio para lograr la satisfacción de las necesidades de todos los habitantes del país.

De igual manera, en México, el enfoque económico-social y ambiental que se plasma en el Plan Nacional de Desarrollo debe tomar en cuenta las reglas que se requieren para satisfacer las necesidades de cada región del país, sin desconocer las exigencias del futuro de su población. En general, en su cuarto eje se contempla que:

El desarrollo sustentable requiere un enfoque integral en la protección y el uso responsable de los recursos naturales. Es prioritario implementar políticas para reducir y revertir el daño ambiental, proteger los ecosistemas estratégicos del país —como bosques, selvas y cuerpos de agua— y fomentar el aprovechamiento de residuos mediante la economía circular. Esto implica incentivar el reciclaje de materiales, el aprovechamiento energético de residuos orgánicos y la gestión eficiente de desechos para reducir la contaminación y optimizar el uso de recursos (PND 1925-1930, p. 87).

Según este enfoque de economía política, el Estado debe adoptar una visión en la que los objetivos nacionales sean compatibles con los intereses de la economía del individuo. Además, tiene que tratar de lograr el equilibrio entre la satisfacción de las necesidades de la persona y los medios con que se cuenta para ello, con el fin de tener un desarrollo sustentable a mediano y largo plazo.

En este sentido, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2023a) considera que el desarrollo se debe estudiar con un enfoque estructuralista que enfatice el desarrollo equitativo, el progreso técnico y la

justicia social. Asimismo, este organismo multinacional argumenta que un sistema de planeación no debe estar estructurado de manera rígida y formal, sino más bien con un enfoque y un conjunto de herramientas que sirvan para apoyar a los países de la región latinoamericana en la planificación para el desarrollo. La CEPAL considera la planificación como un proceso dinámico, que involucra la participación de diferentes actores y se adapta a las necesidades cada país.

Normatividad jurídica en que se fundamenta la integración de programas operativos anuales y sectoriales de mediano plazo

El fundamento principal para la elaboración de programas regionales, sectoriales y operativos anuales en México se encuentra en la Ley de Planeación (Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2025). Específicamente, en su artículo 16, fracción III, establece que las dependencias de la Administración Pública Federal deben elaborar programas sectoriales considerando las propuestas de las entidades del sector y los gobiernos estatales, así como las opiniones de los grupos sociales.

Además, el artículo 22 de dicha ley refuerza la idea de que los programas sectoriales institucionales y especiales deben ser parte integral del Plan Nacional de Desarrollo y elaborarse de conformidad con este capítulo, sin perjuicio de aquellos programas cuya elaboración esté prevista en las leyes o sean determinados por el presidente de la República, posteriormente.

Por otra parte, el artículo 38 de la Ley General de Desarrollo Social se refiere a la participación de los sectores público, privado y social en el cumplimiento de los objetivos del desarrollo social, lo cual también aplica para los programas sectoriales que se elaboren.

La normatividad jurídica resalta la necesidad de integrar programas operativos anuales y sectoriales de mediano plazo, en cuya elaboración se contemplan las cifras precisas, los compromisos en números y las adecuaciones que las circunstancias requieran. Las instituciones asumen la dirección del cambio que se busque, pues deben precisar las líneas de acción planeadas para cada sector tanto en lo social como en lo productivo.

Propuesta de criterios para un proceso de planeación

Siempre ha existido la necesidad de instrumentar sistemas de planeación, y las dos alternativas que hay para ello son planear bien o hacerlo mal. De ello depende cuál criterio se puede y quiere fortalecer entre dos opciones: 1. el uso y la asignación de recursos tomando en cuenta el ámbito geográfico; y 2. los programas operativos anuales (POA), que integran programas de estudios y proyectos, así como propuestas de nuevos proyectos de inversión.

La fundamentación de los sistemas de planeación permite considerar que: 1. el porvenir no es lo que viene a nosotros, sino lo que identifique hacia dónde vamos; y 2. en el sistema de planeación se definen las estrategias para llevar a cabo una acción orientada a un objetivo determinado.

Una alternativa para la formulación de programas operativos anuales y sectoriales es considerar la integración de relaciones estratégicas verticales y horizontales a partir de un modelo sistémico diseñado para elaborar un plan nacional. Además, el criterio para la asignación de recursos financieros se debe fundamentar en indicadores macro y microeconómicos, que deben mejorar durante el periodo en que esté en operación el plan. Dentro de este marco se encuentran las técnicas de programación global y sectorial, entre ellas las relativas a la preparación y evaluación de proyectos que conduzcan a generar un desarrollo sustentable.

La fase de preparación de los proyectos seleccionados para formular programas sectoriales o regionales es particularmente apropiada para concentrar experiencias en las cuales aplicar conocimientos de diseño, de ingeniería, metodologías de evaluación económica y social, así como de todo el ciclo de ejecución de proyectos, desde el comienzo hasta su puesta en funcionamiento u operación.

La instrumentación de este modelo con un enfoque sistémico incluye la integración de relaciones que permitan elaborar un plan de desarrollo que otorgue prioridad a los mejores proyectos, aquellos que sean necesarios para mantener una actividad de planeación sectorial que se ajuste a la realidad política y económica imperante en las regiones y dirigida a los sectores para los cuales sean elaborados. La factibilidad económica, financiera y social de

los planes y su implementación es un componente significativo dentro del proceso de planificación. Por ello es de vital importancia tomar en cuenta esta actividad para y durante el proceso de elaboración de los planes.

Esquema 1

Enfoque sistémico de relaciones para la formulación de planes nacionales



Fuente: Elaboración propia.

Los proyectos que se elaboren durante el proceso de planificación de los programas sectoriales deben tomar en cuenta y sujetarse en todo al conjunto de políticas que el PND establezca en lo particular para cada región, buscando el crecimiento de la economía en su conjunto, pero sin

perder de vista los objetivos del PND para el sector y la región específica del país de que se trate.

Actualmente, gran parte de los problemas que enfrenta México están relacionados con las limitaciones físicas existentes en las regiones, los entornos socioeconómicos y la ineficiencia de las estrategias implementadas hasta ahora por diferentes instancias de los gobiernos de los tres niveles: federal, estatal y municipal. Ocurre de esta manera porque generalmente los programas regionales, sectoriales y operativos anuales no se elaboran con base en diagnósticos, proyectos ejecutivos y evaluaciones sociales y económicas apropiadas. Debido a la omisión de estos factores en su elaboración no se ha impulsado un desarrollo que respete más el medio ambiente en que vivimos.

Cabe señalar que el desarrollo de la sociedad mexicana demanda cada vez más recursos naturales, y es necesario replantear las políticas y estrategias para alcanzar un desarrollo sustentable. Por ello se deben institucionalizar los sistemas de evaluación *ex post* de las políticas establecidas y las estrategias instrumentadas. Además, luego de las respectivas evaluaciones de resultados, deben replantearse los esquemas de los enfoques sistémicos y hacer las adecuaciones que hagan falta a las políticas públicas contenidas en los diferentes planes nacionales.⁷

El PND y la mezcla de recursos económicos

El acceso de la iniciativa privada a los mercados de capital generalmente requiere de la intervención del Gobierno en la obtención de recursos financieros. Por tal motivo, se debe considerar este aspecto en el proceso de planeación de programas regionales, sectoriales y operativos anuales, es decir, las instituciones de gobierno deben tener en cuenta al sector privado, pues la obtención de recursos financieros tiene que ser validada por el sector público.

7 Desde el punto de vista social, la evaluación de proyectos requiere que los datos que se utilicen en ella reflejen las condiciones reales de la economía y estén suficientemente claros para los fines de política que se persiguen.

Para el financiamiento de programas sectoriales con recursos de diferentes procedencias debe intervenir la banca de desarrollo nacional en la contratación de créditos solicitados a instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. El objetivo de este tipo de financiamiento es fomentar el desarrollo económico de la población del país y los sectores agropecuario, industrial y de servicios. Almeyda (2009) se refiere a esto de la siguiente manera:

En la participación privada con inversiones para el financiamiento de programas sectoriales se deben incorporar los criterios de las instituciones nacionales e internacionales según sea el objetivo del programa. Ya que se debe considerar que este tipo de inversión debe fortalecer la tendencia del rol rector del Estado y la ampliación de áreas de concurrencia del sector privado.

En esta modalidad, la inversión privada debe considerarse como un elemento encaminado a fortalecer el proceso de transformación estructural a mediano y largo plazo. Mediante la asignación de recursos financieros de este origen se espera tener escenarios con un aumento de factores que impulsen el desarrollo o la mejor utilización de ellos para generar un mayor ingreso per cápita para la comunidad, y como resultado de ello lograr más altos niveles de consumo y de bienestar de la población que los recibe. Pero no se debe olvidar que el sistema económico está siempre ligado a los sistemas político, social, cultural e institucional.

Es conveniente tomar en cuenta que antes de la asignación de inversiones y la instrumentación de un programa sectorial se deben analizar las diversas alternativas técnicas, financieras y económicas existentes, ya que en muchas ocasiones el Estado impone proyectos para su financiamiento sin antes hacer las evaluaciones correspondientes.

Con base en evaluaciones específicas, el financiamiento de programas sectoriales o proyectos en particular deberá elegirse de acuerdo con las expectativas de rendimiento por unidad de inversión. Además, es necesario incorporar el planteamiento de rutas críticas de avance físico y financiero.

Cuando la entidad de gobierno asigne de manera unilateral una inversión que busque beneficiar a un sector productivo o mejorar servicios

públicos, si los costos de inversión superan a los indicadores de retorno de tales inversiones, el Estado deberá otorgar subsidios por el monto correspondiente a la pérdida experimentada, para no afectar el desarrollo de una entidad privada o social.

El Programa Nacional de Inversión Pública 2025 (PNIP 2025) busca conseguir el bienestar y la prosperidad del ciudadano. Históricamente, esto ha sido parte fundamental de la planificación estratégica del modelo de gestión del desarrollo, por lo que se deben realizar ajustes para que los planes se correspondan con las necesidades actuales y futuras de las poblaciones a las que están dirigidos. Con base en este criterio, las entidades públicas y privadas deben determinar los costos y la recuperación de las inversiones en la búsqueda del bienestar y la prosperidad de los destinatarios de la planificación.

El PNIP es un documento fundamental para la planeación. En él se establecen las prioridades y los lineamientos que debe seguir la inversión pública del país con el objetivo de impulsar su desarrollo económico y social. Con este programa, enmarcado en el Plan Nacional de Desarrollo, se busca fortalecer la industria, que el contenido nacional en las exportaciones sea mayor, la protección de los sectores clave nacionales y consolidar la integración nacional a la economía de la región en que se encuentra enclavado el país.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2023a) considera que de esta manera es posible concretar distintas políticas, alcanzar metas e instrumentar programas y proyectos sectoriales relevantes para el desarrollo.

Cabe señalar que las instituciones encargadas de la gestión e instrumentación están fuertemente ligadas a los cambios socioeconómicos y políticos del país. Por ello acatan los ordenamientos legales que han dado origen a la institucionalización de los sistemas de planeación.

A manera de conclusión

El objetivo de este trabajo ha sido presentar los criterios con que se lleva a cabo la planeación en que se sustenta la implementación de políticas que buscan contribuir de diversas maneras al desarrollo de México, así como

hacer una reflexión y aportar sugerencias que contribuyan a la formulación de planes sectoriales, regionales y programas operativos anuales, todo ello en el marco del PND. Esto se desglosa y estructura de manera sencilla y clara en el esquema de arriba. Así, el propósito de este trabajo es aportar estrategias encaminadas a propiciar un desarrollo sostenible y acorde a la preservación o, al menos, para evitar un mayor deterioro del medio ambiente. Para todo ello es necesario destacar aquí los aspectos fundamentales para lograrlo. Son los siguientes:

1. Instrumentar esquemas que permitan una participación adecuada y congruente de la iniciativa privada en lo referente a los aspectos técnicos y el financiamiento de programas que conduzcan al desarrollo económico sin sacrificar el medio ambiente.
2. Establecer estrategias sustentadas en los mejores criterios técnicos y económicos, de manera que contribuyan a una mejor estructuración de los programas nacionales, regionales y de los diferentes sectores económicos y sociales.
3. Aplicar los marcos legales para que la elaboración e implementación de tales programas tengan la mejor administración posible.
4. Establecer políticas encaminadas a consolidar un desarrollo compatible con la conservación del medio ambiente. Esto conlleva la obligación de fortalecer las políticas públicas y estrategias planteadas, que tienen como reto principal lograr la participación en ellas de la sociedad, pero sobre todo de los sectores productivos cuyas actividades inciden en la degradación del medio ambiente.
5. Puesto que durante décadas la planificación ha tenido un reconocimiento cada vez mayor porque cuenta con los elementos concretos que permiten echar a andar y administrar los planes de desarrollo nacionales, regionales y sectoriales, la administración del PND debe sustentarse estrictamente en las leyes económicas vigentes y las instituciones correspondientes del Estado. No debe asumirse que se trata solo de cuestiones generales, sino considerar que el PND es todo un sistema de planificación, una hoja de ruta y una agenda nacional, regional y sectorizada a la que se debe recurrir de forma

permanente para crear los proyectos y mecanismos que aseguren una evaluación puntual, rigurosa y sin desviaciones, así como la selección de políticas públicas que contribuyan a alcanzar las metas que se ha fijado el Estado nacional para todo el territorio mexicano y toda la población.

Para que la iniciativa privada participe en las inversiones y la elaboración de los proyectos incluidos en los diversos programas enfocados en el desarrollo nacional se deben incorporar en ellos los criterios de financiamiento que toman muy en cuenta instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo. Estas han requerido que los países que buscan obtener préstamos de ellas hagan importantes ajustes en sus marcos legales e institucionales, lo cual refleja una tendencia general hacia el fortalecimiento del rol que desempeña el Estado y una orientación hacia el desarrollo sustentable.

El enfoque sistémico en la formulación de los planes nacionales que se plantea en este trabajo está encaminado a fomentar que se acaten aquellos criterios que permitan tener un mayor intercambio de conocimientos y experiencias en el ámbito internacional entre las personas e instituciones responsables de la planeación, la administración y el financiamiento de los programas nacionales, regionales y sectoriales, con especial énfasis en las metodologías que permiten la evaluación económica de los proyectos sectoriales y regionales.

Se debe reconocer que en el proceso de planeación la etapa más difícil suele ser su ejecución. La implementación de un plan de desarrollo no garantiza que se vayan a alcanzar todos los objetivos propuestos en los lineamientos generales y las estrategias contempladas. Sin embargo, no debemos perder de vista que México necesita la mejor elaboración posible de sus planes de desarrollo y una ejecución honesta y esforzada de las estrategias planteadas en ellos.

Referencias bibliográficas

- Almeyda-Casillas, M. A. (2009). La participación del sector privado en la provisión y financiación de infraestructuras y equipamientos públicos: la perspectiva de América Latina [presentación PowerPoint]. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/14952/la-participacion-del-sector-privado-en-la-provision-y-financiacion-de-Publicaciones>
- Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (1983, 5 de enero). Ley de Planeación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LPlan.pdf>
- (2004, 20 de enero). Ley General de Desarrollo Social. *Diario Oficial de la Federación*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDS.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2023a). Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es>
- (CEPAL) (2023b). Sistema Nacional de Planeación Democrática de México. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/sistemas-planificacion/sistema-nacional-de-planeacion-democratica-de-mexico>
- Comisión Nacional del Agua (2008). *Plan Nacional Hídrico 2007-2012*. https://www.conagua.gob.mx/conagua07/contenido/documentos/pnh_05-08.pdf
- Daly, H. E., y Farley, J. (2011). *Ecological economics: principles and applications*. Island Press.
- Gobierno de México (2025). *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/981072/pnd_2025-2030_v250226_14.pdf
- (2025). *Programa Nacional de Inversión Pública 2025*.

Educación ambiental como soporte medular para el eje de desarrollo sustentable de México

*Roberto Ramírez Espitia
Norma Lidia Díaz García*

Resumen

La educación ambiental es esencial para promover una cultura de respeto hacia los elementos naturales y propiciar el desarrollo sustentable en México. En un país con una vasta biodiversidad y una fuerte conexión entre identidad nacional y medio ambiente, los desafíos ecológicos requieren acciones urgentes.

Históricamente, el Gobierno mexicano impulsó políticas y programas desde el Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CECADESU) de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), fortaleciendo la formación ambiental en el país. No obstante, en las últimas décadas, estos esfuerzos han disminuido, afectando drásticamente y negativamente la capacidad del país para enfrentar sus problemas ecológicos. Este debilitamiento ha limitado la participación activa de los actores sociales en la protección del territorio.

Este texto propone reactivar y fortalecer la educación ambiental de la SEMARNAT desde sus oficinas regionales en los estados, como base para el desarrollo sustentable, alineándose con el Plan Nacional de Desarrollo, específicamente en su eje de protección ambiental. Se sugiere una articulación entre distintos niveles de gobierno para implementar proyectos formativos que aseguren un futuro donde el modelo civilizatorio actual basado en el desarrollo económico no se dé a costa del equilibrio ecológico.

Palabras clave: educación ambiental, desarrollo sustentable, CECADESU

Introducción

México, al igual que todas las naciones del mundo, enfrenta el desafío de solucionar múltiples problemáticas ambientales que se traducen como obstáculos significativos para el logro de la sustentabilidad. Entre las situaciones más apremiantes se encuentran, definitivamente, el cambio climático, la degradación de los ecosistemas naturales, la alteración de los ciclos biogeoquímicos, pérdida de biodiversidad, la contaminación de productos químicos y plásticos y la escasez de los recursos hídricos. No obstante, estos no son los únicos retos en materia ambiental. La urgencia de actuar se intensifica al considerar que estas problemáticas han trascendido el ámbito ecológico, afectando también dimensiones sociales y económicas (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales [SEMARNAT], 2016, p. 16).

Entre los principales problemas se encuentra la presencia de plásticos y microplásticos en el océano. Como consecuencia, cada año aproximadamente 13 millones de toneladas de plástico llegan a los océanos, constituyendo más del 80 % de los desechos marinos (Aldana, 2022, pp. 6-7). Y otro, identificado de acuerdo con el informe de ONU-Hábitat, desde el año 2011, los impactos del calentamiento global, consecuencia de las actividades humanas, han sido un tema de relevancia a escala mundial. La sociedad actual, impulsada por un modelo de globalización basado en el uso y descarte constante de materiales, genera un alto consumo de energía y una considerable producción de residuos sólidos urbanos e industriales (Davydova, 2020).

A partir del planteamiento del reciente Plan Nacional de Desarrollo (PND), presentado por el Gobierno de México para la gestión 2025-2030, en el establecimiento de los ejes generales que agrupan los temas prioritarios se encuentran: Gobernanza con justicia y participación ciudadana, Desarrollo con bienestar y humanismo, Economía moral y trabajo y Desarrollo sustentable (PND, 2025); en estos, se derivan catorce repúblicas, entre las que se focaliza, como parte de los objetivos de esta contribución, la relacionada con: república que protege el medio ambiente y sus recursos naturales (PND, 2025).

Como puede identificarse y ante el reto tan complejo, es imperioso liderar un cambio pero de manera sostenible, considerando los principios para su logro: profundidad, duración, amplitud, justicia diversidad, iniciativa y conservación (Hargreaves y Fink, 2008, p. 29), se vive un momento determinante para retomar el rumbo y crear mayor conciencia ambiental desde la política pública nacional.

La educación ambiental en el contexto del desarrollo sustentable

El escenario de la educación ambiental (EA) resulta imprescindible para cumplir con lo establecido por los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas.

Sus orígenes conceptuales y de estructura formal tienen su origen en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, realizada en Estocolmo en 1972. En esta conferencia se estableció la importancia de la educación en cuestiones ambientales, enfatizando la necesidad de formar una opinión pública informada y promover una conducta responsable en individuos, empresas y comunidades. La Declaración de Estocolmo destacó que la educación debería estar dirigida tanto a jóvenes como a adultos, prestando especial atención a los sectores menos privilegiados. Además, se instó a los medios de comunicación a desempeñar un rol protagónico en la difusión de información educativa sobre la protección del medio ambiente (Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial [SEMADET], Anexos Plan 2028, p. 30).

A partir de esta conferencia se crearon mecanismos institucionales para fortalecer la EA en el ámbito internacional. Entre los más relevantes se encuentra la fundación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la designación del 5 de junio como el Día Mundial del Medio Ambiente y el mandato a la UNESCO y al PNUMA para desarrollar un Programa Internacional de Educación Ambiental (PIEA).

La consolidación de la EA se dio a través del Seminario Internacional de Belgrado, celebrado en octubre de 1975. Como resultado de este evento se

formuló la Carta de Belgrado, que propuso un nuevo concepto de desarrollo más sostenible y equitativo, subrayando la necesidad de erradicar la pobreza, el hambre, el analfabetismo y la explotación, al tiempo que instaba a reducir la contaminación y a universalizar una ética más humana (SEMARNAT, 2025, p. 1); su enfoque principal recayó en la educación como herramienta de transformación social. A la distancia, se puede observar una tendencia que confiaba en la educación como la principal estrategia de cambio, dejando en un segundo plano la necesidad de modificar otras estructuras socioeconómicas para lograr una verdadera sostenibilidad ambiental.

En el panorama latinoamericano tenemos el caso de Guatemala, donde en 2017 surge el plan de Política Nacional de Educación Ambiental, una estrategia articulada entre el Ministerio de Ambiente y el Ministerio de Educación. Esta política, alineada con el Plan Nacional de Desarrollo 2032, promueve una educación ambiental integral —formal, no formal e informal— mediante herramientas tales como módulos virtuales, manuales y orientaciones curriculares, con indicadores que evalúan su impacto en áreas clave como calidad de vida, equidad cultural y capacitación técnica para el cambio climático. A este esfuerzo estatal se suman diversos actores sociales: universidades, ONG, asociaciones civiles y religiosas, así como el sector empresarial, mediante programas como *ECONCIENCIA Guatemala* y el trabajo de organizaciones tales como cámaras industriales del plástico (COGUAPLAST), de exportaciones (AGEXPORT), entre otras que coadyuvan en la sensibilización ambiental en distintos niveles. En este sentido, Guatemala destaca porque el sector privado logra apoyar incluso por encima de los programas del sector público.

En Colombia han consolidado una trayectoria significativa en el ámbito de la educación ambiental, guiada por una visión integral del desarrollo sostenible y la transformación cultural. Desde la expedición del Código Nacional de Recursos Naturales en 1974 hasta la formulación de la Política Nacional de Educación Ambiental (PNEA) en 2002-2003, el país ha promovido una educación ambiental sistémica, transversal y participativa. Esta política, liderada por el Ministerio de Medio Ambiente en conjunto con otras instituciones del Sistema Nacional Ambiental (SINA), establece

lineamientos conceptuales y metodológicos que reconocen la diversidad cultural del país e incorporan las cosmovisiones de comunidades indígenas, afrocolombianas y raizales. Además, iniciativas como la Política Pública de Educación Ambiental de Antioquia (PPEAA) han fortalecido redes institucionales, impulsado la participación ciudadana y promovido la comprensión crítica del ambiente como parte fundamental de la vida humana y territorial.

Un ejemplo destacado de esta política en acción es la ciudad de Medellín, que ha desarrollado un modelo de “urbanismo socioambiental” reconocido a escala internacional. Equipamientos como el Jardín Botánico y el Parque Explora representan espacios vivos de educación e investigación que integran ciencia, biodiversidad, cultura y participación ciudadana. El Jardín Botánico, con su enfoque pedagógico en torno al cambio climático, la ecología, la agricultura urbana y los estilos de vida sostenibles, complementa la agenda educativa nacional y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Para el caso del país sureño de Chile, podemos considerar al Sistema Nacional de Certificación Ambiental en los Establecimientos Educativos (SNCAE), creado en 2003 como política pública impulsada por el Ministerio del Medio Ambiente en colaboración con el Ministerio de Educación, la CONAF y la UNESCO. Busca integrar prácticas sostenibles en los centros educativos desde la educación parvularia hasta la media superior. Su enfoque voluntario pero estructurado permite certificar a las escuelas que adoptan de forma efectiva acciones en favor del medio ambiente, fomentando una cultura de sostenibilidad desde las aulas. El impacto del SNCAE es evidente en el creciente número de establecimientos certificados, alcanzando 1,476 en 2017, con un 42 % en nivel de excelencia.

La educación ambiental en México ha experimentado un crecimiento significativo, a pesar de los desafíos impuestos por los cambios administrativos y políticos. Desde la creación de la primera oficina nacional de educación ambiental en la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) en 1982, organizaciones civiles y grupos campesinos promovieron iniciativas para la conservación de los recursos naturales. Académicos como Enrique Beltrán Castillo fueron pioneros en este campo desde la década de 1940. Según González Gaudiano (2002), el campo se encuentra en consolidación,

aunque aún existen rezagos que requieren atención inmediata (SEMADET, Anexos Plan 2028, p. 32).

Durante los años 80 y 90 se analizaron los contenidos ambientales en los programas educativos y surgieron numerosas organizaciones ambientalistas, muchas de corta duración pero fundamentales para la formación de nuevos actores en el ámbito académico y gubernamental. La creación de redes regionales y la realización de eventos como la Primera Reunión Nacional de Educadores Ambientales (1992) y los Congresos Iberoamericanos de Educación Ambiental (1992 y 1997) fortalecieron el sector (SEMADET, Anexos Plan 2028, p. 33).

En los años 90 se impulsaron estrategias nacionales con tres objetivos clave: definir políticas públicas en educación ambiental, establecer un pacto social federal y asegurar la continuidad de las iniciativas entre administraciones. En el año 2000 se impulsó la consolidación institucional de la educación ambiental mediante la elaboración de 32 planes estatales y la Estrategia Nacional de Educación Ambiental para la Sustentabilidad (2006), sin embargo, en un inicio solo se contó con quince estados (Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable [CECADESU], 2005, p. 4).

Se desarrollaron iniciativas como la Comunicación Educativa Ambiental en la Cuenca de México (2005), el Programa Nacional de Educación y Capacitación Forestal (2004-2005) y la Plataforma del Programa Nacional Integral de Cultura Forestal Rumbo a 2025. Además, la Comisión Natural de Áreas Protegidas (CONANP) y el Centro de Educación y Cultura Ambiental para la Sustentabilidad (CECADESU) de SEMARNAT formularon algunas bases estratégicas de educación ambiental en áreas naturales protegidas.

En los últimos años las investigaciones han orientado sus esfuerzos en la educación ambiental para la sustentabilidad, donde se ha presentado un análisis sobre el debate de la educación ambiental y su tránsito epistémico del modelo de desarrollo sostenible por el de sustentabilidad, lo que ha repercutido de forma transdisciplinar, identificando como principio epistémico el sustentar la vida, en lugar de sostener (García, 2022), lo cual,

rebase la dimensión ambiental y se empuja por una educación más integral que permita mejoras en la calidad de vida, lo cual implica una relación más equilibrada y justa entre las sociedades humanas, una relación más estrecha entre naturaleza y humanidad, una promoción de una sociedad más incluyente, derecho a educación, entre otros (García, 2022, p. 72).

En el mismo sentido, se desarrolló una investigación de intervención donde se buscó resolver un problema de educación ambiental local, pero el proceso y los resultados arrojaron la importancia de contar con programas de educación popular ambiental para la restauración ecológica y la reforestación, y así concientizar (Flores *et al.*, 2022), identificando que es necesario una educación que permita cambiar aspectos culturales de fondo; este estudio se vincula con otro que al analizar las corrientes de la educación para el desarrollo sostenible identifica que es necesario

ir más allá de la transmisión de conocimientos y principios vinculados a la sostenibilidad, y propone trabajar en una transformación social que permita integrar sociedades realmente sostenibles. Para ello coloca en el centro a la educación, considerando que para hacer posible una real educación ambiental se requiere no solo la implementación de programas, sino su planificación, el desarrollo de políticas públicas que atiendan las necesidades de los espacios educativos y sus usuarios, el financiamiento para llevarlos a cabo (Quintero-Romero, 2023, p. 11).

Por último, una investigación que a partir de un análisis documental, de las políticas públicas y la propuesta curricular de varios programas educativos del subsistema tecnológico de educación superior en México, identificó que si bien la educación ambiental es considerada en todos los programas, es necesario un trabajo de fondo para el desarrollo de un enfoque inter y transdisciplinario, implementar la EA para identificar mejoras prácticas y obstáculos comunes, así como investigar si la EA influye en el desempeño profesional y su compromiso social y sustentable, a la par de identificar e investigar cómo se forman los valores y ética ambiental (Soriano-Peña *et al.*, 2024).

En todas las investigaciones, y respecto a esta propuesta, se coincide en que las agendas internacionales han establecido la educación ambiental para la sustentabilidad, a escala nacional se ha considerado por organismos

e instituciones educativas, pero son esfuerzos aislados desvinculados, bajos en impacto, alcance y falta de financiamiento.

Durante mucho tiempo la CECADESU marcó el rumbo de numerosas acciones en varios estados del país, mediante un acercamiento personalizado a los responsables de los distintos programas en las entidades federativas, asegurando la internalización de la política pública y acompañando en el diseño de los programas locales; desarrolló espacios para aprender de varios temas relacionados con el cuidado del medio ambiente, llegó a producir materiales, cursos, talleres, materiales impresos, publicaciones, colaboraciones con oficinas estatales y municipios, sin embargo, desde 2012, aproximadamente, ha tenido drásticas reducciones en cuanto a personal y presupuesto, lo que ha menguado significativamente su presencia en el consciente colectivo. En el estado de Jalisco, en los últimos quince años, esta área ha estado vacante o con una persona para atender esta problemática de manera intermitente. En los últimos años, CECADESU Jalisco no ha participado en eventos y proyectos clave para el desarrollo de la EA.

Ante esta realidad, la EA se presenta como una alternativa recurrente, pero con poco impacto respecto al resultado, para la atención de un problema que no tiene respuestas fáciles, como lo es el desarrollo sustentable; “los grandes problemas de hoy son complejos, llenos de paradojas y dilemas” (Fullan, 2020, p. 5), aunado a la inercia de simulación donde se cumple con el requisito pero no se asegura que la estrategia propuesta sea comprendida e internalizada por los actores que han de instrumentarla.

Actualmente, la CECADESU oferta, en su espacio virtual, cursos en línea entre los que ofrece *Curso Mooc Acuerdo de Escazú*, donde da a conocer el Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, a la Participación Pública y a la Justicia en Asuntos Ambientales (SEMARNAT, 2021), como parte de las acciones de implementación del Gobierno federal, en las que se generaron diversas reuniones y se involucró a las unidades responsables del sector ambiental como participantes de la instrumentación, ante la aspiración de equilibrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental, donde a pesar de los esfuerzos sigue siendo un reto monumental para los países de la región.

Entre la oferta de educación ambiental de la CECADESU se encuentran dos diplomados: en *Educación Popular Ambiental* y *Educación Popular Ambiental Intercultural*; para el ciclo escolar 2022-2023 se promovió un curso *Regresa a Clases con un Árbol para volver a la tierra que somos*, como parte del programa *Regresa a Clases con un Árbol 2022-2023*; otro más de *Diseño de Huertos Biointensivos*, otro más de *Manejo Seguro de Hidrocarburos en los sectores de refrigeración y aire acondicionado*; uno sobre *Gestión Integral de Residuos Sólidos 2024*; y otro sobre el *Protocolo de Nagoya en México 2024* (SEMARNAT, 2014).

Las acciones por los organismos, al igual que las realizadas para el desarrollo de acuerdos y protocolos, crean, junto con otras políticas públicas en materia de desarrollo sustentable del medio ambiente, un marco legal y normativo que no ha sido interiorizado por la población en general, porque el acceso a la información y formación respecto a estos temas se vuelven del interés de los actores inmersos en su desarrollo e instrumentación, investigación e incluso operativos de las instancias públicas, pero con relación a la totalidad de la población, que, según estadísticas oficiales, al finalizar 2025 seremos un aproximado de 133.4 millones de habitantes (Consejo Nacional de Población [CONAPO], 2025) y las cifras de CECADESU presentan en su estadística de usuarios activos que acceden a los recursos y oferta digital de educación ambiental son de 20,297 usuarios activos en su repositorio de ocho cursos, arroja un porcentaje del 0.015 % donde no se puede obviar que el grueso de la población es totalmente ajena a esta vía de educación ambiental, que además es la que más interactúa día a día con los recursos naturales, el manejo y producción de residuos, el uso del agua y la generación de emisiones contaminantes, por lo que es imperioso plantear estrategias que potencien la educación ambiental desde otras estrategias, que lleguen a la mayor cantidad de la población con un mayor nivel de efectividad.

En entrevistas con expertos, que han trabajado con la CECADESU y han experimentado el trabajo y la evolución del organismo, se seleccionaron secciones de sus testimonios para el análisis, como se presentan en la tabla 1.

Tabla 1
Sistematización de testimonios de expertos que han trabajado con CECADESU

Nombre/Perfil Profesional	Estado	Testimonio: evolución del trabajo de la CECADESU
<p>Natividad Covarrubias Tovar</p> <p>Bióloga de la UdeG Maestra en Educación Ambiental y profesora investigadora jubilada de UdeG, Jalisco</p>	Jalisco	<p>Estas frases resumen mi opinión: “por sus frutos los conoceréis” y “todo pasado fue mejor”, ya que antes hacían consultas para planes, productos y proyectos, cuando estuvo Dulce Ruíz al frente de esta oficina en Jalisco. Y ahora hay un gran vacío en este sentido al menos para el estado de Jalisco. Había vinculación con el sector educativo y nos facilitaba equipo —material para facilitar la labor docente—. También se consideraba a los colegios de profesionistas, labor que ahora no se hace. En los últimos años el trabajo ha empezado a decaer, al menos en mi opinión, hay poca difusión ahora a nivel estatal.</p>
<p>Martha Romo de la Rosa</p> <p>Bióloga egresada de la Universidad Autónoma de Aguascalientes Especialista en EA</p>	Aguascalientes	<p>Tuvimos la oportunidad de formarnos en varios temas de EA con diplomados. Capacitaciones constantes como técnicas de manejo de grupos e intercambio de experiencias. Hubo encuentros regionales de varios estados en diferentes sedes, por lo menos, en regiones occidente y norte.</p> <p>Hubo reconocimientos y certificaciones para los centros de educación ambiental en Aguascalientes, en tecnologías alternativas en colaboración con CEREBIO (Centro Regional de Educación y Cultura de la Biodiversidad). En el sexenio de Calderón se hicieron muchas publicaciones como: <i>¿Y el medio ambiente qué?</i>, <i>El cambio climático</i>, entre otros materiales educativos para profesores pero que no llegaban a ese sector. Sin embargo, a través de las acciones de nuestro centro educativo hacíamos acciones para llegar a este sector. La época dorada de CECADESU fue muy buena, por producir material, capacitación y eventos, y ahora no hay nada. Ahora solo quedan las ONG.</p>
<p>Leticia Reyes de la Torre</p> <p>Bióloga egresada de la Universidad Autónoma de Guadalajara Maestra en EA por la UdeG</p>	Jalisco	<p>En sus inicios era muy activa, había liderazgo importante en cuestión de la EA. Muchos eventos integrales de actualización y capacitación. Después se desdibujó su liderazgo y al parecer la desaparecieron, sin embargo, sé que recientemente hacen algunas cosas de capacitación. Sería muy bueno que volvieran a tener ese empuje y liderazgo que tuvieron en un inicio.</p>

Tabla 1
Continuación

Nombre/Perfil Profesional	Estado	Testimonio: evolución del trabajo de la CECADESU
<p>Arturo Chacón Torres</p> <p>Profesor-investigador decano del Instituto de Investigaciones sobre los Recursos Naturales (INIRENA) de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo</p> <p>Primer biólogo titulado de la Facultad de Biología de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo</p> <p>Posgrado de maestría en Ciencias y doctorado en la Universidad de Stirling, Escocia, Reino Unido</p>	<p>Michoacán</p>	<p>Mis impresiones son muy positivas respecto a los inicios de CECADESU en el estado de Michoacán, ya que realizaron muy buenos proyectos y muchas actividades respecto al lago de Pátzcuaro. Nosotros lo ubicamos como Centro Regional de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable (CREDES), promovió y ejecutó programas y proyectos desde 1994, fue realmente muy estratégico, básico y sistemático a nivel nacional, trabajó en varios niveles, algunos de los proyectos que recuerdo son: regreso a clases con un árbol, días ambientales conmemorativos, escuelas con trayectoria ambiental, celebraciones alusivas al día de muertos asociadas a la identidad regional. Se realizaron varios diplomados y algunas iniciativas a varios niveles, con enfoque a comunidades indígenas hasta líderes de ONG y con universidades. Se apoyaba con espacios y logística para atender la problemática de contaminación y la biodiversidad de los lagos michoacanos. Fundaron la biblioteca <i>achoque</i> en honor al ajolote michoacano. En fin, sus acciones fueron muy importantes. Sin embargo, ahora todas estas acciones han declinado.</p>
<p>Emma Carolina</p> <p>Ceballos Bernal</p> <p>Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo (CIAD) sede Mazatlán, Sinaloa</p> <p>Miembro de la Red de Educadores Ambientales de Sinaloa (REAS)</p>	<p>Sinaloa</p>	<p>Conforme ha pasado el tiempo hemos visto cómo el CECADESU ha ido desapareciendo su presencia, en años anteriores existían convocatorias para el apoyo de proyectos, además, ofrecían capacitaciones para el fortalecimiento de capacidades frente al cambio climático, sin embargo, con el tiempo todo esto ya no existe, prácticamente, la actividad del CECADESU, y ya no podemos contar con el apoyo que ofrecía.</p>

A partir de los testimonios de los expertos que han formado parte del reducido grupo que se encuentra en contacto con la CECADESU, se puede identificar que es imperioso retomar el liderazgo del organismo, pero en

vinculación con el sector educativo, para un mayor alcance e impacto, con base en la educación ambiental para la sustentabilidad, como se presenta en la propuesta.

Diseño de la implementación

En este sentido, la propuesta tiene base en la educación ambiental que permita consolidar la sustentabilidad, por lo que a continuación se presentan pautas para su promoción y fortalecimiento, desde los principios del liderazgo y el cambio sostenibles. Es importante mencionar que se ha considerado el sector educativo, la vinculación con la estrategia nacional para el desarrollo sustentable, considerando que el alcance puede ser mayor debido a la cantidad de personas que interactúan con este sector.

Esta propuesta busca sentar las bases para el desarrollo de proyectos que promuevan cambios de fondo, de mayor alcance y con mayor nivel de interiorización en la comunidad; se considera que tanto las autoridades educativas como las responsables de la SEMARNAT puedan generar estrategias de vinculación para volver más significativa la comprensión e interiorización de las políticas públicas, esto se plantea desde considerar que

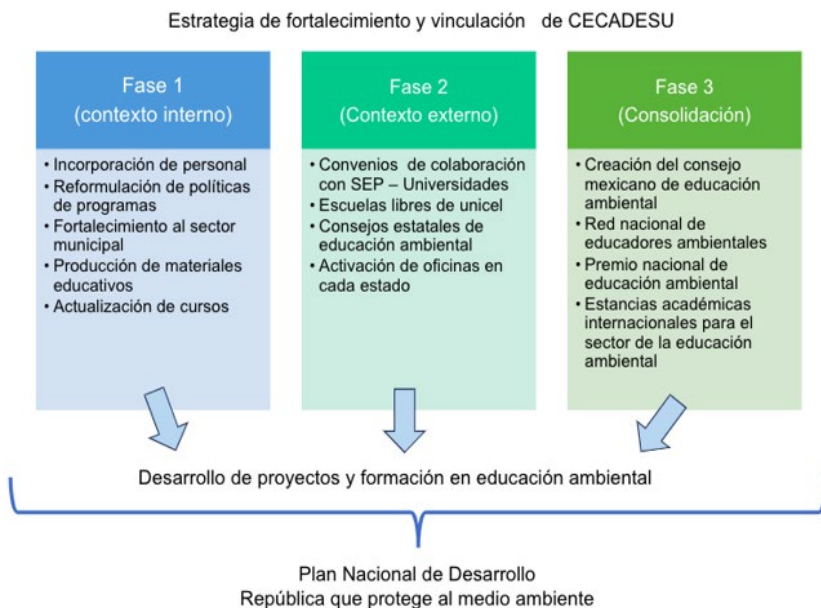
Los cambios complejos deben ser abordados como una cuestión de determinación conjunta. Cuanto más complejo sea el problema, más importante es que las personas con el problema sean parte de la solución del problema. Esto no es solo una cuestión de compromiso. Es que las personas con el problema tendrán algunas de las mejores percepciones, percepciones a las que solo se puede acceder a través de la interacción entre los líderes y otras personas en la situación (Fullan, 2020, p. 40).

Como se presenta en el esquema, se busca que la propuesta se desarrolle a partir del proyecto y la formación en educación ambiental, en tres fases. La primera fase inicia con la estrategia de fortalecimiento de la CECADESU a nivel interno, considerando los principios de liderazgo sostenible de: profundidad, duración, amplitud, a través de cinco acciones estratégicas que, a su vez, consideren un proceso de vinculación con el sector educativo, por lo que es fundamental atender en un primer momento su estructura interna para poder lograrlo desde el principio de la conservación de que “respetar

lo mejor del pasado y aprende de ello, para crear un futuro aún mejor. En medio del caos del cambio, se mantiene inquebrantable en la preservación y renovación de los fines establecidos con mucha anterioridad” (Hargreaves y Fink, 2008, p. 30).

Figura 1

Esquema de la propuesta para la estrategia de fortalecimiento y vinculación de la CECADESU



Fuente: Elaboración propia con base en la estructura de la propuesta.

En la segunda fase, se busca la generación y aplicación de proyectos con base en la EA al exterior, en este sentido se busca, por un lado, generar programas de vinculación con educación básica, media superior y superior, así como procesos formativos con enfoque profundo de desarrollo sustentable desde la perspectiva del cuidado del medio ambiente, en estos niveles educativos ya se tiene visualizado enfocar los esfuerzos de formación de los ciudadanos con una visión formativa a través de campos formativos, contenidos y procesos de desarrollo de aprendizaje, todos los elementos curriculares pueden vincularse con los objetivos de desarrollo sustentable.

En la segunda fase se retoman los principios de profundidad, duración y amplitud y diversidad, para esta fase se considera que la CECADESU ya tiene condiciones para protagonizar un liderazgo que “impulsa la diversidad en la enseñanza y el aprendizaje y aprende de ellos y, para que las cosas avancen genera cohesión y estructuras reticulares entre sus componentes, ricamente variados” (Hargreaves y Fink, 2008, p. 30), porque es necesario avanzar, pero también generar cohesión con quienes acceden a otros grupos con fines formativos; en el caso de los agentes educativos de los diferentes niveles educativos se puede impulsar la diversidad en las propuestas de enseñanza y aprendizaje en materia de medio ambiente, pero también han de considerar las estrategias que son planteadas desde este sector, sobre todo aquellas que emergen de la contextualización y la participación de los actores comunitarios, para la generación de estructuras interconectadas y entrecruzadas para transmitir la EA y cristalizar en acciones el cuidado del medio ambiente.

Para esto, la CECADESU debe considerar el marco legal y normativo de Educación para desde ese elemento generar procesos de vinculación; Plan de Estudios de Educación Básica y Media Superior, se consideran principios y orientaciones pedagógicas, los principios que fundamentan la propuesta son: fomento de la identidad con México, la responsabilidad ciudadana, la honestidad, la participación en la transformación de la sociedad, el respeto a la dignidad humana, la promoción de la interculturalidad, la promoción de la cultura de la paz y el respeto por la naturaleza y cuidado del medio ambiente (Secretaría de Educación Pública [SEP], 2019), este último muy explícito y vinculante con los principios fundamentales que deberán desarrollarse desde la EA, porque

promueve una sólida conciencia ambiental que favorece la protección y conservación del entorno, la prevención del cambio climático y el desarrollo sostenible [...] Es este momento decisivo para el futuro del planeta y del legado para las futuras generaciones. La NEM proporciona educación y práctica ambiental que busca la preservación del entorno; además promueve el pensamiento crítico, tanto para generar nuevas ideas de desarrollo sostenible, como para analizar los patrones de vida y consumo actuales (SEP, 2019, pp. 9-10).

Sin embargo, aunque el Estado contempla elementos formativos desde su propuesta educativa, no es inherente al desarrollo de las prácticas educativas, como puede pensarse. ¿Quién asegura que los docentes que lo instrumentan lo comprendan y desarrollen? Por lo que parte de la estrategia puede centrarse en la formación de docentes para que puedan profundizar en su instrumentación en condiciones reales e incluso en la forma en que los docentes responsables de desarrollarlo lo comprenden y llevan a cabo, ya que implica que se analice el rol de todos los actores inmersos en el proceso de instrumentación y la necesidad de asegurar su comprensión, vinculación disciplinar y enfoque transversal en la formación de docentes (Díaz-García, 2024, p. 38).

La educación superior, por su parte y a partir de la última aprobación de la Ley General de Educación Superior (LGES), en su Capítulo II, “De los criterios, fines y políticas”, en su artículo 7, “La educación superior fomentará el desarrollo humano integral del estudiante en la construcción de saberes”, basado en nueve puntos, donde el inciso VII señala:

El respeto y cuidado del medio ambiente, con la constante orientación hacia la sostenibilidad, con el fin de comprender y asimilar la interrelación de la naturaleza con los temas sociales y económicos, para garantizar su preservación y promover estilos de vida sustentables (Diario Oficial de la Federación [DOF], LGES 20/04/2021).

Mientras que en su artículo 8, “La educación superior se orientará mediante veinticinco criterios”, entre los cuales se destaca el inciso XII, “El respeto, cuidado y preservación del medio ambiente y la biodiversidad” (DOF, LGES 20/04/2021).

Con la consideración del marco normativo, el CECADESU puede considerar que “el liderazgo sostenible perdura. Preserva y fomenta los aspectos más valiosos de la vida a lo largo del tiempo, año tras año, de un líder al siguiente” (Hargreaves y Fink, 2008, p. 29), de modo que el tipo de propuestas y liderazgos necesarios para instrumentar de manera estratégica la educación ambiental deberá apoyarse en quienes tienen mayor alcance en la población, pero sobre todo que no dependen de los ciclos de gestión, por el contrario, habrán de ser actores comunitarios y sujetos que sean capaces

de sostener las propuestas a lo largo del tiempo, como los docentes y los actores comunitarios.

Para la tercera fase, se busca que la CECADESU consolide a través de la creación de ... de modo que pueda retomar los principios del liderazgo sostenible de profundidad, duración, amplitud, diversidad, iniciativa, justicia y conservación. La iniciativa desde la EA como una acción estratégica porque

desarrolla los recursos materiales y humanos, no los agota. No agota a sus líderes con una sobrecarga de innovación o con unos plazos poco realistas para que lleven a cabo el cambio. El liderazgo sostenible es prudente, y no malgasta ni el dinero ni a las personas (Hargreaves y Fink, 2008, p. 30).

De aquí, la importancia de que las instancias de gobierno responsables del cuidado del medio ambiente no mueran en el intento, y que las propuestas que surjan desde la EA sean desde una innovación contextualizada, desde el sector con más acceso a la mayoría de la población, como lo es Educación, que además ya tiene contemplado formar ciudadanos con estos rasgos, de modo que lejos de malgastar recursos o a las personas puede ayudar a potenciar desde el ámbito de competencia de cada sector, con estrategias conjuntas de cooperación y colaboración.

La consolidación de la CECADESU como el líder, desde el principio de la justicia, donde sus procesos internos y externos tengan resonancia en la creación de un consejo, redes y galardones, para afianzar los vínculos, pero que también sea socialmente justo.

El liderazgo sostenible no daña su entorno, sino que lo mejora de forma activa. [...] No perjudica, y busca activamente formas de compartir los conocimientos y los recursos con [...] su entorno y con la comunidad local. [...] no se centra en sí mismo y es socialmente justo (Hargreaves y Fink, 2008, p. 30).

Las propuestas para el desarrollo sostenible de la política pública deberán reconocer y otorgar a cada sujeto lo que le corresponde, con una distribución acorde a las necesidades y sin que la toma de decisiones trastoque los derechos de los involucrados, de modo que las propuestas para la EA desde la justicia han de mejorar de forma activa, no perjudicar y compartir todos

aquellos recursos e información pertinentes a los actores reales de acuerdo con las necesidades comunitarias y al nivel de involucramiento que han de requerir para resolver los problemas ambientales de manera sostenible.

La propuesta se enmarca en el proceso de instrumentación del PND, para puntualizar las dimensiones de intervención, se consideró que la SEMARNAT cuenta con infraestructura (oficinas físicas, vehículos, teléfonos, computadores, material de papelería, etcétera) en las 32 entidades. La inversión económica importante sería en la contratación de personal a lo largo y ancho de la República, se necesitaría por lo menos un equipo de cuatro personas por cada delegación estatal para el área de educación ambiental. Así como la contratación de especialistas, ONG, empresas, colegios de profesionistas, y demás para la realización de materiales educativos, conferencistas o realizaciones de cursos de manera conjunta.

Se retoma, por último, el principio de la conservación, partir de un diagnóstico como punto de continuidad, para orientar o reorientar las acciones estratégicas en el cuidado del medio ambiente, donde se

“respetar lo mejor del pasado y aprender de ello, para crear un futuro aún mejor. En medio del caos del cambio, se mantiene inquebrantable en la preservación y renovación de los fines establecidos con mucha anterioridad (Hargreaves y Fink, 2008, p. 30),

por lo que la EA no parte de cero, sino de la historia construida en materia de cuidado ambiental en nuestro país y en potenciar los ámbitos de intervención de dos importantes sectores, como lo son Medio Ambiente y Educación para su desarrollo sostenible.

Las implicaciones políticas de la propuesta se centran en quienes toman decisiones que acompañen la instrumentación de la política pública, con la ejecución de acciones para la asignación de recursos y las interacciones de los responsables para la generación de los procesos de vinculación, permitir que las propuestas y acciones de vinculación surjan del colectivo responsable de su instrumentación, así como reconocer e impulsar el liderazgo de la CECADESU para el logro de las metas que se establecen desde el Plan Nacional de Desarrollo, así como la generación de indicadores de logro en consonancia con el proceso a corto, mediano y largo plazo, que permitan

evaluar sobre la marcha la propuesta y reorientar las acciones según los resultados. Esto debe llevar a articular los mecanismos de formación de todos los actores, en especial de los docentes por su vinculación con el sector educativo, de seguimiento a través de programas de formación y reconocimiento que permitan liderar una cultura del cambio y priorizar la transversalidad de la educación ambiental para la sustentabilidad.

Si se considera que de un aproximado del total de la población que forma parte del sistema educativo son 33,612,855 alumnos, poco más 1,649,213 docentes y 244,379 escuelas corresponden a educación básica —desde preescolar hasta educación media superior— (INEGI, 2023), donde ya existen mecanismos de capacitación y actualización, así como procesos de evaluación, se pueden optimizar estas mismas vías y potencializar los procesos y recursos de formación y acompañamiento docente para la instrumentación de la propuesta.

Consideraciones finales

La propuesta con base en la educación ambiental para consolidar el desarrollo sustentable en México, vinculado con el eje cuatro del Plan Nacional de Desarrollo, tercer punto, que establece “república que protege el medio ambiente y sus recursos naturales”, con pautas para su promoción y fortalecimiento, desde diferentes órdenes de gobierno, a través de desarrollo de proyectos y formación del capital humano, para construir un futuro donde el progreso económico no comprometa el equilibrio ecológico del país (PND, 2025), avizora retos, pero también la posibilidad de la aplicación de la EA a partir de la lectura de la realidad y del potencial transformador que se puede tener desde la vinculación del sector responsable del cuidado del medio ambiente con el sector educativo, con el objetivo de construir sociedades con miras a la sustentabilidad.

Liderar en una cultura del cambio tiene dos propósitos:

Debemos llevar a las organizaciones a un punto en que su capacidad de cambio esté al menos en un nivel que cumpla con la definición básica de Shein: “Se ocupa de la adaptación externa y la integración interna”, esto es, enfrentarse a diario con el

entorno y la correspondiente integración. Si las organizaciones hacen esto, estarán comprometidas de verdad con el cambio constante (Fullan, 2020, p. 4).

De lo anterior, la importancia de generar, ante la oportunidad que brinda el Plan Nacional de Desarrollo, propuestas que visibilicen las posibilidades de la adaptación interna y externa, la correspondiente integración de las acciones estratégicas en materia de política pública para su consolidación, con base en la EA.

Mientras, se ha de considerar el segundo propósito, donde se desafíe lo habitual, lo que históricamente se ha realizado, aún y sin tener en cuenta, lo imperioso de lograr avances sustanciales ante la urgente necesidad de atender la agenda del cuidado del medio ambiente desde acciones más efectivas, por lo que

Llegar al punto en el que las organizaciones desafíen proactivamente su *statu quo*. Con todos los desafíos que el mundo se enfrenta (el mundo tiene cada vez más problemas), necesitamos una mayor proactividad en relación con el futuro. Los líderes en una cultura de cambio cultivan una visión más amplia del mundo (Fullan, 2020, p. 5).

Para atender ambos propósitos, se plantean a continuación algunas propuestas que surgen del análisis anterior y de la intención de avanzar en acciones con base en la EA, ya que

Resulta cada vez más urgente conseguir que la población tome conciencia de que estamos poniendo en peligro nuestro medio natural por un uso inadecuado de los recursos de los que dispone la humanidad. El bienestar humano, que se va extendiendo a capas cada vez más amplias de la población y que aumenta constantemente, va unido a un uso más abundante de la energía, a una mayor explotación de los recursos naturales y a la producción de una enorme cantidad de desperdicios que la naturaleza no tiene tiempo de reciclar (Delval, 2006, p. 83).

Entre las propuestas se encuentran, como prioridad, reactivar, fortalecer y transformar la CECADESU, como cuestiones imperantes para poner en sintonía la actual agenda pública; para esto se esbozan algunas propuestas que pudieran servir para tal fin, a través de la creación de un programa de

reinserción de personal capacitado para las oficinas regionales de CECADESU en los 32 estados de la República, mediante una convocatoria abierta para especialistas en EA biólogos, ingenieros ambientales, geógrafos, comunicólogos, trabajadores sociales, biólogos marinos, etcétera.

A partir del análisis presentado de la situación actual respecto a la política pública en materia de educación ambiental para la sustentabilidad, se reconoce, a partir de los resultados de la indagación y diseño de la propuesta, que los grandes problemas sociales que atravesamos, recrudescidos por la crisis sanitaria de la pandemia, han vuelto más complejo ese escenario, pese a los esfuerzos internacionales y políticas en este sentido, no ha sido suficiente para reorientar la situación respecto al cuidado del medio ambiente, sin embargo, es momento de reorientar los esfuerzos y hacer planteamientos donde la premisa de la sustentabilidad implique procesos y cambios que sean de fondo, de la forma en que ha estado funcionando y a quien han sido dirigidas las acciones, se identificó una constante en la que la responsabilidad del cuidado del medio ambiente recae en organismos cada vez menos visibilizados, lo que resta relevancia a sus esfuerzos, información que poco se visibiliza en acciones donde se involucre al grueso de la población, y donde el impacto de sus acciones está desvinculada del sector educativo, sin la posibilidad de incidir en la población en general.

México tiene una historia importante en materia de cuidado ambiental, de expertos que han aportado y que siguen aportando, estos actores pueden ser integrados en la estrategia para potencializar las acciones, procesos de vinculación y mayor impacto en el logro de las metas.

Desarrollar estrategias integrales de atención a las problemáticas medulares, desde los municipios, así como su articulación con los actores sociales, comunitarios y educativos, que los lleve a plantear propuestas contextualizadas donde se priorice la atención de los problemas locales a través de proyectos y planes de educación ambiental.

Reactivar la promoción y actualización de diplomados, cursos, talleres y elaboración de materiales educativos, considerando los Objetivos del Desarrollo Sustentable, y los compromisos ambientales de México en el ámbito internacional, pero desde una perspectiva que plantee escenarios

posibles y que tenga apertura a las propuestas e involucramiento de los actores educativos, desde educación inicial hasta educación superior, actores comunitarios, en sinergia con el apoyo de educadores ambientales en activo.

Referencias bibliográficas

- Aldana (2022). Contaminación por microplásticos. *Ciencia, Revista de la Academia Mexicana de Ciencias*, 73(2), 6-7. https://www.revistaciencia.amc.edu.mx/images/revista/73_2/PDF/Ciencia_73-2.pdf
- Centro de Educación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable [CECA-DESU] (2005). Planes estatales de educación, capacitación y comunicación ambientales. (Compilación, volumen 1). SEMARNAT. http://centro.paot.org.mx/documentos/semarnat/planes_volumen1.pdf
- Consejo Nacional de Población (2025, 10 de enero). *Disminuye la población infantil. En 2025, nacerán en México 2 millones 19 mil 907 personas y fallecerán 836 mil 585. Seguiremos con una tasa lenta de crecimiento poblacional, de ser 133.4 millones de habitantes seremos cerca de 138 millones en 2030.* <https://www.gob.mx/conapo/articulos/disminuye-la-poblacion-infantil#:~:text=las%20políticas%20públicas.,En%202025%2C%20nacerán%20en%20México%202%20millones%2019%20mil%20907,por%20ciento%20anual%20de%20crecimiento>
- Davydova (2020). *La gestión climática en Jalisco*. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, Jalisco, México. ISBN: 978-607-547-981-1. Disponible en: <http://www.saludambiental.udg.mx/descargas/la-gestion-climatica-en-Jalisco.pdf>
- Delval, J. (2006). *Hacia una escuela ciudadana*. Editorial Morata.
- Diario Oficial de la Federación (2022, 22 de abril). Decreto Promulgatorio del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, hecho en Escazú, Costa Rica, el cuatro de marzo de dos mil dieciocho.
- Díaz-García, N. L. (2024). Análisis documental de los procesos de desarrollo de aprendizaje en la asignatura de historia en secundaria enfocados a

- los derechos humanos y medio ambiente. *Derechos Fundamentales a Debate*, 9(21), julio- diciembre, 135-149. https://cedhj.org.mx/micrositio/derechos_fundamentales_debate
- Elementos necesarios para el desarrollo (2023). *Revista Electrónica en Educación y Pedagogía*, 7(13), 9-13. <https://doi.org/10.15658/rev.electron.educ.pedagog23.11071301>
- Flores Hinostraza, E. M., López González, W. O., Encalada Segovia, H. F., y Paredes Benavides, A. G. (2023). Educación para la sustentabilidad: Conciencia y educación ambiental. *Revista Iberoamericana de Investigación en Educación*, (7). <https://doi.org/10.58663/riied.vi7.82>
- Fullan, M. (2020). *Liderar en una cultura del cambio*. Editorial Morata.
- García, S. A. (2022). Educación ambiental para la sustentabilidad, una apuesta desde la pedagogía crítica y sentipensante. *Revista CoPaLa. Construyendo Paz Latinoamericana*, 7(14), 68-77.
- Hargreaves, A., y Fink, D. (2008). *El liderazgo sostenible. Siete principios para el liderazgo en centros educativos innovadores*. Editorial Morata.
- IPCC (2014). Cambio climático 2014: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de
- Pachauri, R. K., y Meyer, L. A. (Eds.) (s/f). *Expertos sobre el Cambio Climático*. IPCC, Ginebra, Suiza, 157 pp. Disponible en: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/SYR_AR5_FINAL_full_es.pdf
- Quintero-Romero, D. M. (2023). *Educación ambiental y sustentabilidad*. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial [SEMADET] (2018). *Plan de Educación y Cultura Ambiental del Estado de Jalisco: Anexos*. Gobierno del Estado de Jalisco.
- (2018). *Plan de Educación y Cultura Ambiental del Estado de Jalisco*. Gobierno del Estado de Jalisco.
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales [SEMARNAT] (2014, 13 de octubre). *Entra en vigor Protocolo de Nagoya. Cada país deberá adoptar medidas legislativas, administrativas y políticas sobre los recursos genéticos*. <https://www.gob.mx/semarnat/prensa/entra-en-vigor-protocolo-de-nagoya>

- (2015). Informe de la situación del Medio Ambiente en México. https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/informe15/tema/pdf/Informe15_completo.pdf
- (2021, 5 de febrero). *La carta de Belgrado*. <https://www.gob.mx/semarnat/educacionambiental/documentos/la-carta-de-belgrado>
- (2021, 4 de noviembre). *Acuerdo de Escazú, Acciones e implementación en el sector ambiental*. <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/el-acuerdo-de-escazu>
- Soriano Peña, R., Morales Barrera, M., y Moreno Reyes, H. (2024). La educación ambiental para la sustentabilidad y el desarrollo sustentable en el TecNM: Revisión curricular. *Revista de la Educación Superior*, 53(212), 47-68. <https://doi.org/10.36857/resu.2024.212.3029>
- Terrón, A. E. (2019). Esbozo de la educación ambiental en el currículo de educación básica en México. Una revisión retrospectiva de los planes y programas de estudio. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 49(1), 315-346. <http://ri.iberomex.mx/handle/iberomex/4981>

El “Índice de la Vergüenza” y el “Arancel Ciudadano de Indemnización”: herramientas para la recuperación de zonas en disrupción

Salvador Peniche Camps

Resumen

Proponemos la aplicación de un par de instrumentos de política pública funcionalmente vinculados: el “Índice de la Vergüenza” (IV) y el “Arancel Ciudadano de Indemnización” (ACI). El primero es un indicador de desempeño socioambiental y el segundo es un mecanismo de compensación económica vinculado al primero, cuyos recursos están destinados a solventar los gastos de las personas afectadas por el deterioro ambiental. El monto del ACI, a pagar por el conjunto de contaminadores, depende del grado de destrucción registrado por el IV.

La propuesta que presentamos se fundamenta en la dinámica de sistemas, la cual afirma que su comportamiento depende de su estructura. Por ello, presentamos una estrategia para modificar la lógica del funcionamiento institucional del modelo de desarrollo. Hemos observado que su estructura actual es la causa fundamental del colapso socioambiental, ya que ofrece incentivos para que las unidades productivas fomenten la destrucción y los gobiernos se comporten de manera omisa. Con los instrumentos propuestos los incentivos cambian, los actores locales adquieren interés en la recuperación de la subcuenca y los ciudadanos son incorporados al proceso de recuperación.

Los principales objetivos de la implementación de estos instrumentos son:

1. Convertir a los actores locales en los principales agentes del cambio hacia la sustentabilidad.
2. Generar un indicador que proporcione información sobre la situación socioambiental de la región de interés.
3. Dar atención a las personas afectadas por el deterioro ambiental.

La propuesta aborda el problema de la degradación de la subcuenca Santiago Guadalajara y tiene gran relevancia, pues la zona de intervención constituye una de las regiones económicas y socioambientales más importantes del país.

La estrategia de implementación de la propuesta consiste en la elaboración de un sistema de información socioambiental que permita la generación del índice mensual de desempeño que sirva como fundamento para la determinación de un arancel ciudadano, administrado por una instancia independiente, para apoyar a las víctimas del deterioro socioambiental.

Palabras clave: dinámica de sistemas, metabolismo social, economía ecológica

Introducción

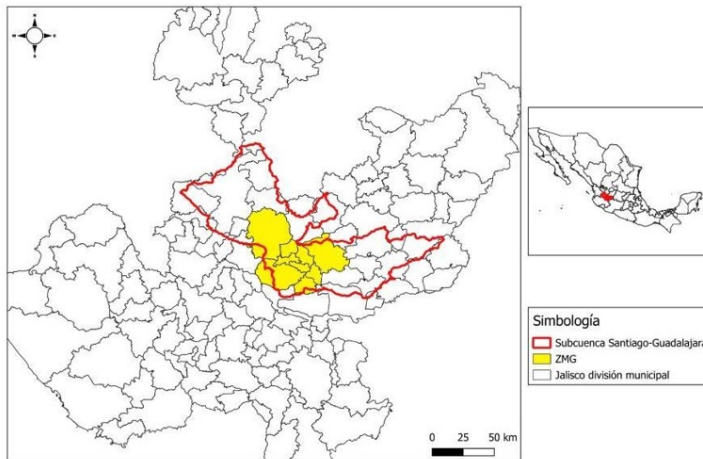
La recuperación de los “biomas en disrupción” constituye una asignatura pendiente en el país. Sugerimos que, para abordar el problema, es recomendable abordarlo desde una perspectiva heterodoxa, toda vez que la política tradicional no solo no ha mejorado la situación, sino que ha llevado al sistema a una situación insostenible.

La subcuenca Santiago Guadalajara puede ser considerada un caso paradigmático del sistema disruptivo, fundamentado en la teoría económica neoclásica que privilegia la racionalidad económica sobre el entorno socioambiental. El colapso de la subcuenca tiene sus aristas económicas y, además, su contexto social y político.

En lo económico, se observa un proceso de sobreexplotación del espacio productivo para la mayor integración al mercado norteamericano. En la región de estudio se observa el incremento permanente de la actividad económica internacional.

Mapa 1

La subcuenca Santiago Guadalajara



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEGI (2010).

Gráfica 1

Incremento de las ventas internacionales de la zona de estudio

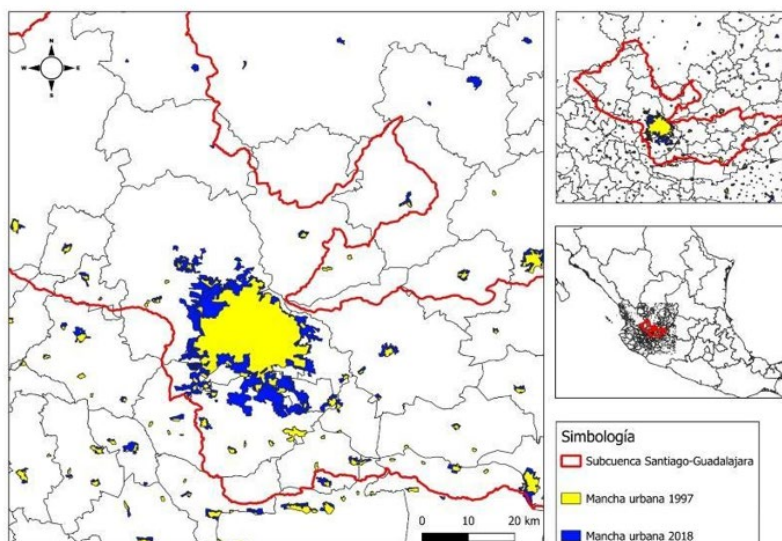


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Secretaría de Economía (2025).

El aspecto social del problema es muy complejo e incluye el deterioro de las condiciones de vida de las llamadas “regiones de sacrificio” en las inmediaciones del río Santiago. El auge de la inversión ha significado el incremento del empleo y el crecimiento de desarrollos urbanos y, al mismo tiempo, por la naturaleza del proceso, el incremento de la presión ambiental en la zona de interés.

Mapa 2

Crecimiento de la mancha urbana



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de INEGI (1997) e IIEG (2018).

Desde la perspectiva política, el modelo ha significado la consolidación de grupos políticos de especulación de bienes raíces, que controlan el desarrollo estatal y regional y la vida política del estado.

La zona en cuestión es de gran relevancia estratégica y su recuperación se ha presentado como una de las prioridades del Gobierno federal. En el plan de gobierno de la presidente Sheinbaum, la restauración de la subcuenca aparece en el número 92 de los 100 compromisos sexenales, la: “Limpieza y saneamiento de los 3 ríos más contaminados del país” (Gobierno de México, 2025).

En la estrategia de recuperación de los llamados “infiernos ambientales”, el Gobierno federal ha asignado un rol relevante al problema del agua. La propuesta del Índice de la Vergüenza y del Arancel Ciudadano de Indemnización tiene el objetivo de cambiar la lógica de la participación de los actores involucrados en el desempeño ambiental de las zonas de interés. Hasta hoy, los incentivos que reciben los actores los llevan a sobreexplotar los recursos naturales y a las autoridades a relajar las medidas de protección. Tal es el comportamiento emergente que surge del sistema económico orientado a la integración hemisférica (Azamar y Téllez, 2023).

De acuerdo con la teoría de la dinámica de sistemas, el objetivo del nuevo modelo consiste en convertir a los actores en los principales agentes del cambio, con base en una nueva estructura de incentivos (Meadows, 2009).

Diagnóstico

La propuesta del Índice de la Vergüenza junto con el Arancel Ciudadano de Indemnización, entendidos como un modelo para enfrentar la falla masiva de política pública que llevó al colapso a la subcuenca Santiago Guadalajara, tendrá un efecto positivo en una porción importante de la población.

Tabla 1

Situación demográfica de la zona de estudio

Subcuenca Santiago-Guadalajara	
Población de la zona	5.388.652,00
Hombres	2.643.429,00
Mujeres	2.745.223,00
Tasa de crecimiento del 2010 al 2020	2,27
Pobreza	34,23
Pobreza extrema	4,14
Vulnerabilidad social	32,87
Carencias en el acceso a servicios de salud	34,03

Fuente: IIEG (2020) e IIEG (s/f).

En la zona de interés se observa gran diversidad social, la presencia de grupos originarios, de campesinos jornaleros inmigrantes, de obreros y sectores urbanos en la Zona Metropolitana de Guadalajara. Zapopan, uno de los municipios de la urbe, se erige como una de las comunidades más influyentes y adineradas del país.

El deterioro de la zona ha afectado de manera diferenciada a los diversos grupos sociales que la habitan. Si bien estudios demuestran afectaciones en grupos vulnerables, en la región de estudio hay grupos sociales que no padecen afectación significativa alguna (Domínguez, 2010).

En la zona de estudio, históricamente, los gobiernos no han aplicado una política pública integral que aborde el colapso. Solo hasta la administración del gobernador Alfaro (Gobierno de Jalisco, 2023) se anunció una estrategia de “recuperación” de la cuenca, que incluyó medidas tanto de saneamiento como de atención a la población (tabla 2).

Tabla 2
Programa gubernamental

Programa “Revivamos el Río Santiago”	
Principales líneas de acción	Control de descargas, control de residuos, monitoreo de calidad del agua, tratamiento de aguas residuales, mejoramiento y construcción de infraestructura y servicios relacionados con el tema del agua.
División del programa	Consta de 125 iniciativas, seis componentes, 28 estrategias, nueve derechos humanos y 18 indicadores. Todo lo anterior repartido entre cinco ejes temáticos: 1. ciudadanía sustentable, 2. patrimonio natural, 3. Cultura de legalidad, 4. fuentes de desarrollo, y 5. equipamiento y servicios.
“Logros obtenidos”	Porcentaje de saneamiento del 64 % al 75 % en seis años, de 17 a 20 plantas de tratamiento de agua, 1,750 millones de pesos invertidos y fortalecimiento del marco legal.
Herramientas que propone el programa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Visor Santiago: mapa interactivo para conocer las acciones del programa. 2. Sistema de calidad del agua en Jalisco: plataforma web donde se publican las mediciones de contaminantes que se obtienen mensualmente. 3. Índice de Calidad del Agua: Herramienta web que publica la calidad del agua en ciertos puntos de la cuenca. 4. Registro Estatal Único de Descargas y Aportes Contaminantes: plataforma web que concentra información sobre actores que producen descargas contaminantes.

Fuente: Gobierno de Jalisco (2023).

A pesar de lo enunciado en el programa, las descargas de contaminantes siguen descontroladas y el deterioro continúa: las inspecciones y sanciones son insuficientes, las plantas de tratamiento son inadecuadas y las demás acciones del programa son puntualizadas y aisladas. Mientras las comunidades más marginadas siguen padeciendo aceleradamente las consecuencias del colapso de la cuenca, en ciertas regiones de la zona metropolitana empiezan a percibirse los impactos socioambientales del deterioro.

Foto 1

El río Santiago en la comunidad de El Salto, Jalisco



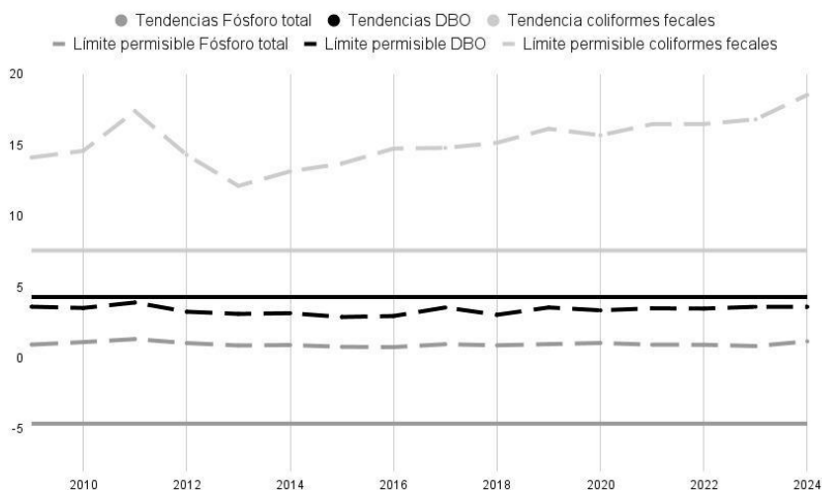
Fuente: Fotografía tomada por el autor (2024).

De esta manera, después de seis años de implementación del programa y de haber ejercido 4,715,547,176.00 de pesos, la situación socioambiental de la subcuenca no ha mejorado, como demuestran los datos de la calidad del agua (Gobierno de Jalisco, 2023).

Gráfica 2

Niveles de contaminación del agua.

Parámetros seleccionados: fósforo, demanda biológica de oxígeno y coliformes fecales (expresión logarítmica)



Fuente: Elaboración propia con base en CEA (2024).

Los datos presentados son promedios anuales de las 18 estaciones oficiales de medición y expresan algunos de los procesos contaminantes más relevantes en la zona de estudio. Destacan los altos niveles de concentración de fósforo que expresan, en las aguas del río Santiago, las consecuencias de la fuerte actividad agropecuaria y de algunos desechos de la industria maquiladora aguas arriba. Por su parte, la alta demanda biológica de oxígeno nos habla de los altos niveles de contaminación orgánica proveniente de las actividades productivas relacionadas con la industria tequilera. Finalmente, los niveles de concentración de coliformes fecales nos cuentan la historia del limitado grado de tratamiento de descargas urbanas al río Santiago.

El modelo propuesto se basa en los principios de la teoría de la dinámica de sistemas diseñado originalmente por Meadows (1972) y Forrester (1973) y desarrollado por Friend (1992) y Sverdrup (2020), entre otros.

Cada uno de los desafíos, por sí solo, puede parecer abrumador. Cuando se combinan el estancamiento del inminente agotamiento de los recursos naturales, el crecimiento poblacional, las transiciones energéticas, la contaminación continua, el aumento del cambio climático, los crecientes impactos ambientales, los desafíos sociales, el deterioro de la gobernanza y la inestabilidad económica, se convierte en el mayor desafío de todos los tiempos. Exige un pensamiento extraordinario y acciones verdaderamente transformadoras. No fuimos los primeros en asumir el reto de un modelo integral. Forrester (1961, 1969, 1973) y el equipo de Meadows (Meadows *et al.*, 1972, 1974) ya habían pasado por ello (Sverdrup *et al.*, 2020:12).

De esta manera, el objetivo de la propuesta consiste en cambiar el comportamiento emergente del sistema de explotación de la naturaleza en la zona de estudio. Se pretende cambiar la actitud de los actores a partir de la información que ofrezca el Índice de la Vergüenza. Si este indicador mejora colectivamente, el Arancel Ciudadano también descenderá, y viceversa: a un mayor deterioro tendremos un arancel común más alto.

En la gestión de calidad del agua, existen experiencias exitosas en la utilización de impuestos para el control de la contaminación del agua (Xu *et al.*, 2024). En particular, la práctica de los impuestos pigouvianos es común en la gestión ambiental, por ejemplo, en la política energética, en los precios de las gasolinas, donde el impuesto busca desincentivar el uso del automóvil. La característica particular del modelo propuesto en este ensayo consiste en que su abordaje es sistémico y complejo. Lo anterior significa que para avanzar en la creación de un contexto institucional y social propicio para la recuperación de la zona de interés es menester la integración de los actores más relevantes, en sus correlaciones causales, y cambiar la estructura actual del funcionamiento del sistema perverso que lleva al colapso de la subcuenca.

En el modelo, la responsabilidad y los pagos son colectivos y dejan de ser “castigos” individuales. El Índice de la Vergüenza es una categoría que involucra a los contaminadores en su conjunto y a los gobiernos y sus

políticas públicas fallidas. Involucra de manera positiva a la comunidad en su conjunto en la indemnización y el monitoreo del despeño ambiental de la cuenca.

Diseño de la implementación

La propuesta puede implementarse en cinco fases en un periodo de tres años: 1. El diseño del modelo; 2. La negociación; 3. La construcción de la base de datos; 4. La ingeniería institucional, 5. Pilotaje.

El diseño del Índice de la Vergüenza incluye su construcción matemática, basada en la estadística bayesiana, la ciencia de datos y redes neuronales, modelos estadísticos que contemplen la incertidumbre de la realidad socioambiental y la complejidad espacial, que incorporen tanto aspectos ecológicos como de política pública y económica y los impactos sociales del deterioro ambiental.

La normatividad y el aspecto jurídico de la propuesta abordan la necesidad de crear una instancia ciudadana supramunicipal, que vincule a los tres niveles de gobierno para otorgar legitimidad y funcionalidad en la administración de los fondos. La gobernanza del modelo parte de la aceptación política del nuevo esquema y la sanción por parte de autoridades, actores contaminantes y las comunidades.

Los aspectos laborales y de protección civil se derivan de la práctica de la propuesta, toda vez que la hipótesis consiste en que los actores estarán interesados en la reducción del deterioro para evitar el pago del arancel, el cual deberá ser significativo, y cubrir los gastos médicos de las víctimas.

En cuanto al aspecto económico-financiero y de infraestructura, observamos que la implementación del proyecto requiere de gastos que pueden ser certificados por agencias internacionales independientes, autoridades ciudadanas que certifiquen el grado de deterioro de la cuenca, el nivel correspondiente del arancel y la utilización de los recursos en programas de salud comunitaria. El éxito de la propuesta se constatará en el desempeño ambiental de la cuenca, producto del cambio de actitud de los actores contaminantes, y en el mejoramiento de la salud comunitaria.

Conclusiones

La propuesta de implementación del “Índice de la Vergüenza” y el “Arancel Ciudadano de Indemnización” consiste en la construcción de un esquema que involucre a los actores locales en la recuperación de la cuenca, en lugar del modelo existente que incentiva a los actores productivos a contaminar cada día más.

Por un lado, el modelo asigna la responsabilidad al conjunto de contaminadores en la zona y termina con la dinámica de culpar a individuos o a empresas o gobiernos particulares. Se trata de una negociación política que posiciona a los contaminadores como los actores del cambio, actores productivos que reaccionan ante los niveles de contaminación, niveles que determina el Índice de la Vergüenza: a mayor la magnitud del IV, ¡mayor el ACI!

Para garantizar la transparencia, el arancel es administrado por agencias internacionales independientes que asignan los recursos obtenidos a la mitigación de los efectos del deterioro ecológico. Los recursos podrían ser utilizados para tratamientos médicos o para la solución de problemas productivos o financieros de los actores locales. El reto más importante consiste en la negociación política y en la voluntad para la construcción institucional del nuevo mecanismo de gobernanza socioambiental. Sin la mediación de enfrentamiento político alguno, las fuerzas económicas actúan en favor de la recuperación ambiental.

Referencias bibliográficas

- Azamar, A., y Téllez, I. (2023). Regiones de Emergencia Ambiental y alternativas colectivas frente a la crisis socioambiental. *Estudios Sociales. Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional*, 33(62). <https://doi.org/10.24836/es.v33i62.1357>
- CEA (2024). Sistema de calidad del Agua. <https://calidadagua.ceajalisco.gob.mx/graficas>
- Dominguez, G. (2010). Propuesta metodológica para la implantación de una batería de indicadores de salud que favorezcan el establecimiento de

- programas de diagnóstico, intervención y vigilancia epidemiológica en las poblaciones ubicadas en la zona de influencia del proyecto de la presa Arcediano en el estado de Jalisco. (Informe final). https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u531/INFORME%20FINAL%20ARCEDIANO_CEA_UEAS_JALISCO_2011_1%20-%20copia_opt.pdf
- Forrester, J. W. (1961). *Industrial Dynamics*. MIT Press. Cambridge.
- (1969). *Urban Dynamics*. MIT Press. Cambridge.
- (1973). *World Dynamics* (2.^a ed.). Wright-Allen Press, Inc. https://monoskop.org/images/d/dc/Forrester_Jay_W_World_Dynamics_2nd_ed_1973.pdf
- Friend, A. (1992). Economics, ecology and sustainable development: Are they compatible? *Environmental Values*, 1(2), 167-176. https://www.environmentandsociety.org/sites/default/files/key_docs/friend_1_2.pdf
- Gobierno de Jalisco (2023). Recuperación del Río Santiago. <https://presupuestociudadano.jalisco.gob.mx/web/content/transversally.public.document/10/document/J%20Anexo%20Transversal%20Rio%20Santiago.pdf>
- Gobierno de México (2025). 100 compromisos para el segundo piso de la transformación. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/964733/100_compromisos.pdf
- IIEG (2017). Uso de Suelo y Vegetación. https://iieg.gob.mx/ns/?page_id=1230.
- (2020). Pobreza Multidimensional por municipio, 2010-2020. https://iieg.gob.mx/ns/?page_id=4252
- (s/f). Sistemas de información demográficos. https://iieg.gob.mx/ns/?page_id=34322
- INEGI (1997). Uso de suelo y vegetación. <https://www.inegi.org.mx/temas/ususuelo/#descargas>
- (2010). Simulador de flujos de agua de cuencas hidrográficas. https://antares.inegi.org.mx/analisis/red_hidro/siatl/
- Meadows, D. (2009). Thinking in systems: A primer (D. Wright, Ed.). Sustainability Institute. <https://wtf.tw/ref/meadows.pdf>

- Meadows, D., Meadows, D. L., Randers, J., y Behrens III, W. (1972). The Limits to growth. A report for the Club of Rome’s Project on the predicament of mankind. <https://www.donellameadows.org/wp-content/userfiles/Limits-to-Growth-digital-scan-version.pdf>
- Salazar, R. (2023). Parientes del gobernador y hasta su padrino político: el Cártel Inmobiliario en Guadalajara. UDG TV. <https://udgtv.com/noticias/el-cartel-inmobiliario-en-guadalajara/197019>
- Sverdrup, H. (2020). The world at the ultimate crossroads: Climate change, environmental impacts, population and natural resources sufficiency in the long perspective with integrated models. En *Sustainable Development and Resource Productivity* (p. 18). Routledge. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/oa-edit/10.4324/9781003000365-3/world-ultimate-crossroads-harald-ulrik-sverdrup-ullrich-lorenz-anna-hulda-olafsdottir>
- Liu, C. (2023). Can water resource tax reform improve the environmental performance of enterprises? Evidence from China’s high water-consuming enterprises. *Frontiers in Environmental Science*, 11. <https://doi.org/10.3389/fenvs.2023.1155237>

Sobre las y los autores

Martín Guadalupe Romero Morett

Doctor en Economía Global y Educación Comparada por la State University of New York (EE.UU.). Maestro en Policy Governance and Administration por la University of Washington y Licenciado en Economía por la Universidad de Guadalajara. Profesor investigador titular en la Universidad de Guadalajara, con más de cuatro décadas de trayectoria. Sus líneas de investigación incluyen historia del pensamiento económico y relaciones económicas internacionales.

Correo electrónico: mromeromorett@cucea.udg.mx

Ramona Esmeralda Velázquez García

Doctora en Ciudad, Territorio y Sustentabilidad por la Universidad de Guadalajara y posdoctorante del Programa Nacional Estratégico de Vivienda y Hábitat Sustentable (PRONACE-CONAHCYT). Profesora e investigadora en el Departamento de Economía, CUCEA, UDEG. Coordina la Red Pentagobernanza para el Territorio Sostenible en América Latina y el Observatorio Pentagobernanza para Ciudades Inteligentes y Sostenibles. Investiga temas de gobernanza, economía del cuidado y políticas públicas con perspectiva de género.

Correo electrónico: ramona.velazquez@academicos.udg.mx

Álvaro de Jesús Ibarra Beltrán

Doctor en Educación a Distancia y Tecnología Instruccional por la Nova Southeastern University (EE.UU.) y Maestro en Administración por la Universidad de Guadalajara. Profesor titular en el Departamento de Métodos Cuantitativos, CUCEA, UDEG. Consultor en proyectos educativos apoyados por tecnología. Sus investigaciones se centran en educación a distancia, tecnología educativa y evaluación del aprendizaje.

Correo electrónico: alvaro.ibarra@cucea.udg.mx

Nayesía María Hernández Carvajal

Doctora en Educación por la Nova Southeastern University (EE.UU.) y Maestra en Ciencias del Lenguaje por la Universidad de Grenoble (Francia). Profesora titular en la Universidad Central de Venezuela. Sus líneas de investigación se enfocan en inteligencia artificial generativa, redes sociales y competencias digitales en comunidades virtuales de aprendizaje.

Correo electrónico: nayesia.hernandez@ucv.ve

Bernardo Jaén Jiménez

Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Guadalajara. Maestro en Economía (UNAM) y en Economía y Gestión del Cambio Tecnológico (UAM-X). Profesor investigador titular en el Departamento de Economía, CUCEA, UDEG. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (Nivel I) y Perfil PRODEP. Su investigación se orienta al análisis del bienestar, salario y política social en México.

Correo electrónico: bernardo.jaen@ucea.udg.mx

Enrique Cuevas Rodríguez

Doctor en Ciencias para el Desarrollo Sustentable por la Universidad de Guadalajara. Maestro en Ciencias Económicas por la UNAM y Licenciado en Economía por la UdeG. Profesor titular en el Departamento de Métodos Cuantitativos, CUCEA. Miembro del SNII-CONAHCYT (Nivel I) y Perfil PRODEP. a Líneas de investigación: 1) Políticas públicas; 2) Pobreza y desigualdad; 3) Economía laboral y de la educación.

Correo electrónico: ecuevas@ucea.udg.mx

Jorge José Luis Reynoso González

Doctor en Estudios Económicos y Maestro en Negocios y Estudios Económicos por la Universidad de Guadalajara. Profesor e investigador en el Departamento de Economía, CUCEA, UDEG. Candidato a Investigador Nacional, SNII-CONAHCYT. Sus líneas de investigación incluyen economía de la salud, mercado laboral y desarrollo regional.

Correo electrónico: jorge.reynoso@academicos.udg.mx

Jorge Ignacio Villaseñor Becerra

Doctor en Ciencias Económico-Administrativas por la Universidad de Guadalajara. Master in Arts in Development Economics y Master of Philosophy

in Economics por las Universidades de Sheffield y Leicester (Reino Unido). Profesor e investigador en el Departamento de Economía, CUCEA, UDEG. Miembro del SNI-CONAHCYT (Nivel I). Su investigación se centra en desarrollo económico y desigualdad.

Correo electrónico: jorge.ignacio@cugdl.udg.mx

Alfredo Trejo Cabrera

Maestro en Relaciones Económicas Internacionales por la Universidad de Guadalajara y la Universidad Rey Juan Carlos (España). Profesor en el Departamento de Economía, CUCEA, UDEG. Su investigación aborda literacidad digital, políticas de educación superior y bienestar estudiantil. Ha participado en proyectos de innovación docente y mentoría universitaria.

Correo electrónico: alfredo.trejo@cucea.udg.mx

Víctor Aguilar Peña

Doctor en Educación por la Universidad de Salamanca (España). Profesor titular en el Departamento de Economía, CUCEA, UDEG. Sus investigaciones se enfocan en la enseñanza del emprendimiento y la innovación social en instituciones de educación superior.

Correo electrónico: vaguilar@cucea.udg.mx

Federico Curiel Gutiérrez

Maestro en Economía Aplicada por la Universidad Autónoma de Barcelona. Profesor titular en el Departamento de Economía, CUCEA, UDEG, con más de cuarenta años de docencia. Sus temas de interés incluyen universidad pública, desarrollo e innovación social.

Correo electrónico: fcuriel@cucea.udg.mx

Trinidad del Rosario Cárdenas Díaz

Maestra en Educación y Docencia por la Universidad Latinoamericana en Línea (UTEL). Profesora de tiempo completo en el Departamento de Economía, CUCEA, UDEG. Cursó estudios de doctorado en la Universidad Complutense de Madrid. Sus líneas de trabajo se centran en permanencia académica, género y docencia universitaria.

Correo electrónico: tcardenas@academicos.udg.mx

Francisco Morán Martínez

Doctor en Desarrollo de Competencias Educativas por la Secretaría de Educación Pública. Maestro en Evaluación Social de Proyectos por la Universidad Autónoma de Guadalajara y Licenciado en Economía por la Universidad de Guadalajara. Investigador del Departamento de Economía, CUCEA. Sus intereses incluyen economía de la empresa, desarrollo regional y sustentabilidad.

Correo electrónico: f.moran@ucea.udg.mx

Roberto Ramírez Espitia

Biólogo y Maestro en Educación. Profesor investigador en CUCEA, UDEG. Ha colaborado en proyectos de cooperación internacional en gestión ambiental en América Latina y Europa. Fundador de la Red Latinoamericana de Profesionistas en Ciencias Biológicas y Ambientales (RED LATBIOMA).

Correo electrónico: espitia@ucea.udg.mx

Norma Lidia Díaz García

Doctora en Psicología y normalista especializada en historia. Profesora investigadora en la Escuela Normal Superior de Jalisco. Integrante del Comité Técnico del SEAES y del SNII como candidata. Su línea de investigación aborda calidad educativa, evaluación y formación integral docente.

Correo electrónico: [\[norma.diaz@ensj.edu.mx\]](mailto:[norma.diaz@ensj.edu.mx])

Salvador Peniche Camps

Doctor en Ciencias Sociales por el ColMich, Maestro en Relaciones Internacionales por la UNAM y Economista por la UEM. Profesor investigador en el CUCEA y profesor invitado en la Universidad de la Columbia Británica y la Universidad de Lille. Especialista en economía ecológica y políticas del agua. Fundador y presidente de la Sociedad Mesoamericana de Economía Ecológica.

Correo electrónico: speniche@ucea.udg.mx

TRABAJO, JUSTICIA SOCIAL Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN MÉXICO:

APORTES PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2025-2030

se terminó de editar en noviembre de 2025
en los talleres gráficos de Ediciones de la Noche.
Madero #687, Zona Centro 44100, Guadalajara, Jalisco, México.

Con un tiraje de 1 ejemplar digital

www.edicionesdelanoche.com



El libro *Trabajo, justicia social y políticas públicas en México: aportes para el Plan Nacional de Desarrollo 2025–2030* es una obra colectiva coordinada por **Ramona Esmeralda Velázquez García** y **Martín Guadalupe Romero Morett**, que reúne las contribuciones de investigadoras e investigadores del Departamento de Economía del Centro Universitario de Ciencias Económico-Administrativas de la Universidad de Guadalajara, junto con especialistas de otras instituciones académicas del país.

Esta publicación surge en el marco del **Foro de Consulta para el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030**, con el propósito de aportar, desde la academia, propuestas concretas, críticas e innovadoras que fortalezcan el eje temático “**Economía moral y trabajo**”. El libro plantea la necesidad de articular conocimiento científico con la formulación de políticas públicas, impulsando una visión de desarrollo centrada en el bienestar colectivo, la justicia distributiva y la dignificación del trabajo.

A lo largo de diez capítulos, la obra aborda temas como la economía del cuidado y su papel en el trabajo digno, la justicia salarial, la precarización laboral docente, la educación superior como motor del desarrollo nacional, la innovación tecnológica con inteligencia artificial, la educación ambiental y la planeación democrática para la sostenibilidad. Estas reflexiones se articulan con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y con las **repúblicas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo**, entre ellas la República con *Trabajo y Salario Justo*, la *República Rural Justa y Soberana* y la *República Próspera y Conectada*.

En su conjunto, el libro propone una agenda nacional transformadora en la que el trabajo digno, la equidad de género, la educación y la sostenibilidad ambiental son pilares interdependientes. Representa además una expresión del compromiso de la comunidad universitaria con la construcción de una **república solidaria, justa y sostenible**, en la que la economía esté al servicio de la vida, el conocimiento y la justicia social.

ISBN 978-607-581-852-8



9 786075 818528



CUCEA

El mejor lugar para el talento