



# Políticas públicas, derechos humanos y sustentabilidad en el marco de los estudios regionales

Juan Antonio Álvarez Trinidad  
Octavio Grajales Castillejos  
José Alfredo Jáuregui Díaz  
Marissa Montserrat Ibarra Gallardo  
Wílder Álvarez Cisneros  
Imelda Cruz Solís  
Elisa Cruz Rueda  
Diana Leslie Mendoza Robles

María de Jesús Ávila Sánchez  
Everardo Arias Solís  
Christian Maythe Santiago Bartolomé  
Verónica Concepción Castellanos León  
Lisandro Montesinos Sálazar  
Mayra Isuí Cruz Escobar  
Antonio H. Paniagua Álvarez

## Coordinadores

Octavio Grajales Castillejos  
Wílder Álvarez Cisneros



## Políticas públicas, derechos humanos y sustentabilidad en el marco de los estudios regionales

**ISBN: 978-607-8830-18-3**

**Primera edición:** 2023

**DOI:** <https://doi.org/10.23913/9786078830183>

Todos los derechos reservados.

© 2023, Octavio Grajales Castillejos, Wilder Álvarez Cisneros, Elisa Cruz Rueda, *et al.*

Los conceptos expresados en este documento son responsabilidad exclusiva de los autores. Esta obra cumple con el requisito de evaluación por dos pares de expertos.

**Edición y diagramación:** Orlanda Patricia Santillán Castillo

Editorial Centro de Estudios e Investigaciones para el Desarrollo Docente. CENID AC es miembro de la Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana Socio #3758

Queda prohibida la reproducción o transmisión total o parcial del contenido de la presente obra mediante algún método sea electrónico o mecánico (INCLUYENDO EL FOTOCOPIADO, la grabación o cualquier sistema de recuperación o almacenamiento de información), sin el consentimiento por escrito del editor.

### **Indexación de Datos**

Bases de datos en las que Editorial Centro de Estudios e Investigaciones para el Desarrollo Docente CENID A.C. está indexada: Dialnet (Universidad de la Rioja)

© 2023 Editorial Centro de Estudios e Investigaciones para el Desarrollo Docente.  
CENID AC Pompeya 2705, Col. Providencia, C.P. 55670, Guadalajara, Jal. México.  
Teléfono: 01 (33) 1061 8187 Registro definitivo Reniecyt No.1700205 a cargo de Conacyt.

CENID y su símbolo identificador son una marca comercial registrada.

Impreso en México / Printed in México

Si desea publicar un libro o un artículo de investigación contáctenos.

[www.cenid.org.mx](http://www.cenid.org.mx)

[redesdeproduccioncenid@cenid.org](mailto:redesdeproduccioncenid@cenid.org)



Esta publicación fue posible gracias al apoyo de la Coordinación General del Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas.

<b>Introducción.....</b>	<b>5</b>
<b>La microrregión de riesgo a inundación</b>	
<b>Potinaspak: un planteamiento desde los estudios regionales</b>	
Juan Antonio Álvarez Trinidad	
Octavio Grajales Castillejos	
José Alfredo Jáuregui Díaz.....	<b>7</b>
<b>El campo de los estudios regionales inserto en las ciencias sociales</b>	
Marissa Montserrat Ibarra Gallardo	
Wílder Álvarez Cisneros.....	<b>34</b>
<b>Políticas públicas enfocadas a mujeres indígenas artesanas: San Cristóbal de Las Casas Chiapas, México</b>	
Imelda Cruz Solís	
Elisa Cruz Rueda.....	<b>51</b>
<b>Intersecciones para construir políticas públicas dirigidas a las jóvenes mujeres indígenas migrantes</b>	
Diana Leslie Mendoza Robles	
José Alfredo Jáuregui Díaz	
María de Jesús Ávila Sánchez.....	<b>77</b>
<b>Configuración regional de las pesquerías en Tonalá, Chiapas. Retos y oportunidades en el contexto de la globalización</b>	
Everardo Arias Solís	
Octavio Grajales Castilljos.....	<b>98</b>
<b>Trabajo de cuidados. Análisis regional y nuevos enfoques para sus políticas públicas</b>	
Christian Maythe Santiago Bartolomé	
Verónica Concepción Castellanos León	
Lisandro Montesinos Sálazar.....	<b>118</b>
<b>El derecho humano al agua desde los estudios regionales</b>	
Mayra Isuí Cruz Escobar	
Antonio H. Paniagua Álvarez	
Octavio Grajales Castillejos.....	<b>142</b>

# Introducción

La presente obra tiene el propósito de ser un referente para llevar a cabo estudios regionales, en este caso, temas que tienen que ver con políticas públicas, derechos humanos y sustentabilidad. Así mismo, para el fortalecimiento de los estudiantes, egresados y académicos del Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas a través del desarrollo de investigaciones en este campo del conocimiento. En esta tesitura, se presentan siete capítulos: Capítulo I. Resiliencia comunitaria ante desastres hidrometeorológicos; en el cual se hace un análisis a través de una revisión bibliográfica exhaustiva desde el punto de vista científico regional, donde se justifica el valor de la “microrregión Potinaspak” como área de análisis, utilizando para ello diversas posiciones teóricas, conceptuales, como es la resiliencia comunitaria, la sostenibilidad, la política de protección civil y la gestión integral de riesgos. Capítulo II. El campo de los Estudios Regionales inserto en las Ciencias Sociales; en este segundo capítulo, se muestra un panorama sobre el método de despliegue en el campo de la investigación en ciencias sociales, en donde se analizan y se dan a conocer los debates teóricos y conceptuales que lo componen, así como el contraste y diversidad de teorías que pueden encontrarse para discusiones desde diferentes disciplinas y una amplia variedad de perspectivas sobre este campo del conocimiento. Así mismo, se hace una breve aproximación al enfoque disidente en las ciencias sociales para identificar las diversas posiciones ontológicas, epistemológicas y metodológicas que lo constituyen. Capítulo III. Políticas públicas enfocadas a mujeres indígenas artesanas: San Cristóbal de Las Casas Chiapas, México. En el tercer capítulo, se presentan los resultados de un estudio de corte cualitativo realizado con mujeres indígenas artesanas de los Altos de Chiapas, en el cual se muestran la percepción que tienen las mujeres indígenas sobre las políticas públicas implementadas en la región dirigidas a ellas y al fomento de las artesanías; para ello se aplicaron veinte entrevistas a profundidad a indígenas tseltales y tsotsiles, bordadoras y tejedoras originarias de nueve municipios, con la finalidad de construir narrativas biográficas e historias de vida, para su análisis. Capítulo IV. Intersecciones para construir políticas públicas dirigidas a las jóvenes mujeres indígenas migrantes. El propósito de este capítulo es examinar políticas públicas específicas en materia de trabajo doméstico en el ámbito nacional desde una visión transversal e interseccional. Para ello, se presentan los resultados de un estudio realizado en mujeres indígenas migrante con situaciones económicas precarias, y además son trabajadoras del hogar; las cuales encuentran en su historia tres momentos de cambio que deben ser considerados. Vivir en el propio pueblo, migrar, afiliarse a sindicatos, todo apunta a una encrucijada donde, analizadas con el enfoque adecuado, se pueden visibilizar y dignificar necesidades, vulnerabilidades y discriminaciones, y sugerir tácticas que aseguren una vida digna. Capítulo V. Configuración

regional de las pesquerías en Tonalá, Chiapas. Retos y oportunidades en el contexto de la globalización. En este quinto capítulo se presenta los elementos a considerar para la realización de estudios relacionados con la pesca artesanal, en este caso en particular, en la zona pesquera de La Joya, municipio de Tonalá, Chiapas. Vinculando las preocupaciones ambientales con los intereses de los estudios regionales y los enfoques institucionalistas, se busca detectar cómo se crean diferentes órdenes sociales a partir de regiones e instituciones y cómo estas últimas se relacionan con procesos de degradación o conservación ambiental. Además, busca examinar cómo los actores sociales involucrados en marcos institucionales (formales e informales) determinan la estructura social y los resultados de conservación ambiental de las áreas protegidas. Llama a revisar las políticas de la administración pesquera artesanal de Tonalá, Chiapas, las cuales no solo están destinadas a asegurar la producción en los próximos años; pero también garantiza la producción y los ingresos de muchas familias pesqueras. En esta tesitura, este capítulo examina la configuración regional de las pesquerías en Tonalá, el cual se delinea en el estudio como la microrregión pesquera “La Joya” según los recursos de la región. Capítulo VI. Trabajo de cuidados. Análisis regional y nuevos enfoques. En este capítulo se aborda la reproducción social del cuidado, con particular énfasis en las dinámicas sociales del cuidado no remunerado analizadas desde una perspectiva local. Incluye recursos teóricos, espaciales, sociales, culturales, económicos, simbólicos y políticos, lo que permite una aproximación más heurística a los fenómenos analíticos. Así, las formas y efectos resultantes de la distribución del cuidado no remunerado que pesa sobre las mujeres son examinadas y vistas como las funciones que, voluntaria o involuntariamente, proporcionan una identidad femenina asumida. Capítulo VII. El derecho humano al agua desde los estudios regionales. En este último capítulo se resalta la importancia del derecho al agua, especialmente en asentamientos que experimentan marcos de diferencia y exclusión social, en donde se analizan los diferentes enfoques para quienes ven el agua como una mercancía y quienes la perciben como un bien social y cultural, se reconoce el acceso como un derecho humano, pero persiste una visión mercantilista cuando se viene a dar forma a la política pública. La perspectiva social y cultural del agua, por lo tanto, facilita la investigación de la justicia social para el agua y, a partir de estudios escalares locales, es posible comprender factores extrínsecos e intrínsecos como los límites porosos que intervienen en las aplicaciones humanas.

# La microrregión de riesgo a inundación Potinaspak: un planteamiento desde los estudios regionales

## *The Potinaspak flood risk microregion: an approach from regional studies*

**Juan Antonio Álvarez Trinidad**

Estudiante del doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas  
ORCID: 0000-0001-9062-7779  
juan.alvarez25@unach.mx

**Octavio Grajales Castillejos**

Docente de tiempo completo del CEDES e Integrante del Núcleo Básico del doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas  
ORCID: 0000-0001-6740-2790  
octavio.grajales@unach.mx

**José Alfredo Jáuregui Díaz**

Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Nuevo León  
ORCID: 0000-0002-2518-8818  
alfredo.jaureguidz@uanl.edu.mx

## **Resumen**

En la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, se experimentan problemas por inundaciones debido a lluvias intensas y su posición geográfica dentro de la cuenca del río Sabinal y su red de cuerpos de agua, incluyendo el afluente Potinaspak, uno de los más extensos. Por ende, resulta esencial evaluar la resiliencia comunitaria y la protección civil en la microrregión de riesgo a inundación Potinaspak para abordar los vacíos planteados por la academia. Por ende, en este estudio se presenta una revisión bibliográfica exhaustiva desde la perspectiva de los estudios regionales que justifica la importancia de la microrregión Potinaspak como área de trabajo. Para eso, se emplean diferentes posturas teóricas y conceptuales, como la resiliencia comunitaria, la sustentabilidad, la política pública de protección civil y la gestión integral de riesgo (GIR). Los resultados muestran que las diferentes posturas analizadas parten de la noción de complementariedad e interrelación entre los aspectos naturales y sociales, compartiendo elementos conceptuales. Por último, se destaca la ciencia regional como un elemento transdisciplinar que permite plantear teórica y operativamente la microrregión de estudio.

**Palabras clave:** amenaza natural, ciencia regional, transdisciplina, microrregión.

## **Abstract**

In the city of Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, year after year, flooding is experienced due to intense rains and the geographical position of the city within the Sabinal river basin and its network of water bodies, including the Potinaspak tributary, one of the largest. Under this scenario, evaluating community resilience and civil protection in the Potinaspak flood risk microregion is essential to address the gaps raised by the academy. The study presented below is carried out in an exhaustive bibliographic review from the perspective of regional studies, where the importance of the Potinaspak micro-region as a study area is justified, with this purpose different theoretical, conceptual positions are used, such as resilience community, sustainability, civil protection public policy and comprehensive risk management (GIR). The results show that the different positions analyzed are based on the notion of complementarity and interrelation between natural and social aspects, sharing conceptual elements. Finally, regional science is highlighted as a transdisciplinary element that allows the micro-region of study to be theoretically and operationally considered.

**Key words:** natural hazard, regional science, transdiscipline, microregion.

## **Introducción**

Derivado de los efectos del cambio climático, se han acentuado e incrementado los fenómenos hidrometeorológicos a nivel global, lo que repercute en gran medida en los centros de población urbana. Las lluvias intensas en áreas específicas pueden derivar en inundaciones que generalmente tienen impactos negativos en lo económico, la infraestructura crítica de la ciudad, las viviendas, los medios de vida, las pertenencias de las personas y sus familias.

Cada año, en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, algunos asentamientos humanos sufren afectaciones por inundaciones. Un ejemplo son los territorios que se encuentran en la cuenca del río Sabinal y su red de cuerpos de agua intermitentes, como el afluente Potinaspak, uno de los más extensos, que atraviesa una longitud considerable de la zona urbanizada.

En este contexto, evaluar la resiliencia comunitaria y la protección civil en la microrregión de riesgo a inundación Potinaspak es crucial para atender los vacíos de conocimientos en la materia. Sin embargo, ¿desde qué perspectiva teórica y

conceptual abordar un problema tan complejo que involucra a diversos actores, categorías y variables? Los estudios regionales surgen como una alternativa para responder al problema.

Por tanto, en el trabajo que se presenta a continuación se realiza una revisión bibliográfica exhaustiva desde la perspectiva de las investigaciones regionales, donde se justifica la importancia de la microrregión Potinaspak como área de estudio. Con este propósito, se emplean diferentes posturas teóricas y conceptuales, como la resiliencia comunitaria, la sustentabilidad, la política pública de protección civil y la gestión integral de riesgo (GIR).

El estudio inicia con los antecedentes de la investigación, donde se aborda el problema de las inundaciones en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez como un problema complejo. Luego, se discute en un segundo apartado sobre los sistemas socioecológicos y la resiliencia comunitaria. En una tercera sección, se aborda la sustentabilidad como teoría y concepto clave para la política pública, sobre todo la de protección civil, y cómo esta ha evolucionado hacia la gestión integral de riesgo como respuesta sistémica y holística para prever, atender y recuperarse frente a los desastres. El cuarto apartado responde a varias preguntas, tales como ¿por qué los estudios regionales pueden fungir como nodo articulador de las diferentes perspectivas teóricas?; ¿cómo el concepto de región adquiere un estatus transdisciplinar? y ¿cómo se construye conceptual y operativamente la microrregión de riesgo a inundación Potinaspak?

*Antecedentes de un problema complejo:  
las inundaciones en la zona urbana de Tuxtla Gutiérrez*

Diferentes posturas académicas convergen en la siguiente tesis: el cambio climático se produce debido la variación significativa del clima —debido a factores naturales pero estrechamente relacionados con causas antropogénicas— en periodos de tiempo más o menos constantes en zonas geográficas o regiones. Estos cambios tienen diversos efectos en los climas regionales y, consecuentemente, repercuten en sistemas naturales y sociales.

En tal sentido, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Unión Europea indican que diversas regiones están experimentando un aumento en la frecuencia e intensidad de lluvias torrenciales, lo que provocará inundaciones y deslizamientos de tierra.

Según la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Desastres (UNISDR, 2015), El Salvador, Guatemala y México registran la mayor cantidad de pérdidas y daños por cada 100 000 habitantes. Las evidencias indican que la tendencia de las pérdidas y daños será creciente en los próximos años (Intergovernmental Panel on Climate Change [Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático], 2014) incluidos los informes especiales pertinentes. Ofrece una panorámica completa del cambio climático, y constituye la parte final del Quinto Informe de Evaluación del IPCC (IE5 (Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático, 2014).

Un elemento importante para considerar en el contexto mexicano es la vulnerabilidad social encabezada por la pobreza. De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la mitad de la población de México vive en condiciones de carencia. De hecho, se estima que el 68 % de la población ha sido afectada por desastres, lo que coincide con los grupos en contexto de pobreza y extrema pobreza.

En este contexto, uno de los desastres naturales que tiene un mayor impacto en la población y en los sistemas socioecológicos son las inundaciones (Hernández-Uribe *et al.*, 2017). Estas son irrupciones de agua en áreas donde normalmente no hay y generalmente provocan daños en la población, agricultura, ganadería e infraestructura.

La ciudad de Tuxtla Gutiérrez ha sufrido inundaciones debido al desborde del río Sabinal y sus afluentes, que atraviesan una longitud de 6.5 km en la zona urbana. La Comisión Nacional del Agua (CNA) estima que al menos dos mil casas están construidas en las márgenes de 13 de los 21 afluentes al río (H. Ayuntamiento Municipal de Tuxtla Gutiérrez, 2015). Uno de los principales es el Potinaspak, que en su paso por la zona urbana configura una microrregión de riesgo a inundaciones. Esta se ubica en la región socioeconómica denominada *metropolitana*, compuesta por los municipios de Berriozábal, Chiapa de Corzo, Suchiapa y Tuxtla Gutiérrez (esta última es la sede del gobierno del Estado y el principal centro poblacional, político y económico).

Este territorio se distingue por sus características físicas y ambientales que lo hacen único en comparación con otras zonas de la entidad. Dentro de las principales se encuentra, en primer lugar, el afluente Potinaspak, uno de los más largos cuyo origen se halla en una pendiente alta de la ciudad y que desemboca en el río Sabinal. Debido a su ubicación geográfica, es una de las zonas con mayor riesgo de inundación durante las temporadas de lluvia.

En segundo lugar, el afluente atraviesa colonias con diferentes características sociales, económicas y demográficas. Algunas de ellas presentan un alto grado de rezago social —según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2016)—, lo que las hace más vulnerables a los efectos de una posible inundación debido a su cercanía con el río Potinaspak.

Por tanto, resulta de gran importancia evaluar la capacidad de resiliencia comunitaria en la microrregión de riesgo a inundación Potinaspak, ya que se trata de un problema complejo y sistémico con repercusiones multidimensionales en los ámbitos social, económico, político y gubernamental. Este tema forma parte de las discusiones académicas sobre las lagunas en el conocimiento planteadas por Estrada (2014), Balvanera *et al.* (2017), Morán (2017), Rojas (2018) y Alcántara-Ayala *et al.* (2019).

Considerando todos estos antecedentes, el problema puede abordarse desde los estudios regionales, ya que en ellos convergen múltiples perspectivas teóricas, conceptuales y metodológicas. De esta manera, se pueden articular coherentemente diversas posturas y vertientes de conocimiento para ofrecer soluciones integrales, sistémicas y pragmáticas.

En este sentido, se sostiene que los estudios regionales permiten interrelacionar de manera coherente a los sistemas socioecológicos y la resiliencia comunitaria, la sustentabilidad, la gestión integral de riesgos (GIR) y la política pública de protección civil, como marco teórico y analítico para abordar el problema de la resiliencia comunitaria en la microrregión de riesgo a inundación Potinaspak.

### *La perspectiva de los sistemas socioecológicos*

Desde la perspectiva científica, los sistemas socioecológicos delinean un paradigma que establece una interrelación compleja entre lo social y lo ecológico, completando y concertando cada uno de sus elementos, así como sus interacciones en diversos niveles geográficos y temporales (Balvanera *et al.*, 2017). Además, el vínculo entre los sistemas naturales y sociales plantea una colaboración y articulación multidisciplinaria que permite plantear y resolver problemas desde una perspectiva sistémica y desde la ciencia regional.

Un antecedente de los sistemas socioecológicos es la teoría general de sistemas, la cual se ocupa de los problemas de derivación y formulación de aquellos principios que se aplican a los sistemas en general, independientemente de que

proviengan de la física, la biología, la sociología u otras ciencias. Esta distinción, sumada a la definición del sistema, permite encontrar los modelos, principios y leyes aplicables que le son propios.

La teoría general de sistemas busca generar modelos pertinentes y transferibles a diversos campos disciplinarios (Bertalanffy, 2019), y se asume como una ciencia general de la totalidad. Asimismo, la posición de los sistemas socioecológicos adaptativos parte de una epistemología sistémica, holística e integradora acotada en el paradigma de la complejidad (Farhad, 2012). Desde la posición de García (2013), se apuesta al concepto de sistema complejo como un nodo de factores que confluyen disciplinariamente, es decir, que los componentes que integran el sistema pertenecen al dominio de distintas disciplinas, pero son elementos que interactúan entre sí, de tal manera que son interdefinibles. Este autor profundiza su argumento señalando que la propiedad fundamental de un sistema complejo es la interdefinibilidad, y arguye lo siguiente:

Al estudiar los sistemas agrícolas, los suelos, climas, tipos de producción, técnicas utilizadas, formas de trabajo, agricultores, economías, etc. no pueden descomponerse, estudiarse por separado y luego combinarse. Un cambio que ocurre en uno de ellos tiene un efecto cascada que afecta a todos los demás sistemas no degradables” (García, 2013, p.193).

Un sistema se define como una combinación de elementos que interactúan entre sí de manera iterativa para lograr objetivos específicos. De acuerdo con Bertoglio (1993), puede ser un conjunto de objetos o partes que se unen para formar un todo o que se someten a factores con una interdependencia específica. Desde una perspectiva filosófica, De la Peña y Velázquez (2018) explican que un sistema es un conjunto de objetos que están relacionados entre sí y que forman una unidad.

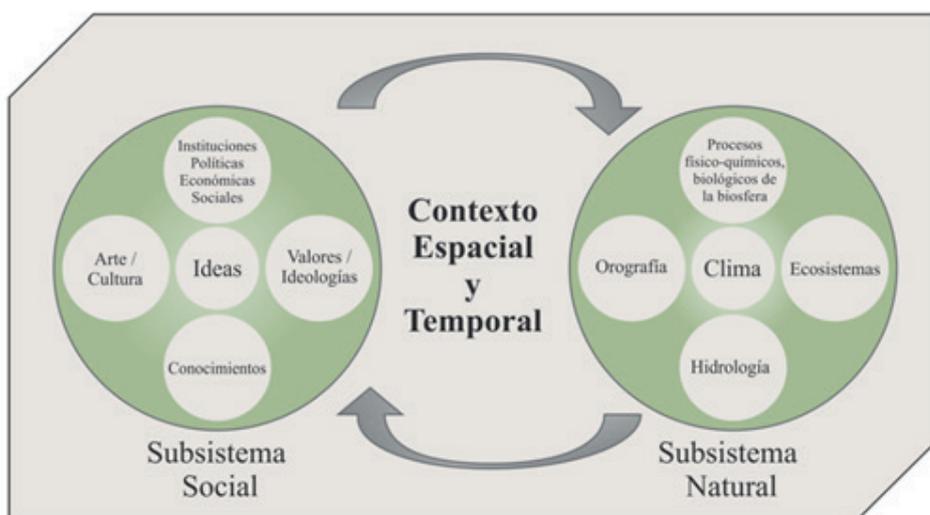
Por otro lado, García (2013) define el pensamiento sistémico como cualquier conjunto organizado que tiene propiedades y que, en su conjunto, no son aditivas de las propiedades de sus elementos constitutivos. La organización del sistema se basa en una serie de vínculos entre los elementos, incluyendo las relaciones entre esas relaciones.

De acuerdo con De la Peña y Velázquez (2018), todos los sistemas presentan características esenciales, como su constitución y estructura, orden interno, especificidad e integración. En este contexto, los enfoques científicos tradicionales enfrentan dificultades considerables al abordar los problemas relacionados con el

cambio climático. Por lo tanto, se vuelve cada vez más relevante e importante que los enfoques integrados de las ciencias sociales y naturales establezcan marcos analíticos y generen conocimientos para resolver estos problemas (Cerón Hernández *et al.*, 2020).

Los sistemas socioecológicos se componen de subsistemas naturales y sociales relacionados que interactúan en diferentes niveles de tiempo y espacio (De los Ríos-Cardona *et al.*, 2015). A nivel global, estos sistemas se organizan en estructuras anidadas de subsistemas regionales y locales, lo que crea una compleja red de interrelaciones multidimensionales (Castillo y Velázquez, 2015). Se les considera complejos adaptativos debido a que sus interacciones se autoorganizan y establecen de forma perpetua en el tiempo (Delgado *et al.*, 2019).

**Figura 1.** Sistema socioecológico



**Fuente:** Álvarez y Grajales (2022)

resiliencia, resiliencia comunitaria y protección civil.

Para estos dos últimos temas se examinaron las discusiones académicas relacionadas con las áreas de oportunidad que existen para la generación del conocimiento. Se encontró que los vacíos en el conocimiento indican el estado real de los colectivos de personas en cuanto a la capacidad de resiliencia comunitaria frente a fenómenos perturbadores, así como a la limitada participación de las personas en la toma de decisiones para afrontar dichas situaciones. En este contexto, se requiere del diseño y operación de indicadores que permitan recabar evidencia

sobre la resiliencia comunitaria e indagar sobre la gestión de riesgo para reducir la vulnerabilidad en una población. Además, se debe profundizar en la capacidad de respuesta gubernamental frente a los desastres y en el modo de incorporar el enfoque de la sustentabilidad como eje de la política pública de protección civil. Considerando los resultados, se concluye que hay una relación entre los sistemas socioecológicos, la resiliencia comunitaria y la protección civil, a partir de la cual se pueden integrar marcos de análisis multidisciplinarios, sistémicos y holísticos que permitan abordar los problemas derivados de la interacción de la sociedad y el medio ambiente en casos de fenómenos extremos como los desastres.”

Desde la perspectiva de Farhad (2012), el sistema social está integrado por las ideas, los conocimientos, el arte y la cultura, los valores e ideologías, así como por las instituciones sociales. El subsistema natural, por su parte, se constituye por los procesos físicos, químicos y biológicos de la biosfera, el clima, la orografía, la hidrología y los ecosistemas, circunscritos en un espacio geográfico y temporal determinado (figura 1). Esta visión requiere una mirada transdisciplinaria y sistémica que permita la descripción, análisis y síntesis de sus complejidades (Delgado *et al.*, 2019), un enfoque que es propuesto desde la perspectiva de la ciencia regional y que le confiere viabilidad y pertinencia teórica y metodológica.

Una característica fundamental de los sistemas complejos es su capacidad de vincularse con su entorno, de aprender y adaptarse. Además, estos trascienden los patrones lineales y se sitúan en una especie de entropía (Cardona, 2001). Estas propiedades describen una articulación de las actividades humanas con las características y dinámicas de los ecosistemas, lo que delimita evoluciones significativas en ellos (Anderies *et al.*, 2004).

*La resiliencia comunitaria:  
elemento fundamental de los sistemas socioecológicos*

La resiliencia es una capacidad presente en los sistemas socioecológicos, pues les permite enfrentar situaciones adversas, restablecerse y continuar con su desarrollo. En particular, la resiliencia comunitaria se refiere a la habilidad de los sistemas sociales e institucionales para desafiar dificultades y problemas sociales y naturales, lo que contribuye al fortalecimiento de las funciones, estructuras e identidades de las personas y sus colectivos (Balvanera *et al.*, 2017).

La perspectiva comunitaria de la resiliencia representa un marco teórico y analítico que permite el estudio empírico de los sistemas que envuelven a las personas,

desde la observación, explicación, análisis y síntesis de fenómenos que ocurren a múltiples escalas geográficas y temporales. Junto con los sistemas socioecológicos se han constituido como referentes analíticos inscritos en el paradigma sistémico, lo que permite explicar fenómenos sociales y ambientales en el contexto del cambio climático, a través de una aproximación transdisciplinaria, holística y compleja en las relaciones entre las personas y los ecosistemas.

La resiliencia comunitaria se hace indispensable en el contexto de los cambios sociales, políticos, culturales, económicos y del cambio climático, pues contribuye a la implementación de medios de vida y mecanismos de sobrevivencia. Además, fortalece a los grupos sociales frente a situaciones hostiles y complejas, como los desastres. En otras palabras, se considera una capacidad organizativa y administrativa que ayuda a los sistemas sociales e institucionales a enfrentar situaciones socioambientales y a fortalecer las funciones, estructuras e identidades de las personas y sus colectivos (Moreno, 2021).

La resiliencia comunitaria también es esencial para promover estrategias y acciones educativas destinadas a reducir la vulnerabilidad de la población y para promover servicios de emergencia contra fenómenos naturales extremos, como las inundaciones. Además, contribuye a la formación de una conciencia positiva de libertad, que se refiere a la capacidad de las personas y sus comunidades para tomar decisiones y acciones que mejoren su propia defensa, desarrollo y calidad de vida en general (Maldonado y González, 2013).

El concepto *resiliencia comunitaria* surge en Latinoamérica y permite el análisis de los diversos recursos, herramientas y habilidades que los individuos, familias o grupos utilizan para enfrentar y recuperarse de las amenazas socioecológicas. Se acepta que la resiliencia colectiva se logra a través de conexiones e interacciones basadas en la comunidad que combinan esfuerzos de reconstrucción conjuntos y organizados que se dirigen principalmente a la misma unidad social (Menanteux, 2016).

Las características comunitarias de la resiliencia se refieren a los intercambios en pro del bienestar del conjunto de personas mediante la cohesión social y acciones solidarias. Comprenden relaciones humanas con distinto nivel de adhesión y conflicto, influenciadas por elementos de construcción social (López y Limón, 2017).

### *La sustentabilidad como eje de la política pública*

Los sistemas socioecológicos y la resiliencia comunitaria representan marcos teóricos y conceptuales que signan en pro de una perspectiva transdisciplinar, característica de los estudios regionales. En consonancia con ellos, la sustentabilidad aporta argumentos que permiten profundizar el planteamiento, análisis y solución de los problemas complejos, que involucran la relación entre las personas y su medio natural; como es el caso de la resiliencia comunitaria en la microrregión de riesgo a inundación Potinaspak.

El vocablo *sostenible* o *sustentable* descende de las mismas raíces del latín *sustener*, ('sostener' o 'mantener elevado'), con lo que el significado desde la perspectiva ecológica es el mantenimiento de la base de los recursos naturales. Desde la perspectiva del desarrollo, atiende las necesidades de la generación actual sin comprometer los recursos y capacidades de las futuras generaciones bajo los ejes ecológicos, sociales y económicos (Arce, 2018).

Desde la postura regional y su desarrollo, ha cobrado mayor preeminencia la sustentabilidad. El punto de partida es una crítica al crecimiento económico a costa del equilibrio ecológico (Artaraz, 2002). El *quid* central de la sustentabilidad destaca que si el crecimiento económico sigue con esa tendencia, sin considerar los límites de la planetarios, tarde o temprano ocurrirá un colapso del global (Manzanares, 2020). Por tanto, el desarrollo sostenible enfatiza un desarrollo que atiende las necesidades presentes, sin transgredir los recursos para las necesidades futuras de otras generaciones (López *et al.*, 2005).

Asimismo, se concibe como un proceso sociopolítico y económico que busca la satisfacción de las necesidades y aspiraciones humanas bajo dos limitaciones: ecológica y moral (Vergara y Ortiz, 2016). Además, se fundamenta en tres dimensiones: ecológica, social y económica (Artaraz, 2002). Aunado a lo anterior, Pamplona (2000) menciona seis principios que acotan el concepto *sustentabilidad*: 1) principio de irreversibilidad, 2) principio de la recolección sostenible, 3) principio del vaciado sostenible, 4) principio de la emisión sostenible, 5) principio de selección sostenible de tecnologías y 6) principio de precaución.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha sido un referente clave en el ámbito de la sostenibilidad y ha ofrecido diferentes conceptualizaciones a lo largo del tiempo. En principio, la ONU se centró en la idea de justicia intergeneracional, mientras que en la actualidad destaca la disposición holística e integradora de los aspectos ambientales, económicos y sociales. En este sentido, la ecología política

se refiere a la interacción entre el gobierno, las empresas y la sociedad civil, que ejercen diferentes grados de poder e influencia en las políticas públicas (Manzanas, 2020).

Si bien la ONU ha colocado el tema de la sostenibilidad en las agendas de política pública global, la academia ha señalado la ineffectividad de su perspectiva y su débil operatividad a nivel local, así como la reducida consideración de la participación de los actores locales. Sandoval-Forero y Gómez-Carmona (2020) argumentan que se trata de un enfoque centrado en la contaminación del entorno, la pérdida de biodiversidad y del espacio natural, la degradación ambiental y la economización del mundo. En pocas palabras, privilegia el crecimiento económico por encima de otros temas.

La construcción de una sociedad sostenible pasa ineludiblemente por la configuración de políticas enfocadas en ubicar y valorar los capitales naturales y sociales. Si la sostenibilidad fuera el eje central de la acción gubernamental, su fundamento descansaría sobre la conservación de las capacidades ecosistémicas y el potencial humano de los grupos sociales (Toledo, 2010).

Por tanto, una pregunta fundamental para la sostenibilidad y el desarrollo es esta: “¿Cuáles son las estrategias de políticas públicas más adecuadas para lograr el desarrollo sostenible?” (Cruz Petit, 2012, p. 351). Al respecto, aparecen dos posturas antípodas: por un lado, se localiza la perspectiva desarrollista y, por otro, su antítesis; la postura de equidad intrageneracional e intergeneracional. Sin embargo, ambas conforman tres elementos armonizados (la economía, la sociedad y los límites ambientales), de los cuales se pueden elaborar políticas públicas sostenibles:

- Las políticas tecnocráticas productivas: Estas se enfocan en la técnica y la ecología, y sitúan el problema desde el sistema de libre mercado. Este enfoque otorga importancia a la innovación y el desarrollo tecnológico, y a los agentes privados del mercado como actores fundamentales.
- Las políticas administrativas: Se plantean desde una visión político-jurídica que otorga primacía al actor gubernamental y sus instituciones (Cruz Petit, 2012). En este enfoque, se considera que el Estado tiene la responsabilidad de diseñar y aplicar políticas públicas sostenibles en beneficio de la sociedad.
- Las políticas alternativas: Tienen como punto central la concientización de las personas, y apelan a la educación ambiental como

eje principal. En este enfoque, los actores protagónicos son representados por organizaciones no gubernamentales (ONG).

El origen de las políticas públicas con una perspectiva de sustentabilidad se basa en las transformaciones orientadas a la modernización e integración de la economía en los procesos de globalización, los cuales han tenido un impacto negativo en el capital natural y social de México (Toledo, 2010). El proceso de elaboración de políticas públicas —que incluye la formación de la agenda, el diseño, la implementación y la evaluación— sigue el método del paradigma desarrollista, en el cual el Estado es el actor principal en la formulación de políticas públicas (Sandoval-Forero y Gómez-Carmona, 2020).

En contraposición al enfoque desarrollista, Sandoval-Forero y Gómez-Carmona (2020) proponen un cambio hacia el poder social, es decir, la participación de actores locales. La evidencia muestra que los gobiernos, empresas, grandes corporaciones y organismos internacionales no han logrado implementar medidas y actuar en una dirección que muestre los principios más evidentes de la sostenibilidad. Por el contrario, las experiencias efectivas de desarrollo sostenible solo existen y se difunden desde la sociedad civil, independientemente del país o la región (Manzanares, 2020).

Dentro de la política pública, las personas o actores locales son primordiales porque experimentan de primera mano la problemática, como en el caso de las inundaciones y sus consecuencias subyacentes. Por tanto, desde el punto de vista de la sustentabilidad como eje de la política pública de protección civil, es vital la participación de las personas en su elaboración. Manzanares (2020) señala que es esencial el empoderamiento de los actores sociales mediante procesos organizativos y con la colaboración de la academia. Bajo esta perspectiva, se identifican tres tipos de actores: el Estado, empresas privadas y los actores sociales.

Todos los enfoques tratan la política pública como una herramienta funcional para el desarrollo sostenible, con el desafío de lograr una integración, vinculación y coherencia interinstitucional multidimensional y multinivel. También es posible lograr una alianza entre numerosos actores sociopolíticos de tal manera que se generen relaciones de poder más horizontales y un espacio abierto a la participación ciudadana, que contribuyan al diseño, implementación y evaluación de políticas públicas efectivas.

Desde la perspectiva de los sistemas socioecológicos, un subsistema natural carece de un subsistema social que determine su funcionamiento, y esto finalmente tiene consecuencias para el subsistema social mismo. La idea de Nijkamp —tal como la cita Pamplona (2000)— se fundamenta en el proyecto de integrar los niveles económico, social y ambiental en un contexto regional. Este elemento es crucial para comprender las interacciones de los sistemas socioecológicos a nivel micro y macro y puede ser un insumo para la elaboración de políticas públicas locales.

En el ámbito internacional, los objetivos de desarrollo sostenible se proponen reducir la pobreza, proteger el planeta y asegurar la paz y la prosperidad para todos los individuos (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2022). Por consiguiente, para lograr el crecimiento económico, las políticas y acciones deben ser socialmente equitativas y respetuosas del medio ambiente (Artaraz, 2002). Aunque hay diferentes enfoques para abordar la problemática del desarrollo sostenible, se puede argumentar —tal como lo hace Cruz Petit (2012)— que hay una figura de complementariedad entre ellos.

Para formular políticas públicas con una perspectiva de sostenibilidad, es fundamental, en primer lugar, considerar la interrelación entre los subsistemas natural y social. En segundo lugar, se deben tener en cuenta los ejes rectores, es decir, los límites naturales del planeta, el desarrollo económico y la componente social, e integrar las características regionales y locales. Finalmente, es deseable buscar un equilibrio y complementariedad entre las perspectivas tecnocráticas, administrativas y alternativas de la política pública.

### *Política pública de protección civil*

La política pública se refiere a las decisiones y acciones gubernamentales que abordan problemas específicos de política pública y determinan la dinámica institucional por utilizar. Es un paso inevitable en la acción del gobierno (Garza, 2006). Por otro lado, la política pública es una forma específica de decidir y realizar acciones gubernamentales compatibles con el sistema de gobierno (Arellano y Blanco, 2013). El desarrollo involucra a diversos actores con capacidad de acción y decisión, que suelen sintetizarse en los ciudadanos y sus grupos, los actores políticos y estatales, y el sector privado (Casar y Maldonado, 2008).

En cuanto a la protección civil, esta se define como un conjunto de disposiciones, planes, programas, estrategias, mecanismos y recursos organizados para prote-

ger a la población, la infraestructura, la planta productiva y el medio ambiente, en consideración de los riesgos de génesis naturales o antropogénicos y sus repercusiones adversas. Para lograrlo, se requiere la coordinación y concertación de los sectores público, privado y social en el marco de un sistema nacional con el fin de aplicar medidas y acciones necesarias para resguardar la vida, integridad y salud de la población y sus bienes, privilegiando la gestión integral de riesgos y la continuidad de operaciones (Ley General de Protección Civil, 2012). Izu (2009) la define como un conjunto de normas, procedimientos, órganos y recursos humanos y materiales organizados para proteger contra pérdidas catastróficas de cualquier origen. También se plantea desde los derechos humanos como el “derecho de todo ser humano a que se garantice su seguridad ante la presencia de fenómenos perturbadores” (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2016, p. 300).

Ahora bien, es importante destacar que el cambio climático puede debilitar la realización de los derechos humanos y tener un mayor impacto en el sistema natural (Arce, 2018). Además, Alcántara-Ayala et al. (2019) enfatizan la insuficiente atención de la política pública de protección civil a los conocimientos científicos y tradicionales que se centran en la gestión de la tierra, lo que aumenta el riesgo y la ocurrencia de desastres. En este sentido, la Auditoría Superior de la Federación (2014) destaca los desafíos para la coordinación y mejores reformas institucionales, administrativas, regulatorias y financieras de la política de protección civil en México.

Por eso, Alcántara-Ayala *et al.* (2019) indican que la evaluación del entorno real de la población —en función de sus hábitos, recursos, bienes, habilidades, oportunidades y requerimientos de apoyo— resulta fundamental para la prevención de desastres y la gestión de riesgos. Para lograrlo, se necesitan estudios interdisciplinarios que aborden el problema de manera integral. Este enfoque puede estar vinculado con la política nacional de gestión de los territorios locales, ya que es en este contexto donde se producen y deben ser atendidos los desastres.

En contraste, la discusión de Estrada (2014) argumenta que las políticas de servicios de emergencia no han enfrentado de manera efectiva los desastres, ya que priorizan los primeros auxilios en detrimento de la prevención y la preparación. Asimismo, la investigación de Morán (2017) señala que los servicios de emergencia en México transfieren esencialmente el riesgo al sector privado y subestiman la reducción de la exposición, la vulnerabilidad y la recuperación de la población, además de limitar la participación ciudadana en la materia.

### *Gestión integral de riesgos*

Dentro del ámbito de la protección civil, la gestión integral del riesgo destaca como un elemento clave. Esta se basa en la teoría general de sistemas, la cual se caracteriza por ser un conjunto de elementos interrelacionados que interactúan en varios niveles con un objetivo específico. Según Wilches-Chaux (como se citó en Barrantes y Márquez, 2011), los grupos humanos son un sistema que interactúa con el sistema natural para adaptarse a este. Si no se logra dicha adaptación, se presenta una crisis, es decir, el sistema social no puede responder a las exigencias del sistema natural.

Desde la perspectiva de los sistemas complejos adaptativos, una perturbación puede invertir un sistema en equilibrio. Bajo esta premisa, el riesgo se presenta como una situación grave que puede desestabilizar el sistema. Por tanto, es importante evaluar el riesgo mediante la evaluación de amenazas, peligros y vulnerabilidades en múltiples dimensiones. Además, es crucial evaluar la capacidad de las comunidades para absorber y recuperarse de los impactos (Barrantes y Márquez, 2011).

En este sentido, Bollin *et al.* (2003) argumentan que existe una convergencia conceptual que ve al riesgo como la probabilidad de resultados adversos o pérdidas resultantes de las interacciones entre los peligros naturales y las condiciones de vulnerabilidad. Para ellos, una catástrofe es un impacto que va más allá de la capacidad del sistema socioecológico para hacer frente a la situación por sí solo. Por tanto, la gestión integral de riesgos integra políticas públicas, estrategias y contramedidas para reducir los riesgos y mitigar las diversas vulnerabilidades con el objetivo de limitar las amenazas y responder a las emergencias causadas por desastres.

Asimismo, la gestión de riesgo de desastres puede considerarse como todas las acciones encaminadas para revertir la vulnerabilidad de la población, incluyendo la infraestructura, actividades productivas o ambientales. Cabrera (2021) destaca que son normas gubernamentales, institucionales y operativas que procuran disminuir el impacto de los eventos naturales, ambientales y tecnológicos sobre las poblaciones.

Por otro lado, Chavarría *et al.* (2016) señalan una estrecha relación entre la reducción del riesgo de desastres, la utilización de los recursos naturales, la planificación espacial y el cambio climático. Consideran que este es un grave problema social, por lo que resulta vital el proceso de adaptación de la sociedad al entorno

en el que vive y el involucramiento de los actores académicos, privados y gubernamentales.

### *Estudios regionales, la región de estudio y la microrregión como unidad de análisis*

En los estudios contemporáneos, una distinción fundamental es la integración de la perspectiva descriptiva de las particularidades y atributos propios de la región (geográfica o territorial) y la visión enfocada en el ambiente cultural local, en contraposición a la complejidad que representa el contexto globalizado y los problemas que este plantea, como el cambio climático y sus efectos en la ocurrencia de fenómenos hidrometeorológicos extremos (Rózga-Luter y Hernández-Diego, 2010).

Los problemas complejos —como los relacionados con el cambio climático— implican una serie de factores, relaciones, categorías, variables y actores involucrados, lo que plantea la necesidad de marcos analíticos y metodológicos integrales, holísticos e interdisciplinarios. García (2013) argumenta que la interdisciplina es una forma de estudiar un sistema complejo, y las investigaciones desde este paradigma representan una forma de trabajo que aborda los problemas desde distintos ángulos, pero de manera integrada.

### *La región*

La región y el proceso de regionalización tienen una proposición esencial que es su carácter “delimitativo”, fundamentado en factores geográficos, culturales, perceptivos, político-administrativos o económicos; por ende, es indicativo de la naturaleza social y cultural de las personas y sus colectivos. Sin embargo, también apela a una postura estratégica, organizativa, de planeación y logística. Rózga-Luter y Hernández-Diego (2010) trazan un traslape de relaciones subordinadas a la posición, dirección, sentido, identidad y acomodo de los actores que las definen.

Según Avalos *et al.* (2015), la regionalización es un fraccionamiento del territorio bajo ponderaciones comunes. La región nace como un marco analítico vinculado a una multiplicidad de disposiciones para su conceptualización, de las cuales se conforma una unidad compresiva (Ginsburg y Uribe, 1958). Desde la perspectiva de la geografía regional, la región representa una unidad de análisis y un dispositivo práctico que constituye diferentes lógicas de exploración, un orden estructural, circunscripción, posturas, requerimientos y jurisdicciones.

Desde estas perspectivas, la región adquiere una naturaleza interdisciplinaria, una dualidad: homogénea-heterogénea, representación particular-general, enfoques cualitativos-cuantitativos, local-global. En otras palabras, se convierte en un eje para plantear las transformaciones que se dan en el territorio y más allá de este, pues representa las relaciones interactivas, configuraciones y proximidades que establecen los actores.

De acuerdo con Rózga-Luter y Hernández-Diego (2010), el análisis del espacio geográfico puede abordarse mediante múltiples lecturas y herramientas de análisis. Sin embargo, enfatizan que lo fundamental es considerar el aspecto relacional que define los objetos, agentes, actores o unidades geográficas. En otras palabras, se debe tener en cuenta cómo se relacionan entre sí los elementos del espacio geográfico.

Ginsburg y Villegas (1958) distinguieron dos conceptos de región. Por un lado, la región se refiere a una unidad espacial o área terrenal distinguible debido a sus atributos integradores provenientes de límites físico-ambientales diversos. Por otro lado, también se consideran los conjuntos sociales y sus actividades, que pueden generar demarcaciones impalpables en un territorio definido.

Avalos *et al.* (2015) argumentan que la esencia de la regionalización es que representa procesos sionaturales en el espacio, teniendo en cuenta los criterios de heterogeneidad y homogeneidad geoespacial, funcionalidad y análisis sistemático. Por ejemplo, las cuencas hidrográficas son sistemas complejos que proveen bienes y servicios ecosistémicos a la población que vive en su entorno.

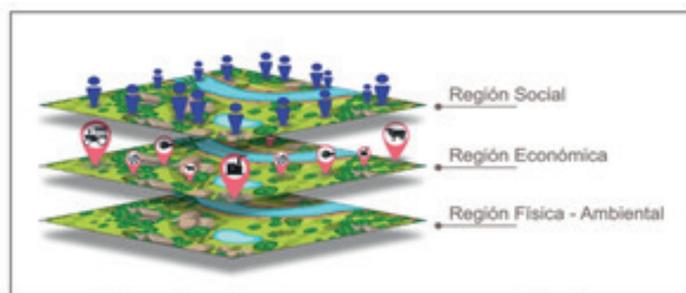
Siguiendo los argumentos de Rózga-Luter y Hernández-Diego (2010) y Avalos *et al.* (2015), se puede afirmar que la región representa un macrosistema que anida sistemas naturales y sociales, similar a un conjunto de capas superpuestas. La primera capa contiene los aspectos físicos y ambientales, sobre los cuales descansan las capas de los sistemas económicos, sociales y culturales. Esta perspectiva es solidaria con la visión de la estructura espacial, en la que las relaciones entre las partes son fundamentales, no las partes en sí mismas (Ramírez y López, 2015).

En esta secuencia, cobra importancia el análisis espacial, donde los marcos de análisis son la región y su relación con el desarrollo de la geomática y los sistemas de información geográfica. Las clasificaciones permiten revelar características sociales o naturales, la presencia de caminos o flujos espaciales en un área y profundizar procesos geográficos (Agnew *et al.*, 2001, citado en Ramírez y López, 2015). Los autores defienden tres aspectos fundamentales de las características

ineludibles de la región:

1. La existencia de una dimensión “modelista” de cuantificación y matemática para representar dominios que son espacialmente similares y a veces superpuestos.
2. La dimensión abstracta relacionada con la homogeneidad que prevalece en una región donde la abstracción de polarización e integración también es parte integral de este concepto.
3. La integración de los elementos físicos, sociales y económicos que prevalecen en su concepto, especialmente geográficamente.

**Figura 2.** Macrosistema regional



**Fuente:** Elaborado con base en Rózga-Luter y Hernández-Diego (2010)

### *La microrregión como unidad de análisis*

La microrregión es un marco operativo que proporciona pertinencia, viabilidad y profundidad conceptual y metodológica. Desde la perspectiva de la sustentabilidad, este concepto se asume como unidad de análisis, planificación y acción que se refiere a un espacio territorial definido, compuesto por diversas relaciones sociales, económicas y culturales, evidentes a lo largo del tiempo y presentes en la actualidad. Según Plaza y Sepúlveda (1996), la microrregión tiene que ver indudablemente con la noción homogénea y con el espacio geográfico mínimo que facilita diversas acciones plausibles de diverso orden: natural, social o ambas. La microrregión está integrada por cuatro elementos destacados:

- En primer lugar, la condición del área representa una parte relativamente homogénea (mínima) del espacio, es decir, la existencia de elemen-

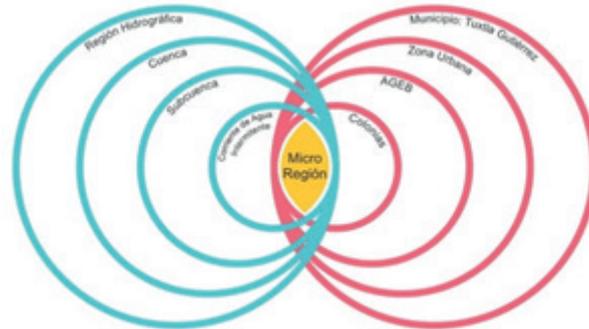
tos sociales y ambientales comunes.

- En segundo lugar, se define a partir de la construcción político-técnica-administrativa, que vincula y resume a los principales actores de la región, lo que implica la escala de una pequeña región.
- En tercer lugar, la microrregión incluye tanto zonas urbanas como rurales, lo que representa su concepto.
- Finalmente, la definición territorial de una microrregión no está sujeta exclusivamente a consideraciones político-administrativas, sino que es posible romper estos límites desde adentro y desde afuera. La “variación geográfica” es uno de los ejes principales del concepto microrregional y su potencial, lo que implica una geometría cambiante (Baldoira, 2014).

Considerando las perspectivas conceptuales utilizadas, se propone un estudio regional que integre dos aspectos fundamentales: el social y el natural, con el objetivo de definir una región socioecológica. Esta región surge de la composición de la estructura social, que se encuentra territorialmente cristalizada desde el punto de vista político-administrativo, y en la que se ubican los actores sociales, gubernamentales y privados. Por otro lado, se considera una subregión natural, la cual consiste en una combinación de los conceptos *cuenca fluvial*, *subcuenca* y *red hidrográfica*.

En particular, se aborda la microrregión de riesgo a inundación Potinaspak, la cual se conforma como un sistema natural a nivel macro por la región hidrográfica Grijalva-Usumacinta y desciende al nivel micro en la cuenca río Grijalva-Tuxtla Gutiérrez, subcuenca del río Sabinal y finalmente por la corriente de agua intermitente Potinaspak. En cuanto al sistema social, se parte de una división político-administrativa; es decir, se comienza a nivel general con el municipio de Tuxtla Gutiérrez; luego se continúa con su área urbana para luego descender al área geoestadística básica (AGEB) y, dentro de ellas, se identifican las colonias que son atravesadas por la corriente de agua Potinaspak (figura 3).

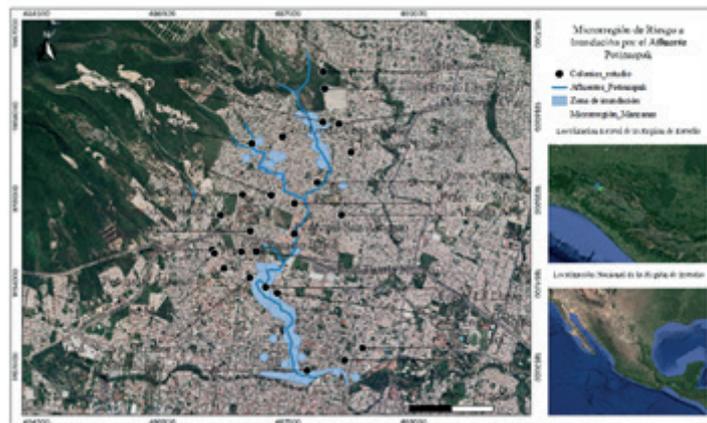
**Figura 3.** Elementos constitutivos de la microrregión de riesgo a inundación Potinaspak



**Fuente:** elaboración propia

Al combinar los elementos constitutivos, se define la microrregión de riesgo a inundación Potinaspak, que se representa en una cartografía (figura 4) y que alberga el subsistema social y natural. Este mapa simboliza la concreción de las posturas teóricas, conceptuales y metodológicas en un nodo coherente y articulado entre los sistemas socioecológicos, la resiliencia comunitaria, la sustentabilidad y las políticas públicas de protección civil. La ciencia regional se considera la columna vertebral que sustenta todas estas perspectivas.

**Figura 4.** Microrregión de riesgo a Inundación Potinaspak



**Fuente:** Elaboración propia con base en el INEGI (2022) y el H. Ayuntamiento Municipal de Tuxtla Gutiérrez (2015)

## Conclusiones

A lo largo del presente estudio se ha argumentado que los sistemas socioecológicos, la resiliencia comunitaria, la sustentabilidad como eje de la política pública, la protección civil y la gestión integral de riesgo conforman un marco teórico conceptual adecuado para abordar el problema de la resiliencia comunitaria y la protección civil en la microrregión de riesgo Potinaspak. Al respecto, se encontró que estos enfoques parten de la noción de complementariedad e interrelación entre los aspectos naturales y sociales, y comparten elementos conceptuales y de referencia entre sí.

En particular, los sistemas socioecológicos y la resiliencia se fundamentan en la profunda relación entre los subsistemas naturales y sociales, cuyas inestabilidades afectan mutuamente. Las perturbaciones provocadas por las lluvias intensas pueden derivar en inundaciones que afectan a las personas que habitan cerca de zonas inundables o ríos, como es el caso de la microrregión de estudio. Por su parte, la sustentabilidad plantea una relación equilibrada entre el desarrollo económico, el respeto por los límites planetarios y la participación activa de los actores sociales, con el fin de satisfacer las necesidades actuales de la sociedad sin comprometer los recursos de las próximas generaciones. Esta perspectiva aporta directrices para la formulación de políticas integrales que atiendan de fondo las problemáticas de la agenda pública.

En este sentido, se observó que la política de protección civil en México ha enfocado sus esfuerzos en la atención de las emergencias durante los eventos de desastres, por lo que muestra diversas áreas de oportunidad y mejora hacia un modelo más integral que enfoque sus acciones hacia la mitigación, prevención y anticipación de potenciales situaciones de desastres. Se requiere, en general, una reformulación de la política, cuyo eje sean las directrices de la sustentabilidad.

La gestión integral de riesgo de desastres —que busca abordar la problemática de los desastres de manera integral, priorizando las acciones de reducción de las vulnerabilidades sociales y del grado de exposición frente a los peligros— se presenta como un factor clave dentro de la capacidad de resiliencia comunitaria y la protección civil. Este enfoque retoma la perspectiva sistémica y sustentable como sustento teórico y operativo.

En el contexto actual de la investigación regional, se ha evidenciado que la adopción de planteamientos transdisciplinarios permite una articulación coherente y consistente de diversas disciplinas para abordar y resolver problemas complejos.

Esta estrategia permite identificar factores comunes y divergentes en los conceptos, teorías y metodologías de disciplinas diversas, y así encontrar soluciones integrales y más profundas.

En este sentido, los estudios regionales se han convertido en un nodo articulador de diversas posturas teóricas y conceptuales para proporcionar un enfoque analítico y operativo al tema de investigación a través del concepto de microrregión. Esta visión considera la interconexión de los sistemas sociales y ecológicos a nivel regional, lo que permite abordar de manera integral las problemáticas de la región y proponer soluciones sostenibles y efectivas.

## Referencias

- Alcántara-Ayala, I., Garza Salinas M., López García A., Magaña Rueda V., Oropeza Orozco O., Puente Aguilar S., Rodríguez Velázquez D., Lucatello S., Ruiz Rivera N., Tena Núñez R. A., Urzúa Venegas M. y Vázquez Rangel G. (2019). Gestión integral de riesgo de desastres en México: reflexiones, retos y propuestas de transformación de la política pública desde la academia. *Investigaciones Geográficas*, 98, 1-17. <https://doi.org/10.14350/rig.59784>
- Álvarez, J. A. y Grajales, O. (2022). Sistemas socioecológicos, resiliencia comunitaria y protección civil: una revisión. *RIDE Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*, 13(25). <https://doi.org/10.23913/ride.v13i25.1263>
- Anderies, J. M., Janssen, M. A. y Ostrom, E. (2004). A framework to analyze the robustness of social-ecological systems from an institutional perspective. *Ecology and Society*, 9(1). <https://doi.org/10.5751/es-00610-090118>
- Arce, F. (2018). *Derechos humanos y desarrollo sustentable*. Suprema Corte de Justicia de la Nación. [https://pdh.cdmx.gob.mx/storage/app/media/8.publicaciones\\_varias/Derechos\\_Humanos\\_y\\_%20Desarrollo\\_Sustentable.pdf](https://pdh.cdmx.gob.mx/storage/app/media/8.publicaciones_varias/Derechos_Humanos_y_%20Desarrollo_Sustentable.pdf)
- Arellano, D., y Blanco, F. (2013). *Políticas públicas y democracia* (Primera). Instituto Federal Electoral.
- Artaraz, M. (2002). Teoría de las tres dimensiones de desarrollo sostenible. *Ecosistemas*, 11(2). <https://www.revistaecosistemas.net/index.php/ecosistemas/article/view/614/0>
- Auditoría Superior de la Federación (2014). *Evaluación de la política pública de protección civil* (evaluación número 1647). [https://www.asf.gob.mx/documentos/auditorias/2014/2014\\_1647\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/documentos/auditorias/2014/2014_1647_a.pdf)
- Avalos, A., Flores Vilchez, F. y Flores Marceleno, S. (2015). Integración del paisaje como propuesta de regionalización. Cuenca río Mololoa. *CIBA Revista Iberoamericana de Las Ciencias Biológicas y Agropecuarias*, 4(8), 73.
- Baldoira, C. (2014). *Microrregionalización en Uruguay. Heterogeneidad de contextos y diferenciación de políticas de planeamiento* (tesis de maestría). Universidad de la República. <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/handle/20.500.12008/8067>
- Balvanera, P., Astier, M., Gurri, F. D. y Zermeño, I. (2017). Resiliencia, vulnerabilidad y sustentabilidad de sistemas socioecológicos en México. *Revista Mexicana de Biodiversidad*, 88, 141–149. <https://doi.org/10.1016/j.rmb.2017.10.005>
- Barrantes, G. y Márquez, R. (2011). De la atención del desastre a la gestión del riesgo: una visión desde la geografía. *Revista Geográfica de América Central*, 2(47), 15–37. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=451745770001>
- Bertalanffy, L. V. (2019). *Teoría general de los sistemas* (23.<sup>a</sup> reimpresión). Fondo de Cultura Económica.

- Bertoglio, J. (1993). *Introducción a la teoría general de sistemas*. LIMUSA. [https://www.academia.edu/8345344/1.\\_Introduccion\\_a\\_la\\_Teoria\\_General\\_de\\_Sistemas\\_-\\_Oscar\\_Johansen?auto=download](https://www.academia.edu/8345344/1._Introduccion_a_la_Teoria_General_de_Sistemas_-_Oscar_Johansen?auto=download)
- Bollin, C., Cárdenas, C., Hahn, H. y Vatsa, K. (2003). *Gestión de riesgo de desastres por comunidades y gobiernos locales*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Cabrera, J. E. (2021). Gestión de riesgo de desastres y responsabilidad social en el Gobierno Regional de Tacna, 2019. *Arquitek*, 20. <https://doi.org/10.47796/ra.2021i20.550>
- Cardona, O. D. (2001). *Estimación holística del riesgo sísmico utilizando sistemas dinámicos complejos* (tesis de doctorado). Universitat Politècnica de Catalunya.
- Castillo, L. y Velázquez, D. (2015). Sistemas complejos adaptativos, sistemas socioecológicos y resiliencia. *Quivera Revista de Estudios Territoriales*, 17(2). <https://quivera.uaemex.mx/article/view/9811>
- Cerón Hernández, V. A., Fernández Vargas, G., Figueroa, A. y Restrepo, I. (2020). El enfoque de sistemas socioecológicos en las ciencias ambientales. *Investigación y Desarrollo*, 27(2), 85–109. <https://doi.org/10.14482/indes.27.2.301>
- Chavarría, J. A., Barrantes Castillo, G. y Quesada Román, A. (2016). La gestión de riesgo a desastres en costa rica: síntesis del III Congreso Nacional de Gestión de Riesgo a Desastres y Adaptación al Cambio Climático. *Entorno Geográfico*, (12) <!-- Generator: Adobe Illustrator 24.0.2, SVG Export Plug-In
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. (2016). Derecho a las buenas prácticas de la administración pública. En *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos* (2.ª ed., pp. 291–302). <https://www.ilustracionjuridica.com/producto/catalogo-para-la-calificacion-de-violaciones-a-derechos-humanos-segunda-edicion-coleccion-codhem-obra-colectiva-pdf-mexico/>
- Cruz Petit, B. (2012). Estrategias de políticas públicas para el desarrollo sustentable, una visión crítica. *Telos*, 14(3), 346–363. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99324907008>
- De la Peña, G. y Velázquez, R. M. (2018). Algunas reflexiones sobre la teoría general de sistemas y el enfoque sistémico en las investigaciones científicas. *Revista Cubana de Educación Superior*, 37(2), 31–44. [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S0257-43142018000200003&lng=es&nrm=iso&tlng=en](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0257-43142018000200003&lng=es&nrm=iso&tlng=en)
- De los Ríos-Cardona, J. C., Filippi, E. y Vélez-Vargas, L. D. (2015). Desarrollo territorial, sistemas socio-ecológicos y vulnerabilidad de la agricultura al cambio climático: Interacciones teóricas, conceptuales y metodológicas. *Revista Perspectivas do Desenvolvimento: um enfoque multidimensional*, 3(4), 1–22. [https://www.researchgate.net/publication/343107560\\_DESARROLLO\\_TERRITORIAL\\_SISTEMAS\\_SOCIO-ECOLOGICOS\\_Y\\_VULNERABILIDAD\\_DE\\_LA\\_AGRICULTURA\\_AL\\_CAMBIO\\_CLIMATICO\\_interacciones\\_teoricas\\_conceptuales\\_y\\_metodologicas\\_1](https://www.researchgate.net/publication/343107560_DESARROLLO_TERRITORIAL_SISTEMAS_SOCIO-ECOLOGICOS_Y_VULNERABILIDAD_DE_LA_AGRICULTURA_AL_CAMBIO_CLIMATICO_interacciones_teoricas_conceptuales_y_metodologicas_1)

- Delgado, L. E., Tironi-Silva, A. y Marín, H. (2019). Sistemas socioecológicos y servicios ecosistémicos: modelos conceptuales para el Humedal del Río Cruces (Valdivia, Chile). En C. I. Cerda, E. Silva-Rodríguez y C. Briceño (eds.), *Naturaleza en sociedad: una mirada a la dimensión humana de la conservación de la biodiversidad* (pp. 177–205). Ocho Libros. [https://www.researchgate.net/publication/335608507\\_Sistemas\\_socio-ecologicos\\_y\\_servicios\\_ecosistemicos\\_modelos\\_conceptuales\\_para\\_el\\_Humedal\\_del\\_Rio\\_Cruces\\_Valdivia\\_Chile](https://www.researchgate.net/publication/335608507_Sistemas_socio-ecologicos_y_servicios_ecosistemicos_modelos_conceptuales_para_el_Humedal_del_Rio_Cruces_Valdivia_Chile)
- Estrada, G. (2014). Puesta en práctica de una política de desastres: Los instrumentos de la gestión de riesgos en México. *Bulletin de l'Institut français d'études andines*, 43(3), 611–632. <https://doi.org/10.4000/bifea.5984>
- Farhad, S. (2012). *Los sistemas socio-ecológicos: Una aproximación conceptual y metodológica*. XIII Jornadas de Economía Crítica. Los costes de la crisis y alternativas de construcción, Sevilla, España. [https://www.researchgate.net/publication/304115271\\_Los\\_sistemas\\_socio-ecologicos\\_Una\\_aproximacion\\_conceptual\\_y\\_metodologica](https://www.researchgate.net/publication/304115271_Los_sistemas_socio-ecologicos_Una_aproximacion_conceptual_y_metodologica)
- García, R. (2013). Investigación interdisciplinaria de sistemas complejos: lecciones del cambio climático. *INTERdisciplina*, 1(1). <http://dx.doi.org/10.22201/cei-ich.24485705e.2013.1.46545>
- Garza, E. (2006). Historias de éxito. En *Políticas Públicas En Democracia*. Fondo de Cultura Económica.
- Ginsburg, L. y Uribe, O. (1958). Significado del término región. *Revista Mexicana de Sociología*, 20(3), 10.
- H. Ayuntamiento Municipal de Tuxtla Gutiérrez (2015). *Atlas de riesgos de Tuxtla Gutiérrez, actualización 2015*. <https://tuxtla.gob.mx/atlas/archivos/Atlas-de-riesgos-Act-2015.pdf>
- Hernández-Uribe, R. E., Barrios-Piña, H. y Ramírez, A. I. (2017). Análisis de riesgo por inundación: Metodología y aplicación a la cuenca Atemajac. *Tecnología y Ciencias del Agua*, 8(3), 5–25. <https://doi.org/10.24850/j-tyca-2017-03-01>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2016). *Inventario Nacional de Viviendas. INV. Censo de Población y Vivienda 2010*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/app/mapa/inv/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2022). *SIATL v4 | Simulador de Flujos de Agua de Cuencas Hidrográficas*. [https://antares.inegi.org.mx/analisis/red\\_hidro/siatl/#](https://antares.inegi.org.mx/analisis/red_hidro/siatl/#)
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2014). *Cambio Climático 2014: Informe de síntesis / Resumen para responsables de políticas*. [http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/AR5\\_SYR\\_FINAL\\_SPM\\_es.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/AR5_SYR_FINAL_SPM_es.pdf)
- Izu, M. J. (2009). De la protección civil a la gestión de emergencias. La evolución del marco normativo. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 35, 301–370. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3215864>

- Ley General de Protección Civil, Diario Oficial de la Federación México (2012). [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/593503/LGPC\\_061120.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/593503/LGPC_061120.pdf)
- López, C., López, E. y Ancona, I. (2005). Desarrollo sustentable o sostenible: Una definición conceptual. *Horizonte Sanitario*, 4(2). <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=457845044002>
- López, F. y Limón, F. (2017). Componentes del proceso de resiliencia comunitaria: Conocimientos culturales, capacidades sociales y estrategias organizativas. *PSIENCIA. Revista Latinoamericana de Ciencia Psicológica*, 9(3), 1–13. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=333153776004>
- Maldonado, A. L. y González, É. J. (2013). De la resiliencia comunitaria a la ciudadanía ambiental: el caso de tres localidades en Veracruz, México. *Revista Integra Educativa*, 6(3), 14–28. [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S1997-40432013000300002&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1997-40432013000300002&lng=es&nrm=iso&tlng=es)
- Manzanares, G. (2020). Desarrollo sostenible y políticas públicas: enfoque de la ONU y ecología política. *Revista Ciencia Jurídica y Política*, 6(12), 73–87. <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/446/4461920005/html/>
- Menanteux, R. (2016). Resiliencia comunitaria y su vinculación al contexto latinoamericano actual. *Cuadernos de Trabajo Social*, 14, 23–45. <http://www.tscuadernosdetrabajocial.cl/index.php/TS/article/view/87>
- Morán, J. D. (2017). Panorama del Sistema Nacional de Protección Civil en México. *Revista de El Colegio de San Luis*, 7(13), 156–183. <https://doi.org/10.21696/rcsl7132017717>
- Moreno, Á. (2021). *Memoria biocultural del conocimiento ancestral del agua para la resiliencia comunitaria. Casos de estudio Emberakattios y Zenúes (Colombia)* (tesis doctorado). Universitat Politècnica de Catalunya.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Desastres (UNISDR) (2015). *Impacto de los desastres en américa latina y el caribe 1990-2013. Tendencias y estadísticas para 22 países*. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Desastres. <http://eird.org/americas/docs/impacto-de-los-desastres-en-america-latina-y-el-caribe-1990-2013.pdf>
- Pamplona, F. (2000). Sustentabilidad y políticas públicas. *Gaceta Ecológica*, 56, 46–53. <https://www.redalyc.org/pdf/539/53905604.pdf>
- Plaza, O. y Sepúlveda, S. (1996). *Desarrollo sostenible metodología para el diagnóstico microrregional*. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2022). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. UNDP. <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>
- Ramírez, B. R. y López, L. (2015). Región. En *Espacio, paisaje, región, territorio y lugar: La diversidad en el pensamiento contemporáneo* (pp. 99–126). UNAM. Instituto de Geografía.

- Rojas, Y. (2018). Estado del arte de la resiliencia comunitaria como un componente esencial en la prevención de riesgos de desastres (1995-2015). En N. Novillo Rameix (ed.), *Aproximaciones al estudio de la relación entre ciudades y cambio climático: proyecto “Construyendo liderazgo en ciudades de América Latina y el Caribe frente al cambio climático”* (pp. 43–83). FLACSO Ecuador
- Rózga-Luter, R. E. y Hernández-Diego, C. (2010). Los estudios regionales contemporáneos; legados, perspectivas y desafíos en el marco de la geografía cultural. *Economía Sociedad y Territorio*, 10(34), 583–623. <https://doi.org/10.22136/est002010129>
- Sandoval-Forero, E. A. y Gómez-Carmona, Y. G. (2020). Desarrollo sostenible, sustentabilidad y neoinstitucionalismo en la gestión y las políticas públicas en la Latinoamérica y México. *Revista CoPaLa. Construyendo Paz Latinoamericana*, 9, 31–49. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=668170996003>
- Toledo, A. (2010). Hacia las políticas públicas para la sustentabilidad. En *Globalización, migración y ambiente* (pp. 81–109). Instituto Nacional de Administración Pública A. C. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4528/7.pdf>
- Vergara, C. y Ortiz, D. (2016). Desarrollo sostenible: enfoques desde las ciencias económicas. *Apuntes del CENES*, 35(62), 15–52. <https://doi.org/10.19053/22565779.4240>

# El campo de los estudios regionales inserto en las ciencias sociales

## *The field of Regional Studies inserted in the Social Sciences*

**Marissa Montserrat Ibarra Gallardo**

Estudiante del doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas.  
ORCID: 0000-0002-2553-6659  
marissa.ibarra@unach.mx

**Wilder Álvarez Cisneros**

Profesor de TC titular A. Integrante del Núcleo Básico del doctorado en Estudios Regionales, Universidad Autónoma de Chiapas.  
ORCID: 0000-0001-5506-2565  
wilder.alvarez@unach.mx

### **Resumen**

El propósito de este trabajo es presentar una aproximación al campo de los estudios regionales. Para ello, en primer lugar, se realizó una breve revisión de los enfoques disidentes en las ciencias sociales con el fin de identificar las diversas posturas ontológicas, epistemológicas y metodológicas que lo conforman. A continuación, se revisó la bibliografía disponible sobre estudios regionales en las últimas décadas, lo cual permitió un acercamiento a los diversos enfoques sobre estudios regionales. En tal sentido, se consideraron las disciplinas de procedencia, lugares y escuelas principales, tendencias, orientaciones y aportes. Como método se empleó una investigación documental que permitió identificar, seleccionar y examinar trabajos académicos de relevancia en el campo regional. Finalmente, se reflexiona sobre la complejidad de las diversas perspectivas que buscan desarrollar una configuración holística. Como resultado, se concluye que la región no puede ser analizada de forma aislada y desconectada de los procesos globales, sino que se debe estudiar su especificidad y la manera en que los espacios se configuran de manera particular, su construcción conceptual y las prácticas que de ella derivan, que son abstracciones de procesos más complejos y amplios de los que permite la perspectiva regional. Por lo tanto, ya no se debe entender la región fuera del análisis de los procesos de naturaleza global.

**Palabras clave:** aportes regionales, campo regional, estudios regionales, región.

## **Abstract**

The main objective of this work is to elucidate an approach to the field of regional studies inserted in the Social Sciences, as a result of knowledge and analysis of the theoretical and conceptual debates that have constituted it as such, of the contrasting and multiplicity of theoretical discussions that they can be confronted from dissimilar disciplines and the most varied points of view on this field of knowledge. Therefore, it is essential to ask what are the contributions of regional studies? and, therefore, how to build the region? Firstly, to start the regional field, a brief approximation of the dissident approaches in the Social Sciences is given in order to identify the different ontological, epistemological and methodological positions that frame it. Next, the available bibliography on regional studies in the last decades was reviewed, which allowed an approach to the divergent approaches to regional studies considering the disciplines of origin, places and main schools, trends, orientations and contributions. As a method, a documentary investigation was used, in which relevant academic works in the regional field were identified, selected and examined. Finally, the regional field reflects on the complexity of the heterogeneous views that seek to develop a holistic configuration; as a result, it is not possible to analyze the region in isolation, and disconnected from the whole and from global processes; they seek to study a certain specificity, the spaces are configured in a specific way, their conceptual construction, and the practices that derive from it, are abstractions of processes that are much more complex and extensive than what the regional perspective allows; and it should no longer be understood outside the analysis of processes of a global nature.

**Keywords:** Regional contributions, regional field, regional studies, region.

## **Introducción**

El objetivo de este apartado es ofrecer una aproximación al campo de los estudios regionales en el marco de las ciencias sociales. Para ello, se ha llevado a cabo una revisión de los debates teóricos y conceptuales que han permitido constituir este campo de conocimiento, así como de las múltiples discusiones teóricas que pueden ser abordadas desde diversas disciplinas y perspectivas. Antes de profundizar en el campo regional, se ha realizado una breve revisión de los enfoques disidentes en las ciencias sociales con el fin de identificar las diferentes posturas ontológicas, epistemológicas y metodológicas que lo conforman.

Asimismo, se ha llevado a cabo una revisión bibliográfica de los estudios regionales en las últimas décadas, lo que ha permitido un acercamiento a los diferentes enfoques considerando la procedencia disciplinaria, los lugares y escuelas principales, así como las tendencias y orientaciones.

El hilo conductor de este trabajo se centra en los estudios regionales, cuya complejidad y heterogeneidad requieren una aproximación holística, con una aspiración a ser transdisciplinarios y capaces de responder a “la necesidad de pensar los problemas actuales de manera integral [global], incorporando aspectos tanto culturales como naturales que marcan la actuación de las personas en contextos diversos” (Pons y Chacón, 2016, p. 2). En muchos casos, los estudios regionales se limitan a la cooperación e intercambio interdisciplinario, mientras que en otros se basan en la acumulación de visiones de cada disciplina presente, pero sin estar articuladas entre sí.

Por lo tanto, el campo de los estudios regionales se transforma en un espacio abierto a diversas reflexiones y transiciones cuantitativas y cualitativas de distintos ámbitos, lo que hace que su relatividad sea evidente, principalmente porque depende del enfoque ontológico, epistemológico y metodológico que se adopte, el cual se relaciona con la existencia de un mundo real y objetivo, la posibilidad de conocer el mundo y las formas en que se adquiere el conocimiento. En otras palabras, el enfoque adoptado depende del interés del investigador, su experiencia y el problema específico que trate de resolver.

En síntesis, se ha contextualizado, en primer lugar, la escuela de los estudios regionales. En segundo lugar, se ha establecido la noción de *región*, para lo cual se trató de clarificar la amplitud del concepto, enfatizando su importancia y las diversas posturas que ocupan la perspectiva regional, lo que permite una gran flexibilidad. Posteriormente, se han destacado los múltiples aportes y fines regionales, es decir, su utilidad y la riqueza de sus planteamientos en las ciencias sociales, así como las estrategias metodológicas utilizadas para satisfacer las necesidades de sectores sociales cada vez más amplios y diferenciados.

Con ello, se pretende presentar algunas reflexiones y líneas generales acerca de los estudios regionales. Es importante destacar que la región no puede ser analizada de forma aislada y desconectada de los procesos globales, ya que su construcción conceptual y las prácticas derivadas de ella son abstracciones de procesos más complejos y amplios de lo que la mirada regional permite.

### *Contextualización de los estudios regionales*

En el ámbito de las ciencias sociales existen numerosos trabajos que han aportado innumerables contribuciones, aunque todavía no se ha llegado a un consenso acerca de su fundamentación científica. En este contexto, los estudios regionales, centrados en la región como eje rector, han provocado una multiplicidad de discusiones teóricas que pueden ser confrontadas desde diversos puntos de vista en este campo de conocimiento, lo que ha dado lugar a debates interminables entre disciplinas y enfoques ontológicos y epistemológicos.

En general, según Della Porta (2013), los enfoques tan divergentes se comparan en términos de su base ontológica, epistemológica y metodológica. La cuestión ontológica se refiere a la existencia de un mundo real y objetivo, mientras que la metodológica se vincula con los instrumentos técnicos utilizados para adquirir el conocimiento. Sin embargo, lo que interesa aquí es la aproximación de los enfoques en las ciencias sociales desde el posicionamiento epistemológico, que se relaciona con la posibilidad de conocer el mundo y las formas en que se adquiere ese conocimiento. En otras palabras, se trata de cómo conocemos las cosas, lo cual está condicionado por la relación entre el investigador y el objeto de investigación.

Según Della Porta y Keating (2013), el conocimiento en las ciencias sociales es proposicional y se distingue de la creencia porque requiere de razones para apoyar una idea. Asimismo, estos autores presentan cuatro posturas epistemológicas en las ciencias sociales, que van desde el positivismo extremo hasta el humanismo extremo, con la postura post-positivista e interpretativa en el medio de estas.

Por una parte, el postpositivismo sostiene que la objetividad permanece como el ideal regulatorio, aunque esta solo puede ser aproximada, pues coloca un énfasis especial en guardianes externos tales como la tradición crítica y la comunidad crítica. De acuerdo con Della Porta y Keating (2013), la postura postpositivista considera lo siguiente:

La realidad se considera algo objetivo (externo a la mente humana), pero solo se puede conocer de modo imperfecto. La confianza positivista en el conocimiento causal se ve alterada por la idea de que algunos fenómenos no se rigen por leyes causales, sino como mucho por leyes de probabilidades. El postpositivismo se aproxima a enfoques científicos modernos, que aceptan cierto grado de incertidumbre. La epistemología realista y crítica sostiene que hay un mundo material real,

pero que nuestro conocimiento del mismo se ve muchas veces condicionado y sometido a desafíos y reinterpretaciones (pp. 36-37).

En otras palabras, el investigador influye en el conocimiento a través de procedimientos deductivos. Como consecuencia de que el ser humano es imperfecto, hay asuntos que no se pueden observar, pero eso no quiere decir que haya que ignorarlos. Por eso, en el método deductivo en ciencias sociales se usan “datos y análisis estadísticos para aislar causas y efectos de forma rigurosa y llegar a una explicación única” (Della Porta y Keating, 2013, p. 39). Sin embargo, “no quiere decir eso que solo los positivistas utilicen los métodos cuantitativos, sino que cuando empleen otros métodos (cualitativos), siguen la misma lógica de inferencia” (Della Porta y Keating, 2013, p. 39).

Por otra parte, la postura interpretativa destaca la conexión intrínseca entre lo objetivo y lo subjetivo. Este enfoque otorga mayor importancia a la volición humana y aspira a entender el conocimiento subjetivo. Al respecto, Della Porta y Keating (2013) señalan que “el fin de los investigadores debe ser descubrir los significados que motivan sus acciones, en vez de conformarse con leyes universales ajenas a los agentes. En la esencia de este conocimiento se halla el significado subjetivo” (p. 37).

A diferencia de los positivistas, la investigación interpretativa, también conocida como *investigación cualitativa*, pretende “comprender los hechos desvelando los significados que los seres humanos atribuyen a su conducta y al mundo exterior” (Della Porta y Keating, 2013, p. 45). En otras palabras, los interpretativistas tienden a “sumergirse en la situación que estudian, a empatizar con la población ya a ver las cosas desde su propia perspectiva” (Della Porta y Keating, 2013, p. 44).

En este sentido, se reconoce que existe una complejidad para distinguir la perspectiva idónea debido a la oposición tan radical y de carácter dual que se presenta entre los positivistas y los humanistas, así como entre las posturas postpositivista e interpretativa, que son dos grandes enfoques matizados surgidos de los primeros, como se ilustra en la siguiente tabla:

**Tabla 1.** Cuatro enfoques en ciencias sociales

	Positivista	Postpositivista	Interpretativa	Humanística
<b>Cuestiones ontológicas</b>				
<b>Existe la realidad social</b>	Objetivo, realismo	Objetivo, realismo crítico	Objetiva y subjetiva intrínsecamente asociadas.	Subjetiva; ciencia del espíritu.
<b>¿Se puede conocer la realidad?</b>	Sí, y es fácil de captar.	Sí, pero no es fácil de captar.	Depende de la subjetividad humana.	No, impera la subjetividad humana.
<b>Cuestiones epistemológicas</b>				
<b>Relación entre el investigador y el objeto de investigación</b>	Dualismo. Investigador y objeto son cosas separadas: procedimientos inductivos.	El investigador influye en el conocimiento; procedimientos deductivos.	Aspira a entender el conocimiento subjetivo.	No es posible el conocimiento objetivo.
<b>Formas de conocimiento</b>	Leyes naturales.	Ley de probabilidades.	Conocimiento contextual.	Conocimiento empático.
<b>Metodología</b>	Empírica, aspira a conocer la realidad.	Esencialmente empírica, reconociendo el contexto.	Interés relativo en los significados y el contexto.	Interés en valores, significados y objetivos.
<b>Método</b>	Imitación del método natural (experimentos).	Basado en aproximaciones al método natural	Busca el significado	Interacciones empáticas entre investigador y objeto.
		(análisis estadísticos, entrevistas).	(análisis textual y del discurso).	

Fuente: Elaboración propia con base en Della Porta y Keating (2013)

**Fuente:** Elaboración propia con base en Della Porta y Keating (2013)

### *Los estudios regionales*

Para comenzar, es importante esbozar los orígenes y principios de los estudios regionales de manera que se puedan relacionar con los procesos globales que caracterizan a la sociedad contemporánea. La escuela de estudios regionales surgió en Gran Bretaña a finales de los años sesenta, y Peter Hall fue su principal impulsor. Según Curbelo *et al.* (1989), esta escuela “cuestiona las bases sociales y epistemológicas de la Ciencia Regional, criticando su falsa neutralidad y concepción naturalista de las ciencias sociales” (p. 22). Como punto de partida, rechazan el monopolio economicista y promueven la interacción complementaria

de la economía, la sociología, el eco desarrollo y la politología. Dichas disciplinas han ayudado a interpretar la complejidad de las comunidades regionales, y han reivindicado las restricciones ecológicas en las políticas de desarrollo e introducido las relaciones de poder.

En este mismo contexto de los estudios regionales, se discuten los procesos de globalización que se van desarrollando a partir de cómo los actores la conciben, la realizan y se relacionan en los ámbitos económico, político y cultural. Sin embargo, esto depende de la forma de asociación de los actores, el punto de vista del problema por solucionar y los procesos de naturaleza global que generan ambientes estandarizados de consumo, homogéneos y segregativos.

En el marco de las ciencias sociales, González (2010) menciona la noción de ciudad global. Esta postura aborda los vínculos de la globalización con las ciudades, lo que permite explicar las transformaciones de las ciudades y regiones. El tema de la ciudad y la globalización ha ido atesorando importancia e interés basados en el análisis de los impactos de la globalización sobre la ciudad, así como los que vinculan el espacio y los procesos económicos derivados de la globalización. De este modo, se permite distinguir la sucesión de acontecimientos en los procesos locales de diversa índole a lo largo del tiempo, y de manera sincrónica, han dibujado los procesos de cambio social orientados hacia el crecimiento y desarrollo tanto económico como social.

Para estudiar los procesos de globalización desde la perspectiva de la geografía con una visión más profunda, González (2010) hace énfasis en dos categorías estructurantes del espacio: la métrica<sup>1</sup> y la escala<sup>2</sup>, que son centrales en la representación y análisis espacial de la globalización. En este sentido, la idea de enfocarse en la identificación de las relaciones entre ciudades es la vía correcta para identificar la red global de ciudades.

Varios textos y autores sugieren que la discusión y las posturas respecto a la relación entre lo global y lo local son interminables. Aunque no se ha llegado a un consenso sobre lo que constituye cada uno de estos conceptos, es posible entender y contextualizar su interrelación a través de la articulación dinámica y creativa entre

1 El término métrica se refiere a las diferentes distancias que existen entre los objetos sociales y remite a dos tipos de espacios: el euclidiano y el tipológico o de territorios y redes. En el caso de las ciudades, se entiende por red el conjunto de ciudades que están relacionadas entre sí de manera estable y estructurante a través de flujos de intercambios materiales e inmateriales. Estas relaciones surgen cuando los actores desarrollan interacciones con otras ciudades con fines diversos, como comerciales, culturales, políticos, de cooperación y de desarrollo.

2 La noción de escala o nivel espacial es fundamental en el discurso de la globalización. Las escalas emergen cuando se establecen nuevos sistemas espaciales coherentes y manejables. El sistema de Estados-Nación produce la escala geográfica nacional, mientras que la escala global surge al consolidarse y hacerse manejable el sistema mundo. Términos como glocalización hacen referencia a la relación entre dos escalas o niveles geográficos, el local y el global.

lo global-local y lo local-global. Además, cabe resaltar que son las condiciones locales las que deben facilitar y promover las articulaciones de la economía nacional con el mercado global, creando una sinergia social y económica. De esta manera, lo global y lo local se complementan entre sí.

Asimismo, es esencial considerar el contexto desde una perspectiva que va de lo local a lo global. Esto implica comprender cómo una población se forma y evoluciona a partir de los procesos sociales, las condiciones geográficas del territorio y la hegemonía de los grupos dominantes sobre los grupos dominados. En el ámbito cultural, se destacan las identidades nacionales como construcciones históricas basadas tanto en procesos sociales como en imaginarios colectivos, y las identidades regionales como las formas cambiantes en que las sociedades se imaginan y construyen relatos sobre su origen y futuro. Por lo tanto, la identidad se refiere no solo a cómo una persona se siente, sino también a cómo es vista por los demás.

Por otro lado, las minorías culturales se definen como conjuntos de personas que, aunque no sean menos numerosos que otros individuos, se encuentran en desventaja respecto a otros grupos debido a razones históricas, económicas, políticas u otras. En este concepto se incluye la condición de subordinación o marginación, lo que implica elementos cualitativos más que cuantitativos. Se refiere a cualquier grupo de personas que recibe un trato discriminatorio, diferente e injusto en comparación con los demás miembros de la sociedad.

En este sentido, se destaca la importancia de la transdisciplina y la interdisciplina en el campo regional como objetivo primordial. La transdisciplina se fundamenta en el conocimiento y análisis de los debates teóricos y conceptuales que lo han constituido como tal, mientras que la interdisciplina se enfoca en la interrelación entre distintas disciplinas para ampliar los alcances del conocimiento en un área específica. Por lo tanto, es fundamental describir cada una de ellas para comprender su función en el campo regional.

En el esquema de Max Neff (2004) se establece que la interdisciplina opera de forma piramidal, donde las disciplinas empíricas conforman la base, seguidas por las disciplinas pragmáticas, el nivel normativo y, en la parte superior, las disciplinas de orden valorativo. A diferencia de la transdisciplina, donde todas las disciplinas tienen el mismo valor horizontal, en la interdisciplina la horizontalidad solo corresponde a cada nivel de la pirámide, lo que implica que los niveles inferiores no conviven con los superiores. Por otro lado, Morín (s. f.) propone la interdisciplina como la adopción e integración de otras disciplinas para aumentar los alcances del conocimiento en una determinada área. Se pueden tomar como ejemplos la

Escuela de los Anales, que incorpora la perspectiva antropológica, económica y sociológica en la historia, y el estudio de la prehistoria y la ciencia ecológica.

Por lo tanto, es necesario alinear la metodología y el campo interdisciplinario para converger con la especificidad del problema regional por resolver. Para ello, es fundamental que la directriz de la perspectiva regional surja del investigador, nutrido por su experiencia en su quehacer e interés particular por conocer el mundo.

### *Nociones de región*

El término *región* tiene diferentes connotaciones según el especialista y su campo de especialización en las ciencias sociales, tales como la economía, sociología, demografía, historia, antropología, geografía, politología, etc. Debido a esta variabilidad en su sentido y uso, múltiples definiciones han surgido a lo largo del tiempo, todas ellas válidas desde la perspectiva y enfoque desde el cual se estudian, siempre y cuando el propósito sea el bienestar humano.

El origen etimológico de *región* proviene del latín *regio*, *regiones*, que originalmente significaba ‘dirección’ o ‘línea recta’<sup>3</sup>. Esto se debe a que los romanos trazaban líneas rectas imaginarias en el cielo para dividirlo en zonas de observación, llamadas *regiones*. Con el tiempo, este término también llegó a significar ‘límites’ o ‘fronteras’, así como las porciones de territorio bien delimitadas por estas líneas establecidas, identificadas con demarcación, administración o gobierno.

Definir *región* es una tarea compleja. Según Young (citado en Giménez, 2007), “las regiones son como el amor, son difíciles de describir, pero cuando las vemos las sabemos reconocer” (p. 135). La metáfora resulta muy adecuada para expresar cómo la región es una representación espacial que engloba diversas realidades geográficas, económicas, políticas, sociales, culturales y simbólicas. Young también señala que no se requiere que las fronteras de una región sean impenetrables y que tampoco necesariamente coincidan con las divisiones políticas o administrativas más fácilmente identificables o incluso con accidentes topográficos. Por lo tanto, la región no se limita a una unidad natural o geográfica, como inicialmente la concibieron los geógrafos.

Ginsburg y Uribe (1958) precisan que la región “es una unidad comprensiva” (p. 784), pero se requiere que cada región se defina de varias formas para que surja una unidad amplia y comprensiva con una característica unificadora. Inicialmente, una *región* puede considerarse como geográfica, pero los efectos de la actividad

3 Diccionario Etimológico Español (en línea [www.dechile.net](http://www.dechile.net)).

humana crean límites y/o diferencias artificiales que son el resultado infalible de la actividad humana. Así, a partir de un concepto geográfico, la región se desarrolla con dicha característica unificadora que puede incluir factores de tipo económico, social, educativo, histórico, cultural, político, entre otros, que son propios de la actividad del ser humano.

En contraparte, Hesketh (2017) resalta el tratado clásico *La producción del espacio* de Lefebvre, en el cual se define el término espacio, y aunque no hace lo propio con el de región en un sentido literal; las implicaciones del vocablo en sí permiten considerarlo como tal. Desde la perspectiva de Lefebvre, el *espacio* es un concepto muy incomprendido y establece una distinción entre el clásico concepto euclidiano de espacio, el cual “ve el mundo en términos de una esencia fija, atemporal y mapeable, simplemente ocupado por actores” (p. 22); y el espacio social, el cual lo define como “un conjunto de relaciones sociales que se produce a través de la agencia humana” (citado en Hesketh, 2017, p. 22). En el primer caso, los actores no tienen mayor relevancia que el hecho de ocupar el espacio, mientras que en el segundo el espacio es concebido como un producto social, el cual es creado y transformado a través de la actividad material. De acuerdo con esta concepción, no se pueden separar los espacios mentales y la práctica social, lo que lo convierte en un medio de producción y, a su vez, en un medio de control, dominación y poder.

Por otra parte, “la región es la expresión objetiva y delimitada del espacio abstracto, que ha sido estudiada desde diversas ramas de la ciencia, principalmente, desde la confluencia entre la economía y la geografía” (Torres *et al.*, 2009, p. 13). Así pues, Torres *et al.* (2009) afirman que las categorías *territorio*, *espacio* y *región* pueden entenderse como una formación regional en la que el territorio contiene tanto al espacio como a la región. La categoría de territorio adquiere contenido en el sentido de la apropiación, del establecimiento de límites y fronteras del poder político. “La categoría de región, la relación de pertenencia social delimitadas, se refleja en la apropiación en los mecanismos de integración-cohesión, en los procesos de fragmentación y en los determinantes de la diferenciación” (Torres *et al.*, 2009, p. 15).

Para Chang y Zebadúa (2020) “una región es una construcción social e histórica ubicada en un espacio (...); es un espacio medio, menos extenso que la nación/país o el gran espacio de la civilización/global, y más vasto que el espacio social de un grupo” (p. 2). Por el contrario, Merchand (2007) advierte que “se construye una región bajo un criterio común que, por otra parte, es homogéneo”, [en otras

palabras] del concepto de región, predomina el criterio de unidad formal y homogénea”<sup>4</sup> (p. 52).

Ahora bien, a pesar de que se han mencionado posturas diversas sobre la región, falta incluir el estudio del término en la teoría jurídica constitucional mexicana, cuya mirada en sí no muestra aportes significativos que permitan establecer un reconocimiento expreso de esta categoría. Aun así, lo que sí establecen los ordenamientos legales es lo siguiente:

Una regulación de la región como parte administrativa, geográfica y política que define territorialmente al Estado, en entidades federativas y municipios. Esta es la forma en que se ha venido construyendo jurídicamente el concepto de región, vinculado al de territorio, como se puede ver, tanto en la Constitución federal como en las constituciones de las entidades federativas (Paniagua, 2018, p. 1).

Las múltiples y disímiles aproximaciones al concepto *región* se deben a que no se ha podido llegar a un acuerdo y hasta ahora parece ser inalcanzable, pues los conceptos analizados provienen desde el enfoque de múltiples disciplinas en las que cada una privilegia su quehacer, de modo que no se aborda con un enfoque holístico e integrador.

### *Aportes y fines regionales*

Dentro de los aportes de la formación regional, resulta conveniente resaltar la multidimensión que conlleva como categoría delimitada y su carácter de desdoblamiento. Al respecto, Czerny (2008) señala:

[Dentro de] los fines de los estudios regionales, útiles para el análisis del rol de las regiones en el proceso de desarrollo y de las transformaciones de las sociedades regionales, el más interesante parece ser el concepto de región como instrumento de la investigación [que buscan satisfacer las necesidades de sectores sociales cada vez más amplios y diferenciados como son las personas mayores] (p. 21).

Para Curbelo *et al.* (1989) “el objeto de los estudios regionales, no es otro que la

---

4 Región homogénea es un espacio geográfico continuo en el que cada unidad que lo integra posee características lo más semejantes posibles entre sí. Este tipo de región presenta sus elementos naturales, físicos, demográficos, de poblamiento y económicos muy similares en todo su territorio.

práctica de la planificación regional<sup>5</sup>, lo que exige una iniciativa de intervención por parte de la Administración pública en un contexto social concreto” (p. 16). Esto es, en un contexto más específico y delimitado, las propuestas que se relacionan con las políticas y estrategias concretas que puedan afectar el futuro de una región.

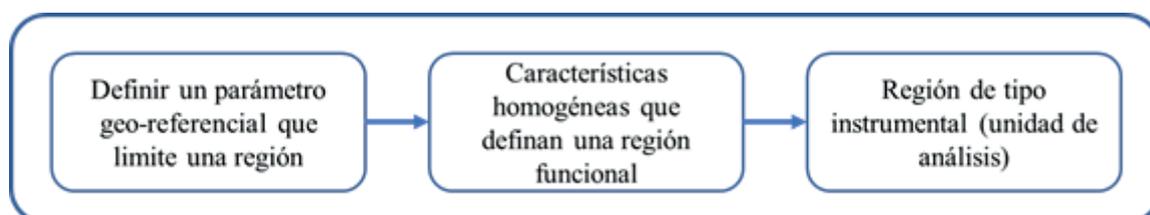
Por eso, Torres *et al.* (2009) se refieren al aporte metodológico de región mediante “la delimitación del espacio a través de la regionalización; por lo tanto, aporta la definición de escalas, la funcionalidad, el estudio y la explicación de la desigualdad regional, lo mismo contribuye a facilitar la planeación del desarrollo” (p. 16). Lo anterior, dada la relación significada de integración-cohesión, la diversidad y los procesos de fragmentación y diferenciación social.

En cuanto a la estrategia metodológica, son pocos los autores que explican de forma clara y concisa la construcción de la región, lo cual incluye un sinfín de elementos determinados por el investigador y la multidimensionalidad de las categorías por analizar, considerando la homogeneidad o heterogeneidad de las relaciones sociales, espaciales, económicas, políticas, culturales, entre otras.

Ahora bien, la estrategia metodológica busca comprender la problemática de la región no como algo nuevo, sino desde una perspectiva diferente y más amplia que la proporcionada por el aparato gubernamental, con el fin de sumar otros puntos de vista y no minimizarla.

En esta misma línea, Merchand (2007) identifica una variedad de formas y parámetros sociales y económicos para construir una región, y lo ilustra de la siguiente manera:

**Figura 1.** Estrategia metodológica para construir una región.



**Fuente:** Elaborado con base en Merchand (2007)

<sup>5</sup> Los autores relacionan la planificación regional a procesos socioeconómicos que se manifiestan en un ámbito espacial concreto, aunque sus causas y límites físicos no se aparecen prefijados de antemano.

El mencionado autor explica que se inicia con la construcción de una hipótesis que permita “establecer el parámetro que permita la clasificación geo-referencial del tipo de región que se quiere proponer y luego detallar las propuestas para definir cualitativamente lo que debe ser una región a partir del propio interés del investigador” (Merchand, 2007, p. 53). Además, “la unidad de análisis tendrá como cometido diseñar una estrategia de política pública, con carácter espacial, que promueva la reactivación económica de una región o, en todo caso, que trate de aminorar las divergencias inter e intra regiones” (Merchand, 2007, p. 54). Conviene subrayar que la finalidad que persigue es identificar los problemas que se presentan en las regiones y proponer soluciones pertinentes y relevantes para estos.

En consecuencia, el enfoque regional ofrece una multiplicidad de virtudes innegables para el estudio de toda la sociedad y sus fines, tanto en el pasado como en el presente, principalmente por su utilidad y la riqueza de sus planteamientos en las ciencias sociales. Dicho en otras palabras, “es un campo en permanente debate, estimulado por los procesos de globalización y por el dinamismo y desigualdad de las regiones” (Fletes, 2020, p. 1).

En concreto, en el campo de los estudios regionales adquiere mayor importancia el estudio de la región y, por ende, su construcción debido a que los estudios regionales buscan estudiar cierta especificidad, cuyo elemento unificador puede atender aspectos de diversidad/diferenciación o de integración/similitud. Estos aspectos son determinados por el investigador y generan un abanico inmenso de posibilidades, tan infinitas como el mismo investigador pueda imaginar, tomando en cuenta siempre la pertinencia del tema y centrados en aspectos específicos desde enfoques económicos, sociales, educativos, históricos, culturales, políticos, entre otros, y asegurando que las regiones sean configuradas de manera específica. De este modo, en el contexto de la incertidumbre de estos procesos, se establece una nueva mirada crítica y propositiva de la realidad.

## **Conclusiones**

El propósito de este texto se enfocó en procurar presentar reflexiones sobre las implicaciones de la región en el campo de los estudios regionales, así como responder a los cuestionamientos sobre los aportes de estos estudios y la construcción de la región en relación con políticas y estrategias que puedan afectar su futuro. Todo esto debe considerarse en el contexto de una sociedad global que aspira a ser transdisciplinaria. Sin embargo, para que todo esto sea una realidad, y no solo

un anhelo o intento fallido, es fundamental tener claridad en el posicionamiento ontológico y epistemológico que guíe la investigación regional.

En este sentido, es fundamental reconocer que el campo de las ciencias sociales, en el cual se incluyen los estudios regionales, es polémico y no hay un consenso válido sobre la relación entre el investigador y el objeto de investigación. Existen muchas posturas y puntos de vista sobre la posibilidad de conocer el mundo y las formas que adoptaría ese conocimiento en la ciencia social, lo que nos proporciona una ontología y una epistemología complicadas y diversificadas. En este texto, se retoma la clasificación más general de positivismo y humanismo para permitir un entendimiento claro de la esencia de cada una de ellas. La contrastación entre estas posturas ha permeado muchas de las actuales en las que el investigador social puede insertarse para abordar problemas específicos y resolverlos según su interés y objetivos.

Como resultado de esta tajante oposición, han surgido las posturas matizadas del postpositivismo e interpretativismo, que mantienen la directriz de sus antecesores, pero con una pincelada moderada para flexibilizar al positivismo y al humanismo. Lo anterior permite al postpositivismo hacer uso de procedimientos deductivos y reconocer que el investigador influye en el conocimiento, y que ambos no pueden concebirse como cosas separadas. Se exige una concordancia entre las cuestiones ontológicas, epistemológicas y metodológicas, y se admite la indagación y el uso de material no cuantitativo (cualitativo) como la entrevista o los estudios de caso, sin dejar de lado que la explicación, la predicción y el control continúan siendo la meta. Dicho de otro modo, se mantiene el nivel explicativo y descriptivo propio del corte objetivista, pero adaptado. Por consiguiente, el abordaje interdisciplinario y consciente de ello permite, a través de la jerarquización y cooperación entre disciplinas, ampliar los alcances del conocimiento para un caso específico.

Por otro lado, la postura interpretativa de tinte cualitativo mantiene una asociación intrínseca entre la realidad social objetiva y la subjetiva, lo que permite hacer uso de procedimientos inductivos y dar forma a la investigación durante su curso, modificando su diseño durante el mismo. En otras palabras, aspira a comprender el conocimiento subjetivo, cuya esencia es el significado o interpretación que las personas le otorgan a cierto fenómeno o conducta. Es indispensable considerar la percepción que el individuo tiene del mundo exterior, priorizando un conocimiento contextual, dependiente de la subjetividad humana y de la condición cambiante en el tiempo y espacio propia de las personas.

En cuanto a las cuestiones metodológicas, se admite el análisis del discurso, los apuntes de campo, las entrevistas no estructuradas, las grabaciones y las fotografías que se derivan de la etnografía y la antropología. En esta misma línea, en los estudios regionales y, en consecuencia, en la región que los nutre, se reconoce claramente la multiplicidad de enfoques con los que puede abordarse. Por lo tanto, no es posible analizarla o comprenderla de forma aislada, desconectada de las dinámicas del todo y los procesos globales.

Según Merchand (2007), “la construcción de región que se propone consiste en que cada sociedad organiza su espacio y le imprime una forma específica de configuración” (p. 56). En otras palabras, no existe una concepción unívoca y no puede definirse con una delimitación fija y estática, construida en un espacio uniforme o plagado de fronteras lineales. Por el contrario, su concepción expresa atributos que no se aplican siempre a todos los casos, lo cual es una característica que comparten las ciencias sociales. Por lo tanto, la construcción de una región debe buscar un elemento unificador que posibilite la comprensión de las articulaciones internas, que generalmente son resultado de la actividad humana. Esto se ha descrito en la estrategia metodológica del autor mencionado para construir una región, que parte de delimitarla a partir de un parámetro georreferenciado y posteriormente detallar las características homogéneas de corte cualitativo que permitan construir la región.

Por lo tanto, se reconoce al concepto de *región* su carácter polisémico, con límites o confines fluidos, y se requiere un criterio común y homogéneo para construirlo, cuyos elementos pueden ser naturales, físicos, demográficos, económicos, etc., y a su vez permita distinguir una variable del resto. El resultado de los aportes y fines de la región, entre los que se destacan la estrategia metodológica para su construcción y su fin mismo como instrumento de investigación, es capaz de proponer y diseñar iniciativas o estrategias de intervención, principalmente en la administración pública.

En resumen, el campo de los estudios regionales se transforma en un espacio abierto para diversas reflexiones y se abre a transiciones cuantitativas y cualitativas de distintos ámbitos. En general, busca satisfacer las necesidades de sectores sociales cada vez más amplios y diferenciados, ante la inminente realidad que representan los procesos globalizadores, que se desarrollan a partir de cómo los actores la conciben, la realizan y se relacionan en el ámbito económico, político y cultural.

## Referencias

- Chang, M. M. y Zebadúa, J. P. (2020). *Los estudios regionales: un campo de conocimientos transdisciplinario*. Apunte del Seminario General de Estudios Regionales. Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- Curbelo, J. L., Landabaso, A. M. y Esteban, M. (1989). Los estudios regionales en el contexto anglosajón: ¿“ciencia regional” versus “economía política regional”? *Revista de Estudios Regionales*, (23), 15-28. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=251427>
- Czerny, M. (2008). Regiones y sociedades regionales frente a la globalización. *Espacio y Desarrollo*, (20), 19-30. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/543>
- Della Porta, D. y Keating, M. (2013). *Enfoques y metodologías en las ciencias sociales*. Ed. Akal.
- Fletes, H. (2020). *Perspectivas sobre región y análisis regional desde la economía*. Apunte del Seminario General de Estudios Regionales. Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- Giménez, G. (2007). Estudios sobre la cultura y las identidades sociales. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Instituto Coahuilense de Cultura.
- Ginsburg, L. B. y Uribe, O. (1958). Significado del término región. *Revista Mexicana de Sociología*, 20(3), 781-789.
- González, S. (2010). La escala y la métrica espacial en la representación y análisis de procesos de globalización. En M. Alfie, I. Azuara, C. Bueno y S. Tamayo (coords.), *Sistema mundial y nuevas geografías* (pp. 475-498). UAM, Universidad Iberoamericana.
- Hesketh, C. (2017). Geographical Politics and the Politics of Geography. In *Spaces of Capital / Spaces of Resistance. Mexico and the Global Political Economy* (pp. 13-42). University of Georgia Press.
- Max-Neef, M. A. (2004). Fundamentos de la transdisciplinariedad. Universidad Austral de Chile.
- Merchand, M. A. (2007). Cap. II. Metodología para construir una región con carácter paramétrico, regional y territorial con un significado económico. En *Teorías y conceptos de economía regional y estudios de caso* (pp. 49-85). Universidad de Guadalajara.
- Morín, E. (s. f.). *Sobre la interdisciplinariedad*. <http://conexiones.dgire.unam.mx/wp-content/uploads/2017/09/Sobre-la-interdisciplinariedad.-Morin..pdf>
- Paniagua, A. (2018). *Un estudio constitucional de la región en el marco del estado federal mexicano*. Apunte del Seminario General de Estudios Regionales. Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

- Pons, L. y Chacón, K. J. (2017). *Los estudios regionales: un campo de conocimientos transdisciplinario*. Apunte del Seminario General de Estudios Regionales. Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas. Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
- Torres, F., Delgadillo, J., Gasca, J. y Enríquez, I. (2009). Un marco de referencia para comparar los procesos regionales. En *Formaciones regionales comparadas: los casos de México, España e Italia* (pp. 13-49). UNAM, IIEc, El Colegio de Tlaxcala.

# Políticas públicas enfocadas a mujeres indígenas artesanas: San Cristóbal de Las Casas Chiapas, México

*Public policies focused on indigenous artisan women:  
San Cristóbal de Las Casas Chiapas*

Imelda Cruz Solís

Egresada del doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas  
ORCID: 0000-0002-7838-7853  
cusi1973@hotmail.com

Elisa Cruz Rueda

Abogada y antropóloga. Integrante del Núcleo Académico Básico del doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas  
ORCID: 0000-0002-6339-1518  
elisacruzrueda@hotmail.com

## Resumen

A continuación, se presentan los resultados del trabajo de campo realizado con mujeres indígenas artesanas de los Altos de Chiapas, el cual está enmarcado en la tesis de doctorado en estudios regionales, que incluye el análisis de la percepción que tienen las mujeres indígenas sobre las políticas públicas implementadas en la región para el fomento de las artesanías y su impacto en su calidad de vida.

Para la recolección de información, se utilizó un enfoque cualitativo y se aplicaron veinte entrevistas a profundidad a indígenas tseltales y tsotsiles, bordadoras y tejedoras originarias de nueve municipios, con el objetivo de construir narrativas biográficas e historias de vida para su análisis.

En cuanto a las políticas públicas, se parte de la idea de que son el marco jurídico que obliga a implementar acciones por parte del Estado e instituciones para mejorar las condiciones de vida de las mujeres indígenas y fomentar la producción artesanal textil. Esto fortalece la producción y comercialización de los textiles y promueve la participación económica de las mujeres en la región.

Por otro lado, la artesanía indígena se refiere a la producción de bienes útiles, rituales y estéticos que están en estrecha relación con el medio ambiente físico y social, y expresan la cultura de las comunidades con referentes étnico-culturales específicos. Los recursos obtenidos están relacionados con el conocimiento transmitido de generación en generación, lo que se denomina historia y tradición oral (Herrera, 1989).

**Palabras claves:** Acción e inacción del Estado, mujeres indígenas, producción artesanal.

## **Abstrac**

Here are shown the results of the field work made with indigenous artisans women from the Chiapas Highlands, prepared within the frame of the doctoral thesis on regional studies included on the analysis of the perception that indigenous women has on the public policies implemented on the region aimed at them and the promotion of handcrafts.

A qualitative approach was used to collect the information. Through a non-probabilistic sampling, twenty in-depth interviews were applied to Tseltals and Tsotsils indigenous embroiderers and weavers from nine municipalities, in order to build biographical narratives and life stories for their analysis.

In the subject at hand, we start from the fact that public policy is the legal framework that obliges the implementation of actions by the State, and the institutions carry out to improve the living conditions of indigenous women as well as the revaluation of production artisanal textile through plans and programs that strengthen the production and marketing of textiles, and remark the reinforcing and promoting on the economic participation (empowerment) of women in the region.

On the other hand, talk about indigenous textile craft is to reference the production useful, ritual and aesthetic goods, which responds to the physical and social environment, which is expressed by the culture of communities with specific ethnic-cultural references, in this way , the resources obtained are closely related to the knowledge transmitted directly from generation to generation (Herrera, 1989), and which we call History and Oral Tradition.

**Keywords:** State action and inaction, indigenous women, craft production.

## **Introducción**

En este capítulo se presentan los datos recopilados a partir de las entrevistas realizadas a mujeres artesanas. En concreto, se aplicaron veinte entrevistas a mujeres indígenas que se dedican al tejido y bordado de prendas artesanales y que tienen edades comprendidas entre los 24 y 65 años. Doce de ellas están casadas, cuatro son madres solteras y cuatro son solteras. En cuanto al nivel académico, dos de ellas no tienen ningún grado de estudio, cuatro han completado la educación primaria, seis la educación secundaria, una la educación preparatoria, cinco la educación universitaria, una tiene una maestría y una tiene un doctorado.

Las mujeres entrevistadas proceden de nueve municipios: San Andrés Larráinzar, Zinacantán, San Cristóbal de Las Casas, Oxchuc, Tenejapa, Huixtán, Chamula, Aguacatenango y San Juan Cancúc. Principalmente hablan tseltal y tsotsil, aunque también español. Algunas de las entrevistadas vienen a San Cristóbal de Las Casas para entregar sus prendas y regresan a sus comunidades, mientras que

otras se han quedado en la ciudad de forma más permanente para trabajar o terminar sus estudios.

Las narrativas que las mujeres han construido se presentan de manera individual y colectiva en relación con las percepciones que tienen sobre las acciones que el Estado ha implementado en el territorio en el tema de mujeres indígenas y producción artesanal textil.

Para el estudio de los datos recopilados, se comienza con discusiones teóricas sobre la propuesta de análisis de políticas públicas, seguida de la caracterización de la actividad económica artesanal textil. Luego se continúa con el apartado denominado *Percepción de las políticas públicas*, que incluye la opinión de las artesanas sobre las acciones implementadas por los gobiernos estatal y municipal en la región. Las preguntas centrales que orientan el análisis son las siguientes: ¿cuáles de estas políticas están dirigidas a las mujeres indígenas y a la producción de artesanías? Y ¿son culturalmente adecuadas y las conocen las mujeres indígenas?

A manera de cierre, se presentan algunas reflexiones generales en las cuales se sostiene que esta región tiene características particulares, así como actores específicos que desarrollan procesos e interacciones a partir de la producción y comercialización de textiles. Por lo tanto, las instituciones responsables de aplicar los planes y programas derivados de las políticas públicas del sector (mujeres y actividad económica) deben considerar esas especificidades para garantizar el éxito en la atención de los derechos de las personas en la zona.

### *Políticas públicas*

La política pública comprende las acciones que el Estado implementa como parte de sus obligaciones para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos. En tal sentido, el concepto de Estado de derecho, basado en los derechos humanos internacionalmente reconocidos, adquiere mucha fuerza y sentido cuando nos referimos a las obligaciones del Estado y los límites que le deben guiar en el resguardo de las garantías ciudadanas, que se fundamentan principalmente en el respeto de la dignidad humana (Carpizo, 2011). Por lo tanto, se requiere una relación diferente del Estado hacia los actores sociales, y viceversa, para que las acciones implementadas surjan de acuerdos entre los diferentes agentes y beneficien a la mayor parte de la población, lo que fomentaría la equidad, el bienestar y los niveles básicos de vida entre hombres y mujeres.

Las políticas públicas plantean que las decisiones que el Estado lleva a cabo consideran a las personas como el centro de atención y el respeto a su dignidad humana, sin importar el sexo, la raza, la religión, etc. Sin embargo, es un hecho que debido a cuestiones culturales y estructurales, las mujeres no acceden de la misma manera a los beneficios económicos ni a las oportunidades de desarrollo.

Para profundizar, las políticas públicas son un conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado decide hacer frente a desafíos y problemas que son considerados de naturaleza pública (Sojo, 2006). En este sentido, para Cruz y Santana (2013) las políticas públicas hacen referencia a la acción o inacción gubernamental para dar atención a una problemática social. Las acciones son implementadas en el marco de un plan estratégico y las políticas públicas se concretan en los programas que atienden a diferentes sectores en distintos ámbitos, dentro de un marco jurídico que constituye la base de un Estado de derecho que limita la acción gubernamental en favor del respeto de los ciudadanos. De igual forma, la inacción puede deberse a la negligencia de las personas que trabajan en las instituciones, o bien a una estrategia de las instituciones para abstenerse de no afectar los derechos de las personas.

Para concretar las acciones de los gobiernos, las políticas públicas requieren ciertas condiciones, desde el momento del diseño hasta su conclusión. En principio, demandan eficiencia técnica y económica, factibilidad en lo organizativo y en lo administrativo, así como viabilidad política. Por lo tanto, en lo operativo, se requiere considerar la parte de los presupuestos que permitan desarrollar de la mejor manera las actividades en los tiempos programados. La ejecución de políticas públicas adecuadas permitirá el desarrollo en los territorios. Para ello, es necesario tener la capacidad de implementar políticas con capacidad estratégica y administrativa que lleven a la convivencia social, política y económica de los actores políticos y sociales (Aguilar, 1992).

Además del deber del Estado y de las instituciones que lo representan de cumplir con los derechos fundamentales de participación y consulta, especialmente en asuntos que afecten a pueblos indígenas o sus miembros (ver Convenio 169 de la OIT, artículos 5, 6 y 7), este derecho se extiende al resto de los miembros de la sociedad gracias al principio de progresividad de los derechos humanos (Cruz, 2001, 2012).

Las políticas públicas, por su naturaleza de incidencia y vinculación social, son cíclicas y requieren eficiencia técnica y económica, así como valorar los elementos

del contexto local, regional, nacional e internacional para que se apliquen adecuadamente en la población objetivo. Para que las políticas públicas sean culturalmente adecuadas e incluyentes es necesario que se consideren en su diseño e implementación el enfoque de la transversalización, la perspectiva de género y el respeto a los derechos humanos.

Al respecto, es importante destacar que el enfoque de género es una obligación jurídica del Estado, señalada en la Constitución Federal, y debe estar presente en el diseño de legislaciones estatales y sectoriales. Por tanto, las políticas públicas son herramientas que se concretan en planes y programas, leyes y acciones públicas, bienes y servicios para eliminar las inequidades entre géneros y todas las formas de dominación con el objetivo de transformar las relaciones, funciones y obstáculos específicos que enfrentan hombres y mujeres que les impiden desarrollarse como personas (Loria, 2002, citado por Bueno y Valle, 2010).

El enfoque de derechos —según Pautassi (2007)— se basa en un cuerpo de principios, reglas y estándares que ponen en el centro los derechos humanos, y es promovido y vigilado por el Sistema Internacional de Derechos Humanos. Este enfoque exhorta a los Estados a proteger e implementar acciones que fomenten el respeto de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales para que puedan cumplirse en la vida de los ciudadanos, los pueblos indígenas y, en particular, las mujeres.

De esta manera, el enfoque de derechos posee un carácter poderoso y dinámico relacionado con el desarrollo de los pueblos. Tener como referente los derechos humanos reconocidos internacionalmente establece un margen de maniobra más o menos flexible, donde los involucrados (el Estado y los actores sociales, políticos y económicos locales, incluyendo la ciudadanía en general) pueden fijar los elementos, principios, estándares y obligaciones para garantizar un proceso de desarrollo acorde con ese marco de derechos humanos y con las obligaciones jurídicas que les competen a los Estados por haber suscrito los tratados internacionales (Pautassi, 2007). De esta forma, se cumplirá el propósito de la política pública de lograr una vida digna.

### *Marco jurídico de protección de derechos de las mujeres*

Se han registrado avances importantes en diversos instrumentos que consideran el ejercicio de los derechos de las mujeres y que plantean la obligación del Estado de garantizarlos. Estos han atravesado por diferentes momentos históricos que iniciaron en 1967 cuando la Comisión sobre el Estado de la Mujer de las Naciones Unidas adoptó la Declaración sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Luego en 1975, la Asamblea General de las Naciones Unidas designó a esa fecha como el Año Internacional de las Mujeres para promover la igualdad entre hombres y mujeres. Allí se consideró que no existe la posibilidad de lograr la igualdad y la sostenibilidad si prevalece un contexto de guerra, pobreza y marginación.

Más adelante, en 1979, surgió el instrumento internacional más significativo sobre los derechos de la mujer: la CEDAW, que entró en vigor en 1981. En 1980 y 1985 se llevaron a cabo dos conferencias importantes en Copenhague y Nairobi, respectivamente. En esta última, se discutió que no había habido avances en las demandas de las mujeres, y esta conferencia marcó el final de la década de la mujer. Allí se adoptaron estrategias para promover el desarrollo económico, social, cultural y jurídico en el ámbito nacional e internacional (Bueno y Valle, 2010).

Posteriormente, en 1990, una comisión de las Naciones Unidas encargada de temas de la mujer evaluó las estrategias y advirtió que, aunque había una mayor conciencia global sobre las desigualdades que enfrentan las mujeres, los problemas que las afectaban habían aumentado, y aún quedaban muchas cosas por hacer para lograr una mayor igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

En 1995, las Naciones Unidas organizaron la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing, China, donde se reconoció la importancia de la equidad de género, la justicia social, la protección del medio ambiente, la paz y el respeto a los derechos humanos, necesidades que no se pueden postergar, y se instó a seguir dando atención a dichos temas.

América Latina y el Caribe, por su parte, han tenido un papel muy activo en esto, llevando a cabo nueve Conferencias Regionales desde 1977 hasta 2004 (Bueno y Valle, 2010). La primera en La Habana (Cuba) en 1977; la conferencia en Macuto (Venezuela) en 1979; México Distrito Federal, en 1983; Ciudad de Guatemala (Guatemala) en 1988; Curazao (Antillas Neerlandesas) en 1991; Mar de Plata en 1994; Santiago de Chile en 1999; Lima (Perú) en 2000 y la novena conferencia celebrada en junio de 2004 en Distrito Federal (México).

Estos avances con respecto a los derechos de las mujeres se ven reflejados en el diseño e implementación de políticas públicas que han de regirse bajo el principio de no discriminación e igualdad para asegurar criterios de equidad donde se promueva. Se considera prioritario a grupos que sufren discriminación y exclusión, como el caso de los pueblos y las mujeres indígenas. Por ello, el Estado ha de estimar el principio de transversalidad e integralidad, y ha de reconocer que los derechos humanos son indivisibles, universales e interdependientes. Además, en cuanto al uso de recursos, deben regirse por la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas [OACNUDH], 2010).

En lo que respecta a la igualdad entre hombres y mujeres, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 2, apartado V) se plantea respetar el principio de paridad de género e incorporar al desarrollo a las mujeres indígenas. A través de la implementación de proyectos productivos y la protección de la salud, se favorecerá la educación, la participación y la toma de decisiones en la vida comunitaria (texto vigente en la última reforma publicada DOF 06-03-2020).

Como se ha mencionado, las mujeres indígenas se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad debido a que un gran porcentaje de ellas enfrenta condiciones de pobreza. La desigualdad económica no les permite disfrutar plenamente de sus derechos, y a esto se suman el racismo y la discriminación por su condición étnico-cultural. Por lo tanto, el Estado tiene la obligación de generar políticas públicas que permitan la incorporación de las mujeres en actividades económicas.

En la actualidad, las políticas públicas están considerando el enfoque de género y de derechos como ejes transversales en sus programas, teniendo en cuenta que todos los derechos de las personas son universales, inalienables, irrenunciables, imprescriptibles e indivisibles. En este sentido, la producción de artesanías textiles realizada por mujeres indígenas de los Altos de Chiapas se ha incluido en los programas gubernamentales para fomentar su producción y generar ingresos para las mujeres y sus familias, y así favorecer el desarrollo en la región.

}

## Caracterización de la producción artesanal

Las mujeres han adoptado diversas estrategias para aumentar sus ingresos en la elaboración de prendas, como capacitarse en la combinación de colores, corte y confección, utilizar diferentes materias primas y combinarlas para tener un producto exclusivo. Estos cursos de capacitación son proporcionados por instituciones, gobiernos federales, estatales y municipales, la iniciativa privada, organizaciones internacionales u organizaciones civiles locales. Las artesanas van mejorando sus prendas para estar en el gusto de los compradores, y saben distinguir los diferentes tipos de mercado y clientes, y ya saben cuántas prendas pueden producir al mes. Así lo expresan:

Conforme vamos conociendo más la técnica y más las cosas, tal vez hemos mejorado la calidad de nuestro trabajo, el poder combinar mejor nuestros colores y el poder diseñar nuevas cosas. Tal vez sí teníamos la mente un poco cerrada para hacer sólo cosas cuadradas, ¿no? y de repente empezamos como a cambiar, a hacer cosas como con más formas... igual y a la gente no le gusta lo pegadito y te dices: “Estamos bien haciendo cosas cuadradas, pero mejor hacerlo con otra forma y color”. Entonces sí, como que hemos mejorado y como que sabemos distinguir los diferentes tipos de mercado y los diferentes tipos de clientes y ya sabemos cómo cuantas prendas podemos producir al mes. De que, si es una blusita, bueno, entonces me voy a hacer tal vez cinco o diez al mes. Ya vamos conociendo también nuestras capacidades de producción (entrevista con Tania, 2021).

Las mujeres adoptan estrategias de producción que estén acordes con la demanda de los turistas, y en los pedidos son los clientes quienes dan los detalles de las prendas que quieren (colores, medidas y tipo de bordado).

Me acuerdo que en FONART nos enseñaron a hacer vestiditos, a hacer blusitas, y de repente como que “bueno, le vamos a modificar...”. No sé, el cuello V, el cuello cuadrado, o sea como modificar las cositas ya nada más es lo que empecé haciendo... En las ferias, veíamos que se vendía algo, una cosita más; le decíamos: “Ah, hay que hacer más de eso porque se venda más”. O empezamos a ver como que los colores, porque antes me daba cuenta de que en el mercado de México

les gustan muchos colores encendidos, colores fuertes y todo. Entonces hacíamos como de todo un poquito en los colores. Y entonces, de repente hay de gustos a gustos. De repente le digo a mi mamá: “Ay, mami, ese no me gusta; no combinaste bien el color” y de repente me dice: “Ah, no, a ti no te gustó”... Me acuerdo que una vez fue a Tuxtla a vender y dice: “Yo llegué y me dijeron: ‘¡Qué color tan hermoso está!’”, y yo así de: “Bueno, ‘ta bien’”. Pero ella sí, como que empieza a hacer un montón de cositas y sí, o sea como que ve qué es lo que se vende. De repente le empezó a gustar la gente, lo que son solo flores, cadenas, y empezamos a hacer eso. Pero después cuando ya no, como que ya no se vende tanto, bueno, pues entonces lo vamos cambiando (entrevista con Tania, 2021).

Las mujeres que se dedican a la elaboración de textiles no tienen un horario definido para su trabajo artesanal. Además de ello, llevan a cabo las tareas del hogar (cuidar a los hijos, preparar alimentos y tortillas, mantener la casa limpia, cuidar a los animales, entre otras). Por lo general, es en las tardes cuando se dedican a la producción de artesanías, una vez que han terminado con sus labores del hogar. Es importante destacar que los tiempos dedicados a esta actividad varían de acuerdo a las actividades de cada mujer, dependiendo si son casadas, si tienen hijos pequeños o son solteras, y de las habilidades que hayan desarrollado en el tejido.

Si tienen tiempo se sientan a tejer dos, tres horas en la tarde. En la tarde, porque en la mañana de plano no pueden. Si no también algunas mujeres aprovechan a tejer en la noche, es ahí donde ellas se pueden sentar tranquilamente a trabajar en telar de cintura porque ya terminó el día de estar andando para abajo y para arriba. En la noche se sientan, he visto mujeres que sientan dos o tres horas en la noche. Se sienta como a las 8:00 y se duerme como a las 10:00 o 10:30 quien todavía tiene fuerzas (entrevista con Juanita, 2021).

De la mañana voy a tortear, voy a hacer mi comida. Ya cuando terminé voy a barrer, voy a trapear, como a las 11:00 voy a trabajar, como tres horas. A las 2:00 voy a hacer mi comida otra vez, luego otra vez a hacer la artesanía (entrevista con María, 2021).

Los actores involucrados en la producción de textiles artesanales en la región de los Altos de Chiapas (incluyendo empresas, cooperativas, instituciones gubernamentales y personas solidarias que brindan apoyo) buscan a nivel local, nacional e internacional una variedad de materias primas para mejorar la producción y calidad de las prendas, y ofrecer productos exclusivos que llamen la atención de potenciales clientes. Por ejemplo, Pok'ok Baby utiliza lino, algodón egipcio y lana de Perú, mientras que ATA y Nail Che'en también incorporan diferentes materiales. La mayoría de los grupos integran a sus prendas distintas materias primas para hacer sus mercancías más atractivas y útiles para diferentes tipos de compradores.

Los pedidos de prendas también están fortaleciendo la comercialización de las artesanías. Si bien generan ingresos más seguros para las mujeres, también requieren otras formas de organización familiar, ya que la artesana necesita dedicar suficiente tiempo para entregar las prendas en los plazos acordados con los compradores. Durante este periodo, las artesanas dejan de hacer las tareas domésticas cotidianas y pueden encomendarlas a sus hijas. De hecho, en ciertos momentos, los hombres también pueden participar en algunas actividades del hogar o ayudar en el bordado de la prenda para cumplir con los plazos.

Tenemos que madrugar o tenemos que desvelarnos para que termine ese trabajo, para que tengamos un poquito de dinero. De los pedidos, es cuando a veces algunos nos piden, con tal de tener más dinero, tenemos que aprovechar a hacerlo, aunque día y noche hagamos. De hecho, es cansado, pero no todo el tiempo tenemos trabajo (entrevista con Eustaquia, 2021).

Como es pedido, sale rápido. Porque ya ves que el pedido hay que entregarlo a tiempo, como un mes, 15 días. De ahí, cuando tienen pedido, o sea, no hacen las cosas que hacen en la casa. Empiezan desde las 8:00 de la mañana hasta las 2:00 o 3:00 de la tarde, pero si sólo lo haces para vender nada más, eso no, porque pueden terminar en 2 o 3 días una. Sí, solo 2 o 3 horas al día (entrevista con Lupita, 2021).

Como podemos ver, hay diversificación y avance en la producción de los textiles artesanales. Sin embargo, a pesar de los diferentes intentos por fortalecer esta actividad económica, hay varios problemas que enfrentan las mujeres en la actualidad, en especial en la fase de la comercialización. Aun así, buscan estrategias, como elaborar diferentes tipos de prendas, de varios tamaños, con menos borda-

dos, así como la elaboración de confecciones para diversos tipos de compradores y niveles de capacidad adquisitiva. En palabras de ellas:

El problema de ahorita, digamos, es que no se vende muy bien ahorita. Bueno, de hecho, está así desde antes. Ahorita digamos que en todas las comunidades hay el problema de que no lo pagan muy bien. Está muy baja la venta y todo, pero igual, muchas, muchas mujeres lo vienen a rematar. Digamos que vienen a vender a muy bajo precio. Es ahí donde tienen que pensar las mujeres qué hacer, porque, aunque sea un monedero lleva como unas dos o tres horas y se vienen a vender en \$15 o \$20 pesos ¿Dónde está la ganancia? La mano de obra, el hilo, el tiempo que lleva. Es ahí donde no está bien, y todavía hay compradores que lo quieren más barato. Eso es ya, como robar o engañar a las mujeres. Porque, como te digo, no valoran el trabajo que hacen. Aunque sean trabajos pequeños, pero no los puedes hacer en dos o tres minutos. Y te quieren pagar \$10 o \$15 (entrevista con Lupita, 2021).

Como mencionan las artesanas, si se dedicaran únicamente a la venta de sus artesanías, no podrían satisfacer sus necesidades básicas, ya que sus ingresos se complementan con aportaciones de otros miembros de la familia, como sus esposos e hijos, así como con otras actividades económicas. Además, los ingresos que reciben por la venta de las artesanías ayudan a la economía familiar, ya que les permiten tener una casa propia y apoyarse en la producción de alimentos como el maíz, el frijol y las verduras de la milpa.

Para obtener mayores ingresos, las mujeres buscan vender en diferentes lugares (como tiendas locales, la Casa de las Artesanías, el mercado de Santo Domingo, empresas locales, nacionales y extranjeras, cooperativas y tiendas propias), además de participar en ferias y exposiciones tanto locales como nacionales e incluso internacionales.

Es importante destacar que cuando las mujeres tienen una mayor participación en el ámbito laboral o en actividades remuneradas, destinan una proporción mayor de sus ingresos a los gastos necesarios para los miembros de su familia. Tal como lo mencionan las entrevistadas, los recursos económicos se destinan a la compra de alimentos, ropa para sus hijos, gastos escolares y materiales para continuar elaborando sus prendas.

También se usa en la compra de productos básicos, como frijol y maíz, en las necesidades de las familias, ropa, escuela de los hijos, problemas de salud; en definitiva, todo lo que es consumido por la familia. Las mujeres reciben un ingreso mínimo, pero con la pandemia les fue peor porque bajaron mucho las ventas, y se hace más difícil porque no tiene salida sus productos. Por otro lado, sí es un dinero que ayuda, pero al final a ellas no se les paga inmediatamente por sus productos; tampoco se les garantiza que todos los meses recibes tanto. Por eso muchas mujeres ahora prefieren salir a vender sus prendas o cambian su actividad de tejido a otra actividad en el campo porque no hay ingresos, siempre queda como insuficiente el ingreso que reciben las mujeres (entrevista con Rosalinda, 2021).

Como resultado de la venta de sus artesanías, las mujeres generan ingresos económicos, lo que ha fortalecido esta actividad y la ha convertido en parte de las estrategias de desarrollo económico implementadas por el gobierno en el estado de Chiapas. A continuación, se expondrán las percepciones de las mujeres con respecto a las acciones que el Estado está llevando a cabo en su territorio.

### *Percepción de las mujeres sobre las políticas públicas*

Es importante recordar que las políticas públicas son las acciones que el Estado lleva a cabo para atender las necesidades y demandas de los ciudadanos en sus respectivos territorios, dirigidas a diferentes sectores de la sociedad con necesidades específicas. En seguida, se presentan las políticas públicas del Estado enfocadas en las mujeres indígenas y la producción de artesanías, así como los avances que han observado las artesanas. Es destacable que las políticas implementadas en el tema de mujeres y artesanías han pasado por un proceso histórico en el que han intervenido diferentes actores internacionales, nacionales y locales para impulsar medidas específicas que se concreten en acciones como parte de las obligaciones del Estado.

Estos ejercicios de incidencia a nivel internacional, estatal y municipal —encaminados a atender a las poblaciones indígenas— tienen sus antecedentes históricos en la política indigenista, que se remonta al proceso de invasión o conquista de los territorios indígenas de Abya Yala o de las Américas, hasta las políticas de corte integracionista y asistencialistas características de la política indigenista de los

años 70 y 80 del siglo pasado.

Los derechos de las mujeres y el enfoque de género en la línea del tiempo de demandas y exigencias de los derechos son aparentemente más recientes (recordemos las luchas de las mujeres por el voto, por ejemplo). El reconocimiento jurídico en México se concreta en la década de los setenta cuando se integran modificaciones al artículo 4.º de la Constitución mexicana para atender problemas de desigualdad entre hombres y mujeres.

Como parte de los derechos específicos de las mujeres indígenas al acceso al trabajo y a la actividad productiva, es relevante el tema de las artesanías. Su reconocimiento jurídico tiene su origen en 1974, con la creación del Fondo Nacional de las Artesanías como estrategia de generación de ingresos a nivel familiar y desarrollo de ciertos territorios, principalmente indígenas, donde se elaboran una gran variedad de productos impregnados de su conocimiento, cosmovisión y cultura.

En este sentido, las últimas tres administraciones de presidentes de la República, gobernadores del estado de Chiapas y presidentes municipales de San Cristóbal de Las Casas, en sus planes de desarrollo, se han propuesto atender los temas de mujeres, pueblos indígenas y artesanías para mejorar las condiciones de vida de estos sectores.

Aún hay muchos pendientes para lograr que las políticas públicas atiendan adecuadamente las necesidades de los ciudadanos. Sin embargo, hay acciones y programas que se han logrado implementar y que han permitido que las mujeres indígenas artesanas se vean favorecidas.

Si bien existen programas asistenciales como Oportunidades, Progresa, Procampo y las becas Benito Juárez, que son de gran importancia para las mujeres en las comunidades de la región de los Altos de Chiapas, también resulta esencial consolidar procesos de autonomía social y económica de las mujeres, en lugar de reforzar la dependencia de los programas gubernamentales. A continuación, se presenta la percepción de las mujeres artesanas respecto a las acciones llevadas a cabo por los gobiernos en el tema de mujeres y textiles artesanales.

### *Políticas públicas para mujeres indígenas*

Dentro de los objetivos planteados en la agenda 2030 a nivel internacional está el número cinco, que hace referencia a lograr la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas. Esta propuesta intenta que a través de acciones

concretas por parte de los Estados se elimine la discriminación contra las mujeres, ya que reforzar su posicionamiento económico y político es empoderarlas, lo que causará un efecto positivo en el crecimiento económico y social de las sociedades en general. Para ello, es importante garantizar el acceso a la salud, a la educación, al ingreso y a vivir una vida libre de violencia.

Las metas propuestas son eliminar las diferentes formas de discriminación hacia las mujeres y niñas, erradicar las diferentes formas de violencia que sufren las mujeres y niñas en los diferentes espacios tanto públicos como privados, eliminar las prácticas culturales que afectan la dignidad (matrimonio infantil, mutilación genital, entre otras), reconocer los aportes que realizan las mujeres, y fomentar la participación plena y efectiva en igualdad de condiciones.

De esta manera, en el marco de la agenda 2030, las metas propuestas a nivel internacional procuran que los países que se hayan comprometido con estos acuerdos lleven a cabo acciones que permitan alcanzar dichos planteamientos. Hay que destacar que, en México, como en otros países, los movimientos sociales han colocado en la agenda de las políticas públicas el tema de la equidad de género; como primer antecedente se puede mencionar que para 1974 se integraron —en el artículo 4.º (DOF 31.12.1974) de la Constitución mexicana— leyes que permitieran atender la problemática y llevaran al diseño de instituciones y programas gubernamentales para dar atención a los problemas de género.

A continuación, se presenta una cronología de fechas donde se puede apreciar el proceso de fortalecimiento de las acciones gubernamentales dirigidas a las mujeres. Esto de acuerdo con la recuperación del planteamiento de Camarena, Saavedra y Ducloux (2014):

- Para 1980 se crea el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo.
- En 2001 la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres (DOF12.01.2001).
- En 2002 el Modelo de Equidad de Género (MEG).
- En 2006 la Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios de la República Mexicana de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados.
- En 2006 la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (DOF1.02.2007).
- El 3 de abril de 2007 la Integración del Sistema Nacional para Preve-

nir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

- A partir de 2007 se crean leyes a nivel de los 32 estados que protegen el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia.
- En 2008 se crea la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, de la Procuraduría General de la República (31.01.2008, acuerdo A/024/08 de la PGR).
- En 2009 la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, de la Secretaría de Gobernación (DOF01.06.2009).
- En 2009-2012 el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (DOF18-08-2009).
- En 2012 la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de Víctimas de estos Delitos (DOF14.06.2012, reformada en 19.03-2014).

Para dar cumplimiento a los acuerdos establecidos a nivel internacional, en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Andrés Manuel López Obrador (2019-2024) se ha considerado la perspectiva de género como eje de acción para dar cumplimiento a los acuerdos internacionales. El objetivo es atender los compromisos adquiridos por el Estado mexicano en el marco de las convenciones internacionales, como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará).

El plan implementará acciones dirigidas a reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, con el fin de alcanzar la igualdad sustantiva entre ambos géneros, en un marco de respeto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas. Estas iniciativas buscan cumplir con los objetivos de la Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible, que incluyen lo siguiente:

- En el ámbito económico, establecer condiciones de igualdad, así como el acceso a la propiedad y al control de las tierras y otros bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.
- Fomentar el uso de las tecnologías, que permitan el empoderamiento de la mujer.
- Proponer y aprobar políticas y leyes que permitan la igualdad entre mujeres y hombres.

También los dos expresidentes anteriores de México abordaron esta temática. Felipe Calderón en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2013, que consideró cinco ejes: estado de derecho y seguridad; economía competitiva y generación de empleos; igualdad de oportunidades, que aborda temas relacionados con los pueblos indígenas; igualdad entre mujeres y hombres, que incluye cultura, arte, deporte y recreación; y sustentabilidad ambiental, así como democracia efectiva y política exterior responsable (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2013).

Por su parte, en el gobierno de Enrique Peña Nieto, en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se consideraron cuatro ejes de análisis: inclusión, desigualdad y derechos sociales; políticas de educación, ciencia, tecnología e innovación; agenda económica y social; y política exterior y política internacional de México. Entre los objetivos estaban garantizar el ejercicio de los derechos sociales y promover a México a nivel internacional en los ámbitos económico, turístico y cultural (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018).

En cuanto al nivel estatal, Juan Sabines abordó los derechos de las mujeres indígenas en el Plan Estatal de Desarrollo. En este se consideró reconocer y garantizar sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales; asegurar el acceso a los servicios públicos, como la salud y la educación; y garantizar la justicia y respetar su cultura mientras se fortalece el capital humano. Como objetivo final, se propuso investigar las condiciones que limitan las oportunidades de desarrollo y participación de las mujeres indígenas (Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012).

En cuanto a la incorporación de las mujeres a la vida económica, se contempla la generación de acciones para promover una cultura de formación, capacitación y desarrollo profesional con perspectiva de género. Esto se reflejaría en una política salarial equitativa, capacitaciones con perspectiva de género y el diseño de un modelo de unidades de género para la administración pública estatal y municipal. Además, se establecen estrategias para facilitar el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, capacitaciones a docentes con perspectiva de género y el acceso de las mujeres a los procesos de alfabetización (Plan Estatal de Desarrollo 2007-2012).

Por otra parte, en el gobierno de Manuel Velasco se establecieron acciones para disminuir las brechas de género y favorecer la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres con el fin de que ejercieran plenamente sus derechos. Por último, en el plan de Rutilio Escandón se asume el enfoque de género.

Ahora bien, sobre todas las iniciativas anteriores, es importante conocer cómo las

perciben las mujeres indígenas y cómo se aplican en la región.

No sé, para mí todavía falta porque también hay muchas cosas que hacemos y que no son valoradas como hablar, opinar, participar en las reuniones y no son tomadas en cuenta porque dicen que no es así, que no está bien, o también somos mal vistas que por qué hablan así si es una mujer... Yo veo que sí falta mucho. Y una parte es que las mujeres también necesitan una valoración en sí mismas, que sientan que sí pueden, que sí tienen el derecho. Porque yo veo que, en las comunidades, también las mujeres se conforman con lo que dicen los hombres, y no quieren participar, dicen que no pueden o que tienen miedo a no ser escuchadas, no ser valoradas (entrevista con Manuela, 2021).

En definitiva, podemos afirmar que los programas asistenciales que llegan a las localidades son vistos como ayudas del gobierno que, en algunos casos, sirven para cubrir sus necesidades básicas.

### *Políticas públicas artesanales*

Las artesanías son una actividad local que genera ingresos para los artesanos y las artesanas indígenas y les permite establecer formas específicas de mercadeo y redes de apoyo para la producción y comercialización de sus prendas. La producción de artesanías indígenas implica la creación de bienes útiles, rituales y estéticos que expresan la cultura de comunidades de origen étnico y están condicionados por el medio ambiente físico y social en el que se desarrollan, transmitido de generación en generación (Herrera, 1989).

A nivel internacional, la Unesco es el organismo encargado de reconocer el papel sociocultural y económico de las artesanías y de desarrollar acciones coherentes y concertadas para el desarrollo y fomento artesanal. En el ámbito nacional, el Fondo Nacional de Artesanía (FONART) es el programa encargado de fortalecer la producción y comercialización de artesanías. Esta institución fue creada en 1974 con el fin de promover la producción artesanal y generar ingresos para las familias de los productores.

Entre las actividades que se llevan a cabo para el fomento del sector artesanal se encuentran la capacitación integral y asistencia técnica, apoyo para impulsar la producción, acopio de artesanías, promoción artesanal en ferias y exposiciones,

concursos de arte popular, apoyo a la salud ocupacional, corredores artesanales y financiamiento a proyectos artesanales estratégicos. Además, esta institución de gobierno también realiza ventas por consignación, apertura de mercados, venta en línea, organización de reuniones, foros, congresos y coloquios de especialistas del sector, producción de materiales audiovisuales y publicación de textos especializados en temas artesanales, así como en materia de concientización y prevención de riesgos en el desarrollo de la actividad artesanal, dirigidos tanto a los artesanos y artesanas como al público en general.

A nivel estatal también se han llevado a cabo acciones para la protección de las artesanías, siendo el Instituto Casa de las Artesanías de Chiapas el encargado del fomento de la producción. Asimismo, en el estado se cuenta con el sello distintivo de Marca Chiapas, que es una iniciativa de gobierno y sociedad civil para posicionar los productos y servicios chiapanecos, incluyendo los textiles. Con esto se busca mejorar los ingresos de los productores, así como el precio y la calidad de los productos.

Los gobiernos estatales han promovido el sector artesanal y han planteado acciones dentro de los planes de desarrollo. En el Plan Estatal de Desarrollo de Juan Sabines Guerrero, que sirvió como instrumento rector de su política pública, en el apartado de Fomento a las Artesanías, se plantearon los siguientes objetivos:

- Fortalecer la producción artesanal.
- Impulsar la calidad de los diseños artesanales.
- Preservar el arte popular chiapaneco y como estrategia impulsar una difusión integral de nuestra cultura artesanal.
- Distinguir a los adultos mayores artesanos del estado y como estrategia impulsar el reconocimiento de los adultos mayores artesanos precursores del arte popular.
- Fortalecer la cultura popular chiapaneca a nivel estatal, nacional e internacional, mediante la promoción de la comercialización de la artesanía chiapaneca, la creación de un museo etnográfico en Tuxtla Gutiérrez, la coordinación interinstitucional con academias e instituciones de investigación e integrando el acervo cultural artesanal.
- Promover la presencia artesanal en los destinos turísticos más importantes de México. Desarrollar acciones que vinculen la actividad artesanal con los diferentes destinos turísticos y promover la comercialización de productos artesanales en medios electrónicos.
- Impulsar la defensa de los derechos de propiedad de los artesa-

nos. Como estrategia se propuso una iniciativa de ley de protección y fomento a la actividad artesanal, así como el apoyo a los artesanos del estado solicitantes de trámites de registro ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

En cuanto al reconocimiento jurídico de la actividad artesanal en el estado de Chiapas, el entonces gobernador Manuel Velasco llevó a cabo la última reforma publicada. Posteriormente, el 31 de diciembre de 2019 se emitió el Decreto Número 154, que establece que los textiles son la producción más destacada junto con otras actividades artesanales. Esto requiere atención para mejorar las condiciones de vida de los artesanos y artesanas, ya que esta ocupación es una fuente de ingresos para las familias.

Dentro del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018, el gobernador Manuel Velasco propuso —en el eje de Vida Digna, en la sección de Política Pública (Economía Social Sustentable)— dar atención al fomento y protección de las artesanías. El objetivo era integrar étnicamente y reconocer a los pueblos indígenas, artesanos y artesanas del estado como ejemplo de producción colectiva constante. Estas políticas se orientaron a la defensa de los derechos y cultura de los artesanos, teniendo como base legal la Ley de Protección a las Artesanías. Esta ley permite promover el desarrollo de la actividad en sus diversas modalidades y facilitar el acceso al financiamiento público y privado para mejorar las condiciones de productividad, competitividad, rentabilidad y gestión en el mercado. Además, la ley impone al Estado y sus instituciones fomentar la actividad artesanal y la divulgación de técnicas, desarrollando sus aptitudes y habilidades; promover y recuperar manifestaciones y valores culturales, históricos e identidad estatal, preservando sus usos, costumbres y tradiciones. Por último, esta ley permite la adopción de medidas necesarias para la salvaguarda de las artesanías como patrimonio cultural inmaterial.

En cuanto al Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 del actual gobernador del estado de Chiapas, Rutilio Escandón Navarro, no se mencionan estrategias específicas para la producción y comercialización de las artesanías, mucho menos para los textiles. Sin embargo, dentro del plan se aborda la identidad cultural, que establece la política pública del fomento a las manifestaciones culturales y artísticas, pluriculturalidad y preservación de la identidad.

En lo que respecta a los apoyos y acciones del gobierno en el tema de las artesanías, algunas mujeres entrevistadas mencionaron que se han beneficiado o han escuchado que a otras mujeres las han apoyado principalmente en materiales como hilos, telas, máquinas de coser e insumos; capacitación para la elaboración de nuevos diseños, combinación de colores y calidad; y en la comercialización se les ha brindado capacitación para la atención de clientes, promoción de los productos, estrategias comerciales, espacios para la venta, exposiciones y ferias. A su vez, hay quienes han asistido a talleres donde les han hablado de género, derechos y autoestima. Sin embargo, al ser tan grande la demanda de mujeres que se quieren beneficiar, el apoyo no llega a todas y se diluye ante las necesidades de las artesanas.

En cuanto a los programas de apoyo para la producción de textiles, las artesanas refieren que conocen algunos. Por ejemplo, Eustaquia se vio beneficiada del programa de FONART a través de concursos de textiles. También está el grupo de Tania, que recibió capacitaciones en nuevos diseños y derechos de las mujeres, y el caso Merit, que trabajó en dos instituciones (el Chiapaneco de Cultura y la Casa de las Artesanías), y realizaba compras de artesanías en diferentes regiones del estado de Chiapas. Estas acciones son un ejemplo de las actividades que realizan las instituciones gubernamentales para la implementación de sus políticas públicas en el territorio de los Altos de Chiapas.

En Sna Jolovil tenían contacto con FONART, en la Ciudad de México. Ahí lo mandamos mi huipil tradicional, fue como en el 96 o 97. De ahí ganó y fuimos. Creo que la primera vez que entré en avión y tuve miedo. Fui por la premiación. Y sí, seguía, seguía cada año. Nada más que no cada año da el premio a la misma persona, como que hay muchas artesanías. Y así, así voy trabajando (entrevista con Eustaquia, 2021).

Fui recibiendo talleres por parte de FONART, terminados y acabados, como la puntada invisible, que si la costura francesa, el punto atrás. Y ya fui mejorando mis terminados, aparte de que ya lo doblaba a máquina, pero pues a mano todavía no tenía un bonito terminado. Entonces eso nos enseñaron. Eran capacitaciones constantes (entrevista con Tania, 2021).

Los apoyos que han recibido las mujeres de manera individual o grupal les han permitido salir a otros lugares a vender, lo que les brinda la posibilidad de conocer

a otras mujeres y contactar a potenciales clientes. Así es como estos programas han permitido promover las artesanías chiapanecas en distintos lugares.

En FONART parece que sí dieron un poquito para empezar como a hacer las prendas... Todo era como que no sacabas nada, nada, nada; ellos te traían el material para hacer las muestras y ya después como que te abrían el mercado, que eran estas ferias. Lo que sí es que tal vez en esas ferias la gente que llegaba no alcanzaba el precio de los productos, o sea, un precio justo. Entonces era lo que faltaba en esas ferias. Pero todo bien. Lo que sí es que te pagaban independientemente de vendas o no vendas, es que te pagaban el pasaje, la comida y buscaban un lugar donde quedarse, entonces como que no pasaba mucho si vendías poquito, porque te pagaban y cubrían todo. Porque si nos fuéramos solitas a la feria y tuviéramos que pagar todo nuestro viaje, ya no nos saldría (entrevista con Tania, 2021).

Las artesanas reconocen que las instituciones gubernamentales están llevando a cabo acciones para fortalecer la actividad artesanal, lo que les ha permitido posicionar sus productos y establecer relaciones con entidades relacionadas con el sector artesanal, como FONART, la Casa de las Artesanías y la Secretaría de Pueblos Indígenas y Afromexicanos (INPIA). Sin embargo, las mujeres entrevistadas señalan que desconocen o no han escuchado nada sobre la protección de los textiles por parte de las instituciones gubernamentales.

En este sentido, RECOSUR (Red de Cooperativas del Sur) se ha involucrado en diversas iniciativas para la protección de las artesanías, principalmente en cuestiones de plagio. Han iniciado un proceso legislativo a nivel nacional, pero aún queda mucho trabajo por hacer a nivel local y comunitario para que otras organizaciones de mujeres, artesanas y actores locales se involucren en estas demandas.

Me he enterado de esta situación, como por ejemplo las cuestiones de plagio que ha habido. Sí hay gente que se está dedicando actualmente como a generar, no tanto como leyes, pero sí ya como ciertas normas en cuanto a las cuestiones de plagio y se van a ver ahora en noviembre en la Ciudad de México, en donde participa la Secretaría de Cultura y un gremio de artesanos que van a poner en la mesa este tema, que considero es importante porque van a seguir pasando estos casos. Es como muy de allá arriba; ya quisiera ver cómo se va a aterrizar en las

comunidades. Conozco porque como estoy en redes sociales, sigo sus proyectos, pero sí son personajes que están metidos en la actividad textil: Martha Turok, Susana Harp y artesanos de varios estados, todo esto más a nivel nacional; aquí en San Cristóbal ninguna organización (entrevista con Tania, 2021).

En la demanda de protección de los textiles artesanales, la organización de mujeres se encuentra en una fase incipiente de trabajo. Tanto los gobiernos nacionales como estatales han emprendido acciones para la defensa, promoción y rescate de las artesanías. No obstante, quedan pendientes varias medidas para dignificar esta actividad por parte del Estado y de los propios productores, tales como mejorar las condiciones de producción, establecer criterios para precios justos, proporcionar servicios de salud adecuados para enfermedades ocasionadas por la actividad de tejer y bordar, y fijar un sistema de apoyo para el retiro de los artesanos. Todas estas cuestiones están siendo abordadas de manera organizada por los miembros de este gremio.

Tienen que vender a un precio justo, que haya todas las oportunidades para todas las artistas, que tengan una mejor salud, que se le respete su derecho a una salud digna, mejor atención en las clínicas. Yo creo que son de las cosas que el gobierno tampoco se da cuenta lo que pasa con las mujeres; cuando tienen algún problema no pueden atenderse porque pierden la vista, tienen problemas en la columna y no hay esa atención, las mujeres hacen lo que pueden porque no tienen ningún seguro social, o si hay, no hay medicamentos. Sería una opción para mí porque ni los gobiernos de sexenios anteriores han hecho, o si lo han hecho no se han beneficiado todos los grupos (entrevista con Rosalinda, 2021).

En cuanto a la protección de los textiles artesanales chiapanecos, se han formulado leyes a nivel estatal que buscan mejorar las condiciones de producción, comercialización y revalorización de las prendas. No obstante, la apropiación, conocimiento e involucramiento de las artesanas en estas leyes sigue siendo incipiente. Además, se ha prestado poca atención a la protección contra el plagio y la apropiación indebida del conocimiento tradicional plasmado en los productos artesanales. Consideramos que estos derechos deben ser legislados de manera específica fuera del marco de la propiedad intelectual y los derechos de autor,

y más bien como derechos sociales, a la manera del derecho agrario y laboral, o como los DESCAs (derechos económicos, sociales, culturales y ambientales), como derechos humanos.

## Conclusiones

En la región de los Altos de Chiapas, diversos actores convergen en interacciones que permiten dar cuenta de las especificidades del espacio, entre ellos, gobierno, sociedad civil, artesanas, compradores, intermediarios y empresas. La producción de textiles se ha convertido en un medio importante para el empoderamiento económico de las mujeres indígenas, lo que ha promovido la participación de diversos programas e instancias nacionales y estatales —como FONART, Secretaría de Pueblos Indígenas y Afromexicanos (INPIA), Casa de las Artesanías y Marca Chiapas—, que llevan a cabo acciones de compra de artesanías, promoción, rescate y premiación de los mejores artesanos. Estas iniciativas tienen como objetivo incidir en el fortalecimiento económico de las familias chiapanecas.

La producción de textiles artesanales implica varios aspectos, desde la identidad de ser mujer indígena artesana hasta la producción como actividad que se transmite de generación en generación, lo que está íntimamente relacionado con la historia y tradición oral colectiva de un pueblo. Asimismo, la comercialización de los textiles artesanales ha permitido satisfacer las necesidades básicas de las artesanas y sus familias, así como tomar decisiones respecto a los ingresos que generan. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos gubernamentales, la protección contra el plagio y la apropiación indebida del conocimiento tradicional de las artesanas sigue siendo un tema pendiente de legislación específica fuera del marco de la propiedad intelectual y de los derechos de autor, y más bien como un derecho social a la manera del derecho agrario y laboral o como los DESCAs (derechos económicos, sociales, culturales y ambientales) como derechos humanos.

Por otra parte, aunque las mujeres puedan tener ingresos económicos, el papel de cuidadora del hogar y la familia sigue siendo significativo, a lo que se debe sumar el rol de proveedora, lo que aumenta su carga de trabajo y genera una desigualdad en la participación económica.

En relación con la percepción de las acciones y programas gubernamentales, las mujeres presentan una amplia gama de opiniones. Al analizar sus narraciones, se observa que han tenido contacto con diversos programas de apoyo al artesano, proyectos productivos artesanales, capacitaciones, participación en ferias, com-

pras de prendas, o actividades financiadas por FONART, Casa de las Artesanías, Marca Chiapas e INI (actualmente SEPI, Secretaría de Pueblos Indígenas), las cuales son las instituciones que más se relacionan con los temas de las artesanías textiles y las mujeres indígenas.

Finalmente, las mujeres mencionan de manera reiterada que enfrentan dificultades para acceder a los beneficios debido a los trámites engorrosos, el papeleo y los procesos que desconocen y les resultan complicados. En este sentido, los requisitos que se establecen en las convocatorias de los apoyos no se traducen a su lengua, y si se les aprueban los apoyos, los mecanismos de comprobación y sus evidencias no reflejan su realidad. Esta gestión de recursos implica que deben realizar salidas y cooperaciones cuando trabajan en grupos colectivos para que puedan viajar las representantes. Si no resultan beneficiadas con el apoyo, esto genera conflictos entre las mujeres, ya que —en su percepción— se pierde un recurso que fue fruto de la cooperación de todas. Esto deja en el proceso de gestión de recursos la generación de expectativas posibles o irrealizables.

## Referencias

- Aguilar, L. (1992). *La hechura de las políticas*. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Bueno, E. y Valle, G. (2010). *Género, desarrollo y políticas públicas*. Programa Editorial Universidad Autónoma de Zacatecas.
- Camarena, M., Saavedra, G. y Ducloux, S. (2014). *El género en México: situación actual*. Ponencia para el XIX Congreso Internacional de Contaduría, Administración e informática, 8, 9 y 10 de octubre de 2014, Ciudad Universitaria, Ciudad de México. <http://congreso.investiga.fca.unam.mx/docs/xix/docs/13.05.pdf>
- Carpizo, J. (2011). Los derechos humanos, denominación y características. *Cuestiones Constitucionales*, (25), 3-29.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación 5 de febrero de 1917, última reforma DOF 29 de enero de 2016. <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/cn16.pdf>.
- Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. Texto vigente. Última reforma publicada DOF 06-03-2020. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf\\_mov/Constitucion\\_Politica.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf)
- Cruz, E. (2001). Cultura nacional y pueblos indígenas. En *Análisis interdisciplinario de la declaración americana de los derechos de los pueblos indígenas*. X Jornadas Lascañas.
- Cruz, E. (2012). Derechos humanos y derecho: el marco jurídico del desarrollo. En H. Fletes, E. Cruz, P. Vargas y P. Orтели (eds.), *Debates contemporáneos del desarrollo y miradas desde el Sureste mexicano* (pp. 97-125). Universidad Autónoma de Chiapas.
- Cruz, E. y Santana, M. (2013). ¿Reconocimiento jurídico de la diversidad cultural sin ejercicio de derechos? *Revista Pueblos y Fronteras Digitales*, 8(16), 218-255. <https://www.redalyc.org/pdf/906/90628980008.pdf>
- Diario Oficial de la Federación (DOF 20/02/2019). Síntesis Oficial de la Recomendación General 35/2019 sobre la Protección Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas de la República Mexicana. [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5550759yfecha=20/02/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5550759yfecha=20/02/2019)
- Herrera, N. (1989). *Listado general de oficios artesanales*. Ministerio de Desarrollo Económico. Artesanías de Colombia. <http://repositorio.artesantiasdecolombia.com.co/handle/001/1893>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) (2010). *Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos. Manual operativo para servidoras y servidores públicos*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Pautassi, L. (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*. Unidad Mujer y Desarrollo, Naciones Unidas, CEPAL.

Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2007-2012. Gobierno del estado de Chiapas. Juan Sabines Guerrero. <https://www.yumpu.com/es/document/read/14184978/plan-de-desarrollo-chiapas-solidario-2007-2012>

Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2013-2018. Gobierno del estado de Chiapas. Manuel Velasco Coello. <http://www.observatoriomujereschiapas.org.mx/descargas/ped-chiapas.pdf>

Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2019-2024. Gobierno del estado de Chiapas. Rutilio Escando Cadena. <http://www.haciendachiapas.gob.mx/planeacion/Informacion/PED/PED-2019.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Felipe Calderón Hinojosa. <http://www.paot.org.mx/centro/programas/federal/07/pnd07-12.pdf>

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Enrique Peña Nieto. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=5299465](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5299465)

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Andrés Manuel López Obrador. <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>

Sojo, E. (2006). *Políticas públicas en democracia*. Editorial FCE.

# Intersecciones para construir políticas públicas dirigidas a las jóvenes mujeres indígenas migrantes

*Intersections to build public policies aimed at young migrant indigenous women*

**Diana Leslie Mendoza Robles**

Egresada del Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas.

ORCID: 0000-0002-6290-289X

dianamendozarobles@gmail.com

**José Alfredo Jáuregui Díaz**

Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la Facultad de Filosofía y

Letras de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

ORCID: 0000-0002-2518-8818

alfredo.jaureguidz@uanl.edu.mx

**María de Jesús Ávila Sánchez**

Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales de la Facultad de Filosofía y

Letra de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

ORCID: 0000-0002-8693-4634

maria.avilasnz@uanl.edu.mx

## Resumen

Las mujeres indígenas que son migrantes, tienen una situación económica precaria y desempeñan trabajo doméstico, etc., enfrentan tres momentos críticos en su vida: vivir en su lugar de origen, el trayecto migratorio y la inserción laboral. Cada uno de estos momentos tiene intersecciones que, al ser analizadas con un enfoque adecuado, permiten visibilizar necesidades, vulnerabilidades y discriminaciones. Esto, a su vez, facilitaría la elaboración de estrategias para garantizar una vida digna, incluyendo acceso a un trabajo digno y mayores oportunidades.

Por tal motivo, el objetivo de este capítulo es analizar, desde una perspectiva transversal e interseccional, ciertas políticas públicas en materia de trabajo doméstico a nivel estatal. Para ello, se estudiarán aspectos que conforman la teoría de la interseccionalidad y que servirán como criterios de análisis para determinar la aplicación de esta perspectiva en las políticas objeto de estudio.

**Palabras clave:** interseccionalidad, mujeres indígenas, políticas públicas, género, derechos humanos.

## Abstract

Indigenous women who also have characteristics such as being migrants, having a precarious economic situation and being workers who perform domestic work, among others at the same time, find three moments of inflection in their lives that must be considered, such as: life in their place of origin, the migratory path and the labor insertion, each one of them presents intersections, which when analyzed through an adequate approach, manage to make visible needs, vulnerabilities and discrimination, which would allow to propose strategies that could guarantee a life dignified, such as decent work, and increased opportunities. This is how this chapter aims to analyze, from a transversal and intersectional perspective, certain public policies on domestic work at the state level. For this, aspects that make up the theory of intersectionality will be studied and that will serve as analysis criteria in order to determine the application of this perspective in the policies under study.

**Keywords:** Intersectionality, indigenous women, public policies, gender, human rights.

## Introducción

Los problemas sociales afectan a la población en diversos aspectos. Para abordarlos, a lo largo del tiempo se han diseñado legislaciones y políticas públicas que buscan brindar atención. Sin embargo, algunas temáticas han sido ignoradas por las administraciones en turno o invisibilizadas por falta de interés y por diagnósticos inadecuados. En consecuencia, poblaciones en situación vulnerable se han quedado fuera de los programas y planes gubernamentales, ya que sus necesidades no llegan a la agenda pública. Aunque algunas políticas intentan dirigirse a atenderlas, pueden presentarse fallos en algún momento, sobre todo en la etapa del diseño.

En México se han establecido políticas públicas enfocadas en mujeres indígenas y sus necesidades, especialmente en el mercado laboral del empleo doméstico. Estas políticas, denominadas por la legislación federal como *personas trabajadoras del hogar*, han mejorado sus prestaciones de ley, aunque no logran atender de manera integral sus necesidades desde el punto de vista migratorio.

Por lo tanto, es importante presentar y comprender los diferentes enfoques necesarios para elaborar políticas públicas adecuadas que promuevan oportunidades de desarrollo para mujeres indígenas que migran de manera interna desde sus comunidades y se insertan laboralmente en zonas urbanas. Para ello, se presentan tres puntos importantes donde se intersectan características individuales, identidades, contextos y amenazas al ejercicio pleno de sus derechos y desarrollo.

### *Las políticas públicas, su ciclo y su mirada histórica*

Las políticas públicas son “un conjunto de acciones y decisiones llevadas a cabo por diversos actores con la finalidad de resolver un problema definido políticamente como público” (Subirats, 2008, p. 127). Aun así, es importante decir que, en primer lugar, dentro del presente trabajo, emplearemos el término *agenda pública*, es decir, “el conjunto de cosas que han de ser llevadas a cabo, que se procurarán, se intentarán, cosas en las que se pondrá empeño” (Maldonado y Casar, 2008, p. 210). Es a partir de esta agenda que surgen las políticas, las cuales deben incluir temas trascendentales en el desarrollo de una región, a través del análisis tanto cuantitativo como cualitativo, ya que estos darán cuenta del diagnóstico completo del contexto en el que las problemáticas se desarrollan y cómo pueden atenderse.

Es decir, la constitución y definición de los problemas públicos es un proceso que también forma parte de la política y que influirá, e incluso determinará, a los actores involucrados en ella, así como la naturaleza de las acciones concretas emprendidas (planes, programas, etc.). Dichos planes o programas materializan la serie de acciones que se plantean para atender cierta problemática, aunque estos deben ser parte de un proceso bien sistematizado que tome en cuenta los contextos específicos.

De acuerdo con la perspectiva constructivista, la clasificación social y posteriormente política (al ser reconocida con dicha calidad) resulta ser una construcción colectiva, lo cual se vincula con las percepciones, intereses y valores de todos los actores que están involucrados. En el caso de las mujeres provenientes de una comunidad indígena, la exigencia de derechos de forma colectiva ha sido una pieza importante para la consecución del reconocimiento de dichos derechos.

Es así como “la realidad social se aprehende como una construcción histórica, ya que tiene una ubicación en el tiempo y el espacio” (Subirats *et al.*, 2008, p. 128). Esto permite ver el contexto de una región desde ambos ámbitos (social e histórico) y sirve para entender las necesidades que se presentan.

#### *La migración interna de las jóvenes mujeres indígenas como punto pendiente y urgente*

Los grupos en situación de vulnerabilidad pueden estar invisibilizados, como es el caso de las mujeres indígenas, en particular las que migran internamente, quienes sufren violaciones a sus derechos humanos en diversos momentos debido tanto a la violencia estructural como a las prácticas culturales de su comunidad. Por ello,

es necesario un enfoque que tenga en cuenta las múltiples características de este grupo para analizar sus necesidades y construir políticas públicas adecuadas.

Es importante destacar que estas mujeres presentan las siguientes características: son mujeres jóvenes procedentes de una población indígena con una situación económica precaria que migran internamente para atender necesidades familiares, y en muchos casos, toman esa decisión cuando aún son niñas. Además, durante su trayecto migratorio, se encuentran en una situación de vulnerabilidad y enfrentan diversos riesgos. Luego, una vez en su lugar de destino, pueden ser víctimas de violaciones a sus derechos, discriminación o violencia al intentar integrarse a una sociedad con costumbres diferentes a las suyas.

A menudo, estas mujeres terminan trabajando en labores domésticas, actividad que en nuestro país no suele respetar sus derechos laborales. Asimismo, se ven forzadas a abandonar el hogar familiar como medio de supervivencia o debido a factores estructurales que dificultan considerar que su decisión de migrar haya sido libre.

#### *Los enfoques de las políticas públicas importantes para el tema*

En cuanto al abordaje de las problemáticas de las mujeres indígenas en algunas políticas públicas mexicanas, se observan deficiencias en todo el ciclo de construcción que resultan en la falta de atención a sus necesidades, ya que no se consideran su perspectiva, costumbres ni situación de vulnerabilidad. Por ejemplo, en el caso de la migración voluntaria, no se aborda su tránsito rural-urbano ni las dificultades de inserción laboral. Además, no se contempla la situación de las mujeres que son forzadas a migrar, comprendiendo las causas específicas que las orillan a tomar esa decisión, como un plan familiar o la violencia de estructuras y comunidades en las que viven. Esto da lugar a nuevas causas de migración que deben ser analizadas.

Aunque se ha hablado de la necesidad de emplear otros enfoques en el diseño de políticas, es importante mencionar cuatro que podrían ayudar a mejorar su eficacia:

### *Enfoque de género*

El enfoque de género se centra en las relaciones desiguales entre géneros y en las estructuras que ocasionan desigualdad. Según Guzmán (2001), “los cambios en las relaciones de género requieren transformaciones profundas de las estructuras existentes” (p. 18). Al respecto, es necesario hablar de perspectivas que permitan dar mayores oportunidades a las mujeres indígenas, sobre todo en cuanto a las estructuras que generan desigualdades.

Actualmente, se han logrado avances en el uso del enfoque de género durante el proceso legislativo, en el análisis y elaboración de sentencias judiciales, y en la construcción de políticas públicas. Este enfoque permite visibilizar las diferencias en razón de género que se presentan en distintas problemáticas y temas, por lo que se considera una perspectiva transversal en la legislación, planes federales y estatales, empleada en todas las esferas y niveles del Gobierno.

#### Enfoque de derechos humanos

En el enfoque de derechos humanos, los planes y programas deben estar fundados en estándares, recomendaciones, decisiones, interpretaciones y sentencias emanadas del Sistema Interamericano, especialmente en una región. Es importante especificar que una política pública con enfoque de derechos humanos debe contemplar el conjunto de decisiones y acciones que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa, a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva. Lo anterior con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conforman la sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad e intersectorialidad (CIDH, OEA, 2018).

En tal sentido, resulta esencial continuar avanzando en la observancia de este enfoque para garantizar en la mayor medida posible el cumplimiento de los derechos humanos en todo ámbito, incluida la elaboración de políticas públicas. Se deben considerar los estándares mínimos de derechos humanos que rigen a nivel mundial, es decir, aquellos relativos al respeto de los pueblos y mujeres indígenas, establecidos de manera no limitativa en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

### *Enfoque interseccional*

Según Muñoz Cabrera (2011), el término *interseccionalidad* fue acuñado por Kimberlé Williams Crenshaw en 1995. Crenshaw lo definió como un “sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas” (p. 10), en el contexto de la violencia sufrida por las mujeres afrodescendientes en Estados Unidos. El concepto se hizo más relevante durante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Otras Formas Conexas de Intolerancia en Durban en 2001 (Faúndez y Weinstein, 2011).

La interseccionalidad es considerada una herramienta y un método para lograr la justicia de género y económica. Además, es esencial para la elaboración de políticas públicas, ya que permite considerar varios aspectos a la vez. La interseccionalidad también es importante en temas de derechos humanos e interculturalidad. Según la Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (2004), “la interseccionalidad es una herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio” (p. 1).

Esta perspectiva considera múltiples factores al mismo tiempo, lo que permite analizar las problemáticas desde una visión especializada de la población de estudio y su contexto. Por lo tanto, es necesario emplear la interseccionalidad en la presente investigación, especialmente para caracterizar a la población de mujeres indígenas migrantes descrita anteriormente.

**Figura 1.** Perspectiva interseccional



**Fuente:** Elaboración propia

Esta perspectiva tiene como objetivo principal analizar las diversidades y desventajas a las que se enfrentan ciertos sectores de la población, a través de factores como la identidad, la diversidad, la multiculturalidad y contextos históricos, sociales y políticos distintos. De esta forma, es una perspectiva activa que permite identificar diferencias y similitudes significativas, lo cual ayuda a construir propuestas para posibles políticas públicas que coadyuven a resolver problemáticas sociales, como la desigualdad y la discriminación.

### *Enfoque de seguridad humana*

Además del enfoque interseccional como herramienta de análisis idónea para visibilizar las características de las mujeres indígenas, es importante considerar la multiplicidad de características de las personas o grupos, así como las distintas formas de vulneración de sus derechos que determinan su contexto. Para ello, se puede emplear el concepto de *seguridad humana*, el cual no se refiere a temas de defensa por la soberanía, territorialidad y poderío militar, sino a la protección del Estado hacia el ser humano frente a amenazas como la pobreza mundial, el tráfico de drogas, las enfermedades, el cambio climático, la migración ilegal o el terrorismo (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 1994).

Durante la Cumbre del Milenio en el año 2000, se conformó la Comisión sobre la Seguridad Humana de las Naciones Unidas (CHS por sus siglas en inglés), la cual define la seguridad humana de la siguiente forma:

La seguridad humana consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realcen las libertades humanas y la plena realización del ser humano. Seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Significa la creación de sistemas, políticas, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que en su conjunto brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad (CHS, 2003, p. 4).

En 2005, se dio un paso importante en la institucionalización de la seguridad humana, entendida como el derecho a vivir libres del temor y la miseria. Sin embargo, definir la seguridad humana no fue una tarea fácil. En 2006, México jugó un papel

importante en este sentido al establecer el grupo de 34 miembros denominado Amigos de la Seguridad Humana (FHS), que nuestro país copresidía junto con Japón. Su finalidad era lograr un concepto común acerca de la seguridad humana para los estados miembros y sumar esfuerzos para integrarlo a las actividades de las Naciones Unidas.

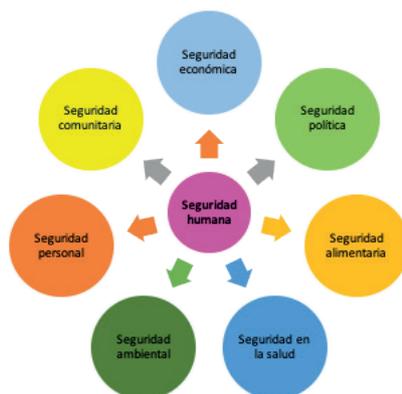
El concepto de seguridad humana establece que el Estado debe proteger la esencia vital de todas las vidas humanas, realizando las libertades humanas y la plena realización del ser humano. En su explicación se integran tres tipos de libertades: la libertad del miedo (conflictos, armas, crimen), la libertad de la necesidad o de la miseria (pobreza, enfermedades, medio ambiente) y la libertad para vivir con dignidad (discriminación, exclusión, derechos humanos). Este artículo se centra especialmente en esta última libertad, y se destaca que la elaboración de políticas públicas que permitan la construcción del proyecto de vida con un enfoque de derechos humanos es esencial para materializar la libertad para vivir con dignidad.

En tal sentido, se establecen ciertas estrategias hacia donde deben enfocarse los esfuerzos para su consecución:

- Estrategias de protección: Estas deben ser empleadas para resguardar a la población de las amenazas contra cualquier vulneración a las diversas dimensiones que se consideran en su concepto mediante diversas medidas y cooperación entre la esfera pública y privada.
- Estrategias de empoderamiento: El concepto se ha empleado con frecuencia en la doctrina relativa al género, y consiste en habilitar a las personas para sobreponerse a las situaciones difíciles en las que se puedan ver envueltas para que sean “artífices de su propio destino”. La estrategia habilita a las personas en el logro del desarrollo de sus potencialidades, así como su participación en el diseño y ejecución de las soluciones necesarias para su seguridad humana y de otras personas (Human Security Unit, 2010).

Las dimensiones de la seguridad humana son aquellos aspectos que, si son respetados, garantizan el acceso a una vida digna para las personas. Podemos partir de derechos básicos como la salud, la alimentación o la educación; sin embargo, el incumplimiento de alguno de estos aspectos altera las oportunidades que alguien tiene de plantearse un proyecto de vida.

**Figura 2.** Dimensiones de la seguridad humana



**Fuente:** Elaboración propia

### *El reto de la invisibilización en la elaboración de las políticas públicas*

Una problemática inicial en este tema es la dificultad para visibilizar a las mujeres indígenas. Esto se debe a su ausencia en las estadísticas de una manera más específica, así como a la falta de representación en los diagnósticos que se llevan a cabo, e incluso ante el hecho de que sus dinámicas sociales y económicas tendrían mucho que aportar para entender y atender las necesidades de la población.

La falta de inclusión de las mujeres indígenas en las mediciones estadísticas no puede justificar la problemática, pero sí evidencia su invisibilización. Esto impide la identificación de la situación de pobreza, inequidad y violencia que enfrentan, datos que serían fundamentales para sustentar políticas públicas que puedan atender sus necesidades. Por lo tanto, el papel que el Estado juega en esta situación es trascendental y constituye una de sus obligaciones pendientes.

A nivel internacional, existen diversos instrumentos que se pueden revisar. Por ejemplo, el Convenio 169 de la OIT nos permite identificar, mediante criterios operativos, a las mujeres indígenas. Si estos criterios se tomaran en cuenta en la metodología de investigación de los análisis actuales, se podrían detectar diversas categorías de gran provecho. A continuación, se enlistan las características mencionadas anteriormente:

1. Reconocimiento de la identidad.
2. El origen común.
3. La territorialidad.
4. La dimensión lingüístico-cultural (Comisión Económica para América

Latina y el Caribe [CEPAL], 2014; Schkolnik, 2000; Schkolnik y Del Popolo, 2005).

### *Necesidad de políticas públicas con el análisis interseccional*

Como hemos mencionado anteriormente, las mujeres indígenas que migran internamente desde niñas para trabajar en el hogar son vulnerables debido a su género, edad, etnia y condición socioeconómica.

En cuanto a la metodología para el diseño de políticas públicas relacionadas con la migración interna de las mujeres indígenas y las problemáticas que pueden presentarse, es necesario contar con una perspectiva interseccional que considere todas las circunstancias, incluyendo el género, la etnia y los derechos humanos, para tener una visión más amplia de la identidad de cada persona y sus necesidades.

Además, se deben tener en cuenta tres momentos clave en el contexto de la migración interna de este grupo social: la vida en el lugar de origen, el desplazamiento de la zona rural a la urbana y la inserción laboral. Para facilitar la inserción laboral y combatir la segregación ocupacional, la discriminación salarial y la inseguridad laboral, se necesitan políticas de apoyo o asistencia a las mujeres, que incluyan capacitación profesional, promoción de la inserción en carreras no tradicionales, incremento del liderazgo empresarial femenino e implementación de políticas de conciliación entre trabajo y familia.

A lo largo del tiempo, se ha buscado transversalizar la perspectiva de género, lo que implica un proceso de valoración de las necesidades de hombres y mujeres en la elaboración de legislación o de acciones concretas en políticas públicas en cualquier nivel de gobierno o sector del ámbito público o privado. Además, se deben implementar mecanismos provisionales que permitan la igualdad en el acceso a oportunidades y el desarrollo individual y comunitario.

Ante ello, podemos pensar en múltiples dificultades y retos contra los cuales las instituciones aún luchan debido al desconocimiento o las resistencias, incluyendo aquellas de carácter presupuestal. Si bien todavía queda mucho camino por recorrer en ese sentido, la transversalización del género se ha ido institucionalizando en algunos ámbitos más que en otros. En tal sentido, hemos adoptado el enfoque interseccional, el cual nos permite observar otras desigualdades y discriminaciones que no solo surgen del género, sino también de la interculturalidad y de múlti-

ples situaciones de vulnerabilidad y violación de derechos humanos.

En el caso de nuestra población de estudio, se encuentra en múltiples contextos y estructuras que pueden violar sus derechos y presenta diversas necesidades que se deben analizar. Esto no implica mantener un enfoque único al abordar problemáticas complejas como esta, ya que todos buscan garantizar el acceso a derechos y oportunidades para personas y grupos de personas. Sin embargo, el enfoque interseccional, en este caso concreto, permite observar cómo los diferentes momentos y escenarios afectan de manera diferente a las personas al considerar su etnia, género, raza o edad.

Por eso, una mujer indígena, pobre, migrante del sur de México y menor de edad debe ser escuchada desde esta intersección de características sociales, ya que la política pública puede intervenir en los tres momentos de su vida que implican puntos de inflexión

### *Proyecto de vida y desarrollo*

El análisis del concepto de proyecto de vida ha sido abordado por autores como Fernández Sessarego, Calderón Gamboa y la Corte IDH en sus sentencias reparatorias. La construcción de un proyecto de vida se ha vuelto necesaria en el marco del desarrollo de la sociedad, pero respetando los derechos humanos, y se enfoca en la realización personal como prioridad, por lo que es necesario diagnosticar su construcción utilizando los principios del enfoque de seguridad humana, que es multidisciplinario.

El proyecto de vida busca la realización personal a través de las opciones a las que una persona puede acceder para lograr sus objetivos y metas. Por lo tanto, se trata de un resultado probable, no solo posible, en el desenvolvimiento de la vida de la persona.

Para construir un proyecto de vida, es importante considerar diversos aspectos y enfoques, para proteger el derecho al desarrollo humano. En este sentido, la seguridad humana implica repensar el concepto de seguridad, dejando de lado su sentido territorial y soberano del Estado, para proteger al ser humano de las amenazas que podrían afectar su desarrollo y realización como persona, en este caso particular, aquellas que mermen su capacidad para elaborar un proyecto de vida digno.

Para elaborar un diagnóstico de la región de estudio de las mujeres indígenas y

la migración interna, es necesario analizar las historias de vida para determinar cómo las amenazas a los derechos humanos han afectado la construcción de su proyecto de vida. El proyecto de vida, por supuesto, es subjetivo y depende de las características particulares de cada persona. Por lo tanto, para su reparación se deben prever elementos reales y concretos que le dan sentido a la vida de la persona, las opciones que tenía y la probabilidad de que se cumplieran para su desarrollo personal (Fernández Sessarego, 2007).

El proyecto de vida consiste en un plan concreto y realizable que tenga elementos visibles y viables para alcanzarlo. “Atiende a la realización integral de la persona afectada según su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas” (Calderón Gamboa, 2005, p. 41)

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha pronunciado su opinión sobre el proyecto de vida, indicando que este “atiende a la realización integral de la persona afectada, según su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas” (Caso Loayza Tamayo vs Perú, párr. 147).

A través de sus sentencias, la Corte Interamericana ha construido un concepto alrededor del proyecto de vida, el cual ha evolucionado en el marco de la teoría de las reparaciones, a pesar de que se considera que cuenta con aspectos bastante subjetivos.

Otro concepto importante para analizar es el del derecho al desarrollo humano, el cual se relaciona directamente con el enfoque de seguridad humana que se emplea en el presente capítulo. El derecho al desarrollo humano es uno de los resultados que se esperan al tomar en cuenta las múltiples dimensiones y las libertades primordiales de dicho enfoque.

El pensamiento de Amartya Sen sentó las bases de la teoría del desarrollo humano y propuso una concepción distinta para medir y abordar el desarrollo. En este enfoque, se deja atrás la visión economicista por una visión holística o integral centrada mayormente en el ser y hacer del ser humano, a partir de su bienestar y capacidades. La participación institucional juega un papel trascendental en este enfoque (Sen y Nussbaum, 1993).

Por otra parte, es necesario mencionar que, cuando cambian de residencia, las mujeres indígenas ven violado su derecho a la educación, dado que tanto las condiciones estructurales en las que viven como la decisión de sus padres o tuto-

res las obliga a dejar los estudios e ir a vivir a un nuevo municipio, e incluso a un nuevo estado. Esto resulta estar lejos de ser una simple migración económica para convertirse, al menos de facto, en un desplazamiento regional interno, aunque la legislación no la ampare como tal.

Además, el difícil acceso a la educación formal e informal es otro de los aspectos que las mujeres indígenas identifican frecuentemente como una limitación para la participación, y que se deriva de un escenario histórico marcado por el racismo y la discriminación. De hecho, la falta de formación se vincula también con “las barreras lingüísticas que enfrentan y la falta de acceso a las nuevas tecnologías de la información” (CEPAL, 2014, p. 28).

De esta forma, las opciones se ven disminuidas y el desarrollo profesional parece ser inalcanzable, sobre todo porque en muchos casos estas mujeres, siendo niñas, son llevadas a otro lugar exclusivamente con fines laborales en los que las redes migratorias, preponderantemente familiares, tienen mucha relevancia, ya que en dichos casos son miembros de su familia quienes las trasladan y les enseñan el oficio.

Tomar en consideración aspectos como las redes migratorias resulta beneficioso, ya que son conjuntos de lazos interpersonales que conectan a los migrantes con otros que los precedieron y con no migrantes en las zonas de origen y destino mediante nexos de parentesco, amistad y paisaje (Durand y Massey, 2003, citados en Cárdenas, 2014). Estas redes migratorias se dan a través de que las mismas mujeres, en su mayoría, instan a otras de su comunidad o familia a desplazarse a los centros urbanos en busca de una mejora de vida. Por ello, son quienes facilitan la migración mediante el apoyo que les brindan.

### *Políticas públicas dirigidas a migración, trabajo doméstico y población indígena*

#### *Política migratoria*

La política pública está compuesta por todos los actos gubernamentales relacionados con un tema, a través de diferentes resoluciones, decretos, sentencias o leyes elaboradas para abordar el fenómeno migratorio. Actualmente, la política migratoria en México se enfoca en atender cuatro dimensiones del fenómeno migratorio: origen, tránsito, destino y retorno, con el objetivo de poner en el centro de atención a la persona migrante y el desarrollo social y económico como sustento

de la movilidad humana de una manera regular, ordenada y segura (Gobierno de México, 2018).

Si bien se menciona en el discurso gubernamental que dicha política considerará a los distintos grupos poblacionales en mayor estado de vulnerabilidad y pondrá énfasis en su desarrollo económico, no se está hablando en primera instancia de los migrantes internos, que son los que interesan en este estudio, sino de aquellos con carácter internacional, tanto nacionales en el extranjero como extranjeros que migran y activan un eje económico para el país, y que si bien son importantes y sufren diversas vejaciones en su tránsito y destino, no son en este caso la población de estudio.

Para los fines de este estudio, podemos decir que, de acuerdo con la actual política migratoria en México, la migración interna no reviste la misma importancia como fenómeno ni los migrantes internos como sujetos de protección. En tal sentido, la política migratoria actual cuenta con siete componentes fundamentales: la responsabilidad compartida, la movilidad y migración internacional regular, ordenada y segura, la atención a la migración irregular, el fortalecimiento institucional, la protección de connacionales en el exterior, la integración y reintegración de personas en contextos de migración y movilidad internacional, y el desarrollo sostenible (Gobierno de México, 2018).

Sin embargo, a pesar de la importancia que se le ha dado al tema y a los grupos vulnerables migrantes, también nos encontramos con la realidad que Torres (2010) señala:

En los últimos años, el tema de la movilidad humana ha logrado situarse en un lugar importante de la agenda global de los gobiernos, de los organismos de cooperación internacional y de los movimientos sociales y ha convocado una creciente atención en el debate público y en las legislaciones nacionales que han incorporado disposiciones que no siempre conducen a políticas sociales inclusivas, especialmente cuando los migrantes proceden de sectores pobres y discriminados por su origen étnico (p. 7).

En relación con la invisibilización que mencionábamos antes sobre las estadísticas, es necesario destacar que esto impide realizar diagnósticos oportunos para desarrollar políticas públicas que se centren en atender a poblaciones vulnerables, como la que se menciona en este trabajo.

### *Política sobre trabajo doméstico y derechos laborales en México*

En este punto, es importante partir de los derechos laborales, los cuales están relacionados con el desarrollo de empleos en condiciones dignas, como la regulación del salario y la jornada laboral, entre otras circunstancias.

A nivel internacional, los derechos laborales están contemplados en el Convenio 189<sup>1</sup>, que reconoce y establece que “los derechos laborales y sociales de las personas trabajadoras del hogar no deben ser inferiores a los de otros trabajadores y exige a los gobiernos de los países tomar medidas para lograr que el trabajo decente sea una realidad” (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2019, p. 7).

En ese sentido, si hablamos de las características del empleo en México, es especialmente relevante considerar estados como Chiapas, donde encontramos precariedad laboral y bajos ingresos. Lo preocupante es que esto se refiere a trabajadores con empleos formales, por lo que podemos afirmar que la informalidad laboral se traduce en condiciones inadecuadas y una remuneración insuficiente.

En nuestro estado, los niveles de pobreza son muy elevados, lo cual se refleja en varios indicadores que muestran que las oportunidades son reducidas. Si hablamos específicamente de la población indígena, nos encontramos con otras problemáticas y necesidades adicionales. Existen diversas causas que provocan la migración de la población de las comunidades indígenas, entre ellas, las de carácter económico, consideradas como un aparente movimiento voluntario en búsqueda de mejores oportunidades.

En cuanto a los derechos laborales de las mujeres indígenas una vez que se insertan en el mercado laboral, debemos referirnos a la Ley Federal del Trabajo (LFT). Aunque la protección de los derechos de los trabajadores se encuentra en el artículo 123, junto con sus tipos y prestaciones correspondientes, la LFT explícita esta protección. En 2012 y 2017 se realizaron reformas que dejaron más claros los derechos de los trabajadores, pero en 2019 se efectuaron varias modificaciones de suma importancia para esta investigación. Las reformas laborales de 2019 impactaron principalmente en la defensa de los derechos de las empleadas domésticas, pues buscaban reducir los niveles de discriminación.

Según un reciente trabajo desarrollado por la Organización Internacional del Trabajo y FLACSO, dos de los principales aspectos que se ven afectados por estas

---

1 Convenio sobre las personas trabajadoras domésticas: Es un instrumento internacional que tiene como objetivo principal promover el trabajo decente para todas aquellas personas que se dedican al trabajo del hogar de forma remunerada, es decir, que reciben un salario por la actividad que realizan. Hay que decir que México, hasta el año de 2019, no había ratificado dicho convenio (OIT, 2019).

reformas son los trabajadores menores de edad y los trabajadores de poblaciones indígenas. El análisis de académicos y organismos internacionales defensores de los derechos humanos influyó en estas reformas. Para contextualizar la situación jurídica de las empleadas domésticas, se enlistan varios puntos en el trabajo mencionado.

- En primer lugar, se ha formulado una nueva definición de las “personas trabajadoras del hogar”, que incluye las modalidades de planta, entrada por salida y multipatronos.
- Se ha establecido la prohibición de realizar este tipo de trabajo a menores de 15 años y se han fijado requisitos para adolescentes mayores de 15 años. También se ha evitado la contratación de adolescentes que no hayan concluido la educación secundaria, a menos que la persona empleadora se encargue de que el/la adolescente finalice esta etapa educativa.
- Se ha prohibido expresamente solicitar una constancia de no gravidez y despedir a una trabajadora embarazada para evitar la discriminación.
- Entre las obligaciones patronales, se ha exigido la realización de un contrato escrito con las condiciones de trabajo y los derechos de las trabajadoras.
- En cuanto a las prestaciones, se ha establecido expresamente que deben otorgarse las vacaciones, la prima vacacional, el pago de días de descanso, el acceso obligatorio a la Seguridad Social, el aguinaldo, entre otras.
- Respecto a la jornada de trabajo, se ha mantenido lo establecido en el artículo 333 de la LFT, pero la jornada diaria diurna no puede exceder las ocho horas diarias establecidas en la LFT.
- Se ha establecido el derecho a percibir el pago de las horas extras cuando se excedan las ocho horas diarias.
- Asimismo, se ha incluido a las trabajadoras del hogar en el régimen obligatorio del IMSS (artículo Tercer Transitorio del citado Decreto) (Flores y Bensuan, 2020, pp. 6-7).

Sobre la lista anterior, es importante resaltar el punto relativo a la minoría de edad y la prohibición de su empleo en el trabajo del hogar, así como la ampliación de su protección, sus derechos y la delimitación de las horas laborables y el salario mínimo. También se ha impulsado y fomentado la educación de las trabajadoras

del hogar mayores de 15 años que no han terminado la secundaria.

Entre los avances en el tema, se destaca que en 2019 la Comisión Nacional de Salarios Mínimos propuso fijar un salario mínimo para el sector de empleo remunerado en el hogar, con el objetivo de promover la profesionalización de dicha actividad y fomentar su crecimiento a través de la capacitación (Comisión Nacional de los Salarios Mínimos [CONASAMI], 2019). En cuanto a las cifras relacionadas con el empleo remunerado en el hogar, cabe mencionar que en México el 95 % de las personas que se dedican a este trabajo son mujeres. Dentro de esta población, el 34.5 % de los hombres y el 16.3 % de las mujeres ganan un salario mínimo o menos. Además, las mujeres suelen recibir menores ingresos en comparación con los hombres, y a medida que el salario aumenta, la brecha de género también se amplía. Por ejemplo, el 22.1 % de los hombres ganan más de tres salarios mínimos, mientras que solo el 3.9 % de las mujeres alcanzan este nivel de ingresos (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2015).

Ahora bien, también cabe señalar dos aspectos centrales. En primer lugar, el principio de no discriminación, que las reformas laborales tanto a nivel internacional como mexicano buscan abordar. Sin embargo, este va más allá de los derechos laborales y requiere un análisis de la interseccionalidad que permita visibilizar todas las formas en que las mujeres, especialmente las mujeres indígenas, pueden ser discriminadas. En segundo lugar, es común que las empleadas domésticas vivan en el domicilio donde trabajan, lo cual las expone a riesgos laborales y personales, así como a desafíos relacionados con el idioma, el desconocimiento de la ley, la realización de tareas no acordadas y la pérdida de su identidad.

### *Política indigenista*

En México, se han integrado diversos principios de carácter internacional en la legislación mexicana en materia de Derechos Humanos. En este sentido, se integran principios fundamentales contenidos en el Convenio 169 de la OIT en el ámbito laboral con el objetivo de garantizar una mayor protección a los pueblos indígenas. Esto implica proteger derechos laborales básicos, como un pago justo y un horario adecuado, además de abordar cuestiones relativas a la dignidad humana, como evitar el trato discriminatorio a las personas trabajadoras del hogar, algo que históricamente ha sido comúnmente aceptado.

Según el portal del gobierno de México del sexenio pasado, las políticas públicas relacionadas con los pueblos y comunidades indígenas tenían como propósito

eliminar las barreras que impiden su desarrollo. En este sentido, se construyen políticas públicas de acuerdo con ejes como el campo o la educación. El Programa Nacional de los Pueblos Indígenas del período 2018-2024 señala, en cuanto a temas de migración y desplazamiento forzado, como parte de los objetivos del programa, la salvaguardia de los derechos de la niñez, juventud, migrantes, desplazados, personas mayores, personas con discapacidad, personas con diversas identidades de género y preferencias sexuales, así como cualquier otro sector en situación de vulnerabilidad o víctima de violencia y discriminación, pertenecientes a los pueblos indígenas y afroamericano. Este objetivo busca cumplirse a través de la coadyuvancia interinstitucional para la atención de las personas indígenas y afroamericanas en situación de vulnerabilidad, mediante medidas de apoyo y acompañamiento a dicha población en situación de desplazamiento forzado.

## **Conclusiones**

El análisis de la problemática tan compleja que representa la migración rural-urbana de mujeres indígenas requiere de uno o varios enfoques que visibilicen las necesidades y posibles soluciones para su atención. Al respecto, es indispensable garantizar que una niña indígena pueda desarrollarse en su comunidad o migrar de manera segura si así lo decide, y que al integrarse a un empleo se respeten sus derechos en un ambiente libre de violencia y discriminación. En otras palabras, el empoderamiento de estas mujeres depende del entorno y las estructuras que les permitan desarrollar sus capacidades.

Por otra parte, se puede afirmar que el enfoque interseccional es una herramienta fundamental para abordar esta problemática, ya que reconoce que las personas tienen múltiples identidades y pueden experimentar opresiones y privilegios simultáneamente. Esto implica que no se trata de unas cuantas características de la persona, sino de varias identidades en sociedad. El enfoque interseccional, junto con otros como el de derechos humanos y la perspectiva de seguridad humana, ofrecen un conjunto de dimensiones de análisis contextual que pueden ser útiles para el diseño de políticas públicas que aborden las múltiples discriminaciones, situaciones de vulnerabilidad, riesgo, características y demás aspectos de las personas y grupos de personas.

En este sentido, es fundamental considerar los derechos laborales, el principio de no discriminación y la seguridad de las empleadas del hogar al habitar el domicilio en el que se labora, así como analizar todas las circunstancias y momentos que

puedan ponerlas en riesgo para crear políticas públicas eficaces. Las diversas necesidades de la población se encuentran profundamente ligadas a sus características, y las causas de la migración económica se relacionan con factores como la pobreza, la falta de servicios y la violación de derechos humanos.

Al tratar la construcción de políticas públicas para las mujeres indígenas migrantes, es importante tomar en cuenta diversos enfoques y asegurar la transversalización del enfoque interseccional para atender todas las desigualdades y lograr soluciones efectivas. Además, se debe prever que las diversas necesidades de la población se encuentran profundamente ligadas a sus características, por lo que podemos afirmar que las causas de migración económica se relacionan a factores como la pobreza, la falta de servicios y la violación de derechos humanos. A través del acercamiento a diversos enfoques que podrían emplearse en la construcción de políticas públicas para las mujeres indígenas migrantes, damos cuenta de que la transversalización del enfoque interseccional pondría de relieve otras desigualdades que, de no ser tomadas en cuenta, serían finalmente ineficaces.

## Referencias

- Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo. (2004). *Derechos de las mujeres y cambio económico* (nro. 9).
- Calderón Gamboa, J. (2005). *Reparación del daño al proyecto de vida por violaciones a derechos humanos*. Editorial Porrúa.
- Cárdenas, E. P. (2014). Migración interna e indígena en México: enfoques y perspectivas. *Intersticios Sociales*, (7), 1-28.
- Caso Loayza Tamayo vs. Perú (párr. 147). [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_33\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_33_esp.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2014). *Mujeres indígenas: nuevas protagonistas para nuevas políticas*. CEPAL.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2018). *Organización de Estados Americanos. Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*. OEA.
- Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI) (2019). Boletín 008-2019. <https://www.gob.mx/conasami/documentos/boletin-no-008-2019>
- Commission On Human Security (2003). *Human Security Now*. New York.
- Faúndez, A. y Weinstein, M. (2011). *Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos*. Chile.
- Fernández Sessarego, C. (2007). Los jueces y la reparación del daño al proyecto de vida. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 1(1).
- Florez, N. y Bensuan, G. (2020). *El mercado laboral de las trabajadoras del hogar remuneradas en Chiapas y recomendaciones para su formalización*. Organización Internacional del Trabajo.
- Gobierno de México (2018). *Nueva política migratoria 2018-2024*. <http://politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/Documentos/NPM/npm2018-2024.pdf>
- Guzmán, V. (2001). *La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis*. CEPAL.
- Human Security Unit (2010). *Applying the Human Security Concept in Project and Programme Development, Implementation and Impact Assessment*. Regional Training Workshop, San José, Costa Rica, 12-15 October.

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015). *Estadísticas a propósito del día internacional del trabajador doméstico (22 de julio). Datos nacionales*. INEGI.
- Ley Federal del Trabajo (2022). Diario Oficial de la Federación el 1º de abril de 1970.
- Maldonado, C. y Casar, M. (2008). *Formación de agenda y procesos de toma de decisiones: una aproximación desde la ciencia política*. CIDE.
- Muñoz Cabrera, P. (2011). Violencias interseccionales. Debates feministas y marcos teóricos en el tema de pobreza y violencia contra las mujeres en Latinoamérica. *Tegucigalpa: CAWN*.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2019). *Derechos para personas trabajadoras del hogar y empleadoras*. OIT.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1994). Informe sobre el desarrollo humano 1994. Capítulo II: Nuevas dimensiones de la seguridad humana.
- Programa Nacional de los Pueblos indígenas del periodo 2018-2024. Gobierno de México.
- Schkolnik, S. y Del Popolo, F. (2005). Los censos y los pueblos indígenas en América Latina: una metodología regional. *Notas de Población*, (79).
- Sen, A. y Nussbaum, M. (comps.) (1993). *La calidad de vida*. Fondo de Cultura Económica.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varonne, F. (2008). Capítulo 7. Inclusión en la agenda política. En J. Subirats, P. Knoepfel, C. Larrue y F. Varrone (coords.), *Análisis y gestión de política pública* (pp. 125-148).
- Torres, A. (coord.). *Niñez indígena en migración. Derechos en riesgo, tramas culturales*. FLACSO, AECID, UNICEF.

# Configuración regional de las pesquerías en Tonalá, Chiapas. Retos y oportunidades en el contexto de la globalización

*Regional configuration of the fisheries in Tonalá, Chiapas. Challenges and opportunities in the context of globalization*

Everardo Arias Solís

Egresado del doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas,

ORCID: 0000-0003-4025-8818

everardo.arias85@unach.mx

Octavio Grajales Castillejos

Docente de tiempo completo e integrante del Núcleo Básico del doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas.

ORCID: 0000-0001-6740-2790

octavio.grajales@unach.mx

## Resumen

En Tonalá, Chiapas, la pesca ha sido la principal fuente de ingresos y de sustento para muchas familias. Sin embargo, el crecimiento de la población en las orillas de los sistemas lagunarios y estuarinos ha provocado una mayor demanda de peces y crustáceos, lo que ha llevado a una sobreexplotación de esos ecosistemas. Esta situación requiere iniciativas de ordenamiento y gestión de los recursos pesqueros, basadas en políticas pesqueras que involucren principalmente a los actores locales de la región. En este sentido, el presente capítulo analiza la configuración regional de la pesquería en Tonalá, en particular el sistema lagunario La Joya, que se define en la investigación como una microregión pesquera. La población está compuesta por 13 sociedades cooperativas pesqueras, con un total de 928 socios.

**Palabras clave:** pesca, actores locales, región, sostenibilidad, política pública.

## Abstract

In Tonalá, Chiapas, fishing has been the main source of family income. Many families have found in this activity a means to obtain food and at the same time an economic income for their family. However, the growth of the population on the shores of the lagoon and estuarine systems causes the demand for fish and crustaceans to increase, leading to an overexploitation of the estuarine and riparian ecosystems. This demands initiatives for the ordering and management of fishing resources, which are based on fishing policies whose main element is local actors in the region. In this sense, this chapter analyzes the regional configuration of the fishery in Tonalá, especially the “La Joya” lagoon system, which according to the elements of the territory is delimited in the research as a “La Joya” fishing microregion. The population is made up of 13 fishing cooperative societies, in total, they are constituted with 928 members.

**Keyword:** Fishing, Local acts, Region, Sustainability, Public policy.

## Introducción

En México, la actividad pesquera tiene una larga trayectoria que se remonta a las culturas prehispánicas; sin embargo, las condiciones y oportunidades son heterogéneas en cada una de las regiones pesqueras del país, así como las políticas y legislaciones vigentes. En la costa de Chiapas, la pesca, la ganadería extensiva y la fruticultura son fundamentales para la economía de la región, y la pesca ribereña o artesanal desempeña un papel importante en muchos hogares. No obstante, debido a la globalización y la competencia, los pescadores en su mayoría no están preparados para satisfacer las necesidades del mercado debido a la falta de tecnología y capacidad de distribución a través de canales locales (Arias, 2019).

En México, se han desarrollado diferentes planes de ordenamiento y normas de regulación de los recursos pesqueros para fomentar una pesca responsable, y se implementan programas sociales como Bien Pesca y Gasolina Ribereña. Aun así, en muchas regiones del país, la actividad pesquera no ha logrado el impulso necesario para un desarrollo sostenible en beneficio de las familias que dependen de ella.

Los resultados en el desarrollo de la pesca artesanal dependen del tejido social que, bajo el control y reglamentación de los usos de los recursos pesqueros vinculados de manera efectiva a la gestión pesquera, aumenta la eficacia, legitimidad y permanencia como estrategia de desarrollo integral en los territorios. Por lo

tanto, es importante analizar el tejido social y productivo en el territorio, los cuales se construyen de forma diferenciada de acuerdo con el sistema de recursos y las instituciones sociales, que generan distintas dinámicas de gestión, artes de pesca y conservación de los recursos pesqueros.

La región pesquera en Tonalá, Chiapas, incluye los sistemas lagunarios y estuarinos La Joya-Buenavista, la Pampa de Cabeza de Toro y el estero Esterón. Estas interrelaciones generan especificidades propias en el territorio que configuran una microrregión pesquera denominada región pesquera La Joya. En tal sentido, es importante considerar los diferentes actores, instituciones y recursos pesqueros presentes en la región para promover un desarrollo sostenible y equitativo en la pesca.

La pesca artesanal en la región pesquera La Joya, ubicada en el municipio de Tonalá, Chiapas, tiene una larga historia de desarrollo. A través de los años, se han incorporado estrategias de pesca y conocimientos compartidos que se han transmitido de generación en generación, lo que ha mejorado las prácticas de captura. Sin embargo, la explotación indiscriminada de los recursos pesqueros ha llevado al deterioro de los sistemas estuarinos y de manglares, lo que ha obligado a los pescadores a adentrarse cada vez más en el mar.

Considerando la preocupación ambiental y el interés en los estudios regionales y el planteamiento institucionalista, se busca identificar cómo se producen tejidos sociales diferenciados desde el territorio y las instituciones, y cómo estos se relacionan con los procesos de deterioro o conservación ambiental. Además, se busca analizar cómo los actores sociales se relacionan dentro de los marcos institucionales (formales e informales), lo que determina el tejido social y los resultados en la conservación ambiental de un territorio protegido. Por lo tanto, es importante analizar las políticas de gestión de la pesca artesanal en Tonalá, Chiapas, que no solo garanticen la producción en los años venideros, sino también los ingresos de muchas familias de pescadores.

### *Configuración regional y globalización*

La globalización es un proceso multidimensional que se caracteriza por el aumento de los flujos económicos y financieros a nivel internacional, así como por el intercambio cultural, político e institucional, lo que ha llevado a una mayor y más fluida interconexión humana y a condiciones de vida más favorables. No obstante, existen resultados contradictorios, ya que el crecimiento económico y la producti-

vidad no benefician a todos los territorios de igual manera, lo que lleva a diferentes sendas de crecimiento y niveles de desarrollo.

En este contexto, según Vázquez-Barquero (2005), la globalización amplía las posibilidades de respuesta y potencia la diversidad de los procesos de desarrollo de los territorios. En efecto, los procesos globales crean un espacio mundial interdependiente de flujos y movibilidades que forjan nuevas esferas económicas y culturales, lo que permite la reestructuración de los territorios existentes y nuevas divisiones internacionales e interregionales del trabajo. Ayora (2010) señala que los procesos globales procuren ganadores y perdedores, lo que reconfigura las regiones geográficas y trae consigo cambios que permiten la transformación de los territorios.

En cuanto a la dimensión social y cultural, la globalización ha dado lugar a un doble movimiento: por un lado, una tendencia a homogeneizar la identidad cultural, y por otro lado, una resistencia y fomento de lo local como referencia de vida. La rapidez en el desarrollo del transporte y las comunicaciones ha permitido una mayor acceso a los territorios y ha acelerado la fluidez en los procesos sociales y en el ritmo de vida de las sociedades (Silva, 2005).

La formación de sociedades cada vez más abiertas y descentralizadas, impulsadas por las tecnologías de la información y la comunicación, está redefiniendo el lugar y la importancia del territorio en la aldea global. Boisier (1996) señala que esto implica nuevos desafíos al diseñar estrategias de crecimiento en un panorama cada vez más complejo, abierto, competitivo, incierto y cambiante.

Por eso, se afirma que los territorios solo pueden competir si se adaptan a la estructura cambiante de la producción mundial, lo que implica aprovechar las habilidades y fortalezas especializadas en sectores o áreas con potencial para la internacionalización. Es decir, para competir en el mercado global se debe buscar la especialización productiva en los territorios, aunque es importante tener en cuenta que esto puede tener impactos negativos en la diversificación económica de los territorios.

Los procesos globales en la economía, la política y la cultura están redefiniendo el contexto global, lo que tiene una mayor incidencia en algunas sociedades y territorios que en otros. Para Marsiglia y Pintos (1997), el posicionamiento relativo de las regiones no se debe únicamente a los cambios globales, sino que también es resultado de la historia y las estrategias regionales y locales. Bajo este planteamiento, se destaca la importancia de considerar los vínculos adecuados entre lo

global y lo local para alcanzar un desarrollo sostenible. Esto implica modificar las estrategias de intervención a partir de un enfoque interdisciplinario que integre lo económico, político, social, cultural y ambiental.

Ahora bien, en cuanto al concepto *región*, se debe decir que este es polisémico, pues ha adquirido diversas connotaciones a lo largo de la historia. De hecho, la geografía clásica ha propuesto diferentes enfoques para delimitar la región a partir de características biofísicas, tales como aspectos hidrográficos, geológicos y climáticos. Según esta perspectiva, el concepto de región es una herramienta para analizar la realidad empírica y las diferencias espaciales relacionadas con el desarrollo insostenible. Así, el referido término tiene un significado dialéctico entre el proceso global que caracteriza al sistema mundial y la concentración y producción local de consumo capital y de reproducción social (Ortega, 2000).

La regionalización, ya sea de carácter económico o funcional, y las lógicas de organización económica se reflejan y se traducen en configuraciones, conceptos e incluso metáforas territoriales que enriquecen el lenguaje del análisis geográfico regional, como ejes, diagonales o arcos de desarrollo, redes, región virtual, ciudad global o ciudad local, entre otros (Boisier, 1994, 1999). El regionalismo funcional se superpone y en muchos casos se potencia con los regionalismos de tipo cultural e identitario.

Las interacciones sociales entre los diferentes actores en el territorio dan lugar a dinámicas territoriales diferenciadas, y configuran instituciones que norman y reglamentan la conducta de los individuos en el territorio. Estas instituciones son elementos importantes en el desarrollo de las regiones.

### *Políticas pesqueras y reestructuración económica*

Junto con otras once naciones, México es considerado uno de los países megadiversos, pues se estima que posee el 10 por ciento de la biodiversidad global (Mittermeier y Goettsch, 1992). Este hecho es resultado de la diversidad geográfica del país, que provee condiciones ambientales y microambientales para una gran variedad de hábitats y formas de vida.

México cuenta con 11 122 kilómetros de litorales y una zona económica exclusiva de 3 149 920 km<sup>2</sup>, que representa más del 60 % del territorio continental. Además, posee 12 500 km<sup>2</sup> de lagunas costeras y esteros, así como 6 500 km<sup>2</sup> de aguas interiores, como lagos, lagunas, represas y ríos (INEGI, 2021). La mayor parte de

las actividades pesqueras nacionales se desarrolla en esta extensión, aunque solo unas pocas pesquerías —como la de atún y algunas de palangre que tienen como especies objetivo picudos y tiburones— utilizan comercialmente los recursos de aguas oceánicas de la zona exclusiva económica (ZEE).

Ahora bien, la gestión pesquera (GP) en México tiene implicaciones sociales, políticas, económicas y ambientales en los territorios donde las delimitaciones de dichas áreas se traslapan con los territorios de ejidos, comunidades rurales y propiedades privadas. Por lo tanto, la GP, en lugar de ser regiones naturales, son espacios que se construyen socialmente por quienes las habitan, administran o usan directamente sus recursos naturales (captura de peces).

Desde la década de los noventa, las reformas estructurales de la economía en México han generado nuevas condiciones y retos para la producción y la subsistencia de la población. El proceso más trascendental se ubica en la liberalización del mercado, que ha establecido el retiro paulatino de las restricciones para la importación de productos del sector primario.

Así, el gobierno mexicano apostó por un modelo económico basado en las exportaciones, donde el monocultivo fue el eje de la producción agropecuaria. La economía de México ha dependido abrumadoramente del crecimiento del mercado de Estados Unidos, situación que se acentuó con la apertura del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), ahora llamado T-MEC<sup>1</sup>.

El TLCAN fue clave en la política de modernización del sector agropecuario, iniciada con los programas de ajuste estructural desde 1983, las medidas adoptadas al acceder al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1985 y las reformas al artículo 27 de la Constitución en 1992. Con esto se esperaba que el TLCAN modificara los precios relativos y, asumiendo mercados perfectamente competitivos, acelerara los cambios en la ubicación de los factores de producción necesarios para elevar la productividad sectorial (Holt-Giménez y Raj, 2012). Lo anterior debido a que la actividad pesquera en México es una de las más complejas del sector primario, la cual es influenciada por diversos factores ambientales, económicos, sociales, políticos y culturales. Esta complejidad, sin embargo, plantea un desafío para los tomadores de decisiones de política pública, especialmente cuando se rompe la idea errónea de que los recursos pesqueros son inagotables (Barrales Domínguez, 2007).

Aunado a esto, cabe indicar que la normación y reglamentación de la actividad

<sup>1</sup> Tratado entre los Estados Unidos de América, los Estados Unidos Mexicanos y Canadá (el T-MEC), entró en vigor el 1 de julio de 2020.

pesquera en México ha sido un vaivén histórico en el que aún no se ha encontrado un enfoque adecuado. Por ejemplo, en 1872, durante el gobierno de Benito Juárez, se promulgó la Ley de Pesquerías, la cual establecía que cualquier habitante del país podía ejercer la actividad pesquera de forma libre en aguas territoriales con el objetivo de impulsar el consumo y comercialización de los productos del mar por los mexicanos (Martínez Martínez y González Laxe, 2016).

Con esta ley, la actividad pesquera en México era un bien para todos los habitantes de la nación y cualquier pescador del país podía realizar la actividad sin tener derecho exclusivo en la zona de pesca. Sin embargo, en 1916, con la creación del Departamento de Caza y Pesca, se instruyó que el pescador debía contar con un permiso expedido por la Secretaría de Fomento para la explotación de los recursos pesqueros, el cual tenía una vigencia de un año. Además, se promovió el consumo nacional de los productos del mar, exentos de impuestos.

Luego, en 1930, se fomentó la organización de los pescadores en cooperativas para impulsar la industrialización<sup>2</sup>. La organización de los pescadores en Sociedades Cooperativas Pesqueras (SCP) suponía la obtención de mayores beneficios para el pescador y un mayor control de las especies capturadas, por lo que se priorizaba la entrega de permisos a las SCP. Con la creación de la Ley General de Sociedades Cooperativas, se incentivó a las asociaciones ya organizadas a través de la Secretaría de Economía Nacional.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, se implementó el primer instrumento normativo de planeación en México, en el que se argumentaba que el Estado debería asumir y mantener una política que regulara las actividades económicas y gestionara la economía del país. Durante este periodo se estimuló el desarrollo de las Sociedades Cooperativas Pesqueras. En palabras de Martínez-Martínez y González-Laxe (2016), “el cooperativismo pesquero recibió un fuerte impulso, debido a que el plan sexenal otorgó prioridad a la distribución de la tierra, a su manejo y su explotación” (pp. 6–7).

Si bien en 1972 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) un decreto de la Ley Federal para el Fomento de la Pesca, enfocada en la protección de la flora y fauna acuáticas, la intensificación de la captura de peces y crustáceos en aguas continentales e interiores ha deteriorado los recursos pesqueros. Al impulsar la captura de especies de alto valor agregado, los pescadores han utilizado estrategias de pesca que han ocasionado daños a los ecosistemas pesqueros,

<sup>2</sup> Si bien la finalidad de esta estrategia era el impulsar el desarrollo y un manejo más eficiente de la actividad pesquera en el país, diferentes estudios plantean el fracaso del cooperativismo en México, el cual no logró su cometido, sino más bien este ha funcionado como un medio para acceder a los programas sociales o como presión política.

sin considerar el impacto ambiental. En el caso del aprovechamiento de especies reservadas a las sociedades cooperativas, los ejidos deben constituirse en Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera, según lo estipulado en la Ley para el Fomento de la Pesca.

Por la general de Sociedades Cooperativas, bajo un régimen coordinado entre la Secretaría de Industria y Comercio y el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y solo podrán contratar con organismos o empresas de participación estatal para la venta de su producción pesquera, excepto que dichos organismos estatales no puedan adquirirla por no cubrir con su programa de operaciones el área de que se trate, caso en el cual podrán contratar con particulares en los términos de esta Ley (Ley Federal para el Fomento de la Pesca, 1972/10/05/1972, p. 3).

De acuerdo con Martínez-Martínez y González-Laxe (2016), de 1986 a 1991 se conoce como el periodo de la planeación pesquera, ya que se impulsaron diferentes estrategias de desarrollo para impulsar la pesca industrial y establecer concesiones para el cultivo y captura de especies reservadas para las sociedades cooperativas pesqueras, lo que generó inconformidad entre los pescadores miembros de estas sociedades (Soberanes, 1994). Durante este periodo, durante los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, se abrió paso a la inversión privada. Cabe destacar que esta fue una época de grandes cambios económicos en el país, incluyendo la apertura comercial hacia los Estados Unidos.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid se implementaron estrategias y políticas sectoriales para la industrialización de la actividad pesquera. Estas se reflejaron en la inversión en la infraestructura portuaria pesquera, el impulso a la planta industrial y comercial y el sistema de cooperativas, al cual se otorgaron créditos para adquirir flota camaronera de particulares.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se argumentó que las políticas desarrolladas hasta ese momento habían conducido a ámbitos regulatorios que inhibían la competencia sana. Por lo tanto, se consideró más apropiado tener un conjunto más claro de normas, medios e instrumentos para una administración racional de los recursos que ofreciera a los particulares mayor nivel de certeza en la extracción de las especies acuáticas (Cifuentes Lemus y Cupul-Magaña, 2002). Durante este sexenio, se reformó la Ley de Pesca con la intención de que el sector

social y los empresarios privados tuvieran los elementos para promover un mayor flujo de recursos de inversión y así lograr una mayor participación del sector pesquero en el producto interno bruto (PIB) de la economía nacional.

La apertura a la inversión privada puso en desventaja a los pescadores de pequeña escala en diferentes regiones del país, ya que eran poco tecnificados y tenían limitada capacidad de inversión. Además, la captura masiva de recursos pesqueros en aguas continentales y costeras llevó al deterioro de los sistemas lagunares y estuarios. Esta misma política fue seguida por los gobiernos posteriores hasta el sexenio de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), donde se intenta dar un cambio en la visión de la política pesquera.

El Plan Nacional de Desarrollo de México 2019-2024 establece que se reorientarán las políticas públicas destinadas al desarrollo del sector pesquero para priorizar el apoyo al sector ribereño. En este sentido, se destaca que el sector ribereño aporta en promedio el 38 % del volumen de producción de aquellos que dependen directamente de la pesca, lo que equivale a alrededor de 223 000 pescadores y sus familias. Se estima que más del 60 % de los pescadores de este sector tienen ingresos por debajo de las líneas de pobreza indicadas por el CONEVAL (PNPAS 2020-2024, 30 de diciembre de 2020).

Los diferentes planes y programas de desarrollo elaborados por el Ejecutivo federal en materia pesquera reconocen las carencias que posee la pesca artesanal en términos económicos, sociales, organizacionales y ambientales, así como la existencia de brechas de desigualdad, rezagos o afectaciones desproporcionadas entre personas o territorios. Ante esta situación, el Ejecutivo busca plantear políticas públicas en materia pesquera que contemplen una visión territorial basada en el grado de desarrollo de dichos sectores y la diferenciación del tipo de población relacionada.

### *Las pesquerías en Tonalá, Chiapas*

Chiapas cuenta con una de las áreas geográficas más importantes para la explotación del recurso camarón debido a los diferentes sistemas de manglares y lagunas existentes en su territorio que propician escenarios importantes para la reproducción del camarón. Aunque el recurso principal que explotan es el camarón (representado por siete especies), también se capturan mojarra, bagre, entre otros. Las especies de camarón de mayor importancia son el *Farfantepenaeus californiensis* (camarón café) y el *Litopenaeus vannamei* (camarón blanco) debido

al alto valor económico que representan.

El litoral de Chiapas es particularmente importante para la pesca de tiburón, que se realiza con embarcaciones menores, ya que el Estado registra las mayores capturas de todo el Pacífico mexicano. En esta pesquería se tienen reportadas 21 especies, de las cuales el tiburón sedoso (*Carcharhinus falciformis*) y el tiburón martillo o cornuda (*Sphyrna lewini*) son los más capturados. Adicionalmente, para la entidad chiapaneca se reporta el aprovechamiento de 291 especies de peces, 34 de crustáceos y 80 de moluscos (Baltazar y Bejarano, 2018).

La costa de Chiapas presenta características socioeconómicas y ambientales que han limitado el desarrollo pesquero óptimo en comparación con otros estados con mayor producción, como Sonora, Sinaloa, Nayarit, Baja California Sur y Baja California. Según datos del Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), Chiapas contribuye con el 2.4 % de la producción pesquera total del país, siendo los túnidos, la mojarra y el camarón las especies más capturadas. Sin embargo, la producción de mojarra lidera la lista, en gran parte gracias al impulso de la acuicultura mediante el cultivo de mojarra tilapia.

**Tabla 1.** Características de la pesca en Chiapas

Variables	Chiapas
Litoral (% del nacional)	2.4
Producción (% del nacional)	3.4
Contexto ambiental	Deterioro de ecosistemas y sobrepesca
Especies más capturadas	Túnidos, mojarra y camarón
N.º de pescadores registrados	17 515
Sociedades Cooperativas de Producción Pesquera	172
Unidades de producción acuícolas	37
Empresas pesqueras registradas	909
Gobernanza social	Baja capacitación, baja organización social, alto nivel de rezago y pobreza
Embarcaciones mayores	3
Embarcaciones ribereñas	6120
Embarcaciones registradas	6123
Plantas pesqueras	15
Longitud de atraque de los puertos pesqueros	235 m
Estructura organizativa e industrial	Débil

**Fuente:** Elaboración propia con base en Baltazar y Bejarano (2018)

Aunque la pesca del camarón es una actividad comercial importante en Chiapas, la producción en 2018 fue de solo 1093 toneladas, lo que representa el 7.7 % del valor total del estado. Asimismo, es importante mencionar que la producción de camarón ha disminuido en un 37.96 %.

Por otro lado, la pesca de escama marina ha experimentado un crecimiento significativo. De hecho, la mojarra es la especie líder en la producción, pues aporta el 41.5 % del valor total de la producción. Le siguen el atún (35 %), el tiburón (7.7 %) y el robalo (1.1 %). En Chiapas, existen alrededor de 24 000 pescadores agrupados en 180 organizaciones, pero solo 12 558 de ellos se dedican a la pesca legal y están debidamente registrados en el Registro Nacional de Pesca de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA) en 2020.

En el estado también hay una gran cantidad de pesquerías locales no comerciales, que se enfocan en la obtención de pescado para el consumo propio de los pescadores, sus familias y comunidades. Solo de manera ocasional se vende la captura sobrante en el mercado local. Estas pesquerías se desarrollan principalmente en comunidades ubicadas en las riberas de ríos y lagos en varias zonas del estado, pero sus productos no se incluyen en las estadísticas oficiales de pesca. Sin embargo, representan una fuente vital de alimento para muchas comunidades de la región.

Además, en Chiapas también existen pesquerías comerciales, en su mayoría de tipo artesanal o de pequeña escala, es decir, dependientes de la mano de obra y con tecnología simplificada, bajos niveles de inversión de capital y múltiples especies objetivo de la pesca. Se utilizan embarcaciones menores (no mayores a 10 toneladas) y una amplia diversidad de artes de pesca, como atarrayas, chinchorros, copos, anzuelos y redes de enmalle, así como el uso estacional de los recursos pesqueros.

### *Configuración regional de la actividad pesquera*

La configuración regional de la pesca artesanal varía en función de las particularidades del territorio. Al respecto, Ornelas (2014) señala:

La región parte de considerar los aspectos naturales y las relaciones sociales específicas que transcurren en el territorio, es decir, sus características tienen una existencia objetiva, independiente de nuestra conciencia, de que las conozcamos o no o de la manera cómo las conozcamos y definamos (p. 19).

Aunque la pesca artesanal puede parecer un fenómeno homogéneo, existen procesos de diferenciación social que se basan en factores como las artes de pesca utilizadas, la organización de los pescadores y los sistemas estuarinos (Gellida y Moguel, 2007).

Estas diferencias sociales y biofísicas del territorio delimitan su espacialidad, es decir, todas las relaciones entre los actores locales y el medio biofísico configuran la identidad del pescador artesanal en la microrregión pesquera de La Joya. Esta región incluye los sistemas lagunarios de la pampa de Cabeza de Toro y la laguna de La Joya-Buenavista en el municipio de Tonalá, Chiapas, y es de gran importancia económica en la producción pesquera.

En este contexto, se pueden identificar cuatro categorías analíticas que delimitan la regionalización de la pesca artesanal: los procesos pesqueros artesanales, la red de comunidades costeras, los estuarios pesqueros y la existencia de trabajo en cooperativas. Estas categorías permiten analizar la interrelación e interdependencia espacial y temporal entre el medio biofísico, los modos de apropiación de los actores locales y las instituciones existentes en el territorio.

La acción de los actores sociales en torno a los componentes biofísicos determina las especificidades diferenciadas en los territorios. Es decir, los diferentes procesos sociales que ejercen agricultores, ganaderos, pescadores y otros actores locales en el medio biofísico configuran un entramado de relaciones diferenciadas en la región.

Las interacciones entre los pescadores, organizaciones e instituciones asociadas con la explotación y conservación de los recursos pesqueros constituyen un elemento esencial en la configuración de procesos territoriales para el desarrollo de la actividad pesquera, pues ello permite tener una visión más amplia e integral de la problemática de los territorios.

La región se estructura a partir de todas las prácticas sociales expresadas como territorialidad. Es una construcción social que subsume la noción de proceso de producción en tanto espacio de poder y objeto de apropiación y dominio de todo aquello que lo constituye como tal. Al interior de la región, la organización social, en cooperativas pesqueras, implica la intervención espacial y diferenciada de los actores con la intención de crear, recrear y apropiarse ese territorio como consecuencia de representar diferentes territorialidades con intereses, valoraciones, ideologías y actitudes, con vínculos de carácter cooperativo, conflictivo y complementario.

La propia dinámica social se refleja en la microrregión pesquera La Joya, que tiene el atributo de ser dinámica y mutable, por lo que requiere formas de organización y control territorial. La región pesquera La Joya se encuentra integrada por diez localidades, a saber: Doctor Belisario Domínguez, Cabeza de Toro, El Manguito, Manuel Ávila Camacho, Pueblo Nuevo, La Polka, Morelos, Boca del Cielo, La Joyita Uno y La Joyita Dos, todas ellas relacionadas con la actividad pesquera. La cercanía al mar y a los sistemas lagunarios de dichas localidades hacen de la pesca la principal actividad para obtener ingresos y alimentos para las familias que allí habitan.

La población pesquera en la región La Joya, al igual que otras del país, habita en las orillas de los sistemas lagunarios o costeros, por lo que desde niños han tenido contacto con el mar. A los 10 o 12 años, se adentran en los sistemas lagunarios con anzuelos y figas en la captura de bagres, jaibas, mojarra y más especies que viven en estos sistemas. Cabe destacar que la captura de peces o crustáceos se realiza en la noche, con la ayuda de una lámpara o candil<sup>3</sup>.

Asimismo, el conocimiento sobre artes de pesca, uso de embarcaciones, peligros en el mar y conocimiento en general sobre la actividad, se ha ido transmitiendo de padres a hijos, con lo cual se conforma una identidad propia de la población en relación con el mar. En efecto, en la región existe una cooperación entre los pescadores que son quienes realizan la captura de peces en los esteros o en altamar, los elementos biofísicos (sistemas lagunarios y estuarinos), las instituciones gubernamentales, los representantes de cooperativas y los comercializadores de productos. Los diferentes actores que se relacionan con la actividad pesquera mantienen una estrecha relación de cooperación y al mismo tiempo configuran mecanismos de gestión de la pesca (figura 1). Por ejemplo, el pescador está interesado en la conservación de los espacios de captura; por esto, garantiza que pueda seguir pescando y por consiguiente obtener alimentos e ingresos para su familia. Al mismo tiempo, la SEDENA supervisa que los pescadores cuenten con los permisos necesarios para la captura de ciertas especies y que se respeten las temporadas de vedas, pero, al mismo tiempo, las cooperativas pesqueras gestionan ante las instituciones gubernamentales proyectos y programas sociales que contribuyan al desarrollo de la actividad pesquera. Todas estas relaciones de poder en el territorio van constituyendo instituciones formales e informales que fortalecen la convivencia entre los actores en el territorio.

---

<sup>3</sup> Anteriormente se requería más del candil para alumbrarse durante la captura de peces, pero este se ha ido sustituyendo con lámparas de mano. El candil es un utensilio hecho con recipiente con estructura metálica, el cual contiene en su interior diésel y una mecha.

Además, cabe destacar que en la región la institución familiar desempeña una función importante en la pesca, ya que es donde se crea y se reproduce el conocimiento sobre esa actividad. En La Joya, toda la familia participa en la actividad pesquera, pues, por un lado, los hombres se encargan de la captura de peces y crustáceos en los sistemas lagunarios y estuarinos y, por el otro, las mujeres se ocupan de descamar el pescado, quitar las vísceras y comercializar el producto.

**Figura 1.** Red de cooperación de los actores locales en la región pesquera La Joya



**Fuente:** Elaboración propia

La participación de hombres y mujeres en la pesca la convierte en una actividad inclusiva e integral que genera alimentos y recursos económicos. La interacción entre pescadores y el mar crea una identidad propia del pescador artesanal de La Joya. Al respecto, Gracia Fuster y Musltu Ochoa (2000) señalan: “Las personas desarrollan un sentido de identidad que se deriva de la interacción que tienen con los demás en la vida cotidiana, incluyendo la vida familiar, donde los individuos se comprometen con una identidad familiar” (p. 102).

En este lugar se puede constatar que existe una transmisión simbólica en términos de identidad y lenguaje. Sin embargo, la asignación de roles desempeña un papel central en la toma de decisiones, ya que las características socioculturales de la comunidad hacen que sea relevante la transmisión de prácticas religiosas y, sobre todo, el papel que se les asigna a las niñas y a los niños en la pesca.

El conocimiento que se adquiere desde muy joven, prácticamente desde la niñez, es el fundamento de la sabiduría que tienen los pescadores de La Joya. Este saber no solo implica reconocer los cambios de tiempo y clima, sino también los efectos que estos tienen sobre la presencia o ausencia de peces y la posibilidad de pescarlos según su comportamiento.

### *Iniciativas locales y retos de las pesquerías*

La especialización productiva en la región y la disputa por el acceso a los recursos pesqueros ha llevado a la creación de diferentes sociedades cooperativas de la industria, las cuales, a su vez, están agrupadas a nivel estatal por federaciones pesqueras. En la región de La Joya existen 14 sociedades cooperativas pesqueras pertenecientes a la Federación Estatal de la Industria Pesquera de Chiapas. Dichas cooperativas están integradas por 928 socios o pescadores que se dedican a la captura de peces y camarones.

La instalación de encierros camaroneros en la región ha significado una oportunidad de desarrollo para la actividad pesquera. Esta se ha venido practicando bajo el amparo de autorizaciones dictadas por la autoridad normativa en materia pesquera, sustentadas en opiniones técnicas del Instituto Nacional de la Pesca. Cabe señalar que el encierro en La Joya se viene realizando desde 1997 con resultados positivos.

Con las modificaciones a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su Reglamento, así como a la Ley de Pesca y su Reglamento, se requiere autorización en materia de impacto ambiental para la instalación y operación de este tipo de infraestructura. Las sociedades cooperativas que operan en el sistema de la región La Joya cuentan con un sistema de encierro camaronero y con un permiso de instalación y operación de 20 años, el cual ha sido renovado para seguir con su funcionamiento.

La captura de camarón se realiza durante los meses de noviembre a mayo para cada ciclo productivo. Sin embargo, este periodo operativo puede variar en función de las condiciones naturales que se presenten en el sistema. La engorda de camarón blanco (*Litopenaeus vannamei*) —un recurso pesquero altamente apreciado a nivel mundial con una demanda creciente en el mercado nacional— sigue siendo considerado una opción viable para el uso responsable de los recursos pesqueros.

Si bien existen múltiples cooperativas pesqueras y camaroneras en la región, según la información en campo, muchas de estas solo se crearon con fines políticos, es decir, una forma de obtener recursos o apoyos gubernamentales, o bien como un medio político para el voto. El problema aquí es que no hay orden, y mientras no haya organización no se va a poder recuperar la pesca, pues sigue habiendo personas que pescan de manera ilegal y con artes prohibidas, además de no respetar las vedas.

En el caso de la Sociedad Cooperativa Guadalupe Victoria (la de mayor número de socios en la región), está constituida por 147 socios. De acuerdo con los reportes internos de la cooperativa, en el año 2020 su producción alcanzó las 62.4 toneladas de camarón y escama. Cabe destacar que esta cooperativa cuenta con un sistema de encierro de camarón, estrategia que ha contribuido de manera significativa al desarrollo de la producción y al manejo de los sistemas acuíferos.

Sin embargo, de acuerdo con la información obtenida en campo, es evidente la debilidad en la que se encuentra la actividad pesquera en la región, sobre todo cuando se observa el nivel de escasez de especies existente. Por lo tanto, es posible afirmar que desde hace aproximadamente 10 años ninguna cooperativa ha logrado capturar las cantidades que se reportan aquí. Además, las diferencias en los volúmenes capturados de un año para otro son muy abruptas.

Dentro de las principales estrategias desarrolladas por los pescadores se encuentra el encierro camaronero. Este define como un cultivo artesanal desarrollado con base en el conocimiento empírico de la hidrología lagunar y la biología de la especie. Las larvas de camarón por engordar se obtienen del medio silvestre a través de la entrada natural de postlarvas y juveniles de camarón al área confinada, principalmente durante los efectos lunares. Por lo tanto, su abundancia y distribución están sujetas a las condiciones climáticas y de reclutamiento de estos organismos al sistema lagunar. De acuerdo con los pescadores, las máximas arribazones de postlarvas se presentan durante los meses de junio a septiembre y noviembre.

## **Conclusiones**

La pesca artesanal en la microrregión pesquera La Joya es un campo social en el que se superponen diversas “capas” de las diferentes formas de distribución de poder, bajo la forma de las jurisdicciones federales y estatales. Los múltiples actores sociales que intervienen de forma directa e indirecta en la actividad pesquera, ya sea de forma individual o en conjunto a través de entidades cooperati-

vas pesqueras, sostienen y defienden las posiciones sociales interactuantes que participan en la misma.

Como resultado de las interrelaciones entre los diferentes actores en el territorio, la región pesquera La Joya es dinámica y cambiante. El poder se resignifica, lo que incide en la reconfiguración constante de la región donde, además de lo económico, intervienen valores sociales y culturales que soportan y dan sentido a su existencia.

En definitiva, las estrategias de desarrollo implementadas en la región pesquera La Joya han contribuido a la estructuración de las subjetividades de la población local y han coadyuvado, a través de mecanismos de apropiación y representación, a la construcción de un imaginario que representa y posiciona a la pesca artesanal como una idea de bienestar económico.

## Referencias

- Arias, E. (2019). El dinamismo del sector pesquero en Tonalá, Chiapas ante el contexto de globalización. En R. Rocha y G. Arcos (coords.), *Memorias de trabajos extensos del III Congreso Mexicano de Sociología* (pp. 446–453). COLMEX, Área Académica de Sociología y Demografía UAEH.
- Ayora, S. I. (2010). Modernidad alternativa: medicinas locales en los Altos de Chiapas. *Nueva Antropología*, 23(72), 11–31.
- Baltazar, B. y Bejarano, M. (2018). *La pesca en el corredor de manglares Chiapas-Oaxaca: Iniciativa corredor de manglares y cambio climático*. Pronatura Sur A.C.
- Barrales Domínguez, S. (2007). Presentación. En J. Slatinelli (coord.), *La situación del sector pesquero en México* (pp. 11–12). Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA); Cámara de Diputados, LX Legislatura.
- Boisier, S. (1994). Postmodernismo territorial y globalización: regiones pivotaes y regiones virtuales. *Económicas CUC*, 22(1), 16–29. <https://revistascientificas.cuc.edu.co/economicascuc/article/view/1304>
- Boisier, S. (1996). *Modernidad y territorio*. Serie Cuadernos del ILPES (vol. 42). Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. <http://hdl.handle.net/11362/9712>
- Boisier, S. (1999). *Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial*. Libros de la CEPAL (vol. 49). Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <http://hdl.handle.net/11362/2189>
- Cifuentes Lemus, J. L. y Cupul-Magaña, F. G. (2002). Un vistazo a lo historia de lo pesca en México: administración, legislación y esfuerzos para su investigación. *Ciencia ergo-sum*, 9(1), 112–118. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5151515>
- Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA) (2020). *Registro Nacional de Pesca y Acuacultura (RNPA): relación de unidades económicas y activos embarcaciones mayores, menores e instalaciones acuícolas*. <https://www.gob.mx/conapesca/documentos/registro-nacional-de-pesca-y-acuacultura-rnpa>

- Gellida, C. A. y Moguel, R. M. (2007). Pesquerías y pescadores artesanales de camarón en el Cordón Estuárico, La Joya, La Barra y Buenavista, Chiapas. Territorio, organización y tecnología. *Cuicuilco. Revista de Ciencias Antropológicas*, 14(39), 35–78. <https://www.revistas.inah.gob.mx/index.php/cuicuilco/article/view/4296>
- Gracia Fuster, E. y Musltu Ochoa, G. (2000). *Psicología social de la familia*. Temas de Psicología (vol. 9). Paidós.
- Holt-Giménez, E. y Raj, P. (2012). ¡Rebeliones alimentarias! La crisis y el hambre por la justicia. Serie Estudios Críticos del Desarrollo. Universidad Autónoma de Zacatecas. Miguel Ángel Porrúa. <http://let.iiec.unam.mx/node/1236>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2021). *Cuéntame de México: Actividades económicas primarias*. INEGI. <http://cuentame.inegi.org.mx/>
- Ley Federal para el Fomento de la Pesca., Congreso de la Unión (1972 y rev. 10/05/1972). [https://www.dof.gob.mx/index\\_113.php?year=1972&month=05&day=25](https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=1972&month=05&day=25)
- Marsiglia, J. y Pintos, G. (1997). La construcción del desarrollo local y regional: actores, estrategias y nuevas modalidades de intervención. *Cuadernos del CLAEH*, (78-79), 93–110.
- Martínez Martínez, S. T. y González Laxe, F. (2016). La construcción de la política pesquera en México: una mirada desde el campo geográfico. *Atlántica de Economía*, 2(1), 1–27. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5776341>
- Mittermeier, R. A. y Goettsch, C. (1992). La importancia de la diversidad biológica de México. En J. Sarukhán y R. Dirzo (coords.), *México ante los retos de la biodiversidad* (pp. 63–73). Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO). <https://bioteca.biodiversidad.gob.mx/janium/Documentos/29.pdf>
- Ornelas, J. (2014). Algunos aspectos teóricos del análisis regional. En C. Hernández Cortés, M. I. Castillo Ramos y J. Ornelas Delgado (coords.), *Estudios regionales y metropolitanos, colección. Teorías y técnicas para el análisis regional* (pp. 17–52). Ediciones EyC; Universidad Autónoma de Tlaxcala.
- Ortega, J. (2000). *Los horizontes de la geografía: teoría de la geografía*. Ariel.
- Programa Nacional de Pesca y Acuicultura 2020-2024, Diario Oficial de la Federación (30 de diciembre de 2020). <http://sidof.segob.gob.mx/notas/5609194>
- Silva, I. (2005). Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina. *Revista de la CEPAL*, (85), 81–100. <https://doi.org/10.18356/c1a66269-es>

Soberanes, J. L. (1994). Historia contemporánea de la legislación pesquera en México. En M. González y M. A. Garita (coords.), *Serie G: Estudios doctrinales: núm. 150. El régimen jurídico de la pesca en México* (pp. 1–26). Secretaría de Pesca; Universidad Nacional Autónoma de México. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/910>

Vázquez Barquero, A. (2005). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Antoni Bosch.

# Trabajo de cuidados. Análisis regional y nuevos enfoques para sus políticas públicas

*Care work. Regional analysis and new approaches to its public policies*

**Christian Maythe Santiago Bartolomé**

Egresada del doctorado en Estudios Regionales Universidad Autónoma de Chiapas  
ORCID: 0009-0003-1982-4376  
christian.santiago@unach.mx

**Verónica Concepción Castellanos León**

Docente de tiempo completo e integrante del Núcleo Básico del doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas  
ORCID: 0000-0003-3670-5988  
veronica.castellanos@unach.mx

**Lisandro Montesinos Sálazar**

Docente de tiempo completo e integrante del Núcleo Básico del doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas  
ORCID: 0000-0002-3446-5506  
lisandro.montesinos@unach.mx

## Resumen

En este documento se aborda la reproducción social de los cuidados, en especial de los no remunerados, los cuales son analizados desde una perspectiva regional. Para ello, se incluyen elementos teóricos, espaciales, sociales, culturales, económicos, simbólicos y políticos que permiten un acercamiento más heurístico al fenómeno de estudio.

En tal sentido, se revisa la manera en que se asignan los cuidados no remunerados y los efectos que esto tiene, sobre todo el hecho de que recaen principalmente sobre las mujeres, pues se considera que esta función otorga una identidad femenina, la cual puede ser asumida voluntaria o involuntariamente. Esto, sin embargo, condiciona el tiempo y las oportunidades de desempeño y autonomía de ellas. En síntesis, y tras el análisis efectuado, se propone la implementación de medidas de atención pública que aborden la problemática social identificada.

**Palabras clave:** cuidados, estudios regionales, políticas públicas y desarrollo.

## Abstrac

This document addresses the social reproduction of care, with special emphasis on the social dynamics of unpaid care, analyzed from a regional perspective; including theoretical, spatial, social, cultural, economic, symbolic and political elements, which allow a more heuristic approach to the study phenomenon.

In this way, the way and the effects that arise from the allocation of unpaid care are reviewed, which fall heavily on women, considered as a function that provides a feminine identity, which is assumed voluntarily or involuntarily. But that in either case, conditions the time and opportunities for performance and autonomy of the same.

To finally, and after analysis, build a proposal for public attention to the identified social problem.

**Keywords:** care, regional studies, public policy and development.

## **Introducción**

Como es bien sabido, la desigualdad de género es un problema cuya atención a través de la academia y de las acciones del Estado es cada vez más evidente. En ese sentido, el objetivo de este documento es vincular ambos aspectos para efectuar un análisis y una propuesta de orden público, desde una perspectiva regional, en torno al fenómeno de la reproducción social de los cuidados. Para ello, se considera que los cuidados —principalmente los que interesan a este trabajo (es decir, no remunerados)— aparecen como una actividad feminizada, que además se caracteriza por ser invisibilizada e infravalorada.

Para este estudio se aborda una región desde una doble dimensión, tanto espacial como simbólica. Asimismo, se examinan aspectos espaciales, como la circunscripción administrativa en la que debería emplearse una política pública para la atención del problema, y el espacio físico en el que se desempeñan y arraigan las tareas que surgen del cuidado. A su vez, se considera la cotidianidad en la que las mujeres van dotando dicha práctica social de una carga significativa y simbólica, lo que nos permite hablar de una “región de los cuidados no remunerados”.

El análisis realizado en este trabajo permite identificar un problema social que amerita una nueva forma de intervención del Estado, por medio de decisiones, acciones, asignación presupuestaria y evaluación del proceso para implementar una política estatal de cuidados que adopte, a su vez, el enfoque de derechos humanos.

## Marcos referenciales empleados en el proceso de regionalización

Para analizar los diferentes aspectos inmersos en el fenómeno de estudio y realizar el proceso de regionalización, según Haesbaert (2010), es necesario concebir a la región como un proceso en constante rearticulación. Por tanto, se aborda el estudio a través de tres ejes teóricos: los estudios regionales (como principal) y dos complementarios (los estudios de género y la economía feminista para demarcar la región propuesta).

La primera de las bases teóricas posibilita la construcción de la región desde una visión dualista, es decir, como un espacio físico y simbólico. En referencia al espacio físico, se analiza un área metropolitana en el estado de Chiapas, concretamente la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, debido a las limitaciones y discriminaciones que enfrenta, especialmente en la división sexual del trabajo y la ocupación del tiempo.

Por otro lado, el ejercicio de regionalización realizado con base en los estudios de género y la economía feminista permite interpretar e identificar una región simbólica, caracterizada por una estructura social patriarcal que se ha consolidado a través de prácticas sociales rutinizadas. Esta estructura social se refleja en la asignación y distribución desigual del trabajo de cuidados, especialmente de los no remunerados, lo que afecta negativamente la autonomía de las mujeres en el espacio geográfico urbano.

Por otra parte, en la economía feminista se describe el sesgo androcéntrico que valora el trabajo remunerado, generalmente realizado por hombres en el espacio público, porque es cuantificable en la economía y, por lo tanto, visible. Sin embargo, se invisibiliza el trabajo de cuidados no remunerados, generalmente realizado por mujeres en el espacio privado.

A través de tres ejes teóricos, podemos sugerir que el proceso de reproducción social de los cuidados se produce de manera desigual debido a la globalización económica, que tiene un impacto focalizado y fuerte en el espacio local, lo que permite la consolidación del capitalismo. La fuerza de trabajo con aporte económico (visible) ha sido históricamente realizada por hombres, mientras que el trabajo de las mujeres en los hogares no se ha considerado en el modelo económico (y, por lo tanto, es invisible). Sin embargo, el modelo económico hegemónico no sería posible sin el aporte de las mujeres, que permiten la reproducción y el cuidado de la fuerza de trabajo inserta en los modos de producción dominantes.

Por tanto, podemos afirmar que el capitalismo, como fenómeno global, ha afectado de manera desigual la división sexual del trabajo, el tiempo y el espacio, y ha

alimentado la desigualdad y la discriminación entre hombres y mujeres.

Para unir las partes que conforman el todo y crear una unidad analítica, se presenta un esquema para referenciar lo que se ha denominado *región de los cuidados no remunerados*. Esta es un artefacto que se construye analíticamente a partir de las características concomitantes que se observan en el fenómeno de la reproducción social. Se regionaliza a partir de una delimitación de actividades y aspectos que tienen expresión en un espacio físico y simbólico, en donde los sujetos interactúan en sedes (hogar-trabajo), con lo cual emerge una región de cuidados no remunerados.

**Figura 1.** Caracterización de los cuidados no remunerados



**Fuente:** Elaboración propia

### *Regionalización en el interior de sedes*

Enfatizamos los estudios regionales como marco explicativo predilecto, ya que permiten entender los factores culturales, sociales, económicos, políticos, de poder y simbólicos presentes en la conformación del problema de estudio. Estos derivan en una unidad de análisis heurística con el objeto de conocer e interpretar las dimensiones y representaciones de la problemática en la vida cotidiana de mujeres trabajadoras que se inscriben en la región de cuidados no remunerados". Encontramos que se trata de un fenómeno que cumple con la teoría de la estructuración (Giddens, 1995), dado que la región siempre connota la estructuración de una conducta social en el tiempo y el espacio".

En consecuencia, entendemos que los cuidados no remunerados son un proceso social resultado de la interacción entre mujeres y hombres, que reviste prácticas sociales rutinizadas relacionadas con roles y estereotipos de género. Este proceso se caracteriza porque, tradicional y socioculturalmente, se considera una labor de mujeres, a las cuales se les asigna un rol de cuidadoras que se ha prolongado y extendido por medio de la producción y reproducción social.

En tal sentido, conviene subrayar el referente conceptual empleado en la investigación y relevante en la teoría de la estructuración: el uso del espacio para proveer los escenarios de interacción que, a su vez, son esenciales para especificar su contextualización. Este referente es el concepto de sedes.

### *Sedes: hogar-trabajo*

Continuando con este análisis, se debe hacer énfasis en dos elementos relevantes: las sedes y la disponibilidad de presencia. En cuanto al concepto *sedes*, este denota el lugar donde hacen intersección las actividades de rutinización de los individuos. Es característico que las sedes presenten una regionalización interna, y en su interior tengan una importancia crítica para constituir contextos de interacción.

Por otro lado, la *disponibilidad de presencia* es un aspecto característico de las sedes que se manifiesta internamente. No debe entenderse solo como localización en el espacio, sino como zonificación de un espacio-tiempo en relación con prácticas sociales rutinizadas. El contexto conecta los componentes más íntimos y detallados de la interacción con propiedades mucho más vastas de la institucionalización de una vida social.

En ese sentido, la regionalización dentro de las sedes permite identificar “el hogar” y “el trabajo” como espacios fundamentales donde se intersectan las prácticas de rutinización. Estas inciden en la distribución de las actividades inherentes a los cuidados no remunerados, que ocurren en los hogares y se relacionan con los trabajos. En consecuencia, condicionan el uso del tiempo de las mujeres en mayor proporción y tienen efectos en su desarrollo económico, profesional y personal, lo que produce desigualdades serias que afectan a este grupo social.

### *Análisis de la identidad sociocultural territorializada de las mujeres cuidadoras*

Dentro de la región, como hemos mencionado, existe una práctica social arraigada de cuidados no remunerados asignada a mujeres en el tiempo y espacio, en donde en contraste con la participación de los hombres en los cuidados, su contribución asume una connotación de “ayuda” que se caracteriza por ser esporádica y breve.

En la cotidianeidad y en la experiencia, las mujeres van construyendo una identidad que responde a una realidad social regional. Sus vivencias subjetivas otorgan carga simbólica a los cuidados, con inercias culturales que dan lugar a la construcción de estas identidades, en donde las mujeres se configuran para sí mismas y para otros asumiendo un “rol social de cuidadoras”. Estos cuidados se expresan de diferentes maneras, como el acompañamiento y auxilio físico o emocional, o bien a través de actividades indirectas, como la limpieza del hogar o la preparación de alimentos, entre tantas otras. Incluso, de acuerdo con los datos observados, se advierte que las mujeres renuncian a las actividades de autocuidado antes que a otras actividades, como la profesionalización o el emprendimiento. Esto significa que los cuidados no remunerados son realizados a expensas del autocuidado de las mujeres. En estas múltiples divisiones sexuales del trabajo, del tiempo y del espacio, las mujeres asumen los cuidados y adquieren identidades desde lo material y lo simbólico.

En cuanto a las prácticas sociales y culturales, estas se inscriben en el espacio y en el tiempo, y dan lugar a tareas productivas y reproductivas de hombres y mujeres, en donde el espacio es apropiado por los individuos para desarrollar sus actividades e “inscribir en él sus estrategias de desarrollo y, todavía más, para expresar en el curso del tiempo su identidad cultural profunda, mediante la señalización de los lugares” (Lecoquierre y Steck, 1999, citados en Giménez, 2005, p.9). Según Giménez (2005), la cultura “sería el conjunto complejo de signos, símbolos, normas, modelos, actitudes, valores y mentalidades a partir de los cuales los actores sociales confieren sentido a su entorno y construyen, entre otras cosas, su identidad colectiva” (p. 17). Aquí, al hablar de las mujeres como grupo social, su identidad colectiva equivale a una de cuidadoras.

En este sentido, se pueden describir tres dimensiones del espacio y sus correspondientes significantes culturales, los cuales funcionan como “geosímbolos”. Un geosímbolo se define como “un lugar, un itinerario, una extensión o un accidente geográfico que por razones políticas, religiosas o culturales revisten a los ojos de ciertos pueblos o grupos sociales una dimensión simbólica que alimenta y confor-

ta su identidad” (Bonnemaison, 1981, citado en Giménez, 2005, p. 11).

Teniendo en cuenta estas ideas, se pueden describir las siguientes tres dimensiones del espacio y sus significantes culturales:

**Tabla 1.** Dimensiones del espacio y sus significados

Primera dimensión	<p>El territorio regional y sus paisajes constituyen en sí mismos, en su materialidad objetiva, significantes culturales que funcionan como geosímbolos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El “hogar” geosímbolo de los cuidados.</li> <li>• Hogar. Espacio de reproducción social de los cuidados.</li> <li>• Hogar. Territorio más íntimo e inmediato, prolongación territorial de nuestro cuerpo.</li> <li>• Se distribuyen actividades en función del sexo: división sexual del trabajo.</li> <li>• Cuidados no remunerados, símbolo de identidad femenina.</li> <li>• Hogar, territorio donde se desarrolla la sostenibilidad de la vida y asumen identidades y roles las mujeres.</li> <li>• “Rol de cuidadoras”.</li> </ul>
Segunda dimensión	<p>Memoria objetivada</p> <p>Territorio como área de origen y de distribución de instituciones y prácticas culturales.</p> <p>Inscripción de la cultura en el espacio y las prácticas sociales.</p> <p>Símbolos objetivados</p>	
Tercera dimensión	<p>Integración del territorio regional y sus paisajes al sistema de valores de los actores sociales como objeto de apego afectivo y referente de identidad.</p> <p>La región se transmuta ahora en “simbolismo subjetivado”. Desde esta perspectiva, que es la de los procesos de identificación y pertenencia, se necesita apelar a la percepción de los propios actores sociales para definir su relación con la territorialidad regional.</p> <p>Símbolos subjetivados</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sentido de apego al espacio privado (Territorio íntimo e inmediato).</li> <li>• Simbolismo subjetivado del hogar-geosímbolo, pertenencia.</li> <li>• Las mujeres significan culturalmente el espacio privado.</li> <li>• Experiencia vivida de los cuidados no remunerados.</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia con base en Giménez (2005)

### *Sujeto de estudio “mujer” y la construcción social del “rol de cuidadora”*

Las tareas de cuidados no remunerados, como hemos mencionado, se encuentran invisibilizadas, normalizadas y son asumidas de manera desproporcionada por el género femenino. Aunque se trata de una actividad de gran importancia para la vida cotidiana, lo cual se traduce en múltiples tareas para el bienestar familiar y social en general, este trabajo no se remunera y, además, es infravalorado. Al ser asignado a las mujeres, se observa que influye profundamente en la construcción

de su propio rol social de cuidadora y su propia identidad subjetiva.

Sin embargo, ¿por qué las mujeres se dedican mayoritariamente a esta actividad mientras los hombres no lo hacen? Este hecho puede explicarse mediante cifras importantes de la población en las que se resalta cómo son, en mayor número, los hombres quienes llevan a cabo las actividades insertas en el mercado, cuyo aporte es visible y medido en la economía (INEGI, 2020).

Además, el hecho de que los hombres se dediquen al cuidado de personas mayores dependientes en menor medida que las mujeres se debe a múltiples factores como la edad y ciclo de la familia, la situación laboral de la mujer, la incompatibilidad entre el rol familiar y laboral, la persistencia de estereotipos de género o la educación recibida (Vallarías *et al.*, 2007).

Por eso, es necesario plantearse en este punto cómo se construye la idea de sí mismas en relación con esta actividad. En ese sentido, hay aspectos importantes como el deber moral, el afecto y la responsabilidad del bienestar familiar que se perciben como obligaciones adquiridas e interiorizadas. Si bien estos aparecen como elementos internos inherentes a la identidad individual, muchos de ellos están ligados a aspectos culturales, de equidad y brechas de género que influyen en las necesidades actuales de cuidados.

### *Las profundas resistencias masculinas*

La resistencia masculina hacia los cuidados no remunerados se debe principalmente a elementos culturales relacionados con la inequidad de género. Estas construcciones se refieren a la forma en que se estructuran socialmente las características, habilidades y roles establecidos de mujeres y hombres. Incluso cada género asume estos roles como propios. Por lo tanto, podemos hablar de la construcción y asunción de la masculinidad.

A los cuidados, en general, se les atribuye poco valor, a pesar del importante aporte que brindan. Tradicionalmente, estas actividades se han atribuido a las mujeres, lo que ha ocasionado una feminización de los cuidados. Esto reafirma las desigualdades de género en ámbitos laborales y sociales, ya que esta dedicación condiciona el tiempo y las oportunidades de ellas.

Además, las barreras de oportunidad derivan del diferencial de salarios y de categorías laborales entre hombres y mujeres. En otras palabras, es más costoso para los hombres reducir su jornada laboral para cuidar en el hogar, lo que lleva a que

sean las mujeres las que lo hagan. Igualmente, la precariedad de los empleos de cuidados los hace poco atractivos para los hombres, lo que dificulta la retención y reclutamiento de trabajadores y provoca que sea un nicho de empleo para mujeres y personas emigradas (D'Argemir, 2016).

Por eso, es cada vez más necesaria la ruptura de la construcción social que atribuye estos cuidados principalmente a las mujeres. Para ello, es clave crear condiciones propicias para lograr la equitativa redistribución del trabajo de cuidados, lo que a su vez contribuirá al avance de la igualdad de género en el trabajo y en la familia.

En ese sentido, el presente manuscrito busca argumentar y construir una propuesta para la redistribución equitativa del trabajo de cuidados a través de una política que responda a la realidad social de la región.

Aunque ha habido transformaciones sociales y la incursión masiva de las mujeres en el sector laboral (tanto en el ámbito formal como informal), y cambios en las estructuras familiares, aún no existe una responsabilidad compartida en los cuidados no remunerados. La participación de los hombres en estas actividades es esporádica y escasa, y a menudo se asume como una ayuda. Incluso se refuerza desde el discurso femenino obtenido en entrevistas con mujeres trabajadoras de la región de estudio, con frases que resaltan como las siguientes:

- Mi pareja me ayuda en la casa.
- Mi esposo me ayuda con los niños.
- Te quieres hacer un espacio, pero también tienes que atender la otra parte. Se siente obviamente una compartida, dividida y fracturada en cierta forma, porque pues no puedes dar como el 100 % en las actividades. Y fíjate que ahorita acaba de pasar que me vine para acá, estoy conectada contigo y a la vez cuidado a mis hijos (cambia de habitación para continuar la entrevista sin la presencia de sus hijos).

Este hecho se asemeja a lo señalado por Ferriz (s. f., p.15), la construcción de la feminidad pasa por la construcción de sí para el resto a través de la realización del conjunto de trabajos y actividades necesarios para que el hogar salga adelante. Es decir, la identidad femenina se construye tanto para sí misma como para los demás, lo que significa estar constantemente al cuidado de los otros.

Históricamente, la construcción de la identidad masculina se ha entendido como la edificación de sí mismo a través del mecanismo clave del trabajo en el mercado. En cambio, la construcción de la feminidad pasa por la cimentación de sí misma para el resto a través de la realización del conjunto de trabajos y actividades necesarias para que el hogar salga adelante. En otras palabras, el desempleo masculino a menudo deriva en un doloroso proceso de pérdida de identidad y sentido de la vida. Frente a ello, las mujeres tienden a reaccionar buscando nuevas fuentes de ingresos, intensificando el trabajo no remunerado o creando redes de intercambio.

### *La cultura, los roles y los estereotipos de género y su relación con los cuidados no remunerados*

Como se explicó en el apartado anterior, las mujeres realizan actividades reproductivas de cuidados no remunerados que suelen ser invisibilizadas y desvalorizadas. En ocasiones, los cuidados no son elegidos voluntariamente, sino que son asumidos bajo presiones sociales, condiciones económicas, expectativas familiares, costumbres y formas culturales transmitidas (Inda, 2006).

Esta división arbitraria del género es un producto cultural contingente y diferente en distintas regiones y épocas históricas, así como en edades del mismo sujeto. En otras palabras, esto se constituye como una verdadera sexuación de las habilidades, lo que hace suponer una asociación entre sexo y determinados talentos o capacidades. Los casos mencionados son ejemplos de una presencia del género que atraviesa los contextos intersubjetivos. Los ideales y las expectativas que tenemos con respecto a las mujeres y a los hombres no solo son diferentes, sino que con frecuencia exacerban las desigualdades y aparecen como grupos antagónicos con características opuestas.

Además, como señalan Alberti-Manzanares *et al.* (2014), existe una arraigada inercia cultural que sigue educando a las mujeres para desempeñar estas tareas, lo que resulta en una asunción del costo de tiempo (las mujeres tienen menos tiempo libre), menos energía (aumento de agotamiento, estrés y enfermedades) e ingresos no recibidos. Estas reflexiones nos permiten reconocer que se siguen reproduciendo formas culturales del “ser mujer” con una carga de roles y estereotipos que se asocian a la función reproductiva y, en consecuencia, se atribuyen a lo femenino.

Lo anterior demuestra que los sujetos no son solo el resultado de un proceso biológico y psicológico, sino también cultural. La cultura enmarca y condiciona la

realidad de las personas y, en el caso de las mujeres, deriva en una construcción social del rol de cuidadora.

### *Atención pública del problema social de los cuidados*

Después de realizar un análisis regional sobre la reproducción social de los cuidados, se revela la fuerte desigualdad existente en su distribución geográfica. Asimismo, es importante mencionar que este estudio tiene como objetivo proporcionar conocimientos sobre la situación de las mujeres trabajadoras que también ejercen cuidados no remunerados. Estos conocimientos reflejan la realidad regional de este fenómeno en particular y se utilizaron para analizar y formular una propuesta política.

Como señala Merchand (2007), el estudio de la región debe tomarse desde una visión instrumental para utilizarla como unidad de análisis que diseñe una estrategia de política pública con carácter espacial que promueva la reactivación económica de una región o que trate de disminuir las divergencias interregionales e intrarregionales.

Siguiendo esta idea, se propone una estrategia de política pública con carácter espacial que implemente una legislación de cuidados a nivel local. En efecto, la situación sociorregional de los cuidados no remunerados que enfrentan las mujeres, especialmente las trabajadoras, requiere la implementación de una política estatal de cuidados y, de manera progresiva, se necesita una política institucional de cuidados en la Universidad Autónoma de Chiapas.

Para eso, además, hace falta definir lo que es una política pública, es decir, una estrategia con la cual el gobierno coordina y articula el comportamiento de los actores a través de un conjunto de acciones intencionales sucesivas para la realización concreta de decisiones en torno a uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables en la medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes (Torres-Melo, 2013).

A partir de estas nociones, resulta significativo revisar cómo se han abordado las políticas de cuidado desde una perspectiva académica. Si bien se puede decir que algunas han sido destinadas a atender los cuidados como un problema social, recientemente la crítica feminista ha acuñado un término específico para visibilizar este problema.

### *Políticas de cuidados*

Según Villa (2019), “la forma como se ha organizado la provisión de los cuidados en México incide de manera más desventajosa en las oportunidades laborales de las mujeres. De tal modo, que se hace necesario promover un nuevo arreglo institucional y avanzar en la construcción de políticas de cuidados, centradas en el derecho humano al cuidado” (p. 26). En concordancia con esta idea, resulta esencial destacar el mérito de la Constitución Política de la Ciudad de México, ya que es uno de los pocos ordenamientos jurídicos que ha reconocido el cuidado como un derecho humano. Este reconocimiento es fundamental para entender en términos jurídicos lo que implica el cuidado como un derecho y las obligaciones que tienen las autoridades en consecuencia. Al respecto, el artículo 9 de dicha Constitución establece lo siguiente:

Toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida. Las autoridades establecerán un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas públicas. El sistema atenderá de manera prioritaria a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado.

Se desprende de lo anterior que, al reconocer jurídicamente el cuidado como un derecho humano, las autoridades adquieren la obligación de satisfacer efectivamente este principio. Por lo tanto, deben tomar decisiones, gestionar recursos y realizar actividades concretas para garantizar y proveer cuidados a las personas a través de bienes y servicios. Esto implica diseñar, implementar y evaluar políticas públicas que satisfagan las necesidades de cuidados de las personas para mejorar las posibilidades tanto de los beneficiarios como de los cuidadores.

Como se mencionó antes, los cuidados son un trabajo invisibilizado e infravalorado que tradicionalmente realizan mayormente las mujeres. Los cuidados no remunerados se ejecutan principalmente en el hogar y se proporcionan gratuitamente a los miembros de la familia, lo que supone un subsidio de género a la economía. Además, existen cuidados remunerados que, aunque reciben una retribución económica, no están disponibles para todas las personas debido a la especialización

requerida. En este caso también se observa una feminización de la mano de obra, como lo son los cuidados proporcionados por enfermeras o trabajadoras domésticas en la informalidad, que se convierten en mano de obra barata y feminizada.

En una definición sencilla, las políticas de cuidados son “políticas públicas que asignan recursos para el cuidado en forma de dinero, servicios y/o tiempo” (Esquivel y Kaufmann, 2017, p. 9). Sin embargo, en una definición más amplia propuesta por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe se indica esto:

Acciones públicas referidas a la organización social y económica del trabajo destinado a garantizar el bienestar físico y emocional cotidiano de las personas con algún nivel de dependencia. Estas políticas consideran tanto a los destinatarios del cuidado, como a las personas proveedoras e incluyen medidas destinadas tanto a garantizar el acceso a servicios, tiempo y recursos para cuidar y ser cuidado, como a velar por su calidad mediante regulaciones y supervisiones (CEPAL, 2014, párr.1).

En otras palabras, las políticas de cuidados son el conjunto de decisiones y acciones estratégicas que implementa un Estado para mejorar la distribución del cuidado a través de la corresponsabilidad entre los diferentes actores sociales, como el Estado, el mercado, la sociedad civil y las familias. Esto se logra mediante la destinación de recursos presupuestales, humanos e institucionales para generar una provisión distributiva que mejore las condiciones tanto para quienes proporcionan cuidados como para quienes los reciben.

### *Enfoque teórico para abordar las políticas de cuidados*

Las políticas de cuidados brindan bienestar social a través de servicios públicos que, en muchas ocasiones, proporcionan atención física o apoyo emocional a los beneficiarios de los cuidados. Estos servicios se distribuyen principalmente en instancias de atención a menores de edad, adultos mayores, enfermos o personas con discapacidad, tales como guarderías, centros educativos, hospitales, centros de atención para el adulto mayor o para personas con discapacidad. Sin embargo, esta institucionalización de los servicios públicos de cuidados se considera, desde el enfoque teórico de las políticas públicas, como conservador (típico del régimen de bienestar social).

A pesar de que exista esta institucionalización de los servicios públicos de cuidados, su distribución social se da de manera estratificada, lo cual en la práctica significa que solo cierta parte de la población puede acceder a estos servicios. Por ejemplo, los trabajadores que son beneficiados a través de la seguridad social.

Por otro lado, el propio crecimiento poblacional ha ocasionado una disminución de los recursos, bienes y servicios que otorga el Estado, lo que ha llevado a una racionalización de los recursos. En consecuencia, se parcializan y racionalizan los servicios públicos que contribuyen al cuidado. De esta forma, la atención de los cuidados a través de la política pública corresponde al enfoque conservador.

### *Metodología para abordar las políticas de cuidados*

Como un problema social que merece atención a través de políticas públicas, los cuidados no deben ser abordados de manera improvisada, sino a través de un enfoque metodológico que contemple las fases necesarias para su análisis y definición como política pública local.

#### *Cuidados no remunerados y su definición como problema público. Primera etapa*

La asignación de los cuidados como una actividad propia de las mujeres refuerza la división social del trabajo y se convierte en un problema social que afecta principalmente a ellas. Al respecto, la CEPAL (s. f.) señala:

El trabajo de cuidados comprende actividades destinadas al bienestar cotidiano de las personas, en diversos planos: material, económico, moral y emocional. De esta forma, incluye desde la provisión de bienes esenciales para la vida, como la alimentación, el abrigo, la limpieza, la salud y el acompañamiento, hasta el apoyo y la transmisión de conocimientos, valores sociales y prácticas mediante procesos relacionados con la crianza. De ahí que la división sexual del trabajo resulte en este caso, en una situación desventajosa para las mujeres, al considerarse social y culturalmente que tales actividades son preferentemente de índole femenina (párr. 1).

Aunado a lo anterior, el problema social se acentúa con la falta de intervención pública, como señala el Observatorio Género y Covid-19 en México (2020):

Existe poca oferta de servicios de cuidados, tanto de aquellos que proporciona el Estado como de los que proporciona el mercado, en consecuencia, muchas mujeres se ven en la necesidad de proveerlos por su cuenta, y cuando son ofertados por el mercado, no son de fácil acceso para la población de bajos recursos económicos. La baja oferta de servicios de cuidados públicos deja ver la falta de reconocimiento en su carácter esencial para el sostenimiento de la vida, generando tensiones en el ejercicio de derechos de las mujeres y con fuertes efectos negativos que se profundizan en los hogares con altos índices de marginación y pobreza (párr.3).

Lo anterior demuestra que la cobertura institucional para los cuidados es muy reducida y deficiente. Incluso durante la pandemia, el trabajo de cuidados feminizado permitió sobrellevar la crisis, a costa de la salud física, mental y emocional de las mujeres, ya que las medidas de escuela y trabajo en casa intensificaron los cuidados en los hogares, los cuales recayeron principalmente en ellas.

En su papel de organismo garante de la protección social, el Estado debe poner a disposición recursos materiales, humanos y económicos para la atención y provisión de cuidados a fin de lograr que las personas tengan opciones para cuidar o ser cuidados, o bien para que las familias puedan delegar el cuidado. Una de las principales problemáticas que subyacen en los cuidados es la doble carga de trabajo que recae en las mujeres. Así, la provisión más amplia, asequible y accesible de bienes y servicios (públicos y privados) para satisfacer los cuidados de la población en situación de dependencia puede contribuir a reducir la carga del trabajo de cuidados que ellas realizan. En conclusión, el Estado debe contribuir a la redistribución de los cuidados de manera más equitativa.

### *Definición de las políticas de cuidados en la agenda pública. Segunda etapa*

Se debe considerar como siguiente punto la definición de la política de cuidados en la agenda local. Para eso, es imprescindible dejar de naturalizar y normalizar la desigualdad existente en los cuidados. De hecho, la inclusión de este tema en la agenda pública puede generar visibilización y conciencia de la problemática en los diferentes actores que intervienen, incluyendo al Estado, mercado, sociedad

civil y las familias. Con ello, se pueden propiciar cambios no solo a nivel económico, social y político, sino también cultural.

En la construcción de la agenda pública, existe una compleja interconexión entre los problemas sociales aparentes y reales. Por lo tanto, se requiere el entendimiento del asunto en cuestión y la comprensión o análisis de su coyuntura y evolución histórica en la agenda social, así como de los valores e ideologías implicadas en el mismo (Pallavicini *et al.*, 2013). Según Álzate y Romo (2017), “la agenda pública implica un proceso a través del cual determinados asuntos o problemas públicos se posicionan, adquieren un interés general y son trasladados al nivel de la decisión gubernamental mediante distintas estrategias y políticas públicas para su atención” (p. 14).

Al contener y definir los cuidados como un asunto de interés público, se considera un problema que merece la atención de las autoridades del Estado, y se buscará resolver a través de acciones concretas. Además, puede fomentar el cambio en la percepción de la gente, lo que se traduce en una tolerancia negativa a convivir con esa problemática social.

### *Implementación de las políticas de cuidados. Tercera etapa*

Se requiere una planificación más eficiente de las acciones a mediano y largo plazo para abordar la problemática social, específicamente en la atención y provisión de cuidados a través de bienes y servicios. Definir las acciones necesarias para alcanzar los objetivos de las políticas de cuidados permite una responsabilidad planificada e identificación clara de la población objetivo, las instancias operativas y los actores responsables (Revuelta, 2007).

La implementación de políticas públicas implica esfuerzos individuales y colectivos de grupos públicos y privados para transformar las decisiones políticas en acciones operativas y lograr cambios duraderos (Van Meter y Van Horn, 1975 citados en Revuelta, 2007).

### *Enfoque de derechos humanos en la política de cuidados*

En este sentido, las políticas públicas tienen un papel fundamental en la definición de acciones concretas para mejorar la calidad de vida de la población y es necesario incluir el enfoque de derechos humanos en su diseño para evitar violaciones a los mismos y cumplir con las obligaciones estatales (Pallavicini *et al.*, 2013).

La atención de los cuidados desde una intervención pública efectiva debe incluir el enfoque de derechos humanos para asegurar la satisfacción y el ejercicio de los derechos humanos relacionados con los cuidados en sus tres dimensiones: el derecho a cuidar, el derecho a ser cuidado y el derecho al autocuidado (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2018). Mejorar la calidad de los cuidados y, por ende, la calidad de vida de las personas es fundamental para garantizar la dignidad humana y el respeto a los derechos humanos.

Según Salazar (2014), el objetivo y esencia de las políticas públicas no es la solución de problemas concretos o de demandas insatisfechas, sino el cumplimiento de derechos. Desde esta perspectiva, y de acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2018), las políticas públicas se definen del siguiente modo:

Una política pública con enfoque de derechos humanos es el conjunto de decisiones y acciones que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa —a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva— con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conforman la sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad, e intersectorialidad (p. 103).

Para adoptar una política de cuidados en el contexto local se debe tomar en cuenta el enfoque de derechos humanos en su diseño, formulación, implementación y evaluación a fin de cumplir con los estándares internacionales exigidos a los Estados, satisfacer las necesidades de cuidados y mejorar la calidad de vida de las personas beneficiarias y proveedoras del cuidado.

#### *Redistribución: presupuesto indispensable en las políticas de cuidados*

Es importante que las políticas de cuidados contribuyan a la transformación estructural y de fondo de la desigualdad de género. En esta línea de pensamiento, las acciones del Estado deben influir en cambios sociales y culturales en la distribución de los cuidados dentro de las familias, fomentando la corresponsabilidad social y de género. Al conseguir una mayor participación de los hombres en los cuidados, se espera que las mujeres puedan beneficiarse de una mayor auto-

nomía que impacte en su desarrollo y oportunidades. En tal sentido, Batthyány (2015) señala:

Una verdadera política de cuidados debe incorporar la corresponsabilidad social y de género. No solo debe socializar los costos y las responsabilidades entre todos los actores proveedores de cuidado, diseñando políticas dirigidas hacia la familia que reduzcan los costos de los cuidados y donde el Estado y el mercado asuman la responsabilidad, sino que también deben impactar en varones y mujeres en las familias (p. 290).

## **Conclusiones**

Si bien existen diversas definiciones, hay elementos comunes en ellas que nos permiten entender el fenómeno de las políticas públicas como objeto de conocimiento, como son las acciones públicas, las decisiones de las autoridades, los actores sociales, los actores políticos y la atención a problemas sociales. Sin embargo, las políticas públicas no se reducen a estos elementos, sino que dan lugar a un andamiaje institucional complejo, ya que para llevar a cabo este proceso es necesario movilizar una serie de factores económicos, políticos, jurídicos, sociales e incluso culturales para estructurarlas y diseñarlas.

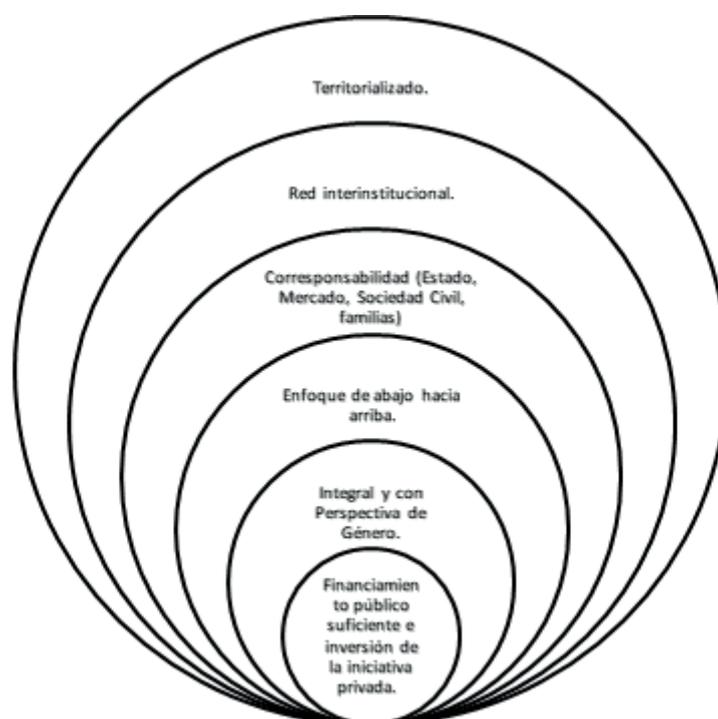
Las políticas de cuidados son acciones necesarias para mejorar las condiciones de vida de la población objetivo (que son las personas cuidadoras, principalmente mujeres) y las personas destinatarias (principalmente menores de edad, adultos mayores, enfermos y personas con discapacidad).

Las políticas de cuidados se han caracterizado por pertenecer a regímenes de cuidado-familistas, estar dentro del estado de bienestar (estado benefactor), operativizarse a través de programas sociales y políticas públicas racionalizadas y conservadoras, propiciar el uso de mano de obra feminizada y precarizada en los cuidados, y padecer en términos generales la ausencia del Estado, del mercado y de los hombres en su corresponsabilidad con los cuidados.

Como se ha mencionado a lo largo de este trabajo, los cuidados —especialmente los no remunerados— reducen la autonomía de las mujeres, por lo que es necesario politizar los cuidados en la región y proponer la creación de un Sistema Estatal de Cuidados y un Plan de Acción. En tal sentido, los sistemas de cuidados se han definido del siguiente modo:

Conjunto de acciones públicas dirigidas a la promoción de la autonomía personal, con especial énfasis en la atención y asistencia de la población que requiere cuidados, así como también busca la regulación de las personas que trabajan en los cuidados (remuneradamente y no remuneradamente). Por lo tanto, se trata de un mecanismo a través del cual se puede ofrecer cuidado de calidad a la población, a la vez de garantizar que el mismo se realice en condiciones dignas de trabajo para los y las cuidadores/as, por medio de impulsar una organización social de los cuidados más justa a través de la corresponsabilidad social entre Estado, mercado y comunidad, así como también entre hombres y mujeres con vistas a revertir las desigualdades sociales y de género existentes (Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, 2019, p. 104).

Señalado lo anterior, a continuación se proponen los elementos que deben considerarse en la creación del Sistema Estatal de Cuidados:



**Fuente:** Elaboración propia

Para ello, es fundamental diseñar respuestas integrales que permitan distribuir el cuidado de manera integrada y no con respuestas aisladas, dadas las condiciones históricas, regionales, sociales, económicas y culturales actuales. Además, se deben mejorar las condiciones de protección a la maternidad, lo que puede incluir lo siguiente:

- Ampliar los periodos de licencia de maternidad, como sucede en Brasil, donde es posible extender la licencia hasta seis meses en el sector público, y en empresas privadas se pueden otorgar dos meses adicionales de forma voluntaria, con la posibilidad de deducir el gasto de los impuestos. En México, la licencia es de tres meses, con la posibilidad de ampliación en caso de circunstancias extraordinarias.
- Otorgar un lapso más amplio a la licencia de paternidad y promover su uso.
- Prohibir explícitamente el despido por embarazo y lactancia, como sucede en Venezuela, donde el fuero dura un año a partir del nacimiento del hijo o hija; y en Chile y Panamá, donde la extensión dura hasta doce meses luego de concluido el periodo de lactancia. En México, este tipo de despido está prohibido siempre que no haya pasado más de un año a partir de la fecha del parto.
- Proteger la lactancia, tal como se hace en México con la otorgación de dos descansos extraordinarios al día, de treinta minutos cada uno, hasta por un máximo de seis meses. En países como Argentina, Cuba y Ecuador, se protege la lactancia hasta que el menor cumpla un año; sin embargo, estas medidas no cumplen con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, que sugiere asegurar la lactancia hasta los dos años

Una política de cuidados integral para la entidad requeriría una vinculación interinstitucional para proporcionar cuidados a través de bienes y servicios ofrecidos por el Estado y también mediante el mercado regulado. El propósito es garantizar que los bienes y servicios prestados sean de alta calidad y accesibles a la población objetivo. Además, esta política debe considerar los siguientes aspectos:

- Desarrollar sistemas de educación y cuidado infantil extendidos e integrales.
- Mejorar la cobertura de los sistemas de seguridad social para mejo-

rar la atención a personas enfermas o en etapa de vejez.

- Ampliar los servicios de casas de día para el cuidado del adulto mayor.
- Crear centros de profesionalización para personas cuidadoras con el fin de mejorar sus habilidades, conocimientos y oportunidades de empleo.
- Mejorar la infraestructura para la movilidad de las personas que cuidan a personas en condición de dependencia, como menores de edad, personas con discapacidad y adultos mayores.
- Ofrecer transferencias monetarias a personas cuidadoras para apoyar su labor y mejorar sus condiciones económicas.
- Ajustar las políticas laborales para fomentar oportunidades para el cuidado y el trabajo, y para permitir la conciliación entre trabajo y familia, flexibilidad de horarios, teletrabajo, licencias y permisos para el cuidado, entre otros.
- Fomentar la iniciativa privada para la creación de centros de cuidado.
- Concientizar sobre la corresponsabilidad entre los miembros de la familia en el reparto de las tareas de cuidado.
- Fortalecer las asociaciones civiles dedicadas a coadyuvar en el cuidado.

En resumen, la reducción de la problemática social derivada del reparto de los cuidados requiere la intervención del Estado para tomar decisiones, medidas y acciones que permitan una atención integral, cohesionada y armonizada de los cuidados. Esta política debe propiciar la corresponsabilidad en beneficio de las personas beneficiarias del cuidado y de las personas cuidadoras.

## Referencias

- Alberti-Manzanares, P., Zavala-Hernández, M., Salcido-Ramos, B. y Real-Luna, N. (2014). Género, economía del cuidado y pago del trabajo doméstico rural en Jilotepec, Estado de México. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 11(3), 379-400. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-54722014000300007&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722014000300007&lng=es&tlng=es).
- Álzate, M. y Romo, G. (2017). La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 15(26), 13-35. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=96052974002>
- Batthyány, K. (2015). *Las políticas y el cuidado en América Latina: una mirada a las experiencias regionales*. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37726/S1500041\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37726/S1500041_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2014). *Políticas de cuidados*. <https://www.cepal.org/es/subtemas/politicas-cuidado#>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (s. f.). *Sobre el cuidado y las políticas de cuidado*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/sobre-el-cuidado-y-las-politicas-de-cuidado>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2018). *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*. OEA. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasPublicasDDHH.pdf>
- Consejo Económico y Social de la Ciudad de México (s. f.). *Plan Estratégico de Economía del Cuidado de la Ciudad de México: propuesta de creación del sistema de cuidados de la Ciudad de México y su Marco Normativo*. <https://ces.cdmx.gob.mx/storage/app/media/publicaciones/SISTEMA%20DE%20CUIDADOS%20DE%20LA%20CDMX.pdf>
- D'Argemir, D. C. (2016). Hombres cuidadores: barreras de género y modelos emergentes. *Psicoperspectivas*, 15(3), 10-22.
- Esquivel, V., y Kaufmann, A. (2016). *Innovaciones en el cuidado: nuevos conceptos, nuevos actores, nuevas políticas*. Fundación Friedrich Ebert.

- Ferriz, A. (s. f). *La crisis de los cuidados en el entorno urbano*. Agenda 21 Málaga. Ayuntamiento de Málaga. [http://www.garuacoop.es/wp-content/uploads/2017/03/arc\\_121.pdf](http://www.garuacoop.es/wp-content/uploads/2017/03/arc_121.pdf)
- Gaceta Oficial de la Ciudad de México (2017). Constitución Política de la Ciudad de México. <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/constitucion>
- Giddens, A. (1995). *La constitución de la sociedad: 3. Tiempo, espacio y regionalización*. Amorrortu.
- Giménez, G (2005). Territorio e identidad. Breve introducción a la geografía cultural. *Trajectorias*, 7(17), 8-24. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60722197004>
- Haesbaert, R. (2010). Región, regionalización y regionalidad: cuestiones contemporáneas. *ANTARES*, (3), 1-23. <http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/antares/article/view-File/416/361>
- Inda, N. (2006). La perspectiva de género en investigaciones sociales. In *Des brèches dans la ville: Organisations urbaines, environnement et transformation des rapports de genre*. Genève: Graduate Institute Publications. 10.4000/books.iheid.6551.
- INEGI (2020). *Encuesta nsobre el uso del tiempo (ENUT)*. [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enut/2019/doc/enut\\_2019\\_presentacion\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enut/2019/doc/enut_2019_presentacion_resultados.pdf)
- Merchand, M. A. (2007). *Teorías y conceptos de economía regional y estudios de caso*. Centro Universitario de la Costa.
- Observatorio Género y Covid-19 en México (2020). Cuidados. Antes de Covid-19. <https://genero-covid19.gire.org.mx/tema/trabajo-de-cuidados/>
- Pallavicini, Chamizo y Vargas (2013). Manual de formulación de políticas públicas. Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Disponible en <https://www.kerwa.ucr.ac.cr/bitstream/handle/10669/76775/MANUA%20POLITICAS%20PUBLICAS%20JUNIO%202013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Revuelta Vaquero, B. (2009). La implementación de políticas públicas. *Dikaion*, 16(1). Recuperado a partir de <https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1379>
- Salazar, P. (coord.) (2014). La reforma y las políticas públicas. En P. Salazar (ed.), *La reforma constitucional sobre derechos humanos: una guía conceptual*. Instituto Belisario Domínguez <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3815/18.pdf>

Torres Melo, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas*. Bogotá. Disponible en [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996\\_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf)

Vallarías, I. M., Pérez, Z. R., Combarro, A. C. y Vallarías, R. M. (2007). Interpretando el cuidado. Por qué cuidan sólo las mujeres y qué podemos hacer para evitarlo. *Revista de Servicios Sociales*, (42), 29-38.

Villa, G. (2019). *Las políticas de cuidados en México. ¿Quién cuida y cómo se cuida?* Fundación Friedrich Ebert. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/xiko/15303.pdf>

# El derecho humano al agua desde los estudios regionales

## *The human right to water from regional studies*

**Mayra Isuí Cruz Escobar**

Estudiante del doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas,

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6597-9019>

mayra.cruz80@unach.mx

**Antonio H. Paniagua Álvarez**

Docente de tiempo completo e integrante del Núcleo Básico del doctorado en

Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas

ORCID: 0003-0616-6215

antoniop@unach.mx

**Octavio Grajales Castillejos**

Docente de tiempo completo e integrante del Núcleo Básico del doctorado en

Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6740-2790>

email: octavio.grajales@unach.mx

### **Resumen**

El agua es un recurso indispensable para la vida, y su importancia ha generado principalmente dos enfoques: uno en el que se considera como una mercancía y otro en el que se valora como un bien social y cultural. Aunque el acceso al agua limpia y potable se ha reconocido como un derecho humano, persiste una visión mercantilista a la hora de construir políticas públicas. Por lo tanto, la visión social y cultural del agua promueve la búsqueda de la justicia social del agua. Desde un análisis a escala regional, se puede comprender aquellos factores exógenos y endógenos, como las fronteras porosas, que intervienen en la aplicación del derecho humano al agua, especialmente en los asentamientos que experimentan marcos de desigualdad y exclusión social.

**Palabras claves:** derecho humano al agua, estudios regionales, políticas públicas.

### **Abstract**

Water is an essential resource for life, its importance has generated various approaches, those who consider water as a commodity and those who consider it a social and cultural asset. Although access to clean water has been recognized as a human right, a mercantilist vision persists when it comes to building public poli-

cies. Therefore, the social and cultural vision of water promotes the search for social justice of water, and from a regional scalar analysis, it is possible to understand those exogenous and endogenous factors, such as porous borders, that intervene in the application of the human right to water, especially in settlements that experience frameworks of inequality and social exclusion.

**Keywords:** Human right to water, regional studies, public policy

## Introducción

El agua es un recurso indispensable para la vida, y en los últimos años ha sido objeto de grandes disputas debido a la crisis aguda de los recursos hídricos, lo que ha generado debates entre gobiernos, organismos internacionales, empresas transnacionales, la academia e individuos. Por una parte, por ejemplo, existe un enfoque que reconoce al agua como un derecho indispensable para la vida y la realización de otros derechos. Sin embargo, también se ha indicado que el acceso al agua limpia y potable ha sido influenciado por una perspectiva mercantilista que contradice los principios de los derechos humanos. Por lo tanto, la implementación de una visión social y cultural del agua es un reto para las políticas públicas a fin de reivindicar a los sectores que han sido excluidos debido a procesos históricos, así como a lógicas políticas y económicas. En tal sentido, este texto es una aproximación al campo problemático de los estudios regionales, el derecho humano al agua y las políticas públicas.

### *La justicia del agua en las políticas públicas*

El agua es uno de los recursos más importantes para la supervivencia humana. En los últimos cincuenta años, la gestión de las fuentes hídricas ha generado una crisis aguda que ha provocado preocupación y debate entre gobiernos, organismos internacionales, la academia y los individuos. Diversas escuelas y disciplinas han creado corrientes teóricas y foros sobre el agua y sus diferentes intereses, con enfoques ambientalistas, economicistas, de desarrollo y de derechos humanos.

En términos generales, el enfoque ambientalista considera al agua como un recurso natural que se relaciona con el medio ambiente, pero también como un bien económico, tal como se sustenta en la Declaración de Estocolmo de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente de 1972. Por su parte, el enfoque de desarrollo percibe al agua como una fuente fundamental de desarrollo económico, social, cultural y político, lo cual se refleja en el objetivo 6 del acceso al agua en

la Agenda 2030 (objetivos de desarrollo sostenible). El enfoque economicista, en cambio, combina la visión del agua como bien económico y como derecho humano, por lo que la ubica dentro del contexto del libre mercado; es decir, la ve como una mercancía y a las personas como consumidores, lo cual contradice la visión del agua como derecho humano.

En cambio, el enfoque de derechos humanos considera al agua como “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para sus usos personales y domésticos” (Observación General N.º 5, 2002, p. 2). Desde julio del 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció al agua limpia y potable y al saneamiento como derechos humanos esenciales para la realización de otros derechos e interdependiente con otros derechos, como el derecho a la vida, a un medio ambiente sano, a la vivienda digna, a la educación, entre otros.

El problema de tener tantos enfoques, sin embargo, es que ocasionan debates sobre el agua por su naturaleza, su propiedad, su gestión y sus relaciones entre actores (Baker, 2006) que reducen la visión de dicho recurso como bien económico y bien común —o como la llama Tello (2008), *la perspectiva mercantil y la perspectiva comunal*—. Todo esto confronta la visión del derecho humano con la de los enfoques económico, desarrollista y ambientalista.

Fue con la Observación General n.º 15 del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales cuando se definió el acceso al agua limpia y potable como derecho humano indispensable para el disfrute de una vida digna y un alto nivel de salud física y mental. Esto pone de manifiesto que la “justicia del agua” (Spouk *et al.*, 2012) o la “justicia hídrica” (Roca-Servat y Botero-Mesa, 2020) consideran al agua como bien social y cultural, a través de luchas sociales en todo el mundo, con la oportunidad de proteger la dignidad de las personas que viven en contextos de desigualdad y exclusión social.

Sin embargo, aunque se ha reconocido el acceso al agua como derecho humano, el debate persiste en torno a la definición de su contenido y su implementación (Sultana y Loftus, 2014). Esto se debe a que las perspectivas desarrollista, ambientalista y economicista también han influido en la definición del derecho humano al agua, pero desde una lógica de mercado. Por lo tanto, la definición del derecho humano al agua sigue siendo débil. Al respecto, Bakker (2014, citado en Roca-Servat y Botero-Mesa, 2020) menciona lo siguiente:

Dadas las nuevas e incontestables reglas de juego, los opositores al reconocimiento del derecho humano al agua buscaron la forma de pasar de ser los derrotados a ser los primeros privilegiados por la normatividad. Así, desde muy temprano, en el año inmediatamente posterior a la expedición de la Observación General No.15 del PIDESC, reunidos en el Foro Mundial del Agua en Kyoto (2003) los defensores de la privatización del agua empezaron a pronunciarse en favor de su reconocimiento como derecho (p. 4).

La forma en que la perspectiva basada en la lógica del mercado se ha insertado en el contenido y la implementación del derecho humano al agua es a través de los organismos operadores y las políticas públicas. En cuanto a los primeros, diversas investigaciones han revelado que las herramientas del mercado se han manifestado en las empresas públicas encargadas del suministro de agua (López, 2016; Núñez, 2009; Tello, 2008). Como resultado, la visión comercial del agua se ha implantado en estas empresas al imitar las estrategias del sector privado, lo que ha generado una disputa entre los intereses que consideran el agua como un bien económico y los que la ven como un bien social.

En lo que respecta a las políticas públicas, Roca-Servat y Botero-Mesa (2020) señalan que “en los últimos 20 años, las reformas normativas e institucionales han promovido ajustes estructurales profundos encaminados a la neoliberalización del agua. Estas políticas no han sido compatibles con la realización de la justicia hídrica” (p. 14). Esta afirmación se sustenta en la evidencia de que en las políticas públicas se prioriza el agua como una mercancía en lugar de un bien común, lo que se manifiesta en una lógica de racionalización de los recursos en las obras de abastecimiento y en los sistemas tarifarios (Leff, 2012). Por ejemplo, cuando se considera a las personas como consumidores y no como sujetos de derecho.

Desde esta perspectiva, se promueve una nueva gestión pública para buscar el desarrollo a través del modelo de gestión integrada del recurso hídrico (GIRH) y la gestión integrada de aguas urbanas (GIAU). Al respecto, Zwartveen y Boelens (2011, citados en Roca-Sevat y Botero-Mesa, 2020) mencionan:

En los documentos oficiales el modelo tiene por objetivo “asegurar la coordinación del desarrollo y la administración del agua, de la tierra y otros recursos relacionados, maximizando el bienestar económico y social sin comprometer la sustentabilidad de los sistemas medio am-

bientales vitales” (GWP 2011). Sin embargo, en la práctica se interpreta, generalmente, como una gerencia del agua tecnocrática y única, donde la profesionalización y la experticia representan la concentración del conocimiento, y desestiman el interés por comprender las condiciones sociales y políticas de producción de esa escasez del agua que se pretende administrar (p. 5).

Por su parte, Roca-Sevat y Botero-Mesa (2020) explica:

Una vez ya no hay lugar a la discusión en torno a la existencia del derecho al agua, las disputas se tienen sobre la definición de lo que dicho derecho significa. En la contienda, el paradigma del desarrollo sostenible es el que marca la pauta en las agendas globales encargadas del seguimiento en el cumplimiento en la protección de dicho derecho por parte de los Estados. Así mismo, la GIRH es la concreción de los postulados de dicho desarrollo según los cuales la relación con el agua es entendida a partir de los esfuerzos por su conocimiento y su control (p. 14).

En el caso mexicano, el artículo 1 constitucional (desde el año 2011) establece el respeto de los derechos humanos, obligaciones y principios del Estado mexicano hacia los derechos. El artículo 4, párrafo sexto de la Constitución, explicita que el acceso al agua potable es un derecho humano:

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines (Adicionado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2012).

No obstante, en el caso mexicano, aunque el artículo 1 constitucional desde el año 2011 establece el respeto de los derechos humanos, obligaciones y principios del Estado mexicano hacia los derechos, existe una Ley de Aguas Nacionales de 1992 que regula los recursos hídricos del país (reglamentaria del artículo 27 constitucional que trata sobre las aguas nacionales). Lamentablemente, esta ley tiene una perspectiva mercantilista<sup>1</sup> y existe una ausencia normativa de la Ley General de Agua con una perspectiva del agua como bien social y cultural.

Como resultado, esta situación ha ocasionado consecuencias que se manifiestan a escala regional-local, lo que se refleja en más desigualdad y exclusión social (López y Núñez, 2018). Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015), el 95 % de las viviendas cuentan con agua entubada, pero solamente el 58 % de la población se abastece de agua diariamente en su domicilio. El resto de la población se abastece por fuera de su domicilio, es decir, por acarreo de agua.

Investigaciones han revelado que esto manifiesta una falta de fortalecimiento en la definición e implementación del derecho humano al agua con respecto a las relaciones de poder entre el Estado y la sociedad. López (2016) reflexiona sobre los procesos de mercantilización y desmercantilización que transforman el agua en un recurso altamente disputado, lo que estimula relaciones desiguales entre el Estado y la sociedad. Por eso, Hernández (2010) afirma que el agua es un elemento que contiene relaciones de poder asimétricas, mientras que López (2016) menciona que “la pregunta clave es la geometría del poder mediante el cual se organiza la propiedad del agua, su control, distribución y acceso” (p. 67). En otras palabras, el Estado, que es responsable de garantizar el derecho humano al agua, ha sido poco cuestionado sobre estas relaciones de poder y la legitimación de las desigualdades socioestructurales (Oviedo, 2017) en el acceso y distribución del agua.

Al obviar las relaciones de poder, en consecuencia, se ha dejado a un lado la importancia de la perspectiva del agua como bien social y cultural, de ahí que se considere a las personas más como sujetas de derechos que como consumidores o beneficiarios. Por lo tanto, ha quedado un vacío de análisis sobre la protección de las personas/sujetos que experimentan la desigualdad y exclusión social en el acceso al agua y su participación en las políticas públicas para considerar las condiciones locales-regionales. Como lo menciona López, (2016) se ha justificado la desigualdad en el acceso al agua con narrativas simplistas, de ahí que sea considerado “como un problema de pobreza generalizada, al tiempo que se justifica

la exclusión de los asentamientos informales del servicio de agua por la situación de tenencia ilegal de la tierra o por dificultades técnicas” (p. 16). Rojas (2021) lo plantea del siguiente modo:

Poner en el centro a las personas y no al mercado implica cambiar de fondo la orientación de la elaboración de políticas que tradicionalmente promueven los gobiernos. El Estado debe decidir entre privilegiar el mercado y la economía, o el bienestar y la dignidad de las personas, sin discriminación alguna (...).

Retomar las dimensiones sociales en su gestión probablemente implicará, entre otras cosas, sustituir conceptos fuertemente arraigados en el cuerpo semántico de los gestores del agua: “usuario” deberá cambiar a “persona” —sujeta de derechos, sin discriminación alguna— reconocer a las colectividades como sujetas de derechos (cuando estas actúan en representación de personas que se identifican cultural e históricamente en un territorio), como son los pueblos indígenas y sus sistemas comunitarios de agua y saneamiento, y medir, con indicadores nuevos e integrados a los ya previamente establecidos desde otras visiones gerenciales, el nivel de cumplimiento de derechos, pero, sobre todo, implicará retomar los valores éticos en el quehacer de los Estados y en el de quienes estén al frente de decisiones que puedan determinar el bienestar de otras personas e incorporarlos en su cotidianeidad (p. 3).

### *El derecho humano al agua desde los estudios regionales*

El estudio de los derechos humanos ya se ha posicionado en las ciencias sociales, incluyendo su alcance teórico, conceptual y empírico (Estévez y Vázquez, 2010). Sin embargo, el derecho humano al agua todavía presenta límites en su cumplimiento en el contexto regional debido a la falta de claridad en su definición, implementación y garantía.

Las investigaciones sobre el agua se han centrado principalmente en su perspectiva técnica antes de considerarla como un proceso sociopolítico (Marañón Pimentel, 2004), por lo que se han enfocado en aspectos comerciales, políticas de inversión, ingresos, infraestructura, gastos de operaciones e inversiones. Esto plantea la siguiente pregunta: ¿por qué aumentan las desigualdades en el acceso

al agua cuando se busca corregir prácticas discriminatorias con un enfoque de derechos humanos?

Desde la perspectiva del campo problemático de los estudios regionales, la pregunta se hace más concreta: ¿cómo se ha aplicado la justicia del agua en los contextos de desigualdad y exclusión en una región construida desde los sujetos que habitan en asentamientos precarios? A pesar de considerar a las personas como sujetas de derecho desde el discurso de los derechos humanos, siguen existiendo marcos de desigualdad y exclusión social que impiden el acceso al agua como derecho humano.

La creación de un marco normativo para el derecho humano al agua es necesaria, pero resulta insuficiente para solucionar los problemas sociales debido a las tensiones normativas que debaten entre las perspectivas del agua, lo que provoca que las prioridades sociales no estén bien definidas en las políticas públicas. Además, existen estándares del derecho humano al agua poco explorados, como los principios de “no discriminación e igualdad” y “participación social” en el campo de las políticas públicas del agua en las zonas que se encuentran al límite de las ciudades, y que representan mayormente características de asentamientos precarios, como se menciona en la Observación General n.º 15 del Comité DESC:

Las zonas urbanas desfavorecidas, incluso los asentamientos humanos espontáneos y las personas sin hogar, deben tener acceso a servicios de suministro de agua en buen estado de conservación. No debe denegarse a ningún hogar el derecho al agua por razón de la clasificación de su vivienda o de la tierra en que ésta se encuentra (p. 8).

Estos asentamientos precarios se caracterizan por pagar las tarifas más altas y recibir agua de dudosa calidad y en menor cantidad (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACNUDH], 2011). Por lo tanto, “el rezago en la cobertura universal de agua potable y saneamiento en México es uno de los indicadores más claros de desigualdad, discriminación y exclusión social” (Rabasa y Medina, 2021, p. 3).

Además, las personas que viven en asentamientos precarios experimentan una desigualdad que se puede clasificar de diversos tipos. Por ejemplo, Urquieta y Botton (2020) —en su tipología de desigualdades en el servicio urbano del agua— mencionan que las personas que se encuentran “fuera de la red” sufren la penalización de la pobreza y de las desigualdades cruzadas: vertical (ingresos), hori-

zontal (entre grupos sociales) y espacial (por ubicación). La desigualdad vertical se basa en la falta de capacidad de las personas para acceder a un precio justo del agua. La horizontal se refiere a la oportunidad de obtener agua o no por las relaciones sociales que han establecido dentro de su espacio, mientras que la espacial tiene que ver con la ubicación en el territorio y por las dificultades para acceder de forma segura al agua debido a la altura y a cuestiones topográficas.

En el caso del municipio de Tuxtla Gutiérrez, este ha experimentado un crecimiento poblacional pronunciado en los últimos treinta años, lo cual —sumado a una falta de planificación urbana—ha incrementado los asentamientos irregulares y reubicados en la periferia de la zona norte de la ciudad. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho al agua y al saneamiento, en su visita a la ciudad de Tuxtla Gutiérrez en 2017, observó que existían desigualdades en el acceso al agua en diversas colonias de la ciudad. En consecuencia, en su informe mencionó lo siguiente:

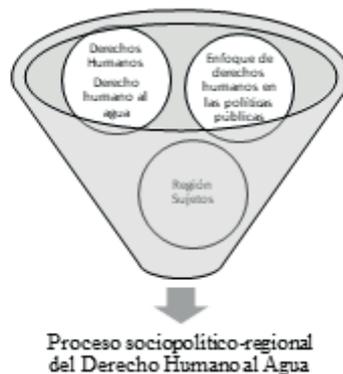
Los derechos humanos al agua y el saneamiento deben cumplirse y ser respetados y protegidos para todos los miembros de la sociedad, independientemente de su condición social y económica y de la situación de su vivienda. Debe hacerse todo lo posible para oficializar los asentamientos irregulares y hacer llegar los servicios de agua y saneamiento a esas localidades (p. 8).

Así, las personas que habitan en los asentamientos de la periferia fueron reubicadas por el Municipio para solucionar el problema de las invasiones a propiedad privada. Sin embargo, no se consideró la garantía de los servicios básicos, que han sido débilmente tomados en cuenta durante mucho tiempo en la planificación de las políticas públicas. Según el Amparo en Revisión 635/2019, la Suprema Corte de Justicia sentó un precedente para que los asentamientos sean considerados en los censos de población del INEGI con el objetivo de abordar las problemáticas sociales de los asentamientos en los asuntos públicos. Sin embargo, Canto (2020) menciona que la experiencia ha demostrado que los precedentes jurídicos no necesariamente se traducen en cambios en políticas públicas.

Por lo tanto, considerar el proceso sociopolítico-regional del derecho humano al agua implica analizar el marco conceptual del surgimiento del agua como derecho humano y su influencia en la construcción de políticas públicas con un enfoque de derechos, es decir, como un bien social y cultural en lugar de como un bien

económico.

**Figura 1.** Configuración del derecho humano al agua desde los estudios regionales



**Fuente:** Elaboración propia

Ahora bien, se debe tomar en cuenta que el reconocimiento del derecho humano al agua tiene dos implicaciones importantes: la protección de la dignidad humana y la aplicación de estándares internacionales en las acciones gubernamentales. Por lo tanto, es importante utilizar un enfoque de derechos humanos que permita “analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo” (OACNUDH, 2006, p.15). Este enfoque permite analizar y abordar las desigualdades que persisten en la región.

La aplicación del enfoque de derechos humanos en políticas públicas relacionadas con el acceso al agua permite responder a la pregunta de cómo solucionar la desigualdad social (Gargarella y Curtis, 2009) generada por políticas neoliberales. Garza (2006) y Parsons (2007) han mencionado que la protección de la dignidad humana es un aspecto fundamental de las políticas públicas, y que, aunque los resultados no se obtengan a corto plazo, se deben plantear acciones progresivas. Además, las políticas públicas se consideran como “un proceso decisional complejo en el que interactúan múltiples actores con el fin de resolver un problema público o crear resultados valiosos para el ciudadano o la comunidad. Este proceso se hará visible a través de diversos instrumentos y dispositivos de política” (Alza Barco, 2014, p. 60).

Asimismo, es importante destacar que el enfoque basado en derechos humanos se centra en la “no discriminación”. Por eso, Abramovich (2006) explica lo siguiente:

El primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que ellos son titulares de derechos que obligan al Estado [...] se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas (p. 36).

Respecto a la participación social en la creación de las políticas públicas, se debe trabajar en configurar una nueva geometría de poder donde todas las voces sean escuchadas y consideradas. En tal sentido, Canto (2010) señala:

A la vez, el punto de partida de todo análisis de la acción política es el comportamiento de los sujetos sociales, los intereses que lo mueven, los valores que los guían y las estrategias que construyen, por lo tanto analizar la política de las políticas de DH requiere establecer la relación de los derechos con las estrategias de los actores sociales (p. 92).

La incorporación del enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas debe ser el “norte” que guíe las estrategias del Estado, incluso en el contexto de la pandemia. Este enfoque abarca los principios y obligaciones de los Estados en relación con los derechos sociales, incluido el núcleo esencial del derecho humano al agua, y considera a todos los individuos como sujetos de derecho.

El derecho humano al agua y el principio de no discriminación se fundamentan en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 2, párrafo 2 y artículo 2, así como en la Observación General n.º 15, que establece que la responsabilidad del Estado es trabajar hacia la igualdad en la práctica de los derechos humanos. Por otro lado, el derecho humano al agua y la participación social consideran a las personas como parte del proceso de las políticas públicas, con el objetivo de tomar en cuenta las condiciones locales.

Por lo tanto, la implementación del enfoque de políticas públicas para abordar la desigualdad bajo los principios de no discriminación y participación social es una oportunidad para solucionar los problemas de acceso al agua en las regiones ha-

bitadas por sujetos de los asentamientos reubicados. De esta manera se puede reivindicar a los sectores excluidos y marginados en los espacios públicos.

### *La disputa por la justicia del agua de una región social*

Los estudios regionales plantean un análisis a nivel regional que permite establecer un punto intermedio entre procesos globales y locales que intervienen en una sociedad debido a las fronteras porosas entre factores endógenos y exógenos que intervienen en la región. El acceso al agua ha sido recientemente abordado desde la perspectiva de la gobernanza (Estrada, 2017) y del derecho sostenible al agua (Castellanos, 2020) en los estudios regionales. No obstante, se ha explorado poco la construcción de una región desde los estudios contemporáneos, en los que se ve a un territorio como el resultado de las interacciones sociales entre individuos, grupos e instituciones en una región (Pred, 1984, citado en Sagan, 2003).

Como factor exógeno, la globalización impacta en lo local y son los individuos quienes enfrentan las consecuencias de ello en el punto intermedio, que es la región. Al respecto, Hernández (2010) argumenta lo siguiente:

La globalización es un proceso que se experimenta diferencialmente en cada espacio geográfico debido al tipo e intensidad de influjo que reciba del exterior, el impacto se especializará en procesos productivos en espacios geográficos específicos que impactarán en los espacios sociales construidos, y como consecuencia se regionalizara el espacio (p. 84).

Por lo tanto, para medir el nivel de articulación entre lo global, regional y local se utiliza la distribución del agua como indicador de desigualdad social. Así, las interpretaciones del agua se manifestarán en la región creando relaciones de poder asimétricas que producen disputas. Sin embargo, aunque la desigualdad en la distribución del agua esté presente en diversas partes del mundo, en cada región se presentan enfrentamientos diferenciados que integran elementos sociales, políticos, económicos y culturales de manera marcada por el espacio y el tiempo. El proceso sociopolítico del derecho humano al agua se manifiesta en una región social que disputa la justicia social<sup>2</sup> y la justicia del agua para garantizarles el de-

---

2 Torrecilla y Hernández (2011) mencionan que la justicia social “se asienta sobre la convicción de que todos los seres humanos tienen derecho a un trato equitativo, a un apoyo para alcanzar sus derechos humanos y a una distribución justa de los recursos sociales” (p. 18)

recho al acceso al agua.

La región —según Haesbaert (2010)— es un “artefacto”, ya que puede abordarse como creación, autohechura (“arte”) y como construcción ya producida y articulada (“facto”, “fato” en portugués, como “hecho”), considerada como producto-productor de un proceso de diferenciación espacial y construida desde la actuación de diferentes sujetos sociales desde sus lógicas espaciales, como consecuencia de la exclusión socioespacial.

Por lo tanto, la región es construida por los sujetos sociales que experimentan las políticas del agua y han sufrido la desigualdad y la exclusión social con el objetivo de visibilizar las problemáticas vividas en su lucha por la justicia tanto social como hídrica. Las personas con acceso limitado al agua potable que disputan el agua limpia y potable son el resultado de procesos históricos y lógicas políticas y económicas debido a que viven en una desigualdad cruzada (vertical, horizontal y espacial).

Esta región se resiste a las desigualdades a través de la construcción de ciudadanía, porque “garantizar el acceso al agua es un asunto profundamente político, porque encarna no solo luchas por el recurso material, sino también por el reconocimiento de la ciudadanía” (López, 2016, p.23). Por lo tanto, construir ciudadanía desde la confrontación Estado-sociedad debe ser el resultado de diferentes procesos de lucha marchados por un espacio y tiempo, “lo que explica que la construcción de ciudadanía sea diferente en cada sociedad” (Salgado, 2017, p. 161).

## **Conclusiones**

El derecho humano al agua —aunque ha sido reconocido a nivel internacional y nacional— todavía enfrenta retos en cuanto a su definición y su implementación. La materialidad del derecho no ha sido suficiente para solucionar los problemas regionales y locales, lo que dificulta el acceso seguro al agua en algunos sectores de la población. La justicia social busca que todas las personas tengan un trato equitativo y una distribución justa del agua. De manera similar, la justicia hídrica se ha enfrentado a una visión del agua desde la lógica del mercado, lo que dificulta el reconocimiento de los sujetos de derecho, ya que las personas no deberían ser consideradas como consumidores/clientes o beneficiarios. Por lo tanto, el enfoque de derechos humanos propone cambiar estas lógicas y fomentar una visión del agua más justa en lo social y cultural.

El agua es un recurso que contiene una geometría de poder desigual, cuya evidencia se encuentra en la confrontación entre el Estado y la sociedad, especialmente con los actores sociales excluidos que buscan una reivindicación en los problemas públicos para evitar la discriminación y aumentar la participación social. El enfoque de derechos humanos busca corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder, cuyo reto es para el Estado y para todos los niveles de gobierno.

Este trabajo es una aproximación a un análisis espacial de zonas periféricas que han sido excluidas de la red de distribución del agua municipal como consecuencia de la urbanización, lo que provoca relaciones de poder desiguales. Estas relaciones de poder asimétricas se dan en el marco de políticas públicas que son activadas por el Estado y resentidas por la sociedad.

## Referencias

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, (88).
- Alza Barco, C. (2014). El enfoque basado en derechos. ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas? En L. Burgorgue-Larsen, A. Maués y B. Sánchez (coords.), *Derechos humanos y políticas públicas. Manual*. Red de Derechos Humanos y Educación Superior
- Baker, K. (2006). Water Management Issues from Commons to Commodity? Privatizing and Commercializing Water Supply. In P. Gallagher y L. Woods (eds.), *Water and the Future of Life on Earth*. Universidad de la Columbia Británica. <http://www.sfu.ca/cstudios/science/water/pdf/Water-Ch12.pdf>
- Canto, M. (2010). Políticas públicas y derechos humanos. En A. Estévez y D. Vázquez (coords.), *Los derechos humanos en las ciencias sociales: una perspectiva multidisciplinaria*.
- Castellanos, F. (2020). Derecho de acceso sostenible al agua potable. El caso de estudio del municipio de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. Periodo 2012- 2018 (tesis doctoral). Universidad Autónoma de Chiapas. <http://www.repositorio.unach.mx:8080/jspui/handle/123456789/2910>
- Consejo de Derechos Humanos (2017). *Informe del relator especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento acerca de su misión a México*. A/HRC/36/45/Add.2 (hchr.org.mx)
- Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos (5 febrero de 1917). Art. 4. México.
- Estévez, A. y Vázquez, D. (2010). *Derechos humanos en las ciencias sociales: una perspectiva multidisciplinaria*. FLACSO México.
- Estrada, V. (2017). Gobernanza intercomunitaria del agua para uso doméstico en la región hidropolítica: municipios de Las Margaritas y Maravilla Tenejapa Chiapas. (Tesis de doctorado). Universidad Autónoma de Chiapas. <http://www.repositorio.unach.mx:8080/jspui/handle/123456789/2910>
- Gargarella, R. y Curtis, C. (2009). *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*. Serie Políticas Sociales, CEPAL, N° 153. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/6162>
- Garza, E. S. (2006). Historias de éxito. En *Políticas Públicas en Democracia*. Fondo de Cultura Económica.
- Haesbaert, R. (2010). Región, regionalización y regionalidad: cuestiones contemporáneas. *Antares*, (3).

- Hernández, J. (2010). Los estudios regionales en un contexto de globalización: ¿sirven de algo? En H. Venegas, J. Hernández, A. Fábregas, C. Valdés y M. Casillas (eds.), *Las regiones en Latinoamérica, nuevos talleres internacionales de estudios regionales y locales* (pp. 83- 103). Primera Edición.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2015). *Agua potable y drenaje*. <https://cuentame.inegi.org.mx/territorio/agua/dispon.aspx?tema=T>
- Leff, E. (2012). *Cultura del agua en México. Conceptualización y vulnerabilidad social*. Programa de Investigación en Cambio Climático y Red de Agua. Universidad Nacional Autónoma de México.
- López, J. y Núñez, G. (2018). *Desigualdad y exclusión social en Chiapas: una mirada a largo plazo*. Colectivo ISITAME A.C. y OXFAM México.
- López, M. (2016). *Paisajes hídricos urbanos en disputa: agua, poder y fragmentación urbana en Medellín, Colombia*.
- Marañón Pimentel, B. W. (2004). *La participación social en el manejo del agua subterránea en México: entre el discurso y la realidad*. Centro del Manejo del Agua para el Tercer Mundo. Miguel Ángel Porrúa.
- Núñez, A. (2009). Concepciones teóricas sobre la crisis de los recursos hídricos y su regulación. *Isonomía*, (31), 137-176. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-02182009000200008&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182009000200008&lng=es&tlng=es).
- Observación General N° 5 (2002). *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Naciones Unidas, 2006*. [Ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQsp.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FAQsp.pdf)
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2011). *El derecho al agua*. <https://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet35sp.pdf>
- Oviedo, A. (2017). Cultura de la colonialidad a la descolonización. En *Inclusiveness, because we can. Aspects of discourses and praxes of inclusion with a focus on education*. Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador. Boletín Informativo Spondylu.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Rabasa, A. y Medina, R. (2021). Derecho humano al agua. *Cuadernos de Jurisprudencia*, (12). <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/biblioteca-virtual/derechohumano-al-agua>
- Roca-Servat, D. y Botero-Mesa, M. (2020). La justicia hídrica y el desarrollo: más allá de los discursos de la economía verde, los derechos humanos neoliberales y los bienes comunes rentables. *Revista nuestraAmérica*, 8(16).

- Rojas, A. (2021). Equidad y justicia hídrica. *Perspectivas IMTA*, (12). <https://www.gob.mx/imta/es/articulos/equidad-y-justicia-hidricas?idiom=es>
- Sagan, I. (2003). *Contemporary regional studies. Theory, methodology and practice*.
- Salgado, J. (2017). Mecanismos de participación en torno al acceso al agua y construcción de ciudadanía en Tlalpan. En M. Torregrosa (coord.), *El conflicto del agua: política, gestión, resistencia y demanda social* (pp. 159-187). FLACSO.
- Sponk, S., Crespo, C. y Olivera, M. (2012). Las luchas por la justicia del agua en Latinoamérica: alternativas públicas y “público-sociales”. En *Alternatives to privatization: Public options for essential services in the global South*. *Las\_luchas\_por\_la\_justicia\_del\_agua\_en\_Latinoamerica.pdf* (cejamericas.org)
- Sultana, F. y Loftus, A. (2014). El derecho al agua. Perspectivas y posibilidades. En A. Loftus y F. Sultana (comps.), *El derecho al agua: economía, política y movimientos sociales* (pp. 21-42). Trillas.
- Tello, L. (2008). *El acceso al agua potable como derecho humano*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. [http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/DH\\_69.pdf](http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/DH_69.pdf)
- Torrecilla, F. y Hernández, R. (2011). Hacia un concepto de justicia social. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 9(4). <https://www.redalyc.org/pdf/551/5https://www.unicef.org/lac/media/1496/file/PDF%20Desigualdades%20en%20materia%20de%20saneamiento%20y%20agua%20potable%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%20.pdf5122156002.pdf>
- Urquieta, P. y Botton, S. (2020). *Agua y desigualdades urbanas. Un panorama de las desigualdades en los servicios urbanos de agua. A manera de introducción*. <http://www.cides.edu.bo/webcides2/index.php/component/jdownloads/send/31-coleccion-35-anos/245-agua-y-desigualdadesurbanas>

# CURRICULUM VITAE

## **Octavio Grajales Castillejos**

Doctor en Estudios Regionales, Docente de Tiempo de Tiempo Completo del Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Políticas Públicas (CEDES-UNACH), Profesor perfil PRODEP. Docente del Núcleo Básico y Coordinador de la Academia Políticas Públicas Derechos Humanos y Sustentabilidad del Doctorado en Estudios Regionales de la UNACH, con reconocimiento del Instituto de Ciencia y Tecnología del Estado de Chiapas (miembro honorífico) y del Sistema Nacional de Investigadores (Nivel I) e Integrante del Club de Divulgación de Ciencia y Tecnología del Estado de Chiapas YistÁtil.

## **Wilder Álvarez Cisneros**

Licenciado en Estadística y Sistemas de Información, Arquitecto y Maestro en Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio y Doctor en Urbanismo. Académico investigador de tiempo completo de la Facultad de Arquitectura (UNACH). Profesor perfil PRODEP. Participa en: programa de Licenciatura en Arquitectura. Doctorado en Estudios Regionales y Maestría en Desarrollo Local (SNPC) todos de la UNACH. Líder del Cuerpo Académico en consolidación (CA-UNACH-160) “Ciudad sustentable, gestión y políticas públicas (CISGEP)”. Miembro del SNI Nivel II y del SEI con categoría VI. Investigador Científico o Tecnólogo Honorífico. Evaluador Nacional de la ANPADEH y miembro de la Comisión Académica Nacional de la Asociación de Instituciones de Enseñanza de la Arquitectura (ASINEA).

## **Juan Antonio Álvarez Trinidad**

Licenciado en Estadística y Sistemas de Información, por el Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Política Públicas (CEDES) de la Universidad Autónoma de Chiapas; donde también realizó estudios de maestría en Ciencias con especialidad en matemática educativa y actualmente es estudiante del Doctorado en Estudios Regionales por la misma casa de estudio. Ha colaborado en proyectos como: resiliencia en ciudades costeras del caribe mexicano ante desastres por huracanes (CONACYT) y resiliencia comunitaria ante el riesgo por inundación por inundaciones en la colonia Proterritorio, Chetumal Quintana Roo. Actualmente, desarrolla un estudio relacionado con la resiliencia comunitaria y protección civil en la microrregión de riesgo a inundación Potinaspak, en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; México.

### **José Alfredo Jáuregui Díaz**

Doctor en Demografía en el Centre d'Estudis Demogràfics de la Universitat Autònoma de Barcelona, Maestro en Demografía por el Colegio de la Frontera Norte. Licenciado en sociología por la Universidad Autónoma de Aguascalientes en el sector público ha trabajado como asesor en los Consejos Estatales de Población de Quintana Roo y Chiapas; actualmente es profesor investigador en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México; miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel 1, cuenta con el perfil del Programa para el Desarrollo Profesional Docente (SEP), tiene diversas publicaciones sobre migración y marginación en revistas arbitradas e indexadas, sus líneas de investigación son migración interna e internacional, dinámica socio demográfica y desarrollo sustentable.

### **Marissa Montserrat Ibarra Gallardo**

Candidata a Doctora en el Programa de Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas, en la academia de: Políticas Públicas, Derechos Humanos y Sustentabilidad, programa que cuenta con reconocimiento en el Sistema Nacional de Posgrados de Calidad de CONACYT, Maestra en Administración Pública, por la Universidad Autónoma de Chiapas, Licenciatura en Arquitectura por la Universidad Autónoma de Chiapas. Profesora de asignatura adscrita a la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Chiapas, Campus I.

### **Imelda Cruz Solís**

Doctora en Estudios Regionales, Mtra. En Desarrollo Local y Lic. en Sociología por la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH), Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, México. Su línea de investigación es "Políticas públicas con enfoque de género y derechos humanos".

### **Elisa Cruz Rueda**

Licenciada en Derecho y Doctora en Ciencias antropológicas, investigadora y docente de la UNACH, Campus III, integrante de la Academia Políticas Públicas Derechos Humanos y Sustentabilidad; y Docente del Núcleo Básico del Doctorado en Estudios Regionales de la UNACH, con reconocimiento del Sistema Nacional de Investigadores (Nivel II) y del Programa para el Mejoramiento del Profesorado Profesor perfil PRODEP.

### **Everardo Arias Solís**

Licenciado en Economía por la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH), 2011; Maestro en Desarrollo Local (UNACH-2018); Doctor en Estudios Regionales (UNACH-2022). Línea de investigación: Territorio, actores locales, agroindustria y sostenibilidad. En el 2021 publicó el artículo Especialización territorial en el contexto de la globalización. Competitividad y retos de la quesería artesanal en la Costa de Chiapas, en la revista *HorizonTes Territoriales*.

### **Diana Leslie Mendoza Robles**

Licenciada y Maestra en Derecho, Doctora en Estudios Regionales por la Universidad Autónoma de Chiapas, ambos programas de posgrado pertenecientes al SNPC CONACYT. Cuenta con el reconocimiento del Instituto de Ciencia y Tecnología del Estado de Chiapas (ICTI), como integrante del Sistema Estatal de Investigadores con la categoría III, investigadora (científica o tecnóloga) nivel I con candidatura a Doctora. Sus líneas de investigación: Políticas públicas, derechos humanos, víctimas y reparación del daño, migración y poblaciones indígenas. Actualmente realiza una estancia posdoctoral de CONACYT en la Universidad Autónoma de Nuevo León con el proyecto “Trayectoria de las mujeres indígenas chiapanecas que trabajan en Nuevo León”.

### **María de Jesús Ávila Sánchez**

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de Leiden en los Países Bajos, Holanda; maestra en demografía por el Colegio de la Frontera Norte y Licenciada en Sociología por la Universidad Autónoma de Aguascalientes, actualmente se desempeña como profesora investigadora en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México; miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel 1 que concede el Conacyt, y cuenta con el perfil del Programa para el Desarrollo Profesional Docente otorgado por la SEP; a publicado diversos artículos en revistas arbitradas e indexadas; sus líneas de investigación son el análisis demográfico de los jóvenes, migración interna e internacional con énfasis en la inmigración de centro americanos en frontera sur de México y el desarrollo sustentable.

### **Christian Maythé Santiago Bartolomé**

Es candidata a Doctora en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas, en la academia de: Políticas Públicas, Derechos Humanos y Sustentabilidad, programa que cuenta con reconocimiento en el Sistema Nacional de Posgrados de Calidad de CONACYT, también es Maestra y Licenciada en Derecho. Actualmente forma parte del Sistema Estatal de Investigadores, en la Categoría II. Investigadora Científica Tecnóloga Nivel I. con grado de Maestría, del Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación del Estado de Chiapas. Dentro de sus líneas de investigación destacan: Género, Feminismo, Derechos Humanos, Educación, Políticas Públicas y Desarrollo.

### **Verónica Concepción Castellanos León**

Es Licenciatura en Derecho y Pedagogía, Maestría en Administración con formación en Organizaciones, Doctorado en Estudios Organizacionales, Especialidad en política y gestión educativa. Docente de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma de Chiapas desde 1998. Integrante del Grupo Colegiado de Investigación “Educación, Género y Tecnologías de la Información y Comunicación”. Su producción científica académica se centra en temáticas de Estudios de género, Violencia escolar y Estudios organizacionales principalmente, colabora en proyectos de investigación sobre educación con perspectiva de género, violencia escolar, Derechos Humanos y estudios organizacionales.

### **Mayra Isuí Cruz Escobar**

Licenciada en Relaciones Internacionales por la Centro de Estudios Profesionales de Chiapas “Fray Bartolomé de las Casas”, maestra en Defensa de los Derechos Humanos por la Universidad Autónoma de Chiapas y actualmente es estudiante del Doctorado en Estudios Regionales por la Universidad Autónoma de Chiapas.

### **Antonio Hermenegildo Paniagua Álvarez**

Licenciado en Derecho y Economía, Maestría en Estudios Regionales con Especialidad en Desarrollo Urbano y Maestría en Derecho Público, y Doctorado en Derechos Humanos, por la Universidad Autónoma de Chiapas; Doctorado en Derecho Público por el Instituto Nacional de Estudios Fiscales; y estudios de Especialización en Derecho Privado en la Universidad de Castilla la Mancha (Campus Toledo) del Estado Español. Profesor en el Seminario General de Estudios Regionales, Seminario de Políticas Públicas y Seminario Especializado en Estudios Regionales en el Doctorado en Estudios Regionales de la Universidad Autónoma de Chiapas.

**Lisandro Montesinos Salazar**

Doctor en Educación por la Universidad Mesoamericana de la Ciudad de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas; Maestro en Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial por la Facultad de Arquitectura de la Universidad Autónoma de Chiapas (UNACH). Profesor perfil PRODEP. Es Profesor de Tiempo Completo adscrito a la Facultad de Humanidades Campus VI y Docente del Núcleo Básico del Doctorado en Estudios Regionales de la UNACH e integrante de la Academia Políticas Públicas Derechos Humanos y Sustentabilidad del mismo. En investigación ha desarrollado estudios sobre planeación y evaluación, oferta y demanda educativa, y la atención y desarrollo de las políticas públicas de educación en los niveles medio superior y superior.



# Políticas públicas, derechos humanos y sustentabilidad en el marco de los estudios regionales

Se termino en abril 2023 en los talleres de Editorial Centro de Estudios e  
Investigaciones para el Desarrollo Docente. CENID A.C.  
Pompeya 2705, Col. Providencia, C.P. 55670, Guadalajara, Jal. México.  
Teléfono: 01 (33) 1061 8187

