



Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Turismo y Gastronomía
Centro de Investigación y Estudios Turísticos



“Políticas Turísticas en Temoaya Estado de México 2019-2024; su análisis mediante el Enfoque de Redes de Política Pública”

Tesis

Que para obtener el grado de
Maestro en Estudios Turísticos

Presenta

Lic. en Arqueología Gustavo Salazar Mondragón

Dirigida por

Dra. Graciela Cruz Jiménez

Dr. Marcelino Castillo Nechar

Dr. Omar Ismael Ramírez Hernández

Toluca, Estado de México agosto de 2023

Índice

CAPÍTULO 1: EL PROCESO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	11
El origen de las políticas públicas.....	14
Proceso de políticas públicas.....	15
Identificación del problema.....	16
Agenda pública	19
Diseño de la política	20
Implementación de la política	22
Evaluación de la política	23
CAPÍTULO 2: PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL ANÁLISIS DE TEMOAYA	25
Antecedentes.....	25
Organización social.....	26
Actividades económicas	27
Patrimonio local.....	29
Turismo en Temoaya.....	29
Propuesta Metodológica	36
Redes de política pública.....	39
Origen de las Redes de Política Pública.....	40
Las RPP como enfoque de análisis	42
Características de las RPP	43
Las Redes de Política Pública para abordar el turismo	45
Aproximación metodológica para en análisis de políticas turísticas en Temoaya.....	46
CAPÍTULO 3 RESULTADOS	53
Políticas Turísticas en Temoaya Estado de México; su análisis mediante el Enfoque de Redes de Política Pública	Error! Bookmark not defined.
ANEXO 1: CONTENIDO DE LOS GUIONES DE ENTREVISTA	57
ANEXO 2: VISITA DE CAMPO AL MUNICIPIO DE TEMOAYA.....	62
BIBLIOGRAFÍA	64

Resumen

En México históricamente las políticas turísticas se orientado a zonas de sol y playa, que concentran el turismo de masas. No obstante, en la actualidad han emergido proyectos enfocados al desarrollo de otros espacios, a fin de alentar otras alternativas recreativas, generar nuevos empleos y mejorar la calidad de vida de la población a partir de la diversificación económica, revalorizar el territorio, preservar el ambiente y evitar la migración.

Bajo esa perspectiva, cada espacio presenta una identidad local y una singularidad en su cultura, por ello el propósito de generar turismo en zonas alejadas de los centros más urbanizados es brindar a los visitantes nuevas experiencias ligadas a sus intereses personales y a las opciones que estos destinos ofrecen. Uno de ellos es el municipio de Temoaya, heredero de un importante patrimonio heredado de sus antepasados otomíes. Las costumbres y tradiciones representadas en su lenguaje, ideología, gastronomía y artesanías dan muestra de que su cultura se mantiene viva.

La diversificación económica que se ha presentado en los últimos años alentó que en esta localidad se abran otras formas de trabajo distintas a las labores de campo, esto ha permitido mejorar la calidad de vida de su población, generando la disminución paulatina e incipiente de problemas como la pobreza. Pese a ello, no todos los proyectos han generado los resultados esperados, debido a la deficiente planeación, falta de conocimiento o a los intereses personales de algunos actores que participan en su diseño.

En tal contexto, esta investigación se enfocó en analizar las políticas turísticas que se han implementado en Temoaya en las dos administraciones públicas más recientes (2019-2021 y 2022-2024), para develar por qué no han alcanzado los resultados esperados. A partir de ello, se optó como soporte teórico el ciclo de políticas públicas que alude a su proceso. Metodológicamente se tomó como sustento el enfoque de Redes de Política Pública (RPP) para identificar de qué manera se llevó a cabo dicho proceso en el caso de estudio a partir de las diferentes categorías inherentes a las RPP.

Como parte de los resultados se identificó que las acciones derivadas de la política turística están enfocadas al crecimiento de la infraestructura, a la promoción y al apoyo artesanal. Sin embargo, no atienden problemas como la

pobreza o el pleno aprovechamiento del patrimonio natural. El sistema de usos y costumbres que prevalece en la comunidad ejerce una fuerte influencia en las decisiones que se toman al interior de la red de actores en materia turística, limitando la implementación de nuevas acciones.

Abstract

Historically, Mexico's tourism policies have been oriented towards sun and beach areas, which concentrate mass tourism. However, at present, projects have emerged focused on the development of other spaces, in order to encourage other recreational alternatives, generate new jobs and improve the quality of life of the population through economic diversification, revaluing the territory, preserving the environment and avoiding migration.

From this perspective, each area has a local identity and a unique culture, which is why the purpose of generating tourism in areas far from the more urbanized centers is to provide visitors with new experiences linked to their personal interests and the options that these destinations offer. One of these is the municipality of Temoaya, heir to an important heritage inherited from its Otomí ancestors. The customs and traditions represented in their language, ideology, gastronomy and handicrafts show that their culture is still alive.

The economic diversification that has taken place in recent years has encouraged the opening of other forms of work in this locality other than farming, which has improved the quality of life of its population, generating a gradual and incipient decrease in problems such as poverty. Despite this, not all projects have generated the expected results, due to poor planning, lack of knowledge or the personal interests of some of the actors involved in their design.

In this context, this research focused on analyzing the tourism policies that have been implemented in Temoaya in the two most recent public administrations (2019-2021 and 2022-2024), in order to unveil why they have not achieved the expected results. Based on this, the public policy cycle, which alludes to its process, was chosen as a theoretical support. Methodologically, the Public Policy Networks (PWN) approach was used as a basis to identify how this process was carried out in the case study based on the different categories inherent to the PWNs.

As part of the results, it was identified that the actions derived from the tourism policy are focused on the growth of infrastructure, promotion and artisan support. However, they do not address problems such as poverty or the exploitation of heritage. The system of uses and customs that prevails in the community exerts a strong influence on the decisions made within the network of tourism stakeholders, limiting the implementation of new actions.

Introducción

Las políticas públicas están orientadas a la atención de problemáticas que se observan en un rubro particular de la sociedad. Para el caso de las zonas alejadas del país, los proyectos que se implementan tienen como objetivo diversificar las actividades económicas a fin de que sirvan como complemento a las labores del campo y contribuyan a disminuir problemas como la pobreza y la pérdida del patrimonio.

En el caso del turismo, solo a partir de años recientes ya no es concebido exclusivamente como una actividad recreativa o económica; se le visualiza como una herramienta que contribuye a promover el desarrollo de los destinos, mediante la producción y consumo de las culturas locales. Esta nueva concepción ha dado lugar a políticas turísticas que incorporan el adecuado aprovechamiento del patrimonio.

El lugar de estudio es Temoaya, una localidad indígena de origen otomí ubicada en la parte noroeste del Estado de México, colindante con los municipios de Toluca, Ixtlahuaca, Jiquipilco, Oztolotepec y Nicolás Romero. Su herencia cultural milenaria se mantiene viva hasta nuestros días.

Debido a su larga historia, en el municipio se observa un sincretismo único, resultado de la mezcla de distintas culturas desde la época prehispánica, hasta la actualidad. Posee un importante patrimonio cultural, representado en su lengua, costumbres, tradiciones, gastronomía e infraestructura como iglesias, haciendas y casas coloniales que son vestigio de su pasado. Además, debido a su ubicación geográfica, cuenta con una vasta riqueza natural en términos de bosques, montañas y ríos.

Planteamiento del problema

En 1980 se inauguró el Centro Ceremonial Otomí, a partir de lo cual inició una serie de proyectos en aras de desarrollar el turismo en el municipio aprovechando su patrimonio. A partir de ello, se crearon nuevos puestos de trabajo ligados a la actividad, como restaurantes, hoteles y centros artesanales, que beneficiaron a parte de la población.

Aun así, Temoaya se ha visto afectado por la carencia de oportunidades para alentar proyectos turísticos locales; también por la fuerte competencia con otras zonas con importantes proyectos en la materia, como El Oro, Metepec, Valle de Bravo y Villa del Carbón. A ello se suman la falta de apoyos oficiales y, la carencia de dominio sobre el tema por parte de los titulares de las áreas gubernamentales; la inequidad e incluso el desinterés de algunos actores, lo que en su conjunto contribuye a que las políticas en la materia no den el resultado esperado y el turismo no resulte viable.

En los años recientes se ha observado una diversificación económica en esta comunidad, con el propósito de retener a sus habitantes, pero la mayoría de los proyectos no han trascendido, puesto que, los escasos beneficios solo recaen en unos cuantos, por lo cual estas iniciativas generalmente tienden a desaparecer.

De acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL, 2015), la población indígena de Temoaya carece de servicios básicos de vivienda, alimentación y servicios de salud, lo cual afecta su calidad de vida. Un alto porcentaje de esta población forma parte directa o indirecta de la actividad turística como el caso de los artesanos, guías comunitarios y prestadores de servicios en general; a pesar de los intentos por implementar políticas turísticas, no son notorios sus beneficios.

Esta situación ya ha sido abordada en otras zonas del país, donde se pretende que los proyectos de la Secretaría de Turismo (SECTUR) sean implementados por las secretarías locales del ramo, previo estudio de los aspectos a mejorar. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que cada caso es único, por lo cual el mismo proyecto no necesariamente funciona de la misma manera en todas las localidades; de ahí que cada contexto se debe abordar de manera particular.

Resulta importante mencionar que debido al cambio de administración municipal cada tres años, el gobierno entrante no tiene una idea clara de las políticas públicas a implementar en este rubro. Además, cada partido político que ha estado al frente tiene ideas distintas de trabajo, generalmente desechando las previas, lo que impide continuidad y avance de los proyectos.

Desde la creación en 2015 de la Dirección de Turismo, su propósito ha estado encaminado a que los proyectos atiendan la problemática identificada, tomando en cuenta a los actores que de manera directa o indirecta forman parte de esta actividad, para procurar mejores resultados. De esa forma podrían mejorar los proyectos turísticos en zonas alejadas, que recurrentemente enfrentan fallas técnicas y económicas en su diseño e implementación, lo cual ha impedido su consolidación.

De esa forma está documentado en casos del Estado de México (González-Domínguez, Thomé-Ortíz y Osorio-González, 2018), donde los recursos destinados a ese rubro se enfocan principalmente al desarrollo de infraestructura, dejando en segundo término la problemática existente. Algunos de esos proyectos favorecen los intereses de ciertos actores, que la mayoría de las veces son ajenos a dichas iniciativas.

Además, los proyectos en tales comunidades se ven forzados a competir con la gran variedad de atractivos turísticos y servicios de otros destinos, en particular los de sol y playa; al mismo tiempo, al carecer del apoyo de autoridades locales u otras organizaciones públicas y privadas, abandonan los proyectos por falta de recursos financieros o de mejores oportunidades de desarrollo.

A partir de ello se plantean los siguientes objetivos y preguntas de investigación:

Objetivos

General

Analizar las políticas turísticas implementadas en el municipio de Temoaya, para develar los factores que han impedido mejores condiciones de vida a sus habitantes.

Particulares

Examinar el proceso de formación de las políticas orientadas al turismo, a fin de identificar los elementos que intervienen en esta etapa de la política.

Identificar la prioridad de las políticas en materia turística en Temoaya para distinguir su importancia respecto a otros rubros.

Valorar los alcances y limitaciones de las acciones en favor del turismo en el municipio.

Preguntas de investigación

General

¿Qué factores implícitos en las políticas turísticas han impedido mejorar las condiciones de vida de los habitantes de Temoaya?

Secundarias

¿Cuál es la participación de la comunidad indígena en el proceso de implementación de las políticas turísticas en el municipio de Temoaya?

¿Cuáles son las actividades que desempeña la comunidad indígena dentro del sector turístico local?

¿Qué acciones se han implementado en el municipio en favor del turismo?

¿A qué sectores está beneficiando realmente el desarrollo de estas políticas turísticas?

Con base en el panorama expuesto, resulta importante analizar las políticas turísticas en Temoaya; para ello, la presente investigación concibe el ciclo de políticas públicas como una perspectiva que facilita conocer el tránsito de las

estrategias desarrolladas por diversos actores para atender los problemas en un rubro en particular como el aquí abordado.

De tal forma que, el ciclo puede vincularse metodológicamente con la realidad de Temoaya mediante el enfoque de redes de política pública; estas son concebidas como las relaciones entre actores de distintos sectores para atender una problemática observada en la sociedad. Este enfoque permite entender, a partir de dichas relaciones, por qué las políticas turísticas no han atendido los propósitos para los cuales fueron diseñadas originalmente.

Metodología

La investigación fue de corte cualitativo, que según Vasilachis (2005), “implica una forma de pensar, una manera particular de acercamiento al objeto de estudio que busca descubrir lo nuevo antes que verificar lo conocido, permitiendo comprender la complejidad, destacar las particularidades, innovar y crear conocimiento” (cit. en Schenke y Pérez 2018, p. 228).

Del ERPP se retomaron las siguientes categorías de análisis para el caso de estudio:

Recursos: Se trata de aquellos medios tangibles e intangibles cuyo propósito es cubrir una necesidad o buscar un beneficio (Zapata y Hernández, 2014). Pueden ser de tres tipos: Económicos: monetarios; humanos, mano de obra y naturales, aquellos que aporta el ambiente, dividen en renovables y no renovables.

Intercambio de recursos: Es un proceso de interacción entre actores cuya finalidad es proporcionar los medios indispensables para cumplir sus objetivos. Debido a que los recursos son escasos, deben procurarse relaciones de intercambio constantes. Berardo (2012).

Interdependencia entre actores: Se basa en la relación que existe entre actores de distintas áreas con el propósito de obtener beneficios mutuos. El resultado de estas interacciones es que se conforman redes de intercambio de recursos donde existen actores con mayor control sobre los mismos (Berardo, 2012).

Preferencias: Se trata de un proceso de selección racional entre un conjunto de acciones posibles determinadas por intereses y necesidades personales González (2004).

Liderazgo: Es la cualidad de algunas personas, ya sea por su conocimiento o su poder para dirigir la toma de decisiones. Barrera y Caldelas (2017), lo conciben como aquellas acciones que facilitan la dirección, creación, alineación, mantenimiento y principios que corresponden a un grupo de personas con redes y trabajo en común.

Poder: Es la facultad de un líder para dirigir la toma de decisiones. Para Álvarez (2011), se ejerce solo sobre actores libres y en la medida en que ellos sean libres, por lo que van ligados a la democracia.

Participación: Es un proceso social en que individuos de diferentes áreas se insertan para hacerse parte de las decisiones públicas y así abordar las problemáticas presentes en un momento dado (Villarreal, 2009).

Para obtener información sobre estas categorías, se tuvo un acercamiento con los actores clave mediante entrevistas semiestructuradas cuyos testimonios aportaron elementos para conocer las fallas en la implementación de las políticas turísticas y cómo se relacionan en tal contexto con otros actores vinculados a esta actividad.

CAPÍTULO 1: EL PROCESO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas no siguen una ruta lineal, puesto que no responden al modelo heurístico tradicional que las divide en etapas. Por tanto, el suyo es un proceso no secuencial que implica variaciones entre una y otra fase e incluso la superposición entre ellas.

De ahí que este capítulo alude a las diferentes etapas de la política, en primer término, para reconocerlas teóricamente y más adelante vincularlas empíricamente con la situación en Temoaya. Identificar los diferentes aspectos que intervienen en estas fases, permitirá ampliar el análisis, al abordar de manera integral el proceso de las políticas públicas; para ello, también se presenta un acercamiento conceptual a estas y a su origen.

Política pública

La política pública es concebida en términos generales como el conjunto de acciones orientadas en atender una problemática que está afectando un sector de la sociedad, por ello dependen de la toma de decisiones entre la diversidad de actores para alcanzar objetivos en común. Aguilar (2006) y Arellano y Blanco (2013), coinciden en que se trata de un plan de acción gubernamental en el cual se diseñan los instrumentos que serán empleados para solucionar una problemática que se observa en la sociedad en un momento dado, es “una acción causal, que se considera idónea para atender los objetivos aspirados” (Aguilar, 2006, p.18).

Del sector público emanan estas líneas de acción por medio de las diversas instituciones que lo integran, para hacer frente a los problemas que necesitan atención y han sido catalogados como “públicos”, tras observar que en un contexto determinado existe una situación no está funcionando de manera adecuada.

Se observa que alrededor de la política pública se enlazan actores de distintas áreas de la sociedad; esto se atribuye (Aguilar, 1992 y 2006; Arellano y Blanco, 2013), a la necesaria participación de los ciudadanos en combinación con actores gubernamentales durante todo el proceso (desde la formulación y el desarrollo hasta los resultados), para obtener los resultados deseados.

El gobierno requiere de la participación constante de la ciudadanía, no sólo durante las jornadas electorales, sino durante toda la gestión gubernamental en la que se determinan de manera regular los problemas a atender, de qué manera y con qué posibles consecuencias (Arellano y Blanco, 2013, p. 34).

Es así que las políticas públicas están influidas en todo momento por la manera como se definen los problemas, se autentican las decisiones, se entienden los procesos a seguir y se presentan los resultados. Aspectos como la cultura y la ideología suelen ser determinantes en el rumbo de la construcción de los problemas y, por tanto, también en la manera en que se tomarán las decisiones para solucionarlos.

A pesar de que las políticas son entendidas como un plan de acción para mejorar las situaciones insatisfactorias, no están diseñadas para cubrir todos los problemas de la sociedad a la vez, sino más bien, son una solución (que bien podría ser temporal) para un problema específico, que puede no necesariamente abarcar otras problemáticas. En parte, esta situación se debe a que todas las decisiones necesitan recursos públicos; es decir, cada decisión que se toma genera gastos, por lo que, los actores deben decidir la viabilidad de los proyectos.

Asimismo, las políticas públicas varían de acuerdo con el sistema político y contexto social de cada país. Al respecto, Arellano y Blanco (2013), establecen que la democracia es una condición necesaria para el gobierno por políticas públicas y que, un gobierno plural que atiende problemas públicos mediante instrumentos específicos disminuye el riesgo de cometer grandes y costosos errores para la sociedad.

El pluralismo político deviene pluralidad de políticas; se trata del estilo administrativo de la democracia, de las sociedades abiertas. Asimismo, se observa un espacio donde existe la discusión constante entre actores para atender los problemas y elegir los instrumentos de política a utilizar (Aguilar, 1992).

Dentro del régimen democrático se observa una sociedad participativa, donde la opinión de cada persona es indispensable para la identificación de problemas

públicos y las alternativas para su adecuada solución. Se trata de procesos abiertos y sistemáticos de deliberación donde consensuan los problemas a enfrentar y de qué manera, para definir las políticas públicas mediante la acción conjunta de gobernantes y gobernados.

Es importante resaltar, en el contexto particular de las políticas públicas que, la democratización ha permitido combatir con mayor eficiencia los problemas en las sociedades, puesto que la sociedad, en compañía de las instituciones de gobierno se encargan de definir lo que es o no un problema, el cual se puede abordar desde diferentes perspectivas para encontrar la solución más adecuada.

Al mismo tiempo este proceso de democratización ha generado el surgimiento de nuevos actores políticos con ideas novedosas y discursos alternativos respecto a quienes se encuentran en el poder, lo que otorga a la población la oportunidad de elegir lo que más se adecúe con sus intereses.

Es en esta parte donde toma relevancia el concepto de discurso, pues guía las estrategias de actores públicos, con el propósito de convencer a la población de que sus propuestas son sensatas y apropiadas, lo que hace necesario justificar su manera de actuar para que sea bien recibida en la sociedad.

No obstante, incluso dentro de la sociedad democrática se aprecia que el poder no es equitativo; el punto de vista de ciertos actores puede influir más en la toma de decisiones, dando dirección a la manera en que será abordado un problema específico. Estos participan constantemente en el debate, argumentando y persuadiendo a los demás en busca de un beneficio personal en la mayoría de los casos.

En contraparte, existen otro tipo de sociedades que se encuentran bajo un régimen autoritario o de dictadura, donde las políticas son implantadas sin tomar en cuenta la opinión o las necesidades de la población; de ahí que como Gault y Blanco (2016), mencionan que existan claras diferencias entre las políticas públicas de sociedades de régimen democrático y de régimen autoritario.

Al mismo tiempo, estos autores están de acuerdo en que se excluye al mayor número de personas en las decisiones y acciones de gobierno; fácilmente puede diferenciarse del primer caso porque aquí no es posible la evaluación de resultados y no existe responsabilidad de quienes implementan las acciones. En tal contexto, el gobierno actuará la mayoría de las veces de modo unilateral, sin consulta o al menos escuchar las alternativas de solución a los problemas propuestas por los distintos actores al interior de la sociedad, lo cual contraviene el espíritu de las políticas públicas.

Arellano y Blanco (2013) advierten que, al gobernar por políticas públicas, los temas que el gobierno efectivamente atiende se eligen a partir de la agenda pública y disminuye ampliamente el riesgo de tomar decisiones equivocadas con altos costos para la sociedad.

El origen de las políticas públicas

Si bien el estudio de las políticas emergió en Estados Unidos a mitad del siglo XX con Harold D. Lasswell siendo el pionero en su investigación, con el tiempo se ha ido afinando su entendimiento y se han ido incorporando otros elementos a los planteamientos iniciales.

El interés y el objeto de conocimiento de la ciencia política eran única o principalmente la legitimidad política del gobierno, relacionada con la estructura y el funcionamiento del régimen político, pero no el proceso mediante el cual el gobierno legítimo diseñaba deliberaba, decidía y llevaba a cabo sus acciones directivas (Aguilar, 2010, p. 19).

“Laswell buscó una respuesta a la fragmentación de las ciencias sociales y a la necesidad de mayor conocimiento por parte del gobierno en sus decisiones públicas” (Aguilar, 1992, p. 39). Aguilar (2010), identifica que durante esa época el proceso mediante el cual los gobiernos formulaban y decidían sus políticas económicas y sociales no había sido objeto de estudio dentro de la literatura política; de ahí que para Arellano y Blanco (2013), su principal aportación radica en la necesidad de mostrar tanto los supuestos, valores y expectativas que guían la decisión, como los aspectos técnicos que la sustentan.

Se reconoció que:

La política pública no puede ser reducida y explicada: por la suma de sus propiedades; por la naturaleza de los procesos que se dan en sus componentes tomados de manera aislada; ni tampoco ser vista desde esquemas cerrados de análisis de causalidad de un solo sentido. Su comprensión exige tanto el conocimiento de sus partes, como el de las relaciones que se dan entre ellas (Valentín, 2017, p. 804).

Es así que el proceso de políticas públicas alude de manera integral a sus distintas partes, que permita entender cada una de ellas, pero que, al mismo tiempo, forme parte de un entendimiento más completo.

Proceso de políticas públicas

Para Tamayo (1997), el proceso de las políticas públicas tiene un carácter cíclico donde la evaluación es vista como una de una de las partes más importantes para analizar los resultados. Los gobiernos suelen evaluar los proyectos para medir los efectos que tuvo la intervención sobre un problema dado; no obstante, en caso de que este persista, se debe buscar otra manera de actuar. Es así que los resultados que se obtienen de la política retroalimentan el proceso.

Por otro lado, Subirats (2008), también identifica que en la literatura de políticas públicas prevalece la idea general del desarrollo mediante un “ciclo”, que inicia con el surgimiento o identificación de los problemas y que se prolonga hasta la evaluación de los resultados de las estrategias implementadas.

El estudio del proceso o ciclo de políticas “fue diseñado para analizar las políticas públicas detalladamente, al descomponerlas en una serie de pasos que permiten observar su construcción y desarrollo, al mismo tiempo que destacan aspectos particulares de cada etapa” (Arellano y Blanco, 2013, p. 39). Este proceso facilita el análisis más profundo de cada una de sus fases, pero bajo una perspectiva integral, considerando el proceso, las cuales no serían consideradas relevantes si se hiciera un estudio fragmentado.

Harguindéguy (2015) y Subirats (2008), coinciden en que esta perspectiva cíclica de la política pública sirve como una forma de ayudar a la decisión, analizando las propuestas de manera racionalista y que debe visualizarse como un marco de referencia, más no como un esquema rígido de análisis. “El esquema propuesto debe verse pues más como un soporte a esa búsqueda de sentido en las decisiones tomadas en el marco de una política pública, que como algo real y rastreable” (Subirats, 2008, p. 42).

El proceso es una herramienta un tanto subjetiva, debido a que no existe consenso sobre el número de etapas que debe incluir, ya que estas varían de autor a autor. No obstante, Arellano y Blanco (2013), están de acuerdo en que cualquier ciclo debe contener al menos tres fases clásicas: diseño, implementación y evaluación. Precisan, además, que en ocasiones se sobreponen o incluyen “sub-fases”; ejemplo de ello es la primera etapa que entre otros componentes integra la identificación o definición del problema a tratar.

Identificación del problema

Un problema se trata de una construcción social que puede ser definida desde diferentes perspectivas, según la temporalidad y contexto donde se presente. Desde la política, puede concebirse como una situación que no está funcionando adecuadamente en la sociedad, por lo que está generando dificultades o contratiempos, por lo que debe ser descubierta y atendida.

Suele darse mayor atención a las posibles alternativas de solución que a los problemas como tal, por considerarse que estos se encuentran presentes en todo momento y pueden ser reconocidos con facilidad (Tamayo, 1997). Independientemente de la postura de este autor, es indispensable tomar en cuenta que no toda situación es un problema que requiere atención y no todo problema es público.

Se asume que todo problema debe tener solución, de aquí que el reto sea buscar la más adecuada mediante el diseño de planes de acción que se ajusten de la mejor manera a cada situación. Por tanto, es necesario identificar las causas que lo generan, recurriendo a los hechos para observar cómo es la realidad, además de

tener presente que generalmente un problema puede ser multicausal, lo que complejiza su abordaje y análisis. Las políticas públicas sirven entonces como una herramienta para deconstruir cada una de las causas y de esta forma saber de qué manera se le puede dar solución o al menos atender.

Respecto a la variedad de situaciones que conlleva este proceso inicial, Arellano y Blanco (2013), coinciden en que la definición de un problema se trata de un paso indispensable previo al diseño de una política, por lo cual se debe distinguir entre dos conceptos básicos: condición y problema, ya que en ambos casos se trata de situaciones insatisfactorias que se observan en la sociedad. En sintonía con tal planteamiento, una situación suele considerarse como condición cuando se acepta que los esfuerzos por resolverla son inútiles o incluso contraproducentes, por tanto, seguirá estando presente en mayor o menor grado.

Otra postura sobre el particular (Subirats, 2008), es que el surgimiento y percepción de los problemas corresponde al momento en que determinada situación produce una necesidad colectiva, una carencia o una insatisfacción identificable directamente o por medio de ciertos elementos que exteriorizan tal situación, ante la cual se buscan alternativas de solución.

Aguilar, 1993; Arellano y Blanco, 2013 y Harguindéguy, 2015, coinciden en que a pesar de que una situación tenga el estatus de problema, no está garantizada su atención, ya que, si no se considera lo suficientemente relevante por el gobierno y la sociedad en general, no será tomada en cuenta para ingresar a la agenda y darle solución. En tal caso, advierten que la situación será desechada, puesto que no tendría sentido diseñar acciones ni emplear recursos públicos para atenderla

“El reconocimiento de un problema como público, a su vez, puede obedecer a múltiples factores como el ciclo económico, los cambios graduales en la moral pública, el papel emprendedor de los actores sociales, los expertos académicos y la opinión pública, etc”. (Arellano y Blanco, 2013, p. 43). Es así que entran en juego las políticas públicas que pretenden dar respuesta al problema previamente definido.

Estas se encuentran dirigidas intencionalmente a la resolución de problemas que afectan a diversos sectores de la sociedad; en ellas se transforman distintos tipos de recursos para la producción de bienes, servicios o regulaciones necesarios (Bertranou, 2019). Se considera entonces que, si no existe un problema, tampoco existen las políticas públicas.

En torno a esta complejidad, Arellano y Blanco (2013), resaltan una serie de interrogantes que suelen estar presentes en la toma de decisiones dentro de las políticas como: ¿por qué se definen algunos asuntos como problemas públicos y otros se dejan de lado?, ¿quiénes deciden cómo enfrentar un problema público?, ¿por qué se eligieron unas alternativas de acción y no otras?

En ese marco se encuentran presentes diversos actores e intereses particulares que definen el problema y la forma en que será abordado ante las distintas perspectivas, creencias e ideas sobre lo que es importante o lo que no y para quién o quiénes; por tanto, será única la manera en que se aborda un problema y su respectiva política.

Es necesario tomar en cuenta el planteamiento de Aguilar (1992) respecto a que los problemas pueden ser heterogéneos; los relativos a la seguridad de personas y patrimonios son de interés general; otros lo son de interés particular, como las necesidades materiales de algunos grupos sociales. Además de esa condición indicada por el autor, es necesario que el problema sea de interés público para que ingrese a la agenda y pueda derivar en una intervención que resuelva objetivos de interés público.

Como ya se ha expuesto, si bien la misión fundamental del gobierno es resolver los problemas que aquejan a la sociedad, es necesaria y deseable la intervención entre gobernantes y gobernados donde estos últimos acompañen todo o la mayoría del proceso que conllevan las políticas. Aguilar (1992 y 2019), considera necesario incluir la información, los conocimientos, las propuestas y los recursos de los sectores ciudadanos e incorporarlos al diseño e implementación de las decisiones directivas para que la gente esté siempre al tanto de las decisiones importantes.

Una cuestión importante para reconocer es que, no hay acción que por sí sola logre resolver la complejidad de un problema. Una de las mayores dificultades presentes es que las políticas no están diseñadas para dar solución a todas las causas del problema, por lo tanto, mientras que algunos sectores de la sociedad se ven beneficiados, otros más ni siquiera notan su implementación.

Además de lo anterior hay que tener en cuenta que en muchos casos las políticas no tienen el efecto esperado sobre el problema que les dio origen, por lo cual los inconvenientes persisten; estas fallas pueden atribuirse en algunos casos a comportamientos ilegales de los agentes públicos o a la subordinación de los intereses públicos a los privados (Bertranou, 2019).

Una vez que el problema ha sido definido y cuenta con el interés de la sociedad y el gobierno, es momento de ingresarlo a la agenda pública. Harguindéguy (2015), la considera una fase muy importante porque determina qué problemas serán tratados y cuáles recibirán una respuesta bajo el formato de política pública. En la agenda se contienen el conjunto de problemas, demandas, o asuntos generales que han sido seleccionados por la sociedad para ser vistos como objetos de atención y sobre los que se ha decidido actuar.

Agenda pública

Esta se trata de una lista de temas, problemas o situaciones insatisfactorias a los que en un momento dado prestan atención los funcionarios de gobierno y otros actores externos. Es concebida como un “proceso mediante el cual ciertos problemas o cuestiones llaman la atención seria y activa del gobierno como posibles asuntos de política pública” (Alzate y Romo, 2017, p. 16). Puede considerarse por tanto como una especie de filtro de los problemas que serán tomados en cuenta el sector público para darles solución (Subirats, 2008).

Resulta necesario tomar en cuenta que los procesos políticos afectan la agenda, al igual que el cambio de administración en los distintos órdenes de gobierno. Es así que esta lista puede variar de un gobierno a otro, o de acuerdo al momento o contexto social en que se esté presentando la problemática que será objeto de atención. En la mayoría de los casos se identifica que prevalece la ideología de los

partidos políticos en turno, lo que podría provocar desacuerdos con actores que ocupan otros cargos y esto podría favorecer o afectar el posicionamiento de un problema en la agenda.

“El proceso de elaboración de la agenda es el momento en que el gobierno decide si decidirá o no sobre un determinado asunto, en el que delibera y decide intervenir o bien decide no intervenir, aplazar su intervención” (Aguilar, 1992, p. 27). De ahí que, el orden de la lista de problemas a tratar dependerá también de la perspectiva de algunos grupos que enlistarán los asuntos que necesitan atención más oportuna y los que pueden aplazarse. En esta etapa además se determina el tiempo de atención que se va a destinar sobre el problema y el presupuesto que se brindará a al asunto.

Una vez enlistados los temas que serán objeto de atención por parte del sector público, se da paso al diseño de las estrategias que se emplearán para darles solución, esto forma parte de la etapa de diseño de la política. Si bien como reconoce esta investigación, las distintas fases se entrelazan y la distinción que se realiza en este capítulo tiene el fin de darle un orden pragmático.

Diseño de la política

Comúnmente la literatura sobre el análisis de políticas plantea que el diseño de solución a los problemas es uno de los momentos más creativos del oficio de analista (May, 1993). Esta etapa alude a la formulación de estrategias a seguir para intentar resolver el problema en su contexto particular (Arellano y Blanco, 2013). Estas estrategias son descritas como el conjunto de instrumentos o herramientas de trabajo donde se deben tomar en cuenta las oportunidades y restricciones en el proceso de políticas públicas.

Las organizaciones públicas serán las encargadas de seleccionar las estrategias más adecuadas de acción, con el propósito de solucionar los temas de la agenda. No obstante, cualquier estrategia, muy rara vez otorga soluciones definitivas para problemas sociales complejos. Esto provoca que la finalidad de las políticas sea plantearse alternativas que logren reducir a medida de lo posible, las implicaciones

negativas, en lugar de una decisión definitiva para siempre (Arellano y Blanco, 2013).

Un elemento crucial en esta etapa del proceso de política es la factibilidad; esto es, “la viabilidad o posibilidad real de llevar a cabo la estrategia propuesta tras considerar las restricciones políticas, financieras, administrativas, entre muchas otras que enfrenta cualquier intento de acción pública gubernamental” (Arellano y Blanco, 2013, p. 47). En el momento que se identifica el problema, es necesario analizar qué tan adecuado resultaría diseñar una nueva política pública para atenderlo, identificando beneficios e inconvenientes que se podrían generar a partir de ella a corto y largo plazo.

Por ello, autores como May (1993), conciben esta etapa como un arte que pretende resolver el acertijo que son los problemas públicos, “cuya solución significa establecer una relación satisfactoria entre los medios manipulables y los objetivos alcanzables” (May, 1993, p. 235). Así que, dicho de otro modo, requiere vincular lo que se necesita hacer a través de los medios que se encuentran disponibles.

Como parte de este proceso se deben seleccionar los objetivos, procesos e instrumentos que deberán ponerse en práctica para resolver el problema en cuestión (Subirats, 2008). De ahí que, el éxito de una política pública dependa en gran medida de la selección y coherencia de los instrumentos contenidos en su diseño, pues se trata de un proceso complejo que requiere un estudio previo para entender el contexto donde se va a trabajar y determinar las mejores alternativas para abordar el problema público.

“Howlett y Ramesh (1995), definen a los instrumentos como aquellos medios o dispositivos de los que disponen los gobiernos para implementar políticas” (Harguindéguy, 2013, p. 204). Harguindéguy (2013), establece que no se trata de herramientas inertes seleccionadas en función de criterios universales para implementar medidas determinadas; más bien, cambian de acuerdo con las necesidades en cada caso a fin de seleccionar las mejores alternativas de acción. Además, retomando ideas de Wildavsky, la preferencia por una herramienta política muchas veces se ve influenciada por la cultura de los actores vinculados a un

problema público, definiendo cultura como el conjunto de valores, creencias y sistema de relaciones que caracteriza a cierto grupo.

En suma, el acercamiento a los instrumentos de política permite conocer mediante el estudio de casos, cómo han sido utilizados para dar solución a sus problemáticas particulares.

Implementación de la política

El análisis de la literatura muestra una escasa producción científica sobre esta etapa, puesto que, en la mayoría de los casos, la investigación ha privilegiado el proceso de toma de decisiones y no la manera en que se ponen en acción para dar solución a un problema.

Esta fase alude a la aplicación de una decisión orientada a cumplir los objetivos definidos. La implementación consiste en adaptar el programa de la política a las situaciones concretas a las que deberá enfrentarse (Subirats, 2008). Es por este motivo que resulta más compleja de lo que parece o de lo que muchas veces imaginan los analistas de políticas.

Dado que las políticas públicas dependen de una larga secuencia de relaciones causales desde que se identifica el problema, hasta que se implementa, en su implementación se observan “pequeños esfuerzos con el objeto de transformar las decisiones en principios operativos, así como esfuerzos prolongados para cumplir los cambios, pequeños o grandes, ordenados por las decisiones políticas” (Revuelta, 2007, p. 139).

Uno de los recursos indispensables para lograr el propósito de una iniciativa son los económicos, pues existen casos donde se generan propuestas, pero no hay financiamiento para llevarlas a cabo. Es importante que los administradores sean capaces de anticipar los problemas presupuestales y planeen recursos para solucionarlos. Otro aspecto a considerar es que los objetivos estén bien definidos, pues en ocasiones no son claros, lo cual limita las posibilidades de éxito.

Por ello, la etapa de implementación influirá directamente en el resultado de la política ya que su éxito puede aumentar cuando se realiza un estudio previo del

contexto y se toman en cuenta los posibles problemas que podrían estar presentes durante su puesta en marcha.

Hogwood y Gunn (2018), advierten que una política corre peligro por una o más de las siguientes causas: mala ejecución, mala política pública o mala suerte. Utilizan el término “implementación perfecta” para aludir a un proceso de puesta en marcha donde todo sale tal y como se espera; para lograrlo sería necesario que las condiciones externas (sobre las que los administradores no tienen control alguno), no impongan restricciones. Por tanto, admiten que es una condición inalcanzable, porque participan personas y la sociedad es imperfecta.

Respecto al fracaso en la implementación de la política, estos autores consideran que se debe distinguir entre dos conceptos:

1. No implementación: Ocurre cuando no se lleva a cabo la política como estaba prevista, porque los actores no tomaron en cuenta los obstáculos o no tuvieron control sobre las acciones llevadas a cabo.
2. Implementación no exitosa: En este caso se pone en práctica, pero no produce los resultados esperados debido a varios factores no previstos.

Es así como los autores están de acuerdo en que las fallas en el proceso de implementación no siempre se deben a la corrupción, irresponsabilidad o falta de conocimiento. En algunos casos como el referido por González-Domínguez, I. et al. (2018) y Mendoza-Ramos & Prideaux (2018), no se trató del desconocimiento y el desinterés de las autoridades lo provocó que los proyectos presentaran fallas, sino más bien, a las altas expectativas que se generaron y que al final no pudieron ser cumplidas como se esperaba.

Evaluación de la política

“La evaluación es la última fase del proceso de la política pública y, puesto que el proceso es cíclico, también es la primera etapa” (Tamayo, 1997, p. 306). Su objetivo es retroalimentar las acciones que se llevaron a cabo y determinar si se ejecutaron de manera correcta o incorrecta, con el propósito de mejorar la eficiencia de la gestión pública.

Tamayo (1997), establece que la revisión de los resultados es un proceso que constantemente realiza el estado con el propósito de dar lugar a nuevas políticas, dar continuación de las existentes o bien, a su terminación si no está generando buenos resultados.

La evaluación de las políticas se puede centrar en distintos aspectos, dependiendo lo que se desea saber. “Algunos de los más comunes se enfocan en los procesos u objetivos, y con cada vez mayor énfasis en los resultados de las políticas y el desempeño de las organizaciones públicas que las ejecutan” (Arellano y Blanco, 2013, p. 52-53).

La evaluación no se encasilla forzosamente al último paso del ciclo de las políticas públicas, sino que se puede llevar a cabo durante el diseño, la implementación y su maduración, con el propósito de realizar los ajustes necesarios mientras se desarrolla (Franco, 2013). Este constante análisis permite hacer los cambios adecuados mientras se continúa en marcha.

Tamayo (1997) y Arellano y Blanco (2013), coinciden en que, dentro de una sociedad democrática, un gobierno debe rendir cuenta de sus actos, sea para bien o para mal. Por este motivo, la evaluación de los resultados no solo permite analizar el éxito de los instrumentos para abordar un problema, sino también para legitimar a las autoridades gubernamentales y mostrar que están generando buenos resultados. En caso de que estos no sean los esperados, se justifica dar paso a nuevas autoridades que puedan abordar el problema de otra forma.

Las relaciones que se generan durante el ciclo de políticas públicas para la toma de decisiones pueden ser analizadas desde diferentes perspectivas como el Enfoque de Redes de Política Pública (ERPP), para identificar a los actores que están interviniendo en su diseño, así como el papel que desempeña cada uno. El capítulo 2 aborda el origen de este enfoque, principales características, cómo ha sido empleado en la investigación turística y las categorías utilizadas para abordar la realidad en Temoaya.

CAPÍTULO 2: PROPUESTA METODOLÓGICA PARA EL ANÁLISIS DE TEMOAYA

En este capítulo se presenta la propuesta metodológica para el estudio de Temoaya, tomando como base las redes de política pública como un enfoque a partir del cual se definieron las categorías de análisis empleadas para la investigación. Para realizar este acercamiento empírico, en primer término, se expone información relevante que permite conocer el contexto del municipio y así comprender de mejor manera la forma en que han sido conducidas sus políticas turísticas. Algunos datos, corresponden a testimonios de actores clave, como se detalla en el apartado metodológico.

Antecedentes

La palabra Temoaya proviene del Náhuatl Temoayan y significa “lugar donde se descende”, “cuesta abajo” o “lugar por donde todos descenden” (Arzate, 2018, p. 23). El municipio está ubicado en la parte noroeste del Estado de México, ocupando parte de la sierra de Monte Alto y colinda con los municipios de Jiquipilco, Nicolás Romero, Toluca, Oztolotepec, Ixtlahuaca y Almoloya de Juárez.

De acuerdo con Arzate (2018), Temoaya es considerado como uno de los municipios más altos del Estado de México, pues su cabecera se encuentra a 2680 msnm y su parte más alta se ubica en el Cerro de Catedral a 3720 msnm. Por este motivo es uno de los lugares más fríos del valle de Toluca, presentando un clima templado subhúmedo y con lluvias durante el verano.

Debido a su ubicación sobre la sierra, en el municipio se presenta una parte baja y llana y una más que es montañosa y accidentada con diversos cuerpos de agua como manantiales, arroyos y ríos. En el municipio predominan árboles propios del bosque como pino, ocote, cedro y oyamel; además, abundan diversas variedades de maguey también conocido también en la región como “la planta de los mil usos” debido a la gran variedad de usos que se le ha dado a lo largo de la historia. Su empleo va desde la elaboración de pulque, fabricación de telas y papel a base del ixtle y la construcción de las casas con sus pencas.

La historia del municipio de Temoaya va ligada a la de Jiquipilco debido a que durante el periodo prehispánico formaron parte del asentamiento de Xiquipilco. En estos territorios el pueblo otomí encontró las condiciones propicias para establecerse gracias al aprovechamiento de la flora y fauna local.

La palabra otomí “se deriva de *otomitl*, nombre de etimología oscura que Jiménez Moreno deduce de *totomitl* - flechador de pájaros” (Carrasco, 1950, p. 13). De acuerdo con las fuentes históricas, todo lo alto de las montañas del centro de México estaba lleno de ellos y sus asentamientos más importantes fueron Xilotepec y Tula. Los otomíes son considerados como uno de los pueblos más antiguos de México, por lo que ha sido muy difícil determinar el momento exacto en que se establecieron en los territorios de Temoaya.

Posteriormente, fue durante la colonia que se fundaron los municipios como se conocen actualmente, San Juan Jiquipilco y Santiago Temoaya cada uno con advocación a un santo distinto. En este último, hasta la actualidad se conserva un muy alto porcentaje de población con descendencia otomí; de acuerdo con el Plan de Desarrollo 2019-2021, en 2015 alrededor de 24,522 habitantes hablaban alguna lengua indígena (en un 90% el otomí).

Debido a esto, el sincretismo prevaleciente en el municipio es resultado de la herencia prehispánica con la española, lo cual se refleja en sus costumbres, tradiciones, lenguaje, artesanías y gastronomía. Este largo proceso histórico ha ocasionado un sentimiento de identidad único en sus pobladores que les ha generado la necesidad de recuperar el rastro de su pasado.

Organización social

El municipio de Temoaya es regido bajo una democracia, por lo que el gobierno local está encabezado por un presidente municipal y un cabildo elegido cada 3 años. No obstante, al tratarse de una comunidad indígena, continúa siendo común que gran parte de la población se encuentre renuente a emitir su voto al no sentirse identificada con los partidos políticos. A pesar de ello, en la actualidad se observa una mayor participación por parte de los habitantes, quienes se han mostrado interesados del proceso político. “En los últimos años la ciudadanía ha mostrado

mayor interés por tomar parte en forma más activa en las cuestiones políticas de la localidad” (Arzate, 2018, p. 199).

Al mismo tiempo, continúa estando presente el sistema de usos y costumbres desde el periodo prehispánico, en el cual el pueblo elige a un líder natural de la localidad. Este personaje conocido como jefe Supremo funge como portavoz de la comunidad para que se escuche su voz en la toma de decisiones, además de ser el vínculo con el gobierno municipal ante quien se mantiene pendiente de que sean atendidos los derechos del pueblo.

“Los otomíes de Temoaya, junto con los del resto del Estado de México, están organizados en el Consejo Supremo Otomí, cuyo objetivo principal es promover y fortalecer la cultura étnica” (Arzate, 2018, p. 200). Sus tradiciones milenarias justifican los cargos de estas figuras locales quienes cuentan con un poder similar al del alcalde o sacerdote.

A pesar de que el presidente municipal cuenta con la facultad de poner en marcha los proyectos locales que entraron a la agenda, en el caso de Temoaya se necesita la autorización tanto del presidente, como del jefe supremo para cualquier tipo de obras relacionadas con el uso de suelo y el agua, por lo que, si no existe un acuerdo mutuo, el proyecto queda varado mientras se le da solución.

Actividades económicas

Temoaya es uno de los municipios con mayor grado de marginación del Estado de México. De acuerdo con datos del Plan de Desarrollo Municipal 2022-2024, la situación en que vive gran parte de la población del municipio se caracteriza por la carencia de servicios básicos como acceso a la educación, al agua potable y vivienda digna. Reflejo de ello es que en 2015 el 73.44% tuvo un ingreso inferior a la línea del bienestar, que no satisface sus necesidades básicas (Ayuntamiento de Temoaya. Plan de Desarrollo Municipal 2022-2024). La falta de oportunidades es una constante, por lo que algunos habitantes se ven obligados a salir en búsqueda de mejores oportunidades laborales a ciudades cercanas como Toluca, ciudad de México o incluso Estados Unidos.

En el municipio resaltan tres tipos de actividades económicas, primarias, secundarias y terciarias. Las primarias son aquellas que utilizan los recursos naturales y están representadas por las labores agropecuarias, entre las que predominan las relacionadas al sector agropecuario, silvicultura y la pesca. En Temoaya la agricultura, continúa siendo la principal fuente de trabajo y la mayoría de las tierras son destinadas al cultivo de maíz, dejando una pequeña superficie para la producción de otros cereales como, haba, maguey, etc.

Las secundarias están vinculadas con la industria, manufactura y elaboración de artículos artesanales. Temoaya es conocido por la elaboración de sus productos hechos a base de lana e ixtle y es común que se convierta en una actividad familiar como ha sido desde hace varias generaciones.



Imagen 1: (Fotografía). Muestra del trabajo artesanal de la elaboración de tapetes de lana.

Por último, las actividades terciarias son aquellas relacionadas al comercio, transporte, escuelas, los canales de televisión, las clínicas de salud, compañías telefónicas y los bancos. El turismo se inserta entre las actividades del sector terciario y es visto como una fuente de ingresos para la economía de la localidad, ya que impulsa la generación de nuevos puestos de trabajo y servicios y ayuda al desarrollo de los existentes.

Patrimonio local

En cuanto a la arquitectura, el municipio de Temoaya presenta las características típicas provincianas, donde la mayoría de las casonas datan del siglo XIX. “Las casas se caracterizan por estar construidas con muros de abobe, portales con terrados de viga y tabla o tejamanil y techos a dos aguas con tejas rojas” (Arzate, 2018, p. 113). Debido al Plan de Remodelación generado en 1973, la apariencia del municipio comenzó a cambiar notablemente hasta llegar a lo que se conoce actualmente, donde solo conserva la fachada de la mayoría de las casonas y solo algunas calles continúan con el empedrado tradicional.

Entre las construcciones con valor histórico que se conservan hasta la actualidad se encuentran el Santuario del Señor Santiago, la hacienda de San José Buenavista, el Rancho del Cordero, el Rancho de Luna, el puente del río Lerma construido en 1846 y el puente de Porfirio Díaz construido en 1908. Más recientemente, en 1980 se crea el Centro Ceremonial Otomí para contar con un espacio donde se preserve la cultura local.

Turismo en Temoaya

Dado que uno de los problemas más importantes en Temoaya es su alto nivel de pobreza, las autoridades estatales y municipales han tratado de atenderlo mediante acciones como el turismo. Sin embargo, los intereses de algunos actores están enfocados simplemente en la derrama económica que genera, sin considerar otros aspectos inherentes a esta actividad, como el cultural o la sustentabilidad; además, excluyen a la población indígena en la toma de decisiones, lo que contraviene el sentido original de las políticas.

Históricamente el municipio ha sido conocido por la elaboración de tapetes anudados hechos a base de lana. Arzate (2018), establece que fue durante la década de los 70 que el entonces gobernador del Estado de México Carlos Hank González con apoyo de inversión del Banco de México, tuvieron el propósito de poner en marcha proyectos como el Centro Piloto Artesanal de Tapetes de Temoaya, para que de esta manera se recuperara la tradición de tejido que comenzaba a perderse y los habitantes tuvieran una nueva fuente de empleo, dando origen a las primeras políticas enfocadas a la cultura y el turismo.

En la actualidad, en el municipio de Temoaya existen alrededor de 300 talleres y casi 1000 artesanos de tapetes. Una de las sociedades cooperativas más importantes es la Sociedad Cooperativa de Tapetes Anudados a Mano y se encuentra en la localidad de San Pedro Abajo. Los productos se han ido diversificando de acuerdo con las nuevas tendencias y además se elaboran gabanes y sarapes (Portal de Gobierno del Estado de México, 2023).

Por otro lado, algunos artesanos continúan trabajando la fibra del maguey conocida como ixtle, se trata de una actividad que data de la época prehispánica y se ha mantenido vigente en el municipio. La fibra de ixtle se emplea para elaborar diversos objetos de uso diario como costales, ayates e incluso hojas.

Varios de estos talleres han abierto sus puertas a personas que desean aprender el oficio o simplemente a los visitantes, para conocer de primera mano el proceso de elaboración de todos estos productos, con lo cual contribuyen a que los artesanos tengan otra fuente de ingresos.

En 1980 fue inaugurado el Centro Ceremonial Otomí, concebido como un homenaje a la cultura de la región donde se retomaron elementos de la arquitectura prehispánica para su construcción. Fue creado para contar con un espacio para realizar las ceremonias tradicionales; a la vez, se adecuaron espacios para talleres y exposiciones de las diferentes artesanías. Por tanto, es concebido como el parteaguas para la entrada del turismo, pues, luego de su construcción, visitantes de otras partes del país empezaron a acudir interesados por la riqueza cultural del lugar.

A partir de este momento, el municipio se empezó a beneficiar con la creación de nuevos puestos de trabajo ligados al turismo, como restaurantes, hoteles y centros artesanales, por lo que su infraestructura comenzó a crecer de manera acelerada. De ahí que, a lo largo de los años, ha contribuido al desarrollo socioeconómico del municipio, representando a la población indígena una alternativa a las actividades agrícolas que han dejado de ser viables actualmente.

Fue durante la administración 2016-2018 que se creó la Dirección de Turismo municipal con la intención de promover el destino y mostrar su riqueza cultural. Uno de sus puntos centrales se enfocó en la capacitación de artesanos y la venta de sus distintos productos en mercados nacionales e internacionales. Con la puesta en marcha de esta instancia fue posible generar proyectos mejor enfocados hacia la atención de los problemas en Temoaya.

Una dependencia que apoya de primera mano a la Dirección de Turismo es la Secretaría de Promoción de la Cultura Otomí, que desde su creación en 2022 ha realizado distintas actividades como talleres, capacitaciones y promoción de las artesanías. Ha buscado rescatar las técnicas ancestrales de trabajo y otorgar nuevas actividades económicas a los pobladores para mejorar su calidad de vida. Uno de los proyectos que no se ha concretado es la creación de un mercado artesanal fijo en el centro del municipio, pues no existe un espacio permanente (Informante 4).



Imagen 2: (Fotografía)Taller de tejido que se realiza en el centro de Temoaya.

En 2022 fue presentada la campaña “Vive y Siente Temoaya” por la presidenta municipal Nelly Rivera y está centrada en difundir e impulsar sus distintas actividades turísticas, entre las que destacan la Fiesta al Señor Santiago que se celebra el 25 de julio de cada año y atrae la mayor cantidad de visitantes al municipio y también el Festival de las Culturas Ñathö originado en 2019 con la intención de promocionar la cultura local.

Uno de los objetivos principales en que se enfocó la administración 2022-2024, fue obtener la declaratoria de Pueblo con Encanto, lo cual consiguió el 11 de marzo de 2023 junto con los municipios de Jiquipilco, Tepetlaoxtoc y Polotitlán. Según la Secretaría de Cultura y Turismo, se trata de aquellos municipios donde sus habitantes han sabido cuidar la riqueza cultural, historia, autenticidad y carácter propios del lugar. Por lo que, con esta distinción se busca el adecuado aprovechamiento y protección del patrimonio cultural y natural, la capacitación de los actores que forman parte directa o indirecta de las actividades turísticas y el mejoramiento de la imagen urbana para atraer más visitantes (Portal de Gobierno del Estado de México, 2023).

El director de Turismo municipal afirmó que la obtención de esta declaratoria conlleva a realizar ciertos cambios como el reordenamiento del comercio informal en la cabecera municipal, particularmente en el centro del municipio y la creación de espacios como el Mercado Artesanal y las Cooperativas artesanales, las cuales también formaban parte de los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal.



17

FUENTE: Municipio de Temoaya 2022, elaboración propia.

Imagen 3: Objetivos de la administración en cuestión turística para el periodo 2022-2024. Obtenida del Plan de Desarrollo Municipal (2022-2024).

Tras obtener la distinción como Pueblo con Encanto, Temoaya ha buscado diversificar sus ofertas en cuestión turística para atraer diferentes tipos de públicos, ya que se pueden practicar las siguientes modalidades:

1. Turismo de aventura: Implica actividades libres, de actividades atléticas, tanto en entornos naturales como artificiales.

2. Turismo religioso: No se trata de visitar iglesias o monumentos religiosos, más bien se enfoca en la actividad de llevar a cabo prácticas espirituales.
3. Turismo gastronómico: implica generar una experiencia única gracias a la práctica culinaria.
4. Turismo rural: Se basa en las actividades turísticas desarrolladas en espacios tradicionales donde se llevan a cabo actividades de agrícolas para la producción de alimentos. El turista entra en contacto con la naturaleza.
5. Turismo de naturaleza: Busca el contacto con el entorno natural. Se busca entrar en contacto con los elementos vegetales, animales, minerales y atmosféricos de un sitio (Ledhesma 2018).

Con base en este propósito de ampliar la oferta, se puede identificar que la administración ha buscado generar estrategias para posicionar el turismo como una de las actividades más importantes en el municipio. Entre los principales objetivos destacan la profesionalización de hoteles, restaurantes, artesanos y demás prestadores de servicios para mejorar su trabajo.

En este caso se observa que para las autoridades locales resulta indispensable que sea la misma población la que participe directamente en alguna de las actividades que promocionen, por lo que ha buscado que la gente esté en constante capacitación mediante talleres y conferencias a cargo de profesionales en la materia y así brindar la mejor experiencia posible a los visitantes.

Resalta además que el turismo deportivo es una de las actividades que más fuerza ha cobrado en los últimos años, gracias a las características geográficas del municipio, al ubicarse en una parte de la Sierra de Monte Alto, que va de los 2675 a los 3720 msnm; de ahí que el Centro Ceremonial Otomí y en la región circundante conocida como Parque otomí-mexica reciban a atletas de alto rendimiento para aumentar su resistencia a esa altitud. En su gran mayoría se trata de boxeadores nacionales entre los que han destacado: Julio César Chávez, Jorge Arce, Erick Morales, Jaime Munguía, Mariana Juárez, Jackie Nava e Iveth Zamora, entre otros También acuden ciclistas de ruta y de montaña, que recorren la carretera de Naucalpan-Ixtlahuaca como parte de su entrenamiento y montañistas que hacen

recorridos en la zona del Parque donde se ubica el cerro Catedral, que es el punto más alto del municipio. Este espacio es parte de la Secretaría de Cultura y Turismo y tiene condiciones adecuadas en términos de infraestructura como departamentos temporales y gimnasios para recibir a los deportistas.

La charrería es otro espectáculo que se oferta en el municipio; su Asociación de Charros realiza diversas actividades a campo traviesa en la plaza de toros local, alentando la llegada de visitantes interesados en estas prácticas que son muy antiguas en el municipio y han crecido con el paso de los años, posicionando a Temoaya como uno de los principales referentes en el Estado de México en la charrería.

En términos generales el turismo ha contribuido a diversificar las actividades económicas en el municipio, por cual se le ha sido visualizado como un complemento a las labores de campo, generando una nueva fuente de ingreso para un sector importante de la población.

Aun así, su política turística no ha resultado del todo efectiva, ya que para esta investigación no sólo se le visualiza exclusivamente por sus aportes financieros; sino de manera integral, examinando cómo los actores en torno a ella se han relacionado durante el proceso de política pública y así entender las acciones implementadas, sus alcances y limitaciones, a partir del acercamiento que se presenta a continuación.

Propuesta Metodológica

La investigación se llevó a cabo desde la postura epistemológica constructivista que ha sido aplicada en otros casos que abordan el tema de política pública. De acuerdo con Bautista (2011), parte de la idea de que las personas, tanto individual como colectivamente, producen ideas sobre su medio físico, social o cultural. El conocimiento es el resultado de un proceso de construcción o reconstrucción de la realidad que tiene su origen en la interacción entre las personas y el mundo.

La investigación cualitativa “rechaza la pretensión racional de solo cuantificar la realidad humana, en cambio da importancia al contexto, a la función y al significado

de los actos humanos, valora la realidad como es vivida y percibida, con las ideas, sentimientos y motivaciones de sus actores” (Mesias, 2010, p. 1). En otras palabras, el enfoque cualitativo no permite conocer la precisión exacta de los datos como el enfoque cuantitativo, pero sí hace énfasis en cuanto al papel del ambiente que genera el fenómeno investigado. Para este caso resultó adecuado.

Para Díaz (2014), esta perspectiva reconoce que deben tomarse en cuenta los significados subjetivos y el entendimiento del contexto donde ocurre el fenómeno estudiado, ya que cuando el investigador es un agente externo al sitio de análisis, le puede resultar difícil comprender a simple vista lo que ocurre en su lugar de estudio.

El método de pensamiento empleado en la investigación fue inductivo y de acuerdo con Behar (2008):

Crea leyes a partir de la observación de los hechos, mediante la generalización del comportamiento observado; en realidad, lo que realiza es una especie de generalización, sin que por medio de la lógica pueda conseguir una demostración de las citadas leyes o conjunto de conclusiones (Behar, 2008, p. 40).

Por su parte Schenke y Pérez (2018), consideran que el método inductivo utiliza un diseño flexible, que promueve modificaciones en el transcurso de la investigación, que hace al investigador volver al campo una y otra vez, para observar situaciones reales, espontáneas, naturales. Por ello se considera como un método de ida y venida del campo a la oficina.

El alcance de investigación fue fenomenológico, para Behar (2008), este método parte del mundo conocido, del cual hace un análisis descriptivo con base en las experiencias compartidas por las personas. Del mundo conocido y de las experiencias intersubjetivas se obtienen las señales, indicaciones para interpretar la diversidad de símbolos. A partir de allí, es posible interpretar los procesos y estructuras sociales.

La importancia de emplear la investigación fenomenológica es entender el punto de vista de las personas que están participando en la investigación y puede ser de utilidad al momento de interpretar los procesos estudiados, para entender el verdadero sentido de los fenómenos y la intención de las actividades sociales.

Tomando en cuenta lo anterior, se optó por emplear la etnografía como método de trabajo. Behar (2008), la concibe como el análisis del modo de vida de un grupo de individuos mediante la observación y descripción de lo que hacen, cómo se comportan y cómo interactúan entre sí, para describir sus creencias, valores, motivaciones, perspectivas y como estos pueden variar en diferentes momentos y circunstancias.

De acuerdo con Jociles (2018), la etnografía se desarrolla siempre en relación con un objeto de estudio concreto, cuando lo que se persigue es profundizar en los discursos o en la ideología de los sujetos. Dicho en otras palabras, tiene como objetivo acudir al sitio que se está analizando, para obtener información de primera mano para conocer la cultura singular.

La observación fue la técnica de investigación aplicada; Behar (2008) la concibe como el registro sistemático, válido y confiable del comportamiento o conducta manifiesta. El investigador interactúa en las actividades que realizan los sujetos observados.

Tanto la etnografía como la observación son dos herramientas simples en cuanto a su aplicación y han sido llevadas a cabo mayormente en ciencias sociales para recolectar información de primera mano y los datos que se recolecten sean precisos y actuales.

Para atender los objetivos planteados en la presente investigación, se realizaron 15 entrevistas semiestructuradas con actores que juegan un papel importante en el desarrollo de los proyectos turísticos del municipio de Temoaya. Estas permiten contestar libremente, sin seleccionar respuestas específicas como en el caso de aquellas estructuradas. "Los investigadores pueden interactuar y adaptarse a los entrevistados y a sus respuestas, en definitiva, son entrevistas más dinámicas,

flexibles y abiertas, y por tanto permiten una mayor interpretación de los datos que con las entrevistas estructuradas” (Lopezosa, 2020, p. 89).

Dado que tanto las cooperativas de artesanos, los artesanos independientes y los prestadores de servicios respondieron grupalmente las preguntas y sus testimonios fueron coincidentes, se decidió agruparlos como un solo informante; por tal razón, en el cuerpo del documento se identifican solo nueve de ellos.

Como instrumento de apoyo se empleó un guion de entrevista para el acercamiento con los actores clave mediante preguntas dirigidas a cumplir los objetivos de la investigación (Ver la sección de anexos). Como complemento se utilizaron una cámara fotográfica, un teléfono para grabar las entrevistas y una libreta de campo para ir registrando toda la información relevante en el momento que fue ocurriendo.

Los sujetos de estudio para efectos de la investigación fueron informantes clave, elegidos con base en su conocimiento y experiencia en el tema de las políticas públicas y turismo en el municipio, correspondientes al sector público, privado y social. En la tabla 1 se aprecia la manera en que fueron divididos para realizar las entrevistas.

Actores públicos	Actores sociales	Actores privados
Director de Turismo	Cooperativas de artesanos	Dueños de restaurantes
Director de promoción de la cultura otomí	Artesanos independientes	Dueños de hoteles
Cronista municipal	Sacerdote	
	Jefe supremo	

Tabla 1. Actores clave entrevistados.

La información obtenida fue analizada a la luz de las Redes de Política Pública.

Redes de política pública

La interacción que se genera entre los actores de diferentes sectores (público, social y privado) durante el proceso de políticas públicas, es susceptible de análisis mediante el enfoque de Redes de Política Pública (RPP), concebidas como aquellas

interrelaciones entre quienes participan en la toma de decisiones. Para Dowding (1995), es un término metafórico que caracteriza las relaciones grupo-gobierno con la intención de llegar a acuerdos.

Origen de las Redes de Política Pública

El concepto de Redes de Política Pública (RPP) o *policy network*, surgió en Gran Bretaña; sus orígenes teóricos se remontan a la ciencia organizacional y a las ciencias políticas. Para Dowding (1995), se trata más bien de un término metafórico que caracteriza las relaciones grupo-gobierno hacia la toma de decisiones, mientras que Klijn (1998), las concibe como aquellas interacciones complejas que envuelven a un conjunto de participantes en el ámbito político con el propósito de alcanzar acuerdos en común.

Por lo tanto, estas redes aluden a relaciones relativamente estables entre actores políticos y privados que interactúan entre sí para alcanzar objetivos comunes dentro de la política. “Las diversas escuelas que participan en el debate en torno a los *policy networks* están de acuerdo en un punto: las redes existen y operan como enlaces entre actores públicos y privados en un campo de la política” (Zurbriggen, 2011, p. 182). En tal contexto, Chaqués (2004), recalca la importancia de mantener relaciones estables entre cada uno de los actores que participan en el desarrollo de las políticas públicas, pues el intercambio de recursos e información va guiando cómo se perfilan las políticas.

Si bien es el sector público quien cumple las tareas básicas de regulación y gestión de los problemas públicos, no posee la autoridad para tomar las decisiones de manera unilateral, por lo cual debe acompañarse de otros. De ahí que, según Zurbriggen (2011), estas redes fueron concebidas, desde comienzos de la década de 1990, como un modelo de intermediación de intereses entre actores sociales y las autoridades gubernamentales, en el cual se podía describir de manera más precisa cómo se estructuraba el proceso de toma de decisiones.

Con base en ello, el término de RPP refiere principalmente a organizaciones complejas conectadas con otras por dependencias de recursos, y distinguidas de las demás con rupturas en la estructura de dependencias de recursos. Por tanto, su

concepto estuvo fuertemente influenciado por la idea central de que las redes organizacionales pueden analizarse bajo la óptica de problemas organizacionales o recursos (Klijn, 1998). Pero, estos entramados también son concebidos y utilizados como enfoque, lo cual permite analizar los procesos complejos de decisión que se presentan en la ciencia política.

El enfoque de RPP se deriva de las teorías organizacionales y de acuerdo con Klijn (1998), estuvo influenciado por el enfoque de dependencia de recursos y la idea central que las redes organizacionales pueden analizarse en términos de problemas organizacionales o recursos.

Básicamente, las RPP son concebidas como una herramienta de análisis que permiten conocer el vínculo entre los diferentes integrantes que las conforman y participan en la toma de decisiones, con el objetivo de atender el o los problemas a intervenir.

Si bien el Estado, como se planteó, cumple las tareas básicas de regulación y gestión de los problemas públicos, el análisis de redes busca mediar esta intervención hacia un modelo intermedio entre mercado y burocracia que se adecue a los cambios del entorno. Dowding (1995), considera que se trata de un término metafórico que caracteriza las relaciones grupo-gobierno con la intención de llegar a acuerdos.

Este concepto refiere principalmente a organizaciones complejas conectadas con otras por dependencias de recursos, y distinguidas de las demás con rupturas en la estructura de dependencias de recursos. Es así que estuvo fuertemente influenciado por la idea central de que las redes organizacionales pueden analizarse en términos de problemas organizacionales o recursos (Klijn, 1998).

En concordancia con esas aportaciones, es necesario tener presente que cada política pública es distinta de acuerdo con la relación que guarden los actores que participan en ella y que, a partir de su vínculo a manera de red, el análisis propuesto pretende explicar la complejidad presente en cada situación.

Las RPP como enfoque de análisis

En este sentido, es necesario tener en cuenta que cada decisión pública será distinta debido a la relación entre los actores participantes en la política pública y en la red que se forma en torno a ella; en este marco, el análisis de redes pretende explicar la amplia diversidad de interacciones presentes, hasta llegar a un acuerdo.

Dentro de la literatura británica se conciben cuatro niveles de análisis de redes, que Evans (1998) retoma de la siguiente manera:

1. Interacción grupal: Alude a la relación entre grupos y funcionarios públicos dentro del sector de las políticas públicas.
2. Interacción personal (o antropológico): Relación entre agentes dentro de contextos organizacionales e interorganizacionales; identifica el parentesco común y una cultura convenida. Las redes se basan casi exclusivamente en la interacción personal.
3. Análisis formal de redes: Centrado en el análisis de las redes como una variable independiente para explicar la continuidad de las políticas públicas. El enfoque estructuralista plantea que las redes atribuyen papeles, recursos y capacidades; las unidades de análisis son las entidades corporativas dentro de los campos de las políticas públicas particulares.
4. Enfoque integrador: Intenta lidiar con el problema de la estructura y la agencia mediante enfoques integradores de nivel medio.

En el marco del análisis de políticas públicas, surgieron términos como el de “subsistema político”, que para Ripley y Franklin (1987) y Klijn (1998), se enfoca en que la mayoría de las decisiones rutinarias eran tomadas por un grupo de individuos en un área de política determinada. Por ello, se basa de un patrón de interacciones o actores vinculados a la toma de decisiones en un área especial de política pública.

Posteriormente, en la literatura de ciencias políticas, el término subsistema fue sustituido por el de “subgobierno” que a grandes rasgos mantiene la esencia respecto a que, debido a su cargo, un grupo de actores se encarga de tomar la mayor parte de las decisiones públicas.

Se reconoce que suele ser complejo el proceso político ante la cantidad de variables a considerar para elegir los asuntos que pasarán a formar parte de la agenda para atender y, de ser posible, dar solución a problemas mediante políticas públicas. “Para que un asunto logre posicionarse en la agenda, depende de un gran número de actores con diversas interpretaciones, prioridades e intereses; algunos de ellos intentarán darle visibilidad ante la esfera pública, pero otros grupos impedirán que sea considerado dentro del marco gubernamental” (Corona, 2021, p. 20).

En suma, analizar los procesos políticos desde esta perspectiva se basa en centrarse en los patrones de relación entre actores, sus interdependencias y la forma en que ello influye en el proceso político. Por este motivo también se considera necesario abundar sobre sus características, puesto que le dan sentido a este proceso.

Características de las RPP

Tabarquino (2016), con base en Scharpf, 1978; Marsh y Rhodes, 1992; Jordana, 1995; Börzel 1997; Klijn, 1998; Porras, 2001; Petrizzo, 2004; Musso, 2004; Velázquez y Aguilar, 2005; Zurbriggen, 2011; Subirats et al., 2010; Latour 2005; Law, 2007, plantean las siguientes como sus características más relevantes:

1. Las redes existen debido a las interdependencias entre los actores.
2. Las redes constan de una diversidad de actores, en donde cada uno de los cuales tiene sus propias metas.
3. Las redes son relaciones de naturaleza más o menos duradera entre actores.
4. Las relaciones en la red entre los actores se caracterizan por la existencia de flujos de información.
5. La red se compone de tres elementos básicos: nodos o actores, vínculos o relaciones y flujos.

Uno de los aspectos a resaltar es que, las RPP constan de una gran variedad de actores con sus propias metas y estrategias. Una política es el resultado de la interacción entre una gran variedad de ellos, si bien no existe un actor individual con suficiente poder para determinar las acciones estratégicas del resto de integrantes de la red. Como mencionan Scharpf (1978) y Gage y Mandell (1990), no hay ningún

actor central y no existen metas dadas a priori por este que puedan ser utilizadas como método de medición de la política efectiva. “Esta característica de las redes se encuentra muy presente en los estudios interorganizacionales” (Klijn, 1998, p. 36).

“La rigurosidad en el análisis organizacional y de política pública a partir del enfoque de redes permite denotar, describir e inferir cuales son los tejidos que se forman y se estructuran, sustentado en un juego dinámico donde existen preferencias de diferentes actores que reflejan en interdependencia o independencia si la categoría es el bien común” (Tabarquino, 2016, p. 91).

“Las diversas escuelas que participan en el debate en torno a las *policy networks* están de acuerdo en un punto: las redes existen y operan como enlaces entre actores públicos y privados en un campo de la política” (Zurbriggen, 2011, p. 182).

Las organizaciones gubernamentales no son el actor director central en los procesos políticos y las actividades de administración asumen un rol diferente. Esto no implica que todos los actores tengan igual poder. “La mayoría de las teorías de redes asumen que el poder de un actor está relacionado con los recursos que posee” (Klijn, 1998, p. 38). Cada una de las organizaciones está desempeñando diferentes actividades.

A partir de investigaciones de Börzel (1997) de Porras (2001) y de Petrizzo (2004), Tabarquino (2016), identifica dos dimensiones para el análisis de redes: una cuantitativa y otra cualitativa; ambas utilizan las redes como una herramienta analítica.

Por un lado, el análisis cuantitativo de redes es visualizado como una tipología de intermediación de intereses. Considera al estudio de redes como un método del análisis de estructuras sociales. “Las relaciones entre los actores se entienden en términos de su cohesión, equivalencia estructural y representación espacial, utilizando métodos cuantitativos tales como clasificación jerárquica ascendente, tablas de densidad, *block models*” (Tabarquino, 2016, p. 91).

Por otra parte, su análisis cualitativo va más orientado hacia los procesos, “se enfoca menos en la simple estructura de interacción entre actores y más en el contenido de esas interacciones utilizando métodos cualitativos tales como entrevistas en profundidad y análisis de discurso y contenido” (Tabarquino, 2016, p. 91).

El nivel explicativo del enfoque de RPP resulta de gran utilidad para analizar la dinámica entre los actores que participan de la toma de decisiones con el propósito de alcanzar acuerdos en torno a una problemática o área de estudio en particular, en este caso del turismo.

Las Redes de Política Pública para abordar el turismo

Debido al nivel explicativo que ofrece, el enfoque de RPP resulta de gran utilidad para analizar la dinámica entre los actores que participan de la toma de decisiones con el propósito de alcanzar acuerdos. Por tanto, es indispensable conocer de qué manera la comunidad científica lo ha utilizado a fin de explicar la realidad en el turismo. Se observa, en términos generales, que este enfoque se adapta a las diferentes situaciones, porque explora casos en diversos contextos y con características particulares.

Este ha sido empleado (Shaadi, Pulido y Rodríguez, 2018) como apoyo para identificar a los actores que forman parte de la gestión del turismo de reuniones en Aguascalientes, y de esta manera describir los atributos que definen la dinámica relacional entre ellos a partir de la forma en que interactúan en el contexto analizado.

El enfoque también se ha vinculado con la gobernanza (De la Rosa, Cruz y Porras, 2016; Cruz, 2018; Nava y Mercado-Celis, 2018; Cruz, Serrano y Zizumbo, 2013), para evidenciar la manera en que se están llevando a cabo las dinámicas participativas y la organización de los actores dentro de las redes, además de resaltar la necesidad de vincularlas con los estudios en turismo y la gobernanza, entendida como una nueva forma de gobierno y de intermediación entre el Estado y la sociedad.

Otras aproximaciones (Benítez et al., 2022; Cruz, 2010 y 2016), se han enfocado en establecer hasta qué punto las RPP promueven o limitan el desarrollo local; analizan las dinámicas establecidas por la red para la toma de decisiones; abordan el proceso de políticas, los actores que participan en él y la incorporación de los pobladores a la actividad turística.

En todos estos acercamientos algunos aspectos en común fueron inequidad en la toma de decisiones, desbalance en la participación de la sociedad y prevalencia de intereses particulares, dando como resultado una red débil a consecuencia de las fallas en su implementación.

Asimismo, se observó que estos acercamientos empíricos tienen similitudes metodológicas; como parte de sus instrumentos de trabajo emplearon entrevistas a profundidad con actores clave conocedores de las problemáticas en los destinos; en su mayoría fueron funcionarios públicos, comités y ciudadanos.

Los diferentes estudios coinciden en la inequidad en la toma de decisiones, sin una participación balanceada de la sociedad, dado que son los actores gubernamentales quienes generalmente toman las decisiones. En su mayoría, las fallas en las iniciativas turísticas obedecen a intereses particulares, lo que propicia una red débil como resultado de tal participación asimétrica.

Aproximación metodológica para el análisis de políticas turísticas en Temoaya
Para el estudio de la política turística en el municipio de Temoaya fue diseñada una aproximación metodológica basada en el enfoque de RPP y el empleo del enfoque cualitativo que resultó pertinente para tal fin, ya que, según lo expuesto, su nivel explicativo facilita acercarse al proceso de política y a las relaciones que se dieron durante él entre los actores que participaron y han tomado parte de la toma de decisiones en torno a la política turística en ese municipio.

Los **objetivos** de la investigación fueron:

General

Analizar las políticas turísticas implementadas en el municipio de Temoaya (durante la administración 2019-2023), que permita explicar los factores que han limitado sus alcances en favor de las condiciones de vida de sus habitantes.

Particulares

1. Identificar los elementos que se han incorporado en las políticas turísticas implementadas en el municipio, que posibilite determinar los motivos por los cuales fueron privilegiados sobre otros.
2. Examinar quiénes y de qué manera se benefician de las acciones derivadas de las políticas a favor del turismo en Temoaya
3. Explicar a partir del Enfoque de Redes de Política la participación de los actores que forman parte del proceso decisorio de las políticas turísticas en Temoaya.

Categorías de Análisis

Con base en los supuestos del ERPP y conforme al análisis de algunos casos de estudio, fueron retomadas las siguientes categorías de análisis: Recursos, intercambio de recursos, interdependencia de actores, preferencias, liderazgo, poder y participación.

Recursos: “Son todos aquellos activos, procesos, características organizacionales y conocimientos controlados por la empresa, que le permiten, a su vez, alcanzar su éxito con la mayor eficiencia posible” (Zapata y Hernández, 2014, p. 739).

Estos elementos pueden ser tangibles e intangibles y tienen la función de cubrir una necesidad. Las decisiones de gobierno requieren de recursos públicos, dado que cada decisión genera gastos. Los recursos son limitados y los gobiernos deben tomar las decisiones más convenientes, por lo que es necesario establecer prioridades.

Los recursos se dividen en 3:

1. Económicos: que hablan en términos de dinero.
2. Humanos: es la mano de obra que se tiene para desarrollar una actividad específica.
3. Naturales: que a su vez se dividen en renovables y no renovables.

Intercambio de recursos: Se trata de un proceso que se lleva a cabo en todo momento, resultado de las relaciones entre actores de los diferentes sectores de la red. Berardo (2012), concibe que los actores organizacionales enfrentan situaciones de escasez de recursos y no pueden sobrevivir o alcanzar sus objetivos sin procurarse el acceso a los mismos, los cuales generalmente están en poder de otros integrantes de la red.

Es justamente para evitar esta escasez de recursos, que los actores se encuentran impulsados a asegurar el contacto con quienes disponen de ellos y de esta manera pueden proveerlos en relaciones de intercambio. Por este motivo se considera que las relaciones pueden ser de dependencia de un actor sobre otro. No obstante, también de interdependencia, en el sentido que raramente un actor recibe un recurso sin otorgar algo a cambio.

Debido a esto Polanco (2011), considera que mientras más relaciones de intercambio un actor tenga en la red, más capacidad de incidencia se le atribuye, porque tiene mayores oportunidades de escoger las que más le beneficien. “Los actores gubernamentales ejercen una labor reguladora y promotora, actores productivos que orientan sus actividades de acuerdo con el mercado, y actores sociales y gremiales que participan también en labores de promoción y participación para el desarrollo” (Polanco, 2011, p. 258).

Interdependencia entre actores: Va ligado con el concepto de red, debido a que hace referencia a la interacción que existe entre los actores con el propósito de llegar a objetivos en común.

El término de interdependencia no se trata únicamente del intercambio o la interacción entre los actores, sino que para que ésta se produzca es indispensable que de los intercambios e interacciones se deriven efectos de coste recíproco para

estos actores implicados en esa situación. “Keohane y Nye definen en principio la interdependencia como dependencia mutua, considerando que en la política mundial la interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre Estados o entre actores en diferentes Estados” (del Arenal, 2008, p. 208).

Para del Arenal (2008), la noción de interdependencia es compleja debido a que se refiere a una situación de mutua dependencia, en la que se reparten los costes entre los actores participantes, reduciéndose consecuentemente la autonomía y aumentando de forma importante la vulnerabilidad de los mismos. “Si no hay efectos de coste recíproco en las interacciones entre dos o más actores no existirá, lógicamente, una situación de interdependencia” (del Arenal, 2008, p. 208).

“Como resultado de estas relaciones de interdependencia se conforman redes de intercambio de recursos donde aquellos que controlan grandes cantidades de los mismos generalmente ocupan roles centrales de gran importancia” (Berardo, 2012, p. 484).

Preferencias: Este término se encuentra incluido dentro del proceso de toma de decisiones, de acuerdo con González (2004), consiste en la manera en que una persona elige entre un conjunto de acciones posibles dadas sus preferencias personales.

Las preferencias son vistas como la elección racional entre un conjunto de opciones a partir de los gustos e intereses personales para dar dirección en este caso a las decisiones políticas. Aspectos tales como la cultura y los conocimientos previos de las personas guían la dirección que estos toman dentro de las decisiones públicas, muchas veces debido a las reacciones afectivas que generan dichas alternativas.

Liderazgo: Es la cualidad de una persona para sobresalir de los demás debido a preparación o al poder que ejerce y es él quien se ocupará de guiar los procesos decisorios para que lleguen a buen término. Es este líder quien posee características únicas para hacer que sus ideas sean tomadas en cuenta.

Barrera y Caldelas (2017), lo definen como los roles que facilitan la dirección, creación, alineación, mantenimiento y principios que corresponden a un grupo de personas con redes y trabajo en común. Además, retoman las propuestas conceptuales de Gómez-Rada (2002), quien define el liderazgo como la capacidad de influir en un grupo para lograr las metas compartidas; por su parte Castro y Lupano (2003), lo definen como un proceso natural de influencia que ocurre entre una persona (el líder) y sus seguidores.

Para Barrera y Caldelas (2017), es un fenómeno que implica motivar e influir a un grupo de seguidores para lograr ciertas metas en común. No obstante, liderazgo se trata de un acto de poder. En este sentido, “el liderazgo puede manifestarse en un solo líder, en más de uno, o puede estar disperso entre todos los integrantes de una organización” (Barrera y Caldelas, 2017, p. 659).

Poder: Es concebido como la facultad de un actor con un perfil de líder para hacer cumplir los objetivos de la sociedad. Para Álvarez (2011), citando a Foucault “se comprende que es un proceso dinámico que se ejerce sólo sobre sujetos libres y solamente en la medida en que ellos son libres” (Álvarez, 2011, p. 148).

El poder está inserto en esa red de relaciones que constituyen la estructura de los campos dentro del espacio social y pudiera concebirse como lucha interna y revolución permanente. “El espacio social, en el que las relaciones de poder están insertas, es la fuente donde se crea la visión del mundo de quienes hacen parte de él (personas, comunidades, organizaciones)” (Álvarez, 2011, p. 152).

Dentro de este término se pueden identificar dos conceptos clave: difusión y discurso, que refieren a la manera en que los actores con poder transmiten ideas, valores y creencias que influyen en el desarrollo de proyectos orientados a abordar un problema público.

La difusión, de acuerdo con Graham, et al (2012), se da cuando la decisión de un gobierno para adoptar o no una política nueva se ve influenciada por las decisiones de otros gobiernos. Estas adopciones de políticas pueden ser interdependientes, es

decir, un país o estado observa lo que han hecho otros y condiciona sus propias decisiones políticas en función de dicho análisis.

Por otro lado, “el discurso de políticas se trata de un conjunto de ideas producidas, reproducidas y transformadas en un conjunto de prácticas por medio de las cuales se le da significado a la realidad física y social” (Cejudo, 2010, p. 99). En políticas públicas el discurso incluye las ideas que pretenden transmitir que las políticas propuestas por los actores de gobierno son sensatas y apropiadas en tal contexto. En ese sentido, el discurso guía las estrategias de los actores responsables de implementar una política.

Participación: De acuerdo con la revisión de literatura, este concepto se encuentra incorporado como complemento dentro del proceso metodológico de la red de políticas públicas.

Dentro de una democracia toda persona es libre de participar en la toma de decisiones públicas. La participación de la sociedad es parte indispensable para la consolidación de las políticas públicas y de esta manera llegar a un consenso sobre los problemas que deben ser tratados. Por tanto, las políticas públicas entran como un instrumento que permite la deliberación y participación de los sectores de la sociedad en la toma de decisiones.

Villarreal (2009), concibe el término de participación ciudadana como el involucramiento de los individuos en el espacio público estatal y no estatal desde su identidad de ciudadanos que forman parte de una comunidad política. “Esta participación está vinculada a los modelos de democracia y al tipo de relación gobierno-sociedad que se quiere construir” (Villarreal, 2009, p. 31).

Villarreal menciona que existen cierto tipo de actores como un alto funcionario, un sindicalista o un representante patronal, que debido a su conocimiento y capacidad de influencia cuentan con la capacidad de participar en redes diversas, ya sea como árbitro o intermediario (*policy broker*). Esto les permite traspasar las fronteras y conocer la perspectiva decisoria desde todos los espacios de participación, hasta llegar a una aplicación efectiva.

“Esta forma de dirección de la sociedad con la participación de actores gubernamentales y extragubernamentales es lo que se conoce como gobernanza, que es la conceptualización de una nueva relación gobierno-sociedad” (Villarreal, 2009, p. 36).

CAPÍTULO 3 RESULTADOS

En este capítulo se presentan los resultados derivados de la investigación empírica basada en las categorías de análisis correspondientes a las Redes de Política Pública que permitieron atender el objetivo general de explicar los factores que han limitado los alcances de las políticas turísticas en favor de las condiciones de vida de los habitantes de Temoaya.

Lo anterior se concentra en el artículo “Políticas Turísticas en Temoaya Estado de México; su análisis mediante el Enfoque de Redes de Política Pública, enviado a la revista “Hallazgos” de Colombia, indizada en el Índice Nacional de Publicaciones Seriadas Científicas y Tecnológicas (Publindex, categoría B), SciELO Colombia, EBSCO, Latindex, Ulrich, DOAJ, Dialnet, CLASE, OEI, LatAm Plus y e-Revistas.

Conclusiones generales

La política turística en la administración municipal 2022-2024 ha estado centrada en posicionar al turismo como una de las principales actividades económicas en Temoaya, de ahí que, los esfuerzos de sus Direcciones de Turismo y de Promoción de la Cultura Otomí se han dirigido a diseñar estrategias para que la población tenga una nueva fuente de ingresos mediante esta actividad.

La investigación evidencia que este propósito atiende el problema de la pobreza, seleccionado por la autoridad como aquel que requiere atención inmediata; de ahí que haya sido incorporado a la agenda en busca de una solución. Si bien siempre ha estado presente en la sociedad, los intentos por impulsarlo han crecido a partir de visualizar al turismo como una nueva alternativa de empleo a fin de minimizar las carencias en la localidad.

De ahí que, a pesar de observarse la presencia de autoridades federales, estatales y locales durante el proceso de políticas públicas, mediante su intervención en la planeación e implementación de ciertos proyectos, la mayoría siguen orientados a promoción y a la derrama económica del turismo, actividad que han fortalecido mediante la incorporación de aspectos culturales.

Se reconoce que, aun cuando el éxito o el avance de una política turística depende de objetivos bien definidos, deben emanar de un verdadero ejercicio de participación entre quienes forman parte de esta actividad, cuyos intereses no siempre tienen la fuerza para ser considerados durante la toma de decisiones.

Asimismo, la falta de conocimiento, comunicación y participación, sumado a intereses personales de ciertos actores que detentan autoridad para guiar la toma de decisiones, han limitado sus beneficios hacia resultados más amplios que incluyan cuestiones también relevantes como el adecuado aprovechamiento del patrimonio natural, que ha sido relegado a segundo plano por apoyar el rubro cultural, si bien tal situación responde al perfil del municipio.

Se vislumbra que el nombramiento de Temoaya como Pueblo con Encanto (el logro más importante de la administración municipal), supondrá todo un reto encaminado a mantener tal distinción, al requerir la participación de los distintos sectores que forman parte del turismo.

Discusión

El proceso de políticas centrado en el turismo en Temoaya ha perdido de vista ciertos impedimentos que pudieran surgir tras la implementación de su política, como Hogwood y Gunn (2018), advierten sobre la no implementación, en cuanto la política no se lleva a cabo según lo previsto, al descuidar los posibles obstáculos o perder el control sobre las acciones. Asimismo, cuando se pone en práctica, pero no produce los resultados esperados, debido a factores no previstos.

De ahí que se reitera la necesidad de, en primer término, procurar la participación de los distintos sectores al menos durante la selección del problema sobre el cual se intervendrá, a fin de dar legitimidad a las acciones futuras y llevar a cabo una evaluación continua de las acciones. De esta forma será más fácil identificar los aciertos e ir corrigiendo los errores conforme se vayan presentado, durante el proceso, para al menos procurar mejores resultados que atiendan las necesidades más inmediatas, pero con una visión a más largo plazo.

En lo que respecta propiamente a la investigación empírica, la mayor parte de información sobre Temoaya es escasa, desactualizada y en su mayoría correspondiente a datos oficiales; han existido algunos esfuerzos por recopilarla, como el del cronista municipal. Por tanto, resultó complicado acceder a ciertos datos, en su mayoría de la administración anterior, puesto que no están automatizados y la única fuente formal son los Planes municipales de Desarrollo. A la vez, esto se convierte en una oportunidad para contribuir de manera formal al conocimiento en Temoaya.

Asimismo, no pudieron participar en las entrevistas todos los actores que fueron identificados como clave para obtener información que apoyara los fines de la investigación; sus compromisos de agenda complicaron coincidir para tal propósito.

Esta situación fue más complicada con representantes del sector público y, en suma, impidió tener un panorama más completo.

En términos teóricos, el acercamiento a las políticas públicas municipales supuso un importante esfuerzo de selección, al centrarse exclusivamente en las correspondientes a las RPP; aun cuando existe una amplia producción científica que las vincula a otras perspectivas como la gobernanza que, desde otro enfoque, pero también alude a las interacciones entre actores y a la forma en que se entrelazan.

Este es precisamente uno de los enfoques que puede apoyar nuevas investigaciones, dado que la gobernanza puede abonar al estudio de las redes de política pública, profundizando en la interrelación entre los actores del Estado y la sociedad en general durante la toma de decisiones.

ANEXO 1: CONTENIDO DE LOS GUIONES DE ENTREVISTA

Las entrevistas realizadas con cada uno de los actores clave, iniciaron con el tema de la participación y la toma de decisiones; posteriormente se hizo énfasis en las decisiones en cuestión del turismo.

Director de Turismo (Administración 2022-2024)

¿Cuál es la finalidad que cumple la Dirección de Turismo?

1. ¿Por qué resulta importante contar con una Dirección de Turismo en el municipio?
2. ¿Qué tan importante resulta la actividad turística para el municipio?
3. ¿De qué manera han cambiado los objetivos ligados al turismo a lo largo de los años?
4. ¿Los proyectos generados en el municipio han permitido incrementar esta actividad?
5. ¿Cuál ha sido la finalidad de generar proyectos turísticos en el municipio a lo largo de estos años?
6. ¿Se observan intereses personales que guíen la dirección de los proyectos turísticos?
7. ¿Qué intereses se observa en los turistas que visitan Temoaya?
- 7.1. ¿Los proyectos turísticos se enfocan en cubrir estos intereses?
8. ¿Existe una relación con los tres niveles de gobierno enfocada en la generación de proyectos turísticos para el municipio?

Director de Promoción de la cultura otomí

1. ¿Cuál es su función?
2. ¿Por qué motivo se creó una dirección de promoción de la cultura local?
3. ¿Qué actividades ha realizado para promover la cultura del municipio?
4. ¿Qué opina de los proyectos que se han generado a favor del turismo?
5. ¿Es el turismo una actividad adecuada para dar solución a problemas que se observan en el municipio?

Jefe supremo

1. ¿Cuál es el papel que desempeña en el municipio?
2. ¿De qué manera es elegido para su puesto?
3. ¿Participa en la toma de decisiones con el ayuntamiento?
4. ¿Qué opina de los proyectos que se han generado a favor del turismo?
5. ¿Es el turismo una actividad adecuada para dar solución a problemas que se observan en el municipio?

Cronista municipal

1. ¿Ha notado un cambio en los proyectos orientados al turismo a lo largo de los años?
 - 1.2. ¿Cuáles?
 2. ¿Qué beneficios ha traído la actividad turística al municipio?
 3. ¿Qué cambios en la vida diaria de la población ha observado a raíz de esta actividad?
 4. ¿Es el turismo una actividad adecuada para dar solución a problemas que se observan en el municipio?
 5. ¿Son diferentes los enfoques que se le han dado al turismo en cada administración?
 6. ¿Aún se rige bajo el sistema de usos y costumbres en el municipio?
- 6.1 ¿De qué manera incide en la actividad turística?

Sacerdote

1. ¿Qué papel juega la iglesia en la toma de decisiones del municipio?
 - 1.2. ¿Se le toma en cuenta al momento de generar políticas públicas?
 2. ¿Existe una relación cercana con las autoridades del municipio?
 3. ¿Quiénes participan para organizar las celebraciones religiosas?
 4. ¿El pueblo en general apoya a la iglesia para llevar a cabo las fiestas?
 5. ¿De qué manera la iglesia se ha visto beneficiada de la actividad turística?
 6. ¿El turismo permite preservar las costumbres y tradiciones del municipio?
 7. ¿Se aprecia un turismo religioso en la zona?

- 7.1. ¿Por qué motivo?
8. ¿Es el turismo una actividad adecuada para dar solución a problemas que se observan en el municipio?

Cooperativas de artesanos y artesanos independientes

1. ¿Cuentan con algún representante que medie las decisiones con las autoridades municipales?
 - 1.1. ¿Quién lo eligió?
 - 1.2. ¿De qué manera fue elegido?
2. ¿Qué características lo hacen idóneo para ser su representante?
3. ¿Cuáles son las actividades que desempeña dentro del municipio?
4. ¿Existe algún representante que vigile el cumplimiento de los proyectos?
 - 4.1. ¿Quién?
5. ¿Qué participación tienen las cooperativas y la población en general en la toma de decisiones?
6. ¿Se considera el sistema de usos y costumbres al momento de tomar decisiones? Un ejemplo
7. ¿Existen intereses personales que guíen las decisiones?
8. ¿Se respetan los acuerdos al momento de generar los proyectos?
9. ¿Los beneficios son equitativos para todos?

En cuanto a la actividad turística...

10. ¿Los visitantes están interesados en adquirir sus productos?
11. ¿Ha tomado cursos de capacitación para seguirse preparando en su oficio?
12. ¿Han incrementado sus ventas gracias al turismo?
13. ¿El ayuntamiento los apoya para comercializar sus productos?
 - 13.1. ¿De qué manera?
14. ¿Cómo es su relación con los turistas?
15. ¿El turismo ha alterado su modo de vida?
16. ¿Es el turismo una actividad adecuada para dar solución a problemas que se observan en el municipio?

Dueños de hoteles y restaurantes

1. ¿Han notado un aumento en la cantidad de turistas que llegan al municipio?
2. ¿La infraestructura resulta suficiente para contener la llegada de grandes grupos de turistas al mismo tiempo?
3. ¿Considera que los turistas están interesados en pasar más tiempo en el municipio?
4. ¿Existe un apoyo del ayuntamiento para que puedan prestar sus servicios de mejor manera?
5. ¿Es el turismo una actividad adecuada para dar solución a problemas que se observan en el municipio?

Presidente*

1. ¿Con quién se coordina para identificar las necesidades del pueblo y elegir los proyectos que se van a poner en marcha?
2. ¿Qué objetivo persiguen los proyectos que se generan?
1. ¿Existen preferencias políticas o sociales que se toman en cuenta para la toma de decisiones?
2. ¿El ayuntamiento toma en cuenta la participación del pueblo al momento de decidir los proyectos turísticos?
3. ¿De qué manera incide el sistema de usos y costumbres en la toma de decisiones del municipio?
4. ¿Existe un actor con mayor peso para la toma de decisiones?
- 4.1. ¿A qué se debe que cuente con mayor poder?
5. ¿Qué opina acerca de la participación de la comunidad en aspectos políticos?
6. ¿Qué obstáculos ha observado en el proceso de toma de decisiones?

A raíz de la entrada del turismo...

7. ¿Qué beneficios ha traído la actividad al municipio? (Económicos, sociales, culturales, etc.)
8. ¿Qué tipo de turistas se observa que llegan al municipio?

9. ¿Qué cambios físicos ha notado en el municipio en términos de infraestructura?
10. ¿Qué nuevas actividades económicas se han generado?
11. ¿De qué manera se deciden los proyectos turísticos?
12. ¿Ha cambiado el uso de suelo?
13. ¿Ha aumentado el costo de los productos y la vida diaria en el municipio?
14. ¿Los proyectos turísticos generados a lo largo de los años han sido los adecuados en el municipio para resolver problemáticas sociales?
- 14.1. ¿Cuáles?
15. ¿Qué tipo de actividades se generan para apoyar a los artesanos y cooperativas del municipio?
16. ¿Se han planteado estrategias para minimizar los impactos del turismo?

Sobre la población indígena...

17. ¿Las políticas que se han generado en torno al turismo toman en cuenta la participación de la población indígena del municipio?
18. ¿Qué beneficio obtiene la comunidad indígena del desarrollo del turismo?
19. ¿Cómo se incluyó la población indígena dentro de la actividad turística?
20. ¿Se ha respetado el territorio de la comunidad indígena?
21. ¿De qué manera ha apoyado el turismo para preservar las costumbres y tradiciones del municipio?

*Argumentando cuestiones de agenda, durante los siete meses en que se gestionó entrevistarle, el presidente municipal de la administración 2022-2024 no concedió espacio para tal propósito.

ANEXO 2: VISITA DE CAMPO AL MUNICIPIO DE TEMOAYA



Imagen 4: (fotografía). Artesanas en el taller de tejido elaborando fajas de lana.



Imagen 5: (fotografía). Fajas terminadas puestas en exhibición para su venta.



Imagen 6: (fotografía). Plática de capacitación, durante el Día del Artesano.



Imagen 7: (fotografía). Visita a la Dirección de Turismo.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar L. (1992). Problemas públicos y agenda de gobierno. Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar L. (2006). Marco para el análisis de las políticas públicas. Fundación Rafael Preciado Hernández AC. Primer semestre.
- Aguilar L. (2010). Política Pública. Grupo editorial siglo XXI. Primera edición.
- Alzate & Romo (2017). La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa.
- Álvarez S, Y. (2011). El poder y las relaciones de poder en las organizaciones. Algunas aproximaciones teóricas desde las perspectivas de Michel Foucault, Pierre Bourdieu y Max Weber. *Gestión y Sociedad*: No. 1, Article 10. pp. 145-161.
- Aniyar S. (1996). Política económica y recursos naturales: El caso de Saint Thomas, una economía turística caribeña. *TENDENCIAS. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Revista de ciencias sociales*. Vol 2. No. 1. pp. 47-72.
- Arellano, D. & Blanco, F. (2013). Políticas públicas y democracia. Primera edición. Instituto Federal Electoral.
- Arzate, Jesús. (2018). Temoaya. Historia y Tiempo Presente. Primera Edición. México.
- Ayuntamiento de Temoaya. (2015). Plan municipal de desarrollo urbano Temoaya, Estado de México.
- Ayuntamiento de Temoaya (2019). Plan de desarrollo municipal 2019-2021. Del Registro Estatal de Planes y Programas del Sistema de Planeación del Gobierno del Estado de México.
- Ayuntamiento de Temoaya (2022). Plan de desarrollo municipal, 2022-2024. Del Registro Estatal de Planes y Programas del Sistema de Planeación del Gobierno del Estado de México.

Barrera R, D. & Caldelas R, Rosa. (2017). Estilo de liderazgo predominante en organizaciones sociales dedicadas a la educación ambiental. Revista Venezolana de gerencia. Vol. 22. No. 80. pp. 657-668.

Bautista, N. (2011). Proceso de la investigación cualitativa, epistemología, metodología y aplicaciones, 2º. Ed. Bogotá: El Manual Moderno.

Behar R., D. (2008). Metodología de la Investigación. Introducción a la Metodología de la Investigación. Ediciones Shalom

Benítez G, C., Córdoba S, C. & García V, I. (2022). Análisis de política pública del turismo cultural de la ciudad de Pasto mediante el Enfoque de Redes. Vol. 23. No. 2. pp. 01-29.

Bertranou, J. (n.d.). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas.

Carrasco, Pedro. (1950). Los Otomíes. Cultura e Historia Prehispánicas de los Pueblos Mesoamericanos de Habla Otomiana. Instituto de Historia. Universidad Nacional Autónoma de México en colaboración con el Instituto Nacional de Antropología e Historia. México.

Chaqués B, L. (2004). Redes de políticas públicas. Centro de investigaciones sociológicas. Siglo XXI de España editores. pp. 36-56.

Corona O, P. (2021). Análisis del proceso político en la implementación del programa federal Corredores Artesanales en Teotihuacán, Estado de México, 2016-2020. Tesis de Maestría. Universidad Autónoma del Estado de México. Repositorio Institucional UAEM.

Cruz J, G. et al. (2010). Redes de Política pública y turismo en San Miguel Almaya. Estudios y perspectivas en turismo. Vol. 19. pp. 792-811.

Cruz I. & Zizumbo L. (2017). Alcances de la política social y el turismo rural para el desarrollo local en San Mateo Almomoloa – México. Estudios y perspectivas en turismo. vol.26 no.4.

Cruz J, G. Serrano B, R. & Zizumbo V, L. (2013). RED DE POLÍTICA PÚBLICA. Estructura y funcionamiento en un proceso de sensibilización. San Miguel Almaya, México. Revista de Antropología experimental. No. 13. pp. 113-127.

Cruz J, G. (2018). Dos experiencias de política turística y gobernanza: Metepec y Toluca. El periplo sustentable. No.35. pp. 242-267.

De la Rosa F, B. Cruz J, G. & Porras F. (2016). Redes de política, élites y gobernanza. Marco teórico para el estudio de un caso turístico. Pasos. Revista de turismo y patrimonio cultural. Vol. 14. No. 3. pp. 595-610.

Del Arenal, C. (2008). Mundialización, creciente interdependencia y globalización en las relaciones internacionales. en Cursos de derecho y relaciones internacionales. pp. 181-268.

deLeon P. (1997). Una revisión del proceso de las políticas: de Laswell a Sabatier. Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Díaz, J. (2014). Paradigmas en la investigación. Enfoque cuantitativo y cualitativo. *Academia*. European Scientific Journal.

Evans, M. (1998). Análisis de redes de políticas públicas: Una perspectiva británica. Gestión y política pública. Vol 7. No. 2. pp. 229-266.

Flores-Pacheco N. (2019). Desarrollo regional: motivo de participación en proyectos de turismo gastronómico. El caso de San Pablo Villa de Mitla, Oaxaca. Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional. Vol. 29, No. 53. pp. 03-19.

Franco, J. (2013). Diseño de políticas públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables. Ilexe editorial.

Gault, D. A., & Blanco, F. (2016). POLÍTICAS PÚBLICAS Y DEMOCRACIA Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática.

González-Domínguez, I., Thomé-Ortíz, H. & Osorio-González, R. (2018). Políticas turísticas y etnoturismo: Entre la rururbanización y el desarrollo de capacidades. PASOS. Revista de turismo y patrimonio cultural. Vol. 16. No. 1. pp. 21-36.

González D, I., Thomé O, H. & García R, L. (2022). Adaptabilidad y resiliencia ante el COVID-19. 8 casos de turismo rural en comunidades indígenas del centro de México. *Rev. Anais Bras. De Est. Tur.* Vol 12. pp. 1-15.

Guerrero O. (1993). Políticas públicas: Interrogantes. *Revista de Administración Pública*.

Graham, Erin R., Charles R. Shipan y Craig Volden (2012). The Diffusion of Policy Difussion Research in Political Science, *British Journal of Political Science*, vol. 43. no. 03, Reino Unido, págs. 673-701.

Gobierno del Estado de México (23 de agosto de 2023). Temoaya, destino turístico. https://edomex.gob.mx/temoaya_destino.

González F. (2004). Teoría de la decisión e incertidumbre: modelos normativos y descriptivo. *EMPIRIA. Revista de metodología de ciencias sociales*. No. 8. pp. 139-160.

Harguindéguy, J. (2015) *Análisis de políticas públicas*. Biblioteca universitaria de editorial Tecnos. Segunda edición. España.

Jiménez R, C., Forero S, F. & Ruiz H, José. (2017). Tecnología y diseño para el desarrollo rural: propuesta metodológica y prueba de concepto en dos municipios colombianos. *Revista de Estudios sobre Despoblación y Desarrollo Rural*. pp. 27-57.

Jociles R., M. (2018). La observación participante en el estudio etnográfico de las prácticas sociales. *Revista Colombiana de Antropología*. Vol. 54, número 1, enero - junio, pp. 121 - 150.

Klijn, E. (1998). 'Policy Networks: An Overview' in Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J.F.; (eds). *Managing Complex Networks*. Sage, London. pp. 1-45.

Ledhesma, M. (2018). *Tipos de turismo: nueva clasificación*. Primera edición. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: OMPT. p. 1-177.

Lopezosa, C. (2020). Entrevistas semiestructuradas con NVivo: pasos para un análisis cualitativo eficaz. En: Lopezosa C, Díaz-Noci J, Codina L, editores *Metodos Anuario de Métodos de Investigación en Comunicación Social*, 1. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra. p. 88-97.

May, P. en Aguilar L. (1993). *PROBLEMAS PUBLICOS Y AGENDA DE GOBIERNO*. Miguel Ángel Porrúa.

Martínez V. (2017). El turismo de naturaleza: un producto turístico sostenible. *Arbor*, 193.

Mendoza-Ramos, A., & Prideaux, B. (2018). Assessing ecotourism in an Indigenous community: using, testing and proving the wheel of empowerment framework as a measurement tool. *Journal of Sustainable Tourism*, 26(2), 277–291.

Nava Z, M., y Mercado-Celis, A. (2019). Redes de gobernanza en el clúster turístico de Mazatlán. *Región y sociedad*. Vol 31. pp. 2-22.

Palomino V, B., Gasca Z, J. & López P, G. (2016). El turismo comunitario en la Sierra Norte de Oaxaca: perspectiva desde las instituciones y la gobernanza en territorios indígenas. *El periplo sustentable*. pp. 06-37.

Pérez S. (2010). El valor estratégico del turismo como alternativa sostenible de desarrollo territorial rural. *Agronomía colombiana*.

Polanco, J. (2011). Determinantes de un sistema organizacional en red para el desarrollo rural del turismo en Antioquia (Colombia). En *Cuadernos de desarrollo rural*. 8 (67). pp. 251-274.

Shaadi R, L. Pulido F, J. & Rodríguez H, I. (2018). Análisis de las partes interesadas en la gestión del turismo de reuniones en la ciudad de Aguascalientes (México) a partir de los elementos básicos del análisis de redes. *PASOS. Revista de turismo y patrimonio cultural*. Vol. 16. No. 1. pp. 179-196.

Santiago C, M. (2020). Turismo rural, economía circular y desarrollo local. Reflexiones con base en experiencias en el sureste mexicano. *Sostenibilidad Turística: overtourism vs undertourism*. pp. 233-247.

Schenkel E. & Pérez M. (2018). Un Abordaje Teórico de la Investigación Cualitativa Como Enfoque Metodológico. *ACTA Geográfica, Boa Vista*, pp. 227 - 233.

Schenkel E. (2019). Turismo y política turística. Un análisis teórico desde la ciencia política. *Reflexiones*. pp. 129-140.

Soliguer G, Anna. (2017). Gestión pública socialmente responsable del turismo en Cataluña. *PASOS. Revista de turismo y patrimonio cultural*. Vol. 15 No. 2. pp. 319-332.

Subirats, J. et al. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*, Ariel, Barcelona, 253 pp. Parte 1.

Tabarquino M, R. (2016). El análisis organizacional y de política pública a partir del enfoque de redes. *Tendencias*. Vol XVII. No. 2. pp. 79-92.

Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En *La nueva administración pública*. Alianza universidad textos.

Valentín, L. (2017). Los avatares del interés definido en términos de poder en la formulación de las políticas públicas. *Revista brasileira de políticas públicas*.

Velázquez V, C. & Sonda de la R, R. (2021). Desarrollo sostenible en los negocios turísticos desde la óptica de la inteligencia emocional. *Estudios de Administración*. pp. 61-80.

Villarreal M, M. (2009). Participación ciudadana y políticas públicas. *Décimo certamen de ensayo político*. pp. 31-48.

Zapata R, G. & Hernández, A. (2014). Origen de los recursos y ventajas competitivas de las organizaciones: reflexiones teóricas. *Revista venezolana de gerencia*. Año 19. No. 68. pp. 735-759.

Zurbriggen, C. (2011). La utilidad del análisis de redes de políticas públicas. *Nueva época*. No. 66. pp. 181-209.