Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Turismo y Gastronomía

Centro de Investigación y Estudios Turísticos

"Organización comunitaria en el Paraje Piedra Herrada, su transformación tras la implementación de políticas públicas"

Tesis

Que para obtener el grado de

Maestra en Estudios Turísticos

Presenta

Lic. en T. Laura Cristina Plata Peralta

Dirigida por

Dra. en C. S. Graciela Cruz Jiménez

Dr. en C. P. S. Marcelino Castillo Nechar

Dra. en G. Lucinda Arroyo Arcos

Toluca, Estado de México; septiembre de 2024.

Resumen

Al abordar el tema de las comunidades hay que destacar su diversidad tanto cultural como natural y, en consecuencia, las formas en que se coordinan para lograr sus objetivos; de ahí que, las definiciones sobre la organización comunitaria sean múltiples y variadas.

El objetivo central de esta investigación es precisamente identificar las transformaciones en la organización comunitaria de San Mateo Almomoloa a partir de la intervención del estado mexicano mediante la implementación de políticas públicas de conservación, turismo sostenible y desarrollo local.

Para tales efectos se determinaron cuatro dimensiones de análisis: participación, actores, relaciones y resultados de política, las cuales permitieron identificar y analizar los alcances que han tenido las políticas públicas en esta comunidad entre 2007 y 2021 que comprenden los sexenios de Felipe Calderón Hinojosa, Enrique Peña Nieto y la actual administración de Andrés Manuel López Obrador.

Los principales resultados de la investigación radican en que la implementación de políticas públicas ha provocado importantes fracturas en la organización comunitaria de San Mateo Almomoloa, en virtud de que existen intereses personales de los líderes ejidales que se anteponen a los del resto de la comunidad, además de que existe una falta de coordinación entre entidades gubernamentales que genera un sentimiento de desconfianza y que deriva en una falta de interés tanto de la comunidad por preservar el espacio natural del que se beneficia económicamente, como de los tres ámbitos de gobierno ante la falta de participación de los ciudadanos.

ABSTRACT

Addressing the issue of communities requires highlighting their cultural and natural diversity and, consequently, the ways in wich they coordinate to achieve their objectives; Hence, the definitions of community organization are mu0ltiple and varied.

The central objective of this research is precisely to identify the transformations in the community organization of San Mateo Almomoloa based on the intervention of the Mexican state through the implementation of public conservation policies, sustainable tourism and local development.

For these purposes, four dimensions of analysis were determined: participation, actors, relationships, and policy results, which made it possible to identify and analyze the scope that public policies have had in this community between 2007 and 2021, which include the six-year terms of Felipe Calderón Hinojosa, Enrique Peña Nieto and the current administration of Andrés Manuel López Obrador.

The main results of the investigation are that the implementation of public policies has caused important fractures in the community organization of San Mateo Almomoloa, due to the fact that there are personal interests of the ejidal leaders that take precedence over those of the rest of the community, in addition that there is a lack of coordination between government entities that generates a feeling of mistrust and that results in a lack of interest both on the part of the community in preserving the natural space from which it benefits economically, and on the three levels of government due to the lack of citizen participation.

CONTENIDO

Resumen 1

Introducción 6

Planteamiento del problema 7

CAPÍTULO 1: APROXIMACIÓN TEÓRICA A LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA 11

1.1 Conceptualización de la organización comunitaria 11

1.1.1 Configuración de la organización comunitaria de base 16

1.2 Turismo de base comunitaria: aspectos conceptuales 18

1.3 Modelos de análisis de la organización comunitaria 24

CAPÍTULO 2: MARCO PARA LA COMPRENSIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS 29

2.1 Política y políticas públicas 29

2.1.1 Agenda y problemas públicos 32

2.1.2 Diseño de políticas públicas 35

2.1.3 Características de las políticas públicas 39

2.2 Política Turística 42

2.3 Implementación de políticas públicas en turismo 46

2.4 Discusión 54

CAPÍTULO 3: CONTEXTO DEL ÁREA DE ESTUDIO Y ESTRATEGIA METODOLÓGICA 56

3.1 Características físicas y geográficas de San Mateo Almomoloa 56

3.2 La mariposa monarca 59

3.3 Centro de Cultura para la Conservación (CCC) Piedra Herrada 63

3.3.1 Organización local en el CCC Piedra Herrada 66

3.4 Diseño metodológico 67

CAPÍTULO 4: ORGANIZACIÓN COMUNITARIA EN SAN MATEO ALMOMOLOA; SU TRANSFORMACIÓN A PARTIR DE LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS TURÍSTICAS

Artículo enviado a la revista Turismo y Sociedad 74

Introducción 77
4.1 Organización comunitaria y turismo 79
4.1.2 Política y problemas públicos 80
4.1.3 Políticas turísticas como elemento integrador 83
4.1.4 San Mateo Almomoloa y el CCC Piedra Herrada 84
4.2 Metodología 88
4.3 Resultados 91
4.4 Conclusiones 101
Referencias 103
CONCLUSIONES DE TESIS 108
Referencias 111
Anexos 122

Índice de tablas

Tabla 1 Modelos de análisis de la organización comunitaria en la década de los 80 25
Tabla 2 Aportaciones de Caroline Ware 26
Tabla 3 Tipos de políticas públicas según T.J. Lowi 38
Tabla 4 Características de las políticas públicas 40
Tabla 5 Subcategorías de análisis 73

Índice de imágenes

Imagen 1 Mapa del municipio de Temascaltepec 57
Imagen 2 Mapa de climas en el Estado de México 57
Imagen 3 Mariposa Monarca 60
Imagen 4 Fenómeno migratorio de la mariposa monarca 61
Imagen 5 Ciclo de vida de la mariposa monarca 62
Imagen 6 Mapa de localización del APRN Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec 64
Imagen 7 Acceso al CCC Piedra Herrada 65
Imagen 8 Organización local en Piedra Herrada 67
Imagen 9 Categorías de análisis 68

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la Organización Mundial del Turismo (2020), uno de los sectores económicos y sociales que han presentado mayor crecimiento e importancia frente a nuestra época es el turismo, pues además de generar millones de empleos directos e indirectos a nivel mundial, representa el 7% del comercio en el mundo.

Sin embargo, al ser una actividad en constante crecimiento, las consecuencias a las que se enfrentan los sitios visitados por sus atractivos naturales y culturales recaen sobre fenómenos de masificación y aprovechamiento desmedido de los recursos e incluso alteraciones en los entornos social y cultural.

Es por eso que el auge que el turismo rural comunitario está orientado a la mejora de las condiciones de vida de las localidades, a través de actividades que contribuyan a mejorar los ingresos económicos de las familias y que además de situar nuevos destinos alternativos a los modelos tradicionales, contribuye al desarrollo local de las comunidades (Amador et al., 2022).

Abordar el tema de las comunidades es conveniente destacar su diversidad tanto cultural como natural y, en consecuencia, sus formas de organización para lograr sus objetivos; de ahí que, las definiciones sobre la organización comunitaria sean múltiples y variadas.

Este tipo de organización busca fortalecer las capacidades de las personas y conducirse hacia un proceso de desarrollo, al tiempo que comparten intereses y problemas comunes que requieren de unión para hacerles frente (Quiroz, 2019).

En México diversas comunidades rurales han desarrollado prácticas turísticas como alternativa a los problemas de pobreza que prevalecen en sus territorios; este proceso conlleva la intervención de diversos actores tanto locales como externos, que influye en la organización interna de la localidad. Una de las principales formas de intervención es mediante las políticas que se implementan en dichos espacios.

En este contexto es importante señalar que el turismo pretende alentar procesos participativos en las comunidades; sin embargo, esta intención ha estado ligada en la mayoría de los casos

a programas gubernamentales que, al menos en su diseño están pensados al combate a la pobreza, la generación de nuevas fuentes de empleo y el desarrollo de productos turísticos locales.

En este esquema de diseño de la política, tradicionalmente están presentes conflictos de carácter político, entre ellos el cambio de administraciones tanto locales como federales, además de los conflictos entre actores de los sectores público, social y privado, sumado a situaciones como la pandemia por COVID-19 que sigue afectando significativamente en distintos aspectos de la estructura de una nación, entre ellos al turismo, frenando las oportunidades de crecimiento en los destinos rurales e influyendo en su organización.

Planteamiento del problema

Tal es la situación de San Mateo Almomoloa, una localidad asentada en el municipio de Temascaltepec, Estado de México, cuyos habitantes se organizan año con año para recibir en sus bosques ejidales a la mariposa monarca que durante los meses de noviembre a marzo arriba al Centro de Cultura para la Conservación Piedra Herrada.

La organización comunitaria en San Mateo Almomoloa tiene sus orígenes en 1999, ante oportunidad que visualizaron sus habitantes de ofrecer recorridos guiados por el bosque; posteriormente, gracias a su forma de organización obtuvieron recursos del gobierno del Estado de México para mejorar su infraestructura (Amairani y Zizumbo, 2017). Con el paso del tiempo y, ante el aumento de visitantes y la creciente tendencia por la conservación de los espacios naturales, el gobierno federal contactó a los prestadores de servicio locales, a partir de lo cual una serie de acciones transformó su proceso organizativo.

Con base en testimonios expuestos por los prestadores de servicios en Piedra Herrada, previo a la intervención de los gobiernos estatal y federal, había armonía y amplia participación de los habitantes de la localidad en sus procesos de elección de representantes ejidales; reparto equitativo de las labores y actividades a realizar al interior del paraje, y la obtención de mejores ganancias con el desarrollo del turismo durante la temporada de hibernación de la mariposa monarca.

Estas circunstancias ponen en duda la efectividad de las políticas públicas orientadas al sector, toda vez que no existe certeza de que los conflictos al interior de la estructura ejidal se hayan derivado de la implementación y puesta en marcha de proyectos de desarrollo sustentable en la región.

Con base en ello, el aspecto central de esta investigación es evidenciar las transformaciones en la organización comunitaria de San Mateo Almomoloa a partir de la intervención del estado mexicano mediante la implementación de políticas públicas de conservación, turismo sostenible y desarrollo local.

De acuerdo con tales planteamientos, se formula la siguiente **pregunta de investigación**:

¿De qué manera las políticas turísticas inciden en la organización comunitaria de San Mateo Almomoloa para el aprovechamiento y conservación de los recursos del Paraje Piedra Herrada?

De ésta se desprenden tres **preguntas secundarias**:

- ¿Cuáles han sido los mecanismos de intervención del sector público en el Paraje Piedra Herrada para implementar políticas orientadas al turismo y a la preservación y aprovechamiento de sus recursos?;
- ¿Qué aspectos de la organización comunitaria de San Mateo Almomoloa han reflejado los cambios más significativos tras la puesta en marcha de tales políticas?;
- ¿Qué ajustes se han observado en su modelo de organización una vez implementadas las políticas turísticas en el paraje Piedra Herrada?

Con base en las preguntas anteriormente formuladas, se derivan los siguientes objetivos:

General

Analizar la incidencia de las políticas turísticas en la organización comunitaria de San Mateo Almomoloa tras su implementación para el aprovechamiento y conservación de los recursos del Paraje Piedra Herrada.

De éste se desprenden **tres objetivos particulares**:

1. Identificar los mecanismos de intervención del sector gubernamental para la puesta en marcha de políticas con fines turísticos en el Paraje Piedra Herrada
2. Develar las transformaciones que la localidad de San Mateo Almomoloa ha experimentado a partir de la implementación de políticas turísticas en Piedra Herrada.
3. Explicar las modificaciones al modelo de organización comunitaria en San Mateo Almomoloa como resultado de la implementación de políticas turísticas en el paraje.

Fundamentación teórica

El presente trabajo de investigación tiene sus bases en el análisis conceptual de la organización comunitaria propuestas por autores que van desde el modelo clásico de Caroline Ware (1986), el cual divide en 5 etapas para su análisis, hasta las aportaciones realizadas por Coraggio (2011), con un modelo basado en la economía del trabajo en donde una estructura comunitaria bien organizada es de suma importancia para el bienestar colectivo y para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de una localidad.

La investigación se sitúa en la etapa de evaluación del modelo, donde se pretende obtener evidencia del progreso de las condiciones de vida de los habitantes de una comunidad (Ware, 1986); concatenado con el proceso participativo que se lleve a cabo con el fin de obtener la autonomía e independencia económica (Coraggio, 2004).

Metodología

El creciente interés del gobierno por la puesta en marcha de proyectos turísticos en los que se involucren activamente los habitantes de las comunidades rurales con fines de aprovechamiento turístico y desarrollo local a la vez, dio lugar al interés por llevar a cabo esta investigación, durante la cual se tuvo la oportunidad de conocer las diversas formas de interacción y participación entre actores públicos y privados y la incidencia del accionar de ellos en la actividad turística que se lleva a cabo en el Paraje Piedra Herrada.

Para atender los propósitos de esta investigación, se seleccionaron 4 categorías de análisis: 1) participación, 2) actores, 3) relaciones y 4) resultados de política; a través de las cuales se

pudo identificar una serie de inconformidades y deficiencias de comunicación en la relación comunidad-gobierno. Este estudio fue de carácter cualitativo e incluyó entrevistas semiestructuradas con los actores públicos de los tres órdenes de gobierno y con los actores sociales que desempeñan diversos roles dentro de la estructura organizativa de la comunidad de San Mateo Almomoloa en el Paraje Piedra Herrada (líderes y ex líderes ejidales, prestadores de servicios) con lo cual se logró conocer y comprender sus opiniones, experiencias y discrepancias desde la creación del proyecto federal de turismo de naturaleza, hasta la actualidad.

Este trabajo se llevó a cabo en cuatro etapas, las primeras tres se enfocan en el objeto de estudio y la última corresponde a la presentación de los resultados y su respectivo análisis. Durante la primera fase, se realizó una revisión documental y bibliográfica sobre la organización comunitaria y las políticas públicas; con esto se logró establecer bases sólidas para la construcción de las categorías de análisis anteriormente mencionadas.

Para la segunda etapa, se integró un contexto geográfico y social de la localidad de San Mateo Almomoloa, así como las características del fenómeno de hibernación de la mariposa monarca. También se revisaron los antecedentes del proyecto Centro de Cultura para la Conservación (CCC Piedra Herrada) y la estructura de organización para la operación de este. Esta contextualización permitió la identificación y selección de informantes clave para la ejecución del trabajo de campo.

Para la tercera etapa se diseñaron los instrumentos y el trabajo de campo; en primer lugar se buscaron los espacios de interacción con los actores públicos que en su momento participaron del diseño y puesta en marcha del proyecto CCC Piedra Herrada por parte del gobierno federal a través de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), así como de representantes del gobierno del Estado de México y municipales; por otra parte se buscó a los representantes ejidales que recibieron las propuestas del gobierno, y finalmente se obtuvo un acercamiento con actores públicos y privados en un contexto más actual.

La cuarta y última etapa se trata del análisis y sistematización de la información obtenida; para ello fue necesaria la transcripción de las entrevistas realizadas con lo que se generó un documento de resultado con base en las categorías de análisis planteadas.

CAPÍTULO 1

APROXIMACIÓN TEÓRICA A LA ORGANIZACIÓN COMUNITARIA

Al revisar la literatura sobre la organización comunitaria y su relación con el turismo, es posible observar su diversidad de significados y los conceptos que se derivan de ello; por tanto y para atender sus propósitos, este primer capítulo introductorio se desarrolla en dos vertientes: la primera corresponde al abordaje conceptual de la organización comunitaria, la organización comunitaria de base y el turismo de base comunitaria.

La segunda parte del capítulo expone cronológicamente las principales aportaciones de diversos autores, desde Caroline Ware, quien sienta las bases para el estudio de la organización comunitaria, hasta la producción científica más reciente sobre el turismo de base comunitaria; estas contribuciones se retomarán para abordar las formas de organización en la localidad de San Mateo Almomoloa, cuyos habitantes prestan servicios turísticos en sus bosques durante la temporada de hibernación de la mariposa monarca.

1.1. Conceptualización de la organización comunitaria

Para llevar a cabo el estudio de las comunidades, es necesario tomar en cuenta los elementos tanto naturales como culturales con que cuenta, así como la o las formas en que se organizan para el cumplimiento de sus objetivos en común; de ahí que las definiciones sobre la organización comunitaria sean múltiples y variadas.

Según Muñoz (2016), una comunidad es el núcleo del desarrollo social, un conjunto organizado de personas que conviven en un lugar y que comparten condiciones de cohesión social y cultural. De acuerdo con el autor, una forma para abordar la finalidad de un colectivo para agruparse es mediante la definición de organización. Para Quiroz (2019), se trata de un enfoque en que, los habitantes de una localidad se unen hacia el cumplimiento de un objetivo, donde prevalecerán la comunicación y la actuación coordinadas con el fin de alcanzar metas encaminadas al beneficio común, de tal modo que las actividades para cumplirlas se llevarán a cabo mediante la asignación de funciones y roles entre los participantes.

El término organización comunitaria es utilizado para designar la fase de la organización social que constituye un esfuerzo consciente por parte de la comunidad para controlar sus problemas y lograr mejores servicios de especialistas, organizaciones e instituciones (Lillo y Roselló, 2004). Este tipo de organización busca fortalecer las capacidades de las personas y conducirse hacia un proceso de desarrollo, al tiempo que comparten intereses y problemas comunes que requieren de unión para hacerles frente (Quiroz, 2019).

De acuerdo con Bermúdez Peña (2010), existen diversas formas para denominar estas estructuras asociativas, como: organizaciones de base, organizaciones populares, organizaciones locales, organizaciones autónomas, entre otras, de tal modo que las organizaciones comunitarias pueden entenderse como "unidades sociales que se configuran alrededor de las acciones que pretenden incidir en el entorno local inmediato y que es compartido por los propios miembros de la organización" (p 8).

La obra de Caroline Ware, Organización de la comunidad para el bienestar social (1954), da cuenta de que la organización comunitaria es un concepto que se ha ido construyendo a lo largo del tiempo, pues la define como un proceso para promover la creación de grupos funcionales de ciudadanos con capacidad para ser agentes responsables y activos de su progreso, utilizando la investigación en común de los problemas locales, el planteamiento y la ejecución de las soluciones que por sí mismos acordaron y, la coordinación voluntaria con otros grupos, con las autoridades oficiales, de tal modo que se obtenga el bienestar total de la comunidad.

Por su parte, Lillo y Roselló (2004) consideran que la búsqueda para mejorar las condiciones de vida de los pobladores de un territorio hace posible la integración de la comunidad con la finalidad de generar un desarrollo comunitario, para fortalecer el proceso en que intervienen los esfuerzos de una población y su gobierno en pro del mejoramiento de sus condiciones económicas, sociales, así como culturales.

Según Bráncoli (2010), las organizaciones comunitarias corresponden a un tipo de vínculo que se construye partiendo de un conjunto de prácticas comunitarias sistemáticas-asociativas y de cooperación, basadas en la ayuda mutua, en donde su principal objetivo es satisfacer las necesidades humanas. Siguiendo al autor, este planteamiento apunta hacia la organización

comunitaria como un proceso de interacción e integración de personas que facilita la satisfacción de deseos, intereses y necesidades en común mediante la combinación de sus capacidades y recursos.

Ambas definiciones comparten elementos comunes como la relación con el espacio territorial y los vínculos de solidaridad que se tejen entre los miembros de la comunidad para dar respuesta a sus necesidades. Debido a lo anterior, se entiende que las organizaciones comunitarias son aquellas que a partir del establecimiento de fuertes vínculos y la construcción de objetivos en común, deciden emprender acciones que inciden en su entorno (Blanco-Moreno, 2018).

Algunas características de estas organizaciones, según Ribeiro y Barbosa (2005), incluyen:

- Territorialidad: la organización está orientada en las necesidades de la comunidad.
- Carácter asociativo: resulta del vínculo entre los miembros de la localidad en torno a necesidades y objetivos comunes y son manejadas por las propias personas que las constituyen.
- Participación: los miembros de la localidad participan activamente en la definición y solución de problemas.
- Carácter no lucrativo: los miembros pueden generar ingresos, sin embargo, realizan una distribución solidaria de los recursos generados.
- Voluntariado: su funcionamiento se basa en la participación voluntaria de las personas.

A partir de esta caracterización, se entiende que la organización comunitaria tiene su base en la agrupación de personas de una población que se unen para mejorar sus condiciones de vida y se mantienen con la finalidad de responder a las necesidades del territorio donde están instaladas y cuya principal característica es la participación (Segura, 2017).

Por su parte, Marchioni (1999) señala que sin participación no hay proceso ni cambios reales; además de que los cambios serán el producto de las decisiones de otros y los demás serán receptores de las consecuencias de esas decisiones. En ese sentido, la participación brinda la

oportunidad de participar en los procesos locales que se llevan a cabo en la comunidad (Segura, 2017).

Con base en lo expuesto, Castrillón y Félix, citados por Segura (2017), plantean que, cuando la comunidad detecta que sus necesidades e intereses no se ven cubiertos y, frente a la incapacidad de satisfacerlas de manera individual, emerge el deseo de organizar, integrar y emprender acciones ordenadas que permitan gestionar soluciones para dichas necesidades.

En otro contexto, de acuerdo con el Banco Mundial (2008), se trata de comunidades autosuficientes que saben cómo dirigir su propio desarrollo, cómo participar en el proceso de toma de decisiones en coordinación con los diferentes ámbitos de gobierno (local y nacional), que saben cómo demandar políticas sociales inclusivas; además, han sido y son vistas como "el eslabón perdido" en la promoción y aseguramiento de la toma de decisiones de políticas públicas". Quiroz (2019) la entiende como la forma en que los habitantes fortalecen sus capacidades y habilidades presentes en factores económicos, políticos, sociales y productivos, con la finalidad de mejorar y contribuir con el desarrollo local de la región.

Resumiendo, la comunidad se apoya en prácticas que promueven la integración de lógicas de intercambio y reciprocidad; con ello la comunidad se convierte en un potencial agente político que incrementa su capacidad para unirse, actuar y adaptarse a un inminente cambio en sus condiciones de vida (Ruíz, 2015).

Una de las prácticas que se configura dentro de la organización comunitaria son las redes a escala humana, las cuales permiten a las comunidades articularse y trabajar de forma organizada hacia modelos de desarrollo donde se proyectan como protagonistas y sujetos de su propio desarrollo y bienestar. De esta forma, es necesario considerar a estas redes para transitar hacia nuevos modelos de base sólida que ayuden en la construcción de niveles crecientes de autodependencia (Fernández & Henríquez, 2018).

En suma, la organización comunitaria se entiende como la forma en que los habitantes fortalecen sus capacidades y habilidades presentes en factores económicos, políticos, sociales y productivos, con la finalidad de mejorar y contribuir con el desarrollo local de la región (Quiroz, 2019). De acuerdo con esta misma autora, dicho tipo de organización en la

prestación de servicios representa una fortaleza de las instituciones locales para la actividad turística, además de que el trabajo mutuo y la reciprocidad definirán la dinámica de organización de la comunidad, así como su participación y el proceso en la toma de decisiones en asuntos de interés colectivo para el desarrollo de la localidad.

En México existen espacios rurales donde prevalece una organización colectiva de territorio, que se respalda en la figura institucional del ejido; en ellos su actividad turística se vincula con estos procesos de organización colectiva, además de que los atractivos naturales y culturales, generalmente son considerados como recursos colectivos pertenecientes a la comunidad, de tal forma que los ejidatarios ejercen el control y aprovechamiento de dichos recursos (Kieffer, 2018).

De acuerdo con Quiroz (2019), este tipo de organización representa una fortaleza de las instituciones locales para el desarrollo del turismo, además de que el trabajo mutuo y la reciprocidad definen la dinámica de organización de la comunidad, así como su participación en el proceso de toma de decisiones en asuntos que son de interés colectivo para el desarrollo de la localidad.

Bajo esta perspectiva, la organización es la acción de determinar y dirigir los recursos de una comunidad y opera a través de pautas que han sido diseñadas para estos fines. Con base en lo anterior, la organización comunitaria se compone de un grupo de personas que comparten ideas, valores, costumbres y crean un conjunto de vínculos que les permite interrelacionarse de manera ordenada (Segura, 2017).

En un contexto más reciente, el que las comunidades se encarguen de su organización, genera la posibilidad de construir su futuro mediante la toma de decisiones democráticas y colectivas que promueven su desarrollo mediante la gestión de sus recursos tanto naturales como culturales, sin necesidad de la intervención de otros actores externos (Zizumbo, 2013).

En cualquier caso, resulta complejo asumir una única manera de entender el término organización comunitaria, pese a las similitudes entre sus términos. Sin embargo, más allá de la disyuntiva conceptual, se debe reconocer la importancia de asumirla como una unidad

social que se configura en torno a las acciones que pretenden incidir en el entorno local y que es compartida por los propios miembros de la organización (Henríquez, 2014).

De este modo, las dinámicas de organización de las comunidades buscan promover y fortalecer cadenas de valor y redes productivas que ayuden a entretejer actividades en una región y optimizar recursos para que sus beneficios se vean reflejados cada vez más en las condiciones reales de vida de las comunidades (Ruíz, 2017).

En síntesis, el eje principal de la organización comunitaria es la participación de la localidad orientada al logro de objetivos en común; para comprender las dinámicas que caracterizan a las agrupaciones comunitarias, es preciso abordar cronológicamente algunos modelos propuestos por diversos autores, como aproximación conceptual que permita identificar categorías de análisis que apoyen los propósitos de esta investigación.

1.1.1 Configuración de la organización comunitaria de base

Para entender el fin con que las personas deciden llevar una organización, Benavidez (2002) lo conceptualiza como un modo por el cual se desarrollan varias funciones o procedimientos que contribuyen a regular las actividades para alcanzar las metas y objetivos propuestos, a la vez que se definen las estrategias y acciones que apoyen su actuar.

La organización está presidida por un grupo de personas que se enfocan en un solo objetivo, entre ellos prevalecerá la comunicación y la actuación coordinada para alcanzar las metas propuestas en beneficio común. Las actividades que se desarrollan para cumplir con los fines serán mediante la asignación de funciones, autoridad y de responsabilidad (Quiroz, 2019).

Por otra parte, de acuerdo con Muñoz (2016), la comunidad constituye el núcleo del desarrollo social, es un conjunto organizado de personas que conviven en un lugar, comparten condiciones de cohesión social y cultural.

En este orden de ideas, según el Centro Nacional de Organizaciones de la Comunidad de Argentina, una de las características de las organizaciones comunitarias de base es que se conforman por los integrantes de la propia comunidad en la que actúan, teniendo como destinatarios a sus propios miembros, dentro de estas estructuras resulta de gran importancia

la adscripción territorial; a su vez, se considera la existencia de dos tipos de organizaciones de base: por un lado las que son portadoras de demandas, es decir, son quienes establecen relación con el Estado, por el otro lado se encuentran las prestadoras de servicios; en apariencia, estas organizaciones no suelen contar con profesionales dentro de sus equipos y tienden a conformarse como asociaciones cooperativas (Peña, 2010).

Por su parte, De Piero (2005) considera como una característica de las organizaciones de base el hecho de estar conformadas por personas de escasos recursos económicos, además de contar con ciertos grados de autonomía y que sus acciones se centran en la satisfacción de necesidades básicas.

A partir de las características principales de las organizaciones comunitarias de base, se entiende que éstas se conforman por personas de una población que se unen para mejorar sus condiciones de vida y se mantienen con el fin de dar respuesta a las necesidades del territorio en el cual están instaladas y que tienen a la participación como soporte del trabajo (Ruiz, 2017).

Según Palomino, Gasca y López (2016), en la mayoría de las organizaciones de base comunitaria, destacan como principales fortalezas su experiencia organizativa, el aprovechamiento y uso de sus atractivos naturales y culturales; la pertinencia empresa-comunidad, la capacidad de planeación y organización que desarrollan para el trabajo y la prestación de servicios turísticos; asimismo, el establecimiento de procedimientos para un funcionamiento "empresarial" de carácter independiente; la capacidad de gestionar oportunidades ante diferentes instancias; el liderazgo en el ejercicio de mecanismos de control interno y de resolución de conflictos; el compromiso con la construcción de sustentabilidad ecológica, económica, social y cultural; la formación de capacidades tanto para la organización como el trabajo.

Los conceptos anteriores sirven como soporte al turismo de base comunitaria, que se configura como una herramienta de desarrollo local con efectos multiplicadores, al mismo tiempo que propicia la conservación de los recursos naturales y la identidad étnica de un destino turístico.

Esta modalidad surgió como una nueva forma de darle valor a lo rural, como un componente que dinamiza los procesos de desarrollo local, a la vez que se proyecta como una opción para generar mejores condiciones de vida en las poblaciones con atributos de índole natural, cultural, histórica y, geográfica, con potencial para ser administradas por las comunidades (Palomino et al., 2016).

1.2 Turismo de base comunitaria: aspectos conceptuales

El espacio local no puede ser comprendido sin hacer referencia a la estructura cultural y social, a las formas en que las personas lo perciben y lo usan (Contreras, 2017). En tal sentido, diversos centros turísticos en zonas rurales e indígenas de México son en realidad empresas turísticas con una base ejidal, comunitaria o familiar, que han logrado desarrollar un proceso de organización, generalmente con el apoyo gubernamental o, de alguna institución no gubernamental. Dentro de la oferta turística destacan sus esfuerzos hacia el reconocimiento y respeto a la naturaleza, a la cultura y a sus actividades cotidianas. Este elemento generalmente define el carácter alternativo de la oferta turística para atraer visitantes, aunque, el énfasis en el proyecto depende de cada organización (Manet, 2014).

El auge del turismo en las últimas décadas ha motivado a los habitantes de las zonas rurales a que vean en esta actividad una oportunidad diferente que les permita complementar, en algunos casos, los ingresos económicos y en otras una oportunidad de reinsertarse en la sociedad (Alcívar & Molina, 2019).

Los términos turismo y comunitario están doblemente relacionados al tema de lo social: de un lado el turismo y su vínculo con el visitante, y por otro lo comunitario y los vínculos internos y capitales sociales dentro de una comunidad para la conformación de un frente común de cara al desafío de una oferta turística competitiva, en donde la percepción del visitante se vuelve factor determinante para la rentabilidad, desarrollo y crecimiento económico de una comunidad (Rodas et al., 2015).

Algunos conceptos como turismo comunitario, community-based tourism, community-based ecotourism, turismo de base local, han ido surgiendo con fuerza en el campo de la investigación turística; sin embargo, a pesar de la diversidad de situaciones a las que se

refieren, coinciden el protagonismo que ejerce el ámbito local en la planificación, desarrollo, gestión y beneficios del turismo (Ruíz, 2015). En tal sentido, dichas formas de hacer referencia al turismo de base local destacan como principal referente a la comunidad como agente fundamental de la actividad.

En su obra, Henríquez (2014) plantea que el turismo de base comunitaria es una reciente propuesta en la historia económica del turismo. Sus inicios surgen como una expresión de diversos problemas en ámbitos socioambientales, socioculturales, sociopolíticos y socioeconómicos producidos por un modelo hegemónico de organizar esta actividad bajo un prisma eminentemente neoliberal.

En palabras del mismo autor, a diferencia del turismo convencional, el turismo de base comunitaria abre la mirada y el enfoque de pensar y actuar en turismo en el siglo XXI, transitando de un enfoque de industria turística propio de la economía clásica y la administración de ideología competitiva, hacia una mirada del turismo como fenómeno humano, es decir, ampliar el entendimiento invitando a un proceso de reflexión crítica que se nutra, a partir de miradas contemporáneas que incorporan una visión territorial de perspectiva intercultural, acompañado de un enfoque inter y transdisciplinar, así como de integración intergeneracional, son estos conceptos con los que se intenta dialogar y proponer cuando se organiza la actividad turística en destinos emergentes con alto valor cultural y presencia de pueblos originarios.

El turismo y su organización se componen de distintos elementos como: trabajo de los habitantes de una localidad, las relaciones entre actores, la mecánica de trabajo de la comunidad, la interacción con otros actores e incluso de las formas de organización política, social y cultural de agentes como cooperativas y asociaciones (Zizumbo et al., 2020).

El turismo de base comunitaria representa una estrategia para que los habitantes de las comunidades defiendan sus recursos y territorios de las amenazas propias del fenómeno de globalización; el turismo entonces sería una oportunidad para las comunidades de darse a conocer conservando modos de vida, tradiciones y la posibilidad de generar empleos e ingresos complementarios sin comprometer sus recursos naturales y culturales (Fernández et al., 2018).

En tal escenario, esta tipología de turismo contribuye con aquellas comunidades rurales generalmente olvidadas por el modelo actual de desarrollo, promoviendo la participación mediante procesos de planificación en materia de turismo y desarrollo de base local (Henríquez, 2014) En otras palabras, el turismo de base comunitaria viene a darle un sentido humano al turismo, ya sea urbano o rural.

De esta manera, puede llegar a convertirse en el instrumento ideal para generar procesos de pertenencia y arraigo cultural, así como representar un freno al fenómeno de migración hacia centros urbanos de trabajo. Los soportes de esta modalidad turística son la cultura y la naturaleza, pues las comunidades han demostrado contar con una cultura de prácticas tradicionales más sostenibles que las propias empresas dedicadas al turismo (Rodríguez, 2018).

Algunos otros autores definen al turismo comunitario de base como un modelo que se caracteriza por el hecho de que las comunidades rurales indígenas o mestizas se hacen cargo al menos de una parte del control de esta actividad, recibiendo parte de los beneficios económicos generados (Ruiz et al., 2008).

De acuerdo con Palacios (2016), un rasgo distintivo del turismo comunitario de base es la dimensión humana y cultural orientada a fomentar encuentros interculturales de calidad con los visitantes. De acuerdo con Doria (2016), en América Latina, esta actividad es un fenómeno que data de las dos últimas décadas y que surge en un contexto de grandes cambios tanto económicos como sociales y políticos, en donde la importancia del paisaje, los atractivos culturales y la vida silvestre de los territorios han permitido que los gobiernos se preocupen por impulsarlo y promoverlo.

De acuerdo con lo anterior, el turismo de base comunitaria se desarrolla como un proceso en el que se valoran y rescatan atractivos locales y la identidad territorial, con la finalidad de buscar el beneficio de las comunidades menos favorecidas. Según Palomino et al. (2016), en México, éste ha proliferado en contextos de poblaciones indígenas con regímenes de tenencia social de la tierra. Se trata de comunidades que, dentro de distintas formas de aprovechamiento colectivo de sus recursos naturales, han generado emprendimientos

manejados por los propios actores, que contribuyen, junto a otras actividades, a su reproducción social y económica.

Como resultado de la acción gubernamental o por iniciativas comunitarias, actualmente las empresas de turismo con participación comunitaria se ubican en municipios con cierto grado de marginación, bajo la lógica de combate a la pobreza de los programas gubernamentales de apoyo a la población indígena; es de suponer que tendrían mejores condiciones para desarrollar las actividades de turismo, al contar con factores externos relativamente mejores como comunicaciones, accesibilidad, infraestructura social y de servicios, entre otros (Palomino et al., 2016).

De acuerdo con Doria (2016), la contribución del turismo al desarrollo de la población debe significar tanto crecimiento económico como progreso; por su parte, Jiménez (2014), señala que el turismo comunitario permite la integración de la comunidad, misma que ejerce un importante papel en la autogestión de sus recursos como dueños, gestores y beneficiarios de la actividad turística con el objetivo de lograr equidad social.

En ese sentido, la comunidad ofrece a los visitantes los recursos naturales y culturales con los que cuenta, así como su gastronomía y la oportunidad de conocer de cerca sus actividades cotidianas, todo esto con el propósito de obtener recursos adicionales que les permitan aumentar sus ingresos económicos.

Diferente de lo anterior, el turismo de base comunitaria se entiende como un fenómeno humano, transdisciplinario e intercultural relativo a los viajes, que se basa de una dialéctica entre anfitriones y visitantes (Pacheco & Henríquez,2016). En la actualidad no existe un solo criterio para referirse a la actividad turística que se realiza en el núcleo de las comunidades rurales, lo que es claro, es que su forma de organización está basada en la participación comunitaria.

El turismo de base comunitaria es una invitación a pensar en lo que tenemos y lo que podemos hacer con ello. Citando a Christian Henríquez (2014):

> Se trata de comprender que los seres humanos y no humanos que hoy habitan, e históricamente, han habitado estos territorios reclaman participación, quieren ser parte de los procesos de toma de decisiones sobre cuestiones sociopolíticas, socioeconómicas, socioculturales y socioambientales que les afectan directa e indirectamente (p.2).

De este modo, el turismo de base comunitaria es una oportunidad para conocer y darse a conocer conservando las características propias del modo de vida local donde se desarrolla, generando ingresos complementarios sin la necesidad de afectar a la biodiversidad y contribuyendo con las organizaciones y dinámicas locales en apego a las capacidades de carga físicas y culturales que hacen sustentable a un atractivo turístico.

En otro escenario, ante la ausencia de un modelo de turismo de base comunitaria, la población no podrá tomar decisiones sobre los ingresos generados por esta actividad, provocando conflictos internos e incluso desarticulación social, pobreza, desempleo y podría llegar hasta la desaparición de las comunidades. De ahí la importancia de integrar una dimensión sociopolítica al modelo de gestión de este tipo de turismo (Fernández, 2019).

De acuerdo con Kieffer (2018), dicha modalidad hace énfasis en una mejor participación de los actores locales en las distintas iniciativas turísticas, en ejercer mayor control sobre los recursos y, generar un reparto equitativo de los beneficios mediante la toma de decisiones consensadas a nivel comunitario. Para este mismo autor, el turismo de base comunitaria busca que los recursos económicos generados por las familias que se desempeñan en la actividad turística se distribuyan dentro de la comunidad, mediante formas de organización que posibiliten la integración de sus miembros a los beneficios que genera el turismo.

Bajo la perspectiva de los visitantes, el turismo comunitario de base fomenta valores de conservación de los recursos naturales, al tiempo que promueve una integración sociocultural con la comunidad local, siendo esta la responsable del control, desarrollo y manejo de los bienes comunes; de esta forma se adquiere mayor conciencia sobre la conservación, pero también el aprovechamiento, y una proporción sustancial de los beneficios generados a escala local (Palomino et al., 2016).

En palabras de Pacheco y Henríquez (2016), este tipo de turismo representa un cambio en el paradigma de la clásica planificación del turismo; se trata de comprender que los visitantes no son los únicos sujetos que se benefician de la actividad; contrario a las anteriores definiciones, se entiende como un fenómeno humano, transdisciplinario e intercultural relacionado a los viajes, que encuentra su base en una dialéctica entre localidad receptora y visitantes.

Siguiendo a estos autores, el turismo de base comunitaria se compone de elementos fundamentales como la comunidad, la cotidianidad y la convivencia; y en un contexto más profundo, es una actividad que permite tanto la defensa como la conservación del territorio y los bienes comunes para el buen vivir de las comunidades locales.

Así como el turismo representa para las comunidades una alternativa de desarrollo, también posibilita el surgimiento de formas de organización del trabajo a su interior, las cuales se basan en principios de confianza, reciprocidad y solidaridad, que a su vez coadyuvan en la conservación de las características históricas de los individuos y en el fomento de un sentido de pertenencia y arraigo en pro de la conservación de su territorio. Entonces, la economía del trabajo para el caso del turismo debe distinguirse como un proceso endógeno, donde tanto las estructuras sociales, como las instituciones locales y regionales se apropien de él (Zizumbo et al., 2020).

Es fundamental comprender el papel del turismo en las economías locales, ya que por un lado está el peso de la actividad turística en la economía local y por otro, es preciso captar el sentido del turismo en el conjunto de actividades económicas que se derivan de él; dicho de otro modo, hay que determinar en qué medida y en qué sentido el turismo se integra en la economía, en las actividades productivas de los habitantes, y determinar si esto genera algún tipo de conflicto que limite la capacidad de integrar el funcionamiento socio-económico local (Ruiz, 2017).

De acuerdo con Zizumbo et al. (2020), el turismo que se configura en una base de economía solidaria, representa una opción factible para la organización y conservación de la vida en comunidades rurales; por lo tanto, ellos consideran que una gestión adecuada podría derivar en el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades rurales de México, además

de una inminente modificación en las relaciones sociales; sin embargo, no deben verse como algo negativo, sino como una oportunidad para renovar la organización social mediante la economía del trabajo.

Por último, Fernández (2019) define al turismo de base comunitaria como:

> Una forma de agencia comunitaria (entendida como una capacidad colectiva para la acción social) que se sostiene en la gobernanza dirigida por la comunidad (GDC) o participación incluyente y empoderada de la población local en la toma de decisiones sobre todo tipo de asuntos relacionados con la actividad turística y cuya misión última es el impulso del bienestar común y la regeneración de la comunidad (p.275).

En conclusión, para el turismo de base local en cualquiera de sus variantes, la localidad es su eje local; independientemente de que la actividad turística se desarrolle en un espacio localizado, el control de la sociedad es una característica que lo distingue. Este control depende de la capacidad de los locales a ejercer una acción colectiva, esto es, una organización común de lo turístico que derive en una lógica de reciprocidad (Ruíz, 2015).

1.3 Modelos de análisis de la organización comunitaria

A manera de síntesis, la Tabla 1 presenta una secuencia elaborada por Del Moral (1991) en su obra El desarrollo comunitario en trabajo de los teóricos más representativos de la época, que aporta un panorama sobre la conceptualización de la organización comunitaria, centrada en la década de los ochenta, periodo en el cual este tipo de dinámicas sociales se hicieron más evidentes ante la necesidad de regular sus condiciones de vida en distintos aspectos.

Tabla 1: Modelos de análisis de la organización comunitaria en la década de los 80.



Elaboración propia con base en Del Moral (1991)

A partir de la revisión sobre los aspectos principales que conforman a las organizaciones comunitarias, es posible identificar características en común, como la participación, la acción conjunta y la satisfacción de necesidades. Estos elementos ayudarán a comprender los ejes sobre los cuales recae la organización comunitaria de base como una construcción que los habitantes de cierta región generan a partir del planteamiento de propósitos y en busca de cambios significativos en su estilo de vida.

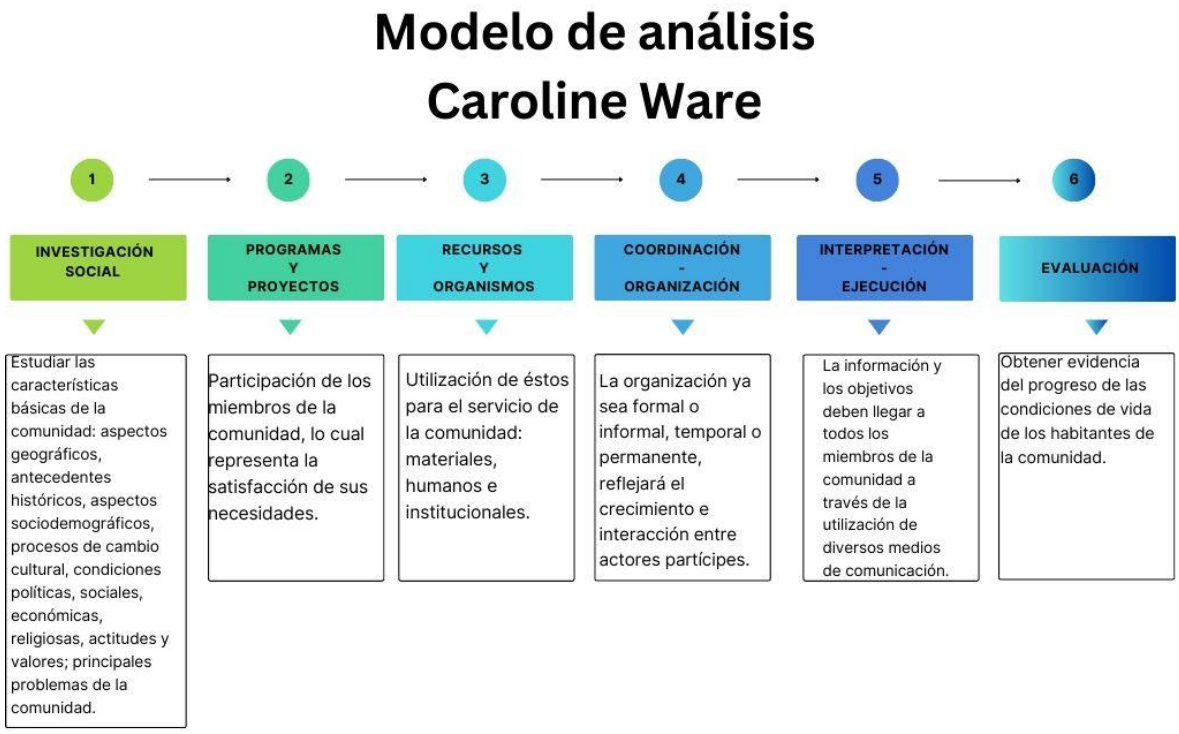
A la par, resulta importante tomar en cuenta que estos modelos destacan el desempeño de las comunidades en cuanto a su capacidad de gestión, su autonomía, el grado de vinculación con otros actores sociales y políticos, pero también el nivel de incidencia que han tenido en cuanto al desarrollo y fortalecimiento de programas y políticas públicas.

Finalmente, estas propuestas que se han generado desde décadas anteriores abren la posibilidad de continuar indagando y establecer líneas de trabajo sobre temas como el

cuidado de la comunidad y la economía social, o algunos otros temas derivados de ellos, debido a que la mayoría de las organizaciones comunitarias nacieron a consecuencia de crisis económicas y sociales que derivaron en dificultades internas y migración.

En esa misma década, en su obra Estudio de la Comunidad (1986), Caroline Ware propuso una secuencia para abordar la organización comunitaria; algunos de sus elementos se mantienen vigentes y se aprecian en la Tabla 2.

Tabla 2: Aportaciones de Caroline Ware al modelo de análisis de la organización comunitaria.



Elaboración propia con base en Caroline Ware (1986)

Otro modelo de análisis de la organización comunitaria corresponde a Coraggio, sustentado en la economía del trabajo y que le ha permitido construir argumentos teóricos basados en la reproducción ampliada de la vida y no en la acumulación del capital. Esto lleva a estudiar las formas de organización que tienen lugar en el trabajo turístico comunitario y de este modo determinar que una estructura organizativa formada desde una localidad con el objetivo del

bienestar colectivo es de suma importancia para el desarrollo y mejores condiciones de vida de una población (Zizumbo, 2013).

Coraggio propone un modelo de desarrollo basado en la economía social que ayudaría en la consolidación de sociedades equitativas e integrales con características sociales, económicas y políticas estables que contribuyen en la sustentabilidad del desarrollo local en que se encuentran inmersas; de este modo, gracias al trabajo colectivo como principal recurso, desde un punto de vista humano y lejos de la explotación y del negocio, se habla de una economía del trabajo (Zizumbo et al., 2020).

El término economía del trabajo se refiere a las formas de organización de la producción en el sentido de la proliferación de la vida comunitaria, lo cual se asocia a otros elementos como el trabajo doméstico, el comunitario, empresas familiares, cooperativas y asociaciones locales, sin dejar de lado el trabajo remunerado, todos ellos con la finalidad de la autonomía e independencia económica (Coraggio, 2004).

Por otra parte, la economía del trabajo se basa en las empresas sociales, las cuales se integran por un conjunto de personas interrelacionadas ya sea por parentesco o por condiciones en común, las cuales les permiten organizarse para mejorar su calidad de vida, mediante la organización del trabajo comunitario (Coraggio, 2011).

En este marco de ideas, un enfoque más de análisis corresponde al de Elinor Ostrom sobre la Acción Colectiva y los sistemas institucionales que regulan el acceso y el manejo de los recursos comunes, pues plantea que las comunidades son sujetos potencialmente capaces de construir acuerdos y diseñar reglas para el uso de sus recursos comunes y asumirlas para hacer un uso responsable y sostenido, asegurando la conservación y permanencia de esos recursos en un largo plazo (Ostrom, 2011).

De acuerdo con Ostrom (2011), la clave consiste en definir acuerdos vinculantes, pues representan aquellos elementos que servirán para el desarrollo de estrategias de cooperación mediante arreglos o formas institucionales autorregulados, mediante las cuales las comunidades han implementado prácticas que han permitido el uso y aprovechamiento de sus recursos, a la vez que contribuyen a evitar el deterioro ecológico a lo largo del tiempo.

En ese sentido, es importante señalar que para el caso específico de la comunidad de San Mateo Almomoloa, su organización comunitaria no surgió de manera espontánea, sino que se han integrado a ella elementos de orden histórico, cultural, político y espacial que deben considerarse para comprender su origen y características respecto a su funcionamiento.

CAPÍTULO 2

MARCO PARA LA COMPRENSIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

El Centro de Cultura para la Conservación Piedra Herrada, se caracteriza por recibir año con año el fenómeno de hibernación de la mariposa monarca, el cual requiere de un proceso de organización local que vincula la participación de actores sociales y gubernamentales, y las interacciones que permiten el desarrollo ordenado de la actividad turística en el paraje.

El objetivo de este capítulo es analizar los conceptos de política y de problemas públicos, además de su vínculo en el ámbito turístico; en la parte final se abordan algunos casos mexicanos donde han sido implementadas políticas turísticas en espacios naturales, con la finalidad de generar beneficios económicos para la población y consolidar la preservación de sus recursos.

2.1. Política y políticas públicas

Desde hace décadas, la sociedad vive enfrascada en diversos conflictos derivado de la forma de gobierno que la rige, y es que en el mundo moderno se observa la influencia que tiene el Estado sobre varios aspectos de la vida privada, por ejemplo, la educación, la economía, la cultura, entre otros; y en ese sentido, los ciudadanos tienen la oportunidad de elegir la forma en que quieren ser gobernados (Crossman, 1986).

La política puede visualizarse como un proceso que se desarrolla por etapas integradas cada una por actores, restricciones, decisiones y resultados propios que influyen y afectan unas con otras (Aguilar, 2015);

Actualmente, las formas de gobierno que conocemos son las de un Estado-Nación, que ha evolucionado hasta convertirse en un modelo tradicional de gobierno; una nación es un pueblo que se rige a través de un único gobierno central, mientras que un estado es una sociedad política y jurídicamente organizada (Crossman, 1986); por lo tanto, un estado-nación moderno, que se originó como resultado de la decadencia de las instituciones medievales, es una forma de organización política de una población que comparte rasgos de cultura y lenguaje, con un gobierno que sirve y atiende los intereses de esta.

En razón de lo anterior, ante el surgimiento de un estado moderno, se origina una nueva cultura política, la cual se caracteriza por la participación de su población, pues se tiene la creencia de que los individuos son políticamente importantes y deben ser miembros activos del sistema político (Almond & Verba, 2013); como ejemplo se tiene los modelos democráticos contemporáneos que ofrecen a los ciudadanos de un país, participar en procesos electorales para la elección de sus representantes de estado.

La esencia de la democracia y la ciudadanía es la vida comunitaria, que se distingue por un grupo de individuos que buscan resolver conjunta y solidariamente sus necesidades; en la actividad comunitaria se requiere de esfuerzos colectivos para la solución de problemas colectivos, que van desde conflictos de seguridad, educación, vías públicas o incluso la conservación de espacios públicos; sin embargo estos esfuerzos se requieren del desarrollo de características como la cohesión social que propicia que la acción colectiva se vuelva más sencilla y lograr la solución de problemas conjuntamente con sus representantes (IFE, 2014).

De este modo, una vía que lo gobiernos utilizan para lograr el objetivo de atender las necesidades de sus habitantes es la instrumentación y puesta en marcha de políticas públicas como parte de un proceso de toma de decisiones para generar acciones encaminadas a definir y resolver un problema.

Aguilar (2015), señala a diversos autores estadounidenses de época que sentaron las bases en los estudios de políticas públicas, pues fueron los pioneros y promotores de las investigaciones relacionadas con la discusión, el desarrollo y el ajuste de las políticas. Estos estudios diluyen las antiguas ideas gestadas en las décadas de los años 60 y 70, momento en que las políticas públicas ya no se conciben como instrumentos redentores y resolutorios, sino que ahora tienen un valor científico y racional, ya que exigen una elaboración de políticas inteligentes, eficientes y públicas.

La conceptualización de las políticas públicas precisa remontarse al año de 1951 cuando Harold Lasswell se refirió a ellas como la forma en que las actividades de los seres humanos son reguladas por el sector gubernamental, haciendo especial énfasis en la facultad del gobierno para intervenir en la resolución de conflictos públicos de manera racional (Parsons, 2007).

La inquietud de Laswell radicaba en la desarticulación de diversas disciplinas; su propuesta era un grupo de disciplinas que generaran conocimiento y al mismo tiempo contaran con la capacidad de resolver problemas sociales, cuyas conclusiones debían basarse en un criterio racional (Valenti & Flores, 2009).

Las novedades y descubrimientos generados por disciplinas como las ciencias sociales y psicológicas son fuente importante de aportaciones para las necesidades del momento en el proceso de producción y ejecución de políticas públicas (Laswell y Lerner, 1951); en consecuencia, toda la producción científica que se desarrolla se torna esencial y de gran importancia para comprender mejor la forma en como los seres humanos participan racionalmente en el proceso de la toma de decisiones.

Esta evolución obedece propiamente a la limitada visión que se tenía sobre la forma de afrontar y de gestionar los problemas públicos identificados. Según Merino (2013), ciertos asuntos debían ser atendidos por los gobiernos a pesar de presentar limitaciones tanto técnicas como financieras.

Antes de los estudios pioneros en materia de políticas tomaran forma académica y profesional, los procedimientos utilizados por los gobiernos para la formulación y aplicación de sus instrumentos normativos y sociales, no figuraban como objeto de estudio, pues en ciencias sociales no existía una doctrina enfocada ni al estudio sistemático del proceso de toma de decisiones, ni tampoco que explicara la forma en que los gobiernos seleccionaban y definían las situaciones de conflicto que posteriormente requerirían de acciones dirigidas a resolverlas; de igual forma no se contaba con estudios que demostraran la relación entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad económica y civil durante el proceso decisorio (Aguilar, 2017).

Por otra parte, Velásquez (2009), considera que las políticas públicas representan un modo de actuar de un sistema político, en el cual el Estado tiene la facultad para regular, para intervenir o reajustar los efectos que sus propias acciones tienen sobre los habitantes de un país.

A su vez, Merino (2013) sostiene que una política pública es una intervención deliberada del gobierno que busca dar respuesta a una situación social que por sus características se reconoce como una problemática de carácter público; por otra parte también considera que las políticas públicas regulan de alguna manera las acciones que los gobiernos ejecutan en el marco de su competencia y que en consecuencia, tienen el propósito de generar modificaciones y legitimar resultados dentro de un periodo establecido, a través del uso de recursos con que cuenta el sector público.

Ahora bien, sin profundizar en el tema, es necesario destacar para efectos de esta investigación, la importancia que tiene la acción pública como elemento facilitador de esfuerzos en pro del desarrollo local de una comunidad, ya que integra las capacidades de actores e instituciones para hacer coincidir sus esfuerzos que fungirán como motor del desarrollo económico y social; Thoening añade que se trata de una sociedad que construye y califica los problemas que le aquejan y posteriormente los delega o no al gobierno para ser resueltos (Mendoza, 2006).

Aunado a lo anterior, las políticas públicas representan un medio para la comprensión de la acción pública organizada, es decir, se complementan. Además, esta permite una mejor comprensión sobre la elaboración de las políticas puestas en marcha por programas gubernamentales; permite entender las consecuencias de la acción pública, a través, según Laufer (Mendoza, 2006), de una legitimación en el método de acción gubernamental, la cual requiere ser evaluada por los hechos o por la capacidad que el Estado tenga para resolver problemas sociales.

Finalmente, al revisar esta serie de aseveraciones respecto de las políticas públicas, se puede determinar que estos instrumentos no significan la solución total a los problemas, pues son medidas racionales que ayudan a la toma de decisiones por parte del sector gubernamental, tomando en cuenta aspectos físicos, económicos, sociales y culturales de sus habitantes.

2.1.1 Agenda y problemas públicos

Existe un buen número de conflictos que esperan ser atendidos y resueltos por el gobierno y que abarcan diversos temas como la seguridad o las necesidades materiales, algunos de ellos

pueden ser sencillos de atender mientras que algunos otros se tornan más complejos, pero en general estas relaciones entre sociedad y gobierno son un ir y venir de problemas y soluciones cotidianos pero que también es importante mencionar que no todos esos asuntos pueden ser objeto de su integración en la agenda de gobierno.

De acuerdo con Aguilar (1993), la formación de la agenda pública evidencia el grado de salud o enfermedad de la vida pública, pues ocurren situaciones que pretenden poseer el carácter de cuestión pública y, por ende, esperan que el estado origine leyes y asigne recursos para la resolución del tema en cuestión.

Es importante destacar las aportaciones de Cobb y Elder, citados por Aguilar (1993), en cuanto a la distinción de dos tipos de agendas:

a) La Pública: que contiene hechos percibidos por la comunidad como merecedores de la atención pública.
b) La Gubernamental: que son asuntos directamente integrados por parte de los encargados de la toma de decisiones.

De acuerdo con esta clasificación, cualquier conjunto de asuntos aceptados por los organismos gubernamentales a nivel local, estatal o federal conformará una agenda institucional.

Siguiendo a estos autores (Cobb & Elder en Aguilar, 1993), para que un asunto entre a la agenda, requiere cumplir con tres requisitos:

1. Que sea objeto de conocimiento público;
2. Que el público considere que se requiere de algún tipo de acción; y
3. Que la acción sea de competencia de alguna entidad gubernamental.

Así, el camino que debe recorrer un asunto para llegar a la agenda se conforma por una serie de confrontaciones que derivará en la aceptación colectiva de que existe un problema que requiere de la acción conjunta del gobierno y la sociedad; la mayoría de las situaciones que se presentan en la agenda pública, buscan llamar la atención y provocar la iniciativa del

gobierno y con ello generar una oportunidad de elección, y esto dependerá de que el gobierno encuentre una oportunidad de elección favorable.

Después de haber analizado la conformación de la agenda pública, resulta de gran importancia revisar el término “problema público”, el cual se remonta a los planteamientos de Meny y Thoening (1992), quienes lo definen como la construcción de políticas de una comunidad en un tiempo y espacio determinado, y que mediante estas se logra que dicha situación de conflicto se incluya en la agenda de gobierno.

Pedroza (2018) por su parte, afirma que cuando una problemática afecta a más de un sujeto, esta se vuelve colectiva, por lo tanto, se crea una especie de solidaridad o de causa común; de este modo la magnitud de los problemas se determina de acuerdo con el número de afectados, los intereses económicos en juego y, por último, a cualquier otra situación que implique intereses en un juego de poder.

Las aportaciones de Mballa y González (2017) refieren que una necesidad se vuelve común cuando afecta negativamente el bienestar y la armonía social, el medio ambiente o incluso la propia existencia de la comunidad, obligando al gobierno a intervenir y hacer algo al respecto. Con base en lo anterior, Roth (2017) identifica dos momentos: el primero, es la transformación de un tema en problema público; y el segundo su inclusión en la agenda de gobierno.

Algunos autores tales como (Thoening, 1992; Salazar, 2009; Soberón, 2010b refieren a ciertos actores que participan de los problemas públicos; éstos generalmente son políticos y sociales. Dentro de los actores políticos se encuentran los dirigentes del gobierno, de instituciones; en el grupo de los sociales están aquellos que se integran a movimientos sociales u organizaciones de la sociedad civil que buscan ejercer presión al gobierno con el fin de atender las necesidades colectivas.

En la actualidad, los problemas públicos suelen ser de gran escala y complejos, pero carecen de una formulación definitiva y sin criterios que ayuden a establecer cuándo se alcanza la solución; es por ello que Aguilar (1993) en su libro destaca que “no todos los problemas son de naturaleza política y, sobre todo, no todos son gubernamentalmente tratables”.

Dentro de las dificultades que se presentan en la definición y solución de problemas públicos es que el concepto de problema que ha construido el gobierno es diferente al que formulan los afectados y para cerrar esa brecha se requiere acudir al diálogo, la negociación y la persuasión entre gobierno y sociedad. El planteamiento de un problema es determinante para encontrar la solución.

Fraccionar un problema para llegar a resolverlo no siempre es la mejor estrategia, pues podrían confundirse los síntomas con las causas y provocar otros problemas más graves, por lo tanto, es importante saber plantearlos para no encontrar la solución correcta al problema equivocado.

2.1.2 Diseño de políticas públicas

Ahora bien, en política pública, las decisiones tienen la particularidad de unir a aquellos que cuentan con el poder (gobierno) con quienes no lo tienen (gobernados), y éstos a su vez, poseen la capacidad y la oportunidad de pertenecer a ese grupo de gobernantes a partir del ejercicio de la democracia; en ese sentido el conjunto de decisiones que se formulan al interior de estos grupos vinculantes, buscan el bienestar social y en esa búsqueda pueden llegar incluso a establecer mecanismos para llevar a cabo y hacer respetar dichas decisiones (Martínez et al., 2014).

Por otra parte, la postura de Merino (2013) sobre el diseño de las políticas públicas, es que éstas deben ser diseñadas por los propios actores que participarán en su ejecución (gobierno y sociedad), con transparencia al momento de ser implementadas y responsables con los recursos de que disponen para tales propósitos.

Diversos análisis apuntan a que la puesta en marcha de líneas de acción por el gobierno, son precisamente un resultado de la interrelación que existe entre actores públicos, sociales y privados, que dependen entre ellos y que dan paso a las políticas públicas (Cruz, 2014).

Posteriormente se requiere de una evaluación a fin de determinar no solo los resultados de la implementación de dichos instrumentos de orden público, sino también los procesos detrás del cumplimiento del objetivo central: la resolución de un problema social; de este modo se

entiende que toda política social debe pasar por un proceso en donde se comparen los resultados con los propósitos planteados (Salazar, 2009).

Por ejemplo, los argumentos vertidos por Martínez (2015), afirman que a pesar de que los gobiernos son los principales encargados y responsables de la implementación de ordenamientos de carácter público, generalmente no consideran la participación de la población, del sector privado y/o de organizaciones de la sociedad civil, en consecuencia, no existirá un proceso de retroalimentación sobre el proceso llevado a cabo, poniendo en duda la eficacia y viabilidad de dicha normatividad.

En ese sentido, los gobiernos enfrentan desafíos ante el fracaso de la instrumentación de las políticas, pues son múltiples las causas que explican dichas fallas; actualmente los comportamientos ilegales por parte de los agentes púbicos representan una de las principales causales. Por otra parte, está el deficiente desempeño de los servidores públicos a consecuencia de la desigualdad entre intereses públicos y privados, y finalmente a la falta de capacidad institucional; en todos los casos suceden fracturas importantes en el proceso de toma de decisiones (Bertranou, 2019).

El concepto de política pública ha evolucionado a lo largo del tiempo hasta llegar a las conclusiones que diversos autores (Álvarez, 1992; Deubel, 2002; Velásquez, 2009; Merino, 2013; entre otros) han vertido sobre el tema: un conjunto de decisiones y acciones encaminadas a resolver conflictos colectivos y de regular el comportamiento de los actores que intervienen en ciertas situaciones problemáticas y que al mismo tiempo buscan transformar total o parcialmente a la sociedad.

Según Aguilar (1993), autores clásicos como Laswell, Peter DeLeón, Brewer, Wildarsky, Hogwood, Gunn y Anderson, aluden a cierta secuencia o modelos de procesos de decisión, en donde, cada uno establece fases o etapas del proceso de diseño e implementación de políticas, algunas de estas caracterizaciones coinciden en la aplicación de términos como la iniciación, la implementación y la evaluación; además todos ellos concuerdan con la idea de que existen elementos necesarios como la existencia de un problema que requiere de la puesta en marcha de acciones para ser resuelto, otro elemento es la toma de decisiones y la posterior revisión de las mismas para medir la evolución que la problemática inicial ha tenido.

En ese sentido, el conocimiento de las políticas requiere de un proceso de elaboración de políticas públicas, sin embargo, la descripción más utilizada es la de Aguilar (2012):

1. Formación de la agenda de gobierno;
2. Identificación y definición del problema público;
3. Construcción de propuestas para resolver el problema;
4. Selección de una o varias propuestas;
5. Comunicación de la política;
6. Implementación; y
7. Evaluación de la política

Sin embargo, la puesta en práctica de estos modelos ha presentado algunas dificultades y deficiencias; por ejemplo, en la década de los sesenta en Estados Unidos, la fase de definición de los problemas y la formulación de programas, en un inicio fueron los principales ejes y la proyección de resultados fue bastante optimista, pero los conflictos sociales y la ineficacia de los programas implementados tuvieron desalentadores resultados arrojados durante la evaluación en el proceso. El fracaso tenía mucho que ver con la poca consistencia de las teorías sociales en que se basó el diseño de las políticas públicas, además de la estrategia utilizada para la puesta en marcha. Por otra parte, derivado de la fallida participación del gobierno, se planteó la idea de suspender ciertos programas y con ellos algunas instituciones gubernamentales que nacieron con estas iniciativas; posteriormente la atención se volcó hacia las posibles formas en que el estado lograría el cumplimiento de las políticas.

En otro orden de ideas y continuando con la caracterización de las políticas públicas, éstas se diferencian entre sí por su naturaleza, sus argumentos y sus alcances; de ahí deriva la importancia de distinguir los tipos de ellas; una de las primeras clasificaciones es la de Lowi (Aguilar, 2012), quien propone tres tipos: distributivas, regulatorias y redistributivas; la Tabla 3 presenta la tipología propuesta por el autor:

Tabla 3: Tipos de políticas públicas según T.J. Lowi



Elaboración propia con base en Aguilar (2012).

En esta clasificación se observa la variación en el grado de conflicto, siendo menor en las distributivas, un nivel intermedio en las regulatorias y por supuesto un mayor grado en las redistributivas.

Por su parte, Canto (2015) resalta dos enfoques de gran importancia en el proceso de construcción de las políticas públicas: el de arriba hacia abajo y el de abajo hacia arriba; en el primero predomina la ley y sus representantes, mientras que el segundo se caracteriza por una mayor participación.

El enfoque de arriba hacia abajo afirma que los procesos del gobierno están centrados en el diseño y la elaboración de reglas que se aplicarán a la sociedad en su conjunto, se basa y exige cualidades de igualdad y certeza. Sin embargo, existe el riesgo de que esta forma de

hacer política se convierta en una tecnocracia con una limitada visión sobre las condiciones y necesidades reales del territorio y de la sociedad (Canto, 2015).

Siguiendo con el análisis del autor, el enfoque de abajo hacia arriba, como ya se ha mencionado, implica la participación directa de los habitantes, lo cual se traduce en la mejora en la calidad de las decisiones que se toman. Encuentra su fortaleza en la capacidad de adaptar las políticas a la realidad local y la evolución que se presente con el paso del tiempo.

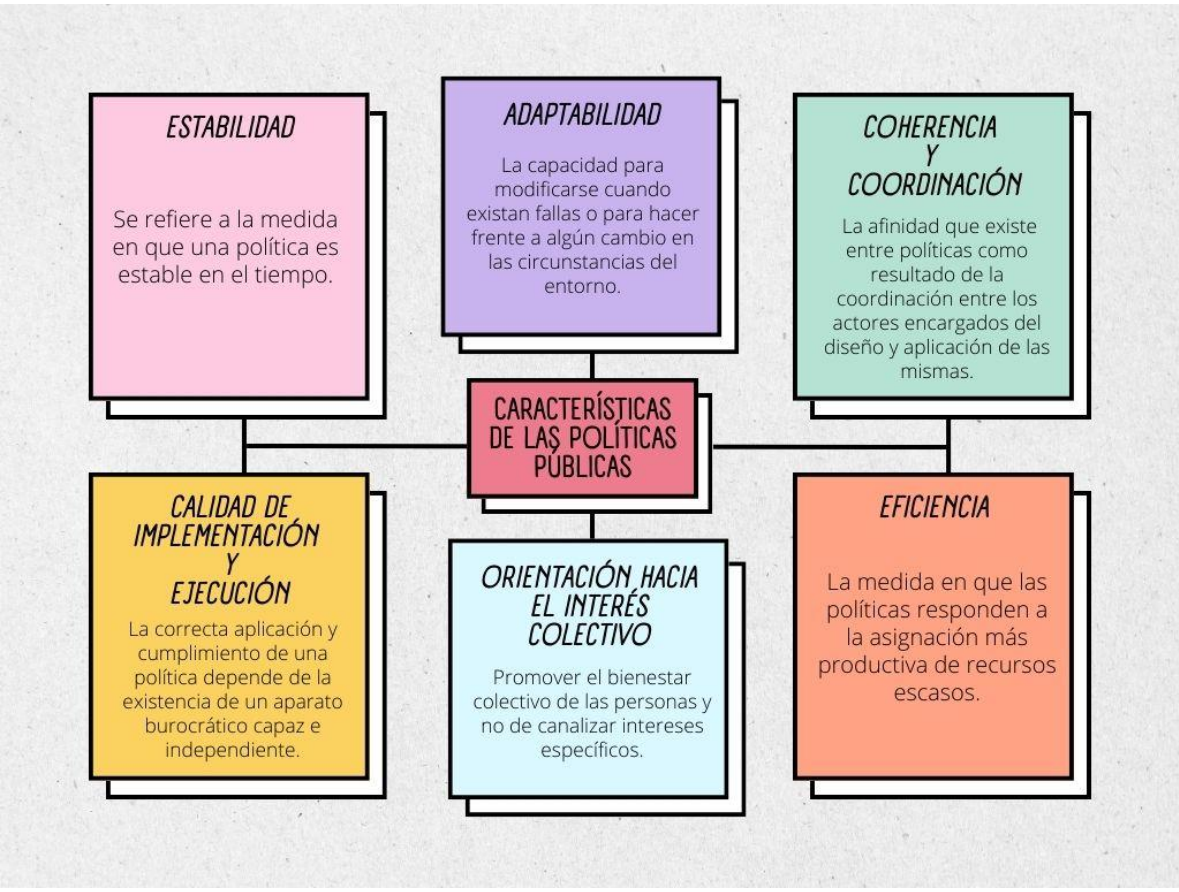
Luego de revisar y analizar las opiniones de diversos autores que han abordado y analizado las políticas públicas, se determina que este concepto comprende una serie de iniciativas y procesos que han sido diseñados por un gobierno y tienen como propósito orientar, regular y coordinar el actuar de la sociedad hacia los objetivos trazados y que éstos obedecen a intereses nacionales, estatales y regionales, de orden político, económico y social.

2.1.3 Características de las políticas públicas

Más allá del procedimiento empleado para la formulación de políticas, existen atributos que comparten como resultado de la interacción entre disciplinas al momento de la construcción de la normativa, entre ellas se encuentran primero la contextualidad, pues las situaciones de conflicto no se generan de manera aislada, sino que obedecen a un proceso social, político o económico. La segunda característica es la orientación hacia los problemas, es decir, se busca el establecimiento de metas, condiciones, proyecciones y alternativas. Por último, la diversidad en la aplicación de métodos, esto con el fin de sistematizar información útil para la toma de decisiones (Valenti & Flores, 2009).

De acuerdo con Stein y Tommasi (2006), existe una serie de características clave de las políticas públicas que se enlistan en la tabla 4:

Tabla 4: Características de las políticas públicas



Elaboración propia con base en Stein y Tommasi (2006)

De acuerdo con la caracterización descrita en la tabla anterior, se considera igual de importante que el contenido de las políticas, pues de esta manera se construyen instrumentos que brinden equilibro entre la protección, el control, la cooperación y los aspectos financieros que intervengan en ellas.

Por su parte, Wilson (2019) retoma las particularidades anteriormente expuestas y las resume de la siguiente manera:

- Las políticas públicas se orientan hacia el bien común y a la satisfacción de las necesidades de carácter social;
- Se trata de acciones implementadas por el gobierno con el objetivo de solucionar problemas particularmente de salud, de educación, pobreza, vivienda, empleo, entre otras;

- Funcionan como un medio para modificar una determinada situación que se percibe como problemática, siendo la sociedad la principal receptora de las acciones ejecutadas por el Estado;
- Son herramientas que resumen los intereses de la población;
- Se fundamentan en las necesidades validadas social y políticamente y cuyo objetivo siempre será la transformación y la resolución de problemas;
- Requieren de la participación del Estado, la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, entre otras;
- Se originan de las propuestas que el gobierno genera para solucionar las demandas sociales; y
- Poseen la característica de ser integrales, pues se componen de aspectos económicos, políticos y sociales

Finalmente, Wilson (2019) señala que el bien común es la razón de ser de las políticas públicas y, en consecuencia, la satisfacción social y la aprobación de los habitantes son el principal objetivo: las políticas son herramientas del gobierno al servicio de la sociedad.

En torno a las aproximaciones referidas, es importante señalar que las políticas públicas poseen cuatro aspectos relevantes: 1) se requiere de un conjunto de decisiones acorde a un mismo tema por parte de la autoridad correspondiente; 2) esas decisiones requieren de un procedimiento institucional 3) es necesaria una caracterización del problema, pues se requiere considerar ciertos aspectos técnicos-racionales para la toma de decisiones 4) posterior a la implementación de la política debe haber un proceso en que los actores determinen si ha cumplido los objetivos establecidos (Olavarría, 2007).

De este modo se entiende que los diferentes intereses, necesidades y beneficios públicos en que debe intervenir el gobierno son los problemas públicos y las políticas son la respuesta a tales situaciones; todo ello mediante procesos formales y bajo un contexto de intereses políticos y sociales. El siguiente apartado pretende dar un panorama sobre las líneas de acción que la actividad turística requiere para la resolución de conflictos en la materia.

2.2 Política turística

Los estudios sobre políticas en materia de turismo han tenido dificultades metodológicas porque no siempre se le ha considerado un campo académico formal; sin embargo, algunas investigaciones han contribuido a comprender cómo se conforman las decisiones políticas y su impacto en el desarrollo de esta actividad (Díaz, 2015).

El turismo por sí mismo, es complejo de controlar y gestionar, por lo que requiere de una organización responsable y de la participación de la autoridad en ciertos niveles que se encargue de la vigilancia y atención a las exigencias de carácter social (Monfort, 2000). Con la política turística se pretende establecer líneas de acción que fomenten la promoción y el desarrollo del turismo mediante procesos y normas en diversos territorios.

La política turística se comprende como un conjunto de acciones y estrategias que implementa una sociedad organizada frente al fenómeno turístico, como resultado de la ejecución de una política gubernamental de orden público (De la Torre, citado por Cruz, 2014).

En palabras de Velasco (2011), la política en este rubro se compone de una serie de acciones impulsadas en conjunto entre actores públicos y no públicos, con el objetivo de alcanzar objetivos con relación a la variedad de fenómenos generados por el turismo.

La política turística dentro de la sociedad surgió durante la década de los años cincuenta como un ejercicio enfocado principalmente a la promoción de distintos destinos en el mundo, a fin de colocar a esta como una actividad con capacidad de impulsar y sostener la economía de los países, en especial de aquellas naciones que participaron en la segunda guerra mundial (Martínez et al., 2014).

Ahora bien, retomando a Monfort (2000), los objetivos de la política turística dependen de la región o país de que se trate, de sus productos y del impulso y la orientación que los aparatos gubernamentales pretendan implementar; sin embargo existen similitudes en los objetivos principales que plantean las naciones en su política, entre las que destacan: la generación de empleos, el aumento en el ingreso de divisas, una oportunidad de desarrollo y equilibrio

regionales y por supuesto en el hecho de mejorar la calidad de vida y procurar el bienestar de sus habitantes.

En otro orden de ideas, la política turística pertenece a la política económica general, manteniendo elementos comunes referentes al logro de objetivos establecidos en beneficio de las esferas productivas de un país (Monfort, 2000). De acuerdo con esta postura, se entiende que este tipo de política permite la influencia de otro tipo de políticas de carácter sectorial, las cuales podrían ser monetarias, culturales, laborales, y algunas otras relacionadas con la sustentabilidad y protección al ambiente.

Para Orduña & Dzib (2019), es importante que para las estrategias que se elaboren tanto a nivel estatal como a nivel municipal, es necesario que se deriven de la política nacional y de esta manera los tres ámbitos de gobierno se orientan hacia el objetivo en común de llevar a cabo un plan de desarrollo turístico en beneficio de sus comunidades. En otras palabras, el elemento local será el punto de partida para el diseño y ejecución de las políticas nacionales.

En un contexto nacional, durante la década de los ochenta el gobierno federal dio impulso al turismo de tipo doméstico con la finalidad de que los habitantes del país viajaran dentro del mismo y de esta manera comenzaron a cobrar importancia las pequeñas localidades que contaban con atractivos naturales, incrementando las posibilidades de que los habitantes de estos espacios participaran de su propio desarrollo, de este modo se tiene que la política y la planificación no depende solamente de los gobiernos (Cruz, 2007).

México también ha presentado una serie de cambios significativos en lo que a la puesta en marcha de políticas públicas se refiere, y precisamente la diversidad de estudios e investigaciones que se llevan a cabo sobre la actividad turística en el país, dan cuenta de las esferas que abarca actualmente la política turística nacional, entre ellas se encuentran las de carácter natural, cultural, sociales, sustentables, entre otras.

Una propuesta sobre turismo sustentable, resultado de los impactos negativos que la actividad turística hasta mediados de la década de los noventa había generado tanto a nivel social como a nivel ambiental y cultural, presionó al gobierno mexicano para formular una estrategia de desarrollo sostenible que al mismo tiempo que tomara en cuenta los gustos y preferencias del

turista, se gestara una forma de hacer turismo, respetando y preservando los espacios naturales y ofreciendo servicios de calidad (Cruz, 2014).

Es así como la participación de las comunidades como impulsoras de la actividad turística en espacios naturales comienza a cobrar importancia para el desarrollo de las políticas turísticas del país, pues se requiere de un actuar conjunto entre gobiernos de los tres niveles y las localidades.

En otro contexto, la política ambiental en México presenta su principal directriz en la gestión de sus recursos naturales y el desarrollo sustentable, para tales efectos se apoya en una serie de instrumentos legales que enmarcan los aspectos social, ecológico y económico del país; de ahí se deriva la creación de las Áreas Naturales Protegidas como instrumentos de gestión, de control y de conservación de los recursos naturales, sin embargo su decreto también ha generado transformaciones en sus estructuras sociales (Cabrera et al., 2018).

El territorio mexicano cuenta con una vasta extensión de espacios protegidos, de los cuales, su protección y conservación se encuentra a cargo de instituciones tanto de carácter federal como estatal e incluso cuentan con la participación de algunas organizaciones de la sociedad civil. Se dice que el prestigio de un área natural protegida no se logra únicamente mediante su decreto, sino que deben conseguirse los objetivos planteados en sus planes de manejo y gestión (Crespo & Peyroti, 2016); por supuesto que para el logro de objetivos se requiere, además de instrumentos de política pública, la participación de la sociedad, una buena planeación y recursos humanos y económicos que ayuden con esas metas iniciales.

Contrario al discurso teórico y práctico sobre la implementación de políticas públicas en espacios naturales que encuentran su justificación en objetivos como el incremento en la calidad de vida de sus habitantes, la diversificación de la oferta turística, el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, entre otros, existen autores como Ostrom y Ahn (2003), quienes afirman que la intervención de las instituciones gubernamentales en sus tres niveles, afectan los esfuerzos de desarrollo en un largo plazo.

Siguiendo a estos autores, mencionan que dentro de las razones que afectan al desarrollo local se encuentran el hecho de que la presencia gubernamental limita la capacidad de los

habitantes para auto organizarse e incluso llega a impedirse la participación de otras organizaciones que podrían coadyuvar en la resolución de conflictos o en el impulso de proyectos a beneficio de las comunidades; por otra parte se encuentra también el riesgo de formar ciudadanos dependientes del presupuesto y de la ayuda gubernamental en lugar de formar emprendedores.

Algunas otras opiniones respecto de la aplicación de instrumentos de política pública (Enríquez, 1998; Morales, 2012) recaen sobre la idea de que las autoridades no han logrado forjar procesos encaminados al desarrollo de las comunidades rurales; otros más (Schmidt, 2017; Villalobos, 2000) destacan la poca aceptación por parte de las poblaciones locales frente a la legislación y los planteamientos de conservación del gobierno.

Así, las instituciones encargadas de la conservación de los recursos naturales y de la puesta en marcha de programas que integran a las comunidades en el desarrollo de actividades económicas, en este caso, de actividades turísticas; ejemplo de ello es la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales mediante la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, que se han visto inmersas en procesos fallidos en su intervención, pues presentan inconsistencias y normativas que divagan y derivan en una mala práctica del turismo y en el incipiente desarrollo de la comunidad (Morales, 2012).

Finalmente, es importante mencionar que aún se requiere de grandes esfuerzos conjuntos entre gobierno y localidades para la creación de propuestas integrales que consideren tanto la protección, conservación uso y aprovechamiento de los recursos naturales, como la participación activa y efectiva de los habitantes de espacios protegidos; no obstante en México existen diversas normativas que buscan el cumplimiento de esos objetivos, la retórica queda por encima de la realidad, probablemente hagan falta leyes mejor elaboradas que permitan el desarrollo local en todos sentidos, sin privilegiar a ningún sector y con la firme convicción de ser un país con grandes posibilidades de crecimiento y proyección internacional en materia turística.

2.2 La implementación de políticas públicas en turismo

El presente apartado tiene por objetivo analizar algunos casos sobre la implementación de proyectos y políticas públicas en destinos turísticos; si bien se identificaron algunos casos de éxito, se encuentran algunos otros en donde intervienen factores que no permiten distinguir claras diferencias entre lo planeado y lo ejecutado.

Como ya se ha abordado anteriormente, la participación de los diferentes actores sociales en un proyecto turístico es de vital importancia, especialmente cuando los esquemas de planificación del proyecto buscan el desarrollo sustentable de cierta región. En palabras de Sandoval y Ortega (2016), uno de los principios básicos de las políticas turísticas es precisamente el hecho de involucrar a las comunidades receptoras y a la sociedad en conjunto, a fin de tener destinos sustentables; en México, la Secretaría de Turismo, a través del programa Pueblos Mágicos, es uno de los proyectos con que cuenta el gobierno federal en cuanto a implementación de políticas públicas y participación ciudadana se refiere, esta dependencia ha establecido una serie de características para resaltar el valor turístico de una localidad y de esta manera contar con la posibilidad de ofrecer productos turísticos innovadores y con capacidad para atender diversos segmentos de mercado.

Para ello, es necesaria la intervención de los tres ámbitos de gobierno, de prestadores de servicios turísticos y de organizaciones sociales que trabajen en conjunto con el objetivo de obtener dicho nombramiento que la autoridad federal otorga.

A pesar de los esfuerzos y recursos invertidos, existen investigaciones que han puesto en evidencia la poca eficacia de la participación de un destino dentro del programa Pueblos Mágicos; tal es el caso de Tapijulapa, es una comunidad tabasqueña ubicada en el corazón de la Reserva Estatal “Sierra de Tabasco” y desde 1926 se promueven con fines turísticos las aguas sulfurosas de la zona, las cuales se dice cuentan con propiedades curativas, adicional al atractivo natural se ofrece alojamiento en pequeñas cabañas de piedra; este lugar obtuvo su nombramiento en 2010 como Pueblo Mágico y uno de sus principales objetivos recaía en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, sin embargo, la falta de coordinación entre beneficiarios de la política y autoridades involucradas, ha limitado significativamente la capacidad productiva sustentable de la localidad; aunado a lo anterior, se desencadenan

una serie de problemáticas entre las que se encuentran la falta de identidad local, disminución de la cooperación por parte de la comunidad a razón de que los beneficios generados por la actividad turística son dirigidos a sectores privilegiados, principalmente a grupos políticos; además del uso inadecuado de los recursos naturales y la falta de seguimiento a los compromisos pactados por las autoridades (Sandoval & Ortega, 2016).

Probablemente esta falta de cooperación conjunta se debe a los múltiples intereses que entran en juego, así como a la falta de compromiso tanto del Estado como de la comunidad derivado del nombramiento de Tapijulapa como Pueblo Mágico.

Otra vía que el gobierno mexicano utiliza para la formulación de políticas que involucran la protección de los recursos naturales en colaboración con municipios y localidades que comparten un espacio territorial, son las Áreas Naturales Protegidas (ANP); es importante señalar que este modelo va encaminado a la conservación de los recursos naturales, sin embargo, algunas de ellas poseen elementos y atractivos que son utilizados como espacios para el desarrollo de actividades turísticas.

De acuerdo con Martínez (2015), el hecho de que existan asentamientos poblacionales, principalmente indígenas, en los territorios conformados por áreas naturales, hace necesario tomar en cuenta las cultura, los intereses de los habitantes, el uso que dan a los recursos y hacer coincidir dichos elementos con los objetivos de cuidado, manejo y gestión de recursos naturales; sin embargo, al ser un territorio mayormente comunal o ejidal, hace que la gestión de esas áreas por parte de autoridades tanto locales como estatales y federales, sea un tema complejo de manejar y por otra parte, la aceptación social también representa un factor importante en la gestión de las ANP.

La imposición de normas en estos espacios naturales con frecuencia no ha resultado viable, sin embargo, el gobierno ha planteado una serie de estrategias que derivan en acciones complementarias, por ejemplo, una vez más se aborda el tema de la participación de los actores sociales involucrados, el fomento a la conservación ambiental, el desarrollo económico y la delimitación de zonas para efectos de protección de los recursos (Brenner & De la Vega, 2014). Al hablar de aceptación con relación a las medidas aplicadas para imponer

cierta normatividad, se trata de que los actores involucrados apoyan de diversas formas tanto los objetivos como los medios y normas aplicadas para el cumplimiento de las metas trazadas.

La Reserva de la Biósfera El Vizcaíno, es la ANP más grande de México y se localiza en el Centro de la Península de Baja California, fue declarada en 1988, reconocida por la UNESCO en 1993 y famosa por poseer una zona de apareamiento y crianza de la ballena gris. Entre las problemáticas de aceptación se identificó que aquellos grupos interesados en el uso directo o indirecto de los recursos naturales de la reserva, entre ellos un sector dedicado al turismo, resienten las limitaciones impuestas jurídicamente por el plan de manejo y la normatividad ambiental, sin embargo, existen instituciones gubernamentales que los apoya en esa inconformidad, pues se benefician de alguna manera de la actividad turística (Brenner & De la Vega, 2014).

Sin embargo, las investigaciones realizadas por Brenner y De la Vega (2014), dan cuenta de que a pesar de la inconformidad expuesta, los prestadores de servicios tienen la necesidad de acatar la normatividad, pues de ello dependen los beneficios económicos que la actividad general; por otra parte, aquellas cooperativas de turismo de naturaleza representan uno de los sectores que apoyan conformemente la implementación de normas y medidas de protección a los recursos naturales, a diferencia de los operadores turísticos de empresas privadas y extranjeras.

La creación de dicha reserva ha generado opiniones divididas en el sector turístico que desarrolla sus actividades en ese lugar, pues para algunos prestadores turísticos ha sido de gran relevancia contar con una figura gubernamental a través de la cual es posible establecer comunicación y coordinación de manera directa, a fin de llevar a cabo prácticas turísticas en el marco de la ley; también manifiestan mayor certeza jurídica con respecto a los derechos sobre el uso y aprovechamiento de los recursos naturales; se desarrolló una cultura de conciencia sobre el cuidado del ambiente y se volvieron agentes vigilantes que denuncian a aquellos que realizan recorridos turísticos para el avistamiento de ballenas fuera de las zonas establecidas para esos fines.

En general, la reserva ha tenido buenos resultados, aunque no puede considerarse como caso de éxito total, pues como se sabe, aun se enfrenta a diversos problemas de pesca ilegal,

explotación de recursos naturales, y conflicto de intereses, sin embargo, es notable la amplia aceptación de la normatividad y de las medidas para ponerla en marcha, pues se ha logrado establecer todo un sistema de gobernanza aceptado por la mayoría de los actores sociales (Brenner & De la Vega, 2014).

Otro ejemplo de ejecución de políticas públicas en áreas protegidas de México es el caso de los proyectos ecoturísticos, los cuales se desarrollan bajo un marco participativo, incluyente y con la intención de detonar un desarrollo económico en las comunidades, sin embargo, los primeros problemas que enfrentan estas líneas de acción surgen cuando las poblaciones se ven restringidos y sancionados por los programas de manejo y los diversos instrumentos creados e implementados para un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

Se dice que algunos proyectos ecoturísticos en las ANP han provocado diversos conflictos sociales entre los habitantes de las comunidades locales, pues no consideran que existan estructuras formales que se encarguen de la administración de los recursos económicos y que, en consecuencia, en el largo plazo se rompen los objetivos que como estructuras sociales se plantearon (López & Ixtacuy, 2018).

Una de las estrategias que prometen un real desarrollo socioeconómico de las poblaciones locales integra al ecoturismo como una herramienta de desarrollo sostenible, así como las relaciones entre instituciones públicas y privadas y la implementación de programas de capacitación a los potenciales prestadores de servicios turísticos de la localidad; tal es el caso de la Reserva de la Biosfera La Encrucijada en Chiapas.

En el marco de la actividad turística en este lugar opera una red conformada por seis empresas comunitarias que prestan servicios de ecoturismo mediante la difusión de información sobre la importancia biológica de la reserva, estas organizaciones se encuentran reguladas y sus actividades se planean en función del Programa de Uso público de Turismo y Recreación que rige a la Reserva, y las principales actividades que se realizan ahí son recorrido guiados por los esteros y manglares, observación de aves, de cocodrilos, tortugas marinas y la convivencia con la población (López & Ixtacuy, 2018).

A pesar de la riqueza natural y cultural del lugar, a partir del año 2010 el número de visitantes a la Reserva bajó considerablemente, los miembros de las cooperativas atribuyen este comportamiento a que en los principales canales de comunicación se interpusieron agentes externos que captan a los visitantes para llevarlos hacia otros atractivos turísticos del estado; también se agregan conflictos de tipo administrativo que provocaron desinterés e incluso el abandono de los socios de las cooperativas.

Estas problemáticas se incrementan y se tornan complejas de resolver debido a la falta de acompañamiento por parte de las instituciones gubernamentales y específicamente de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, pues dejan a la deriva a las cooperativas y los incentivos que el gobierno proporciona pronto dejan de llegar a los representantes y frenan la consolidación del proyecto.

Además, los cambios de administraciones también han representado un conflicto, pues con cada cambio viene también una modificación a las prioridades y objetivos, cada uno promete establecer mejores vínculos entre instituciones y comunidades, retomando solo por un momento los ánimos de volver a ver en el ecoturismo una oportunidad de desarrollo económico.

En esta misma reserva, existe otra zona ubicada y operada por la comunidad de El Castaño, la cual fue equipada con algo de infraestructura (dos cabañas, un centro de interpretación y un restaurante), pero existen limitantes que derivado del abandono institucional, no puede consolidarse el proyecto, pues el restaurante no puede operar debido a la falta de equipamiento en los sanitarios de tipo ecológico, por lo tanto, ni el gobierno municipal ni el área directiva de la reserva autoriza las licencias correspondientes (López & Ixtacuy, 2018).

En consecuencia, de esta serie de irregularidades e inconformidades que se presentan, se tiene que los beneficios generados por los proyectos ecoturísticos a los fueron integradas las comunidades, duraron un periodo muy corto, posteriormente y ante la baja afluencia de visitantes, los socios de las cooperativas las fueron abandonando hasta llegar a ser la mitad de los que inicialmente estaban participando.

Resulta evidente que la falta de seguimiento por parte de las autoridades genera el estancamiento e incluso el fracaso de la actividad y con esto se pone en riesgo el manejo de los recursos naturales, pues los habitantes pudieran caer en la desesperación de generar ingresos económicos y caer en prácticas depredadoras e ilegales que impacten de manera significativa en el medio ambiente, y que impacten en la buena actitud que los pobladores mostraron al inicio de la implementación de las políticas públicas bajo el esquema del ecoturismo.

En México también se tiene presencia de modelos en los que la toma de decisiones y las acciones con relación al control y desarrollo de la actividad turística, mantiene una marcada tendencia hacia la centralización gubernamental, es decir, las comunidades establecen relaciones dependientes de las decisiones que toman los actores gubernamentales encargados de la planificación y ejecución de los proyectos turísticos sustentables.

El Parque Nacional El Chico, en el estado de Hidalgo, da cuenta de esas relaciones de dependencia que se mencionaron anteriormente, en el estudio realizado por Cruz y Velázquez (2020), concluye que la poca diversificación de productos turísticos, la escasa promoción, la falta de autonomía de las organizaciones comunitarias al frente de las actividades turísticas y el espíritu de competencia desleal que se percibe entre los habitantes prestadores de servicios, son claras consecuencias del control que ejercen las entidades gubernamentales sobre el aprovechamiento de los recursos naturales del parque con fines turísticos, sin embargo, a pesar de poseer el control absoluto de la actividad y de que la población espera que el gobierno se encargue de la distribución de apoyos técnicos y financieros, no es posible determinar que se ha generado un desarrollo local equitativo, pues los miembros de las organizaciones turísticas locales, se quejan de que no existe un aprovechamiento colectivo de los recursos.

En un contexto latinoamericano, existe evidencia de que los organismos encargados del desarrollo del turismo no mantienen una relación cercana con las empresas comunitarias debido al desconocimiento de estas entidades gubernamentales sobre la realidad operativa de las actividades que desempeñan los habitantes de la localidad como prestadores de servicios turísticos, tal es el caso de las políticas públicas del sector turismo implementadas en el

municipio de Miranda en Venezuela, el cual, entre sus atractivos turísticos destaca el Refugio de Fauna Silvestres y Reserva de Pesca Ciénega de Los Olivitos, además del acervo histórico y cultural de la región; este municipio dirige su política a través de la economía del turismo y se encarga de la capacitación, el asesoramiento y formulación de proyectos turísticos comunitarios, su financiamiento y el mejoramiento de la infraestructura del lugar (Alvarado et al., 2017).

En este caso, la formulación e implementación de políticas públicas va dirigida únicamente al fomento de nuevos proyectos turísticos, así como a la creación de nuevas empresas comunitarias, en estos casos el apoyo gubernamental se da al inicio del proyecto mediante financiamiento, capacitación y promoción, finalmente la política se implementa pero no se genera un seguimiento para su evaluación y control; esta situación propicia la pérdida de confianza hacia las entidades gubernamentales que prometen impulsar el turismo a través de ambiciosos proyectos y en consecuencia afecta el funcionamiento de dichas empresas rurales con alto riesgo de desaparecer en un futuro inmediato.

Finalmente, se puede deducir que en la actualidad se requiere de la aplicación de nuevos modelos de gestión de políticas públicas y principalmente en el sector turístico, toda vez que este se relaciona directamente con el desarrollo de las comunidades y busca mejorar la calidad de vida de las mimas, sin embargo, existen implicaciones teóricas y prácticas necesarias para la planificación del desarrollo local de manera sostenible (Alvarado et al., 2017).

Un último ejemplo de la implementación de políticas públicas en materia turística es el que abordan Pérez et al. (2021), la investigación se desarrolló en comunidades de la zona maya que cuentan actualmente con proyectos ecoturísticos vigentes. Llama la atención que, para este par de casos, el gobierno estatal tomó en cuenta la forma de organización de cada comunidad, esto es, que más allá de contar con atractivos naturales que son aprovechados para fines turísticos, se configuran modelos ecoturísticos acordes con las dinámicas particulares de la comunidad y, en consecuencia, con resultados diferentes, sin dejar de lado los objetivos centrales del ecoturismo: conservación, sustentabilidad y desarrollo local.

Es importante señalar que la implementación de dichos proyectos fue impulsada por actores externos como organizaciones de la sociedad civil, gobiernos municipales y algunas agencias internacionales, mismos que plantearon las directrices sobre temas relacionados con la conservación, el desarrollo y el turismo, derivado de las restricciones que la población presentaba ante la declaratoria de área natural protegida. La diferencia entre proyectos reside en las distintas dinámicas sociales de organización que caracterizan a cada comunidad: una es una organización ejidal mientras que la otra es una cooperativa familiar.

Los resultados arrojan que las organizaciones que no son ejidales tienen un mejor desarrollo, pues las que se conforman por miembros familiares obtienen mayores ingresos en razón de una mayor cooperación y mayor compromiso. Por otra parte, en la iniciativa ejidal, se reporta un reparto de beneficios relativamente equitativos, pero solo para un reducido número de integrantes, además de una dinámica ineficiente para la toma de decisiones y el poco involucramiento de los ejidatarios (Pérez, et al., 2021).

Obviamente estos resultados contrastan con los planteamientos iniciales de ambos proyectos ecoturísticos respaldados tanto por organizaciones gubernamentales como por organismos privados, sin embargo, también se ha mostrado un mayor acompañamiento hacia los grupos familiares que han mostrado mayor respeto hacia el sistema normativo implementado en el espacio natural que habitan.

En conclusión, la implementación de políticas turísticas en espacios naturales responde a diversos procesos sociales, políticos, económicos, culturales y ambientales que operan a diferentes escalas en el territorio pero que también inciden en la manera en que se desarrolla la actividad turística y en la forma en que se interrelacionan los actores involucrados en ella. En ese sentido, es importante plantear que las políticas públicas deberían considerar las características de las dinámicas locales cuando en los objetivos convergen la conservación y el bienestar; hasta el momento se puede ver que las políticas actuales poseen un carácter estandarizado y alineados con un discurso internacional sobre desarrollo sustentable.

2.3 Discusión

En México y Latinoamérica, el turismo es una actividad que ha despertado el interés de académicos e investigadores y que demanda mayores y mejores condiciones para un desarrollo integrado, pero sobre todo una reorientación de la política turística con un enfoque de gobernanza como medio de articulación de la acción pública, la acción privada y la colectiva.

A pesar de que la gobernanza no es un tema del que se profundiza en esta investigación, es importante revisar algunas de sus conceptualizaciones, en especial las aportaciones sobre gobernanza moderna, pues es un término que ayuda a explicar las relaciones y la dinámica de las políticas, así como su proceso de elaboración y el accionar de diversas organizaciones mediante recursos e intereses comunes; es por eso que de entre la abundante literatura destacan las aportaciones de Renate Mayntz (2001), quien considera a la gobernanza moderna como la nueva forma de gobernar en la que se percibe una mayor participación tanto del Estado como de la sociedad civil, en el diseño y aplicación de políticas públicas; otros como Martínez (2005) señala que es una guía de interacción entre actores y significa una forma de gobernar más cooperativa entre actores públicos y privados.

En tal sentido, los esquemas de gobernanza se configuran como un escenario en donde los gobiernos adquieren un perfil distinto que pretende recuperar la confianza de la sociedad respecto de su capacidad directiva, pero, sobre todo, favorece el renacimiento de la confianza de la sociedad en sus propias capacidades y propuestas para la solución de problemas (Aguilar, 2007).

Así, desde la perspectiva social y política, es necesaria la participación de diversos actores en procesos de toma de decisiones, así como la intervención de comunidades receptoras para la gestión de recursos como parte de la idea de un desarrollo turístico sostenible (Barbini et al., 2017). En ese contexto, la gobernanza turística puede definirse como una serie de procesos de decisión cuyo objetivo es mejorar la gestión de conflictos generados por el turismo.

De este modo, las políticas turísticas encontraron en la gobernanza, un medio para detectar fallas en la planificación y desarrollo del turismo, pero también para destacar los beneficios que contribuyen a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones locales.

Sin embargo, el papel de la sociedad en la gobernanza moderna también deberá ser el de una sociedad fuerte y con un buen nivel de organización, pues al ser considerada como un conjunto de individuos que gozan de igualdad, derechos y libertades en la ley, representa un elemento medular en este sistema de gobernanza (Mayntz, 2001).

Desafortunadamente México se encuentra inmerso en diversos problemas como el crimen organizado, la creación de grupos de autogobiernos o el predominio de estructuras religiosas, que derivan en el deterioro de las capacidades con que cuenta un gobierno para la implementación de un sistema de gobernanza moderna que ayude con el desarrollo y la búsqueda de mejores condiciones de vida de sus habitantes.

Finalmente, el debate sobre políticas públicas y el conjunto de elementos que las conforman se centra en las interacciones entre actores que intervienen tanto en el proceso, como en la ejecución y seguimiento, además de la participación de diversas subdisciplinas de las ciencias sociales que aportan reflexiones sobre nuevos modelos basados en principios tradicionales de gobernabilidad, dando lugar a las nuevas formas de gobernar que conocemos hoy en día.

Los retos a futuro radican en la incorporación de nuevos actores, como el sector privado y las comunidades, en el desarrollo de la cultura, en temas de recreación, de sustentabilidad, en la toma de decisiones y acciones encaminadas a la protección social y al desarrollo local; ante este escenario, cobran importancia las nuevas formas de regulación que, como ya se ha revisado, se alejan de las jerarquías y se centran en los resultados.

CAPÍTULO 3

CONTEXTO DEL ÁREA DE ESTUDIO Y ESTRATEGIA METODOLÓGICA

El área de estudios pertenece al Área de Protección de Recursos Naturales Zona Protectora Forestal de los terrenos de las cuencas de los ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec, la cual debido a las características físicas del territorio, posee las condiciones ideales para albergar el fenómeno de hibernación de la mariposa monarca, que ocurre durante los meses de noviembre a marzo de cada año, además de ser una zona importante de captación de lluvia y punto estratégico para la biodiversidad del país.

Antes de plantear la propuesta metodológica y las categorías de análisis a abordar, se señalan algunos aspectos físicos que ayudarán a describir la zona donde se ubica el Paraje Piedra Herrada; además de algunas características sobre aspectos económicos y su organización social.

3.1 Características físicas y geográficas de San Mateo Almomoloa

San Mateo Almomoloa es una comunidad indígena de origen náhuatl conformada por campesinos y territorio de propiedad comunal y ejidal, los bienes comunales los constituyen cuatro barrios: La Mesa, La Comunidad, Santana y El Potrero, mientras que los bienes ejidales los constituyen San Mateo Centro y La Mesa. El poblado se localiza al oeste del Estado de México en el municipio de Temascaltepec; como se puede apreciar en la imagen 1, colinda al norte con los municipios de Valle de Bravo, Amanalco y Zinacantepec; al sur con Texcaltitlán, San Simón de Guerrero y Tejupilco; al este con Coatepec Harinas, Zinacantepec y Texcaltitlán y finalmente al oeste con Zacazonapan y Otzoloapan (Borboa, 1999).

Esta zona pertenece a la Subcuenca de Amanalco-Valle de Bravo, que abarca una superficie de 61,548.71 hectáreas e incluye al municipio de Amanalco, la mayor parte de Valle de Bravo, y superficies menores de los municipios de Donato Guerra, Villa de Allende, Villa Victoria, Temascaltepec, Almoloya de Juárez y Zinacantepec; esta cuenca tiene un gran valor

ecológico, económico y social, debido a que es una de las generadoras de agua más importantes de la zona (Borboa, 1999).

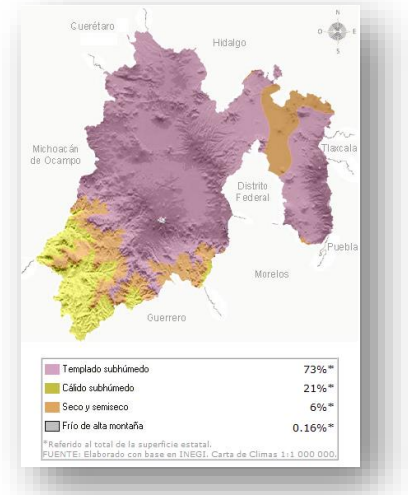
Imagen 1: Mapa del municipio de Temascaltepec.



Fuente: (CONANP, 2010)

La imagen 2 muestra el tipo de clima del área de estudio, el cual se caracteriza como templado subhúmedo, sin embargo, en el área de hibernación de la mariposa monarca el clima ya es semifrío subhúmedo y la temperatura media anual varía de 12° a 18° C.; la temperatura media del mes más frío varia de -3° a 18° C y la del mes más cálido, entre 6.5° y 22° C, teniendo menos de cuatro meses del verano una temperatura mayor de 10° C. (Pérez, 2013).

Imagen 2: Mapa de climas en el Estado de México



Fuente: CONANP (2010)

Se ubica en la región hidrológica RH-18 río Balsas, en la cuenca del río Cutzamala, subcuenca del río Tilostóc y subcuenca tributaria del río Los Hoyos y subcuenca específica del río La Alameda (Pérez, 2013).

Los tipos de vegetación natural presentes en el área son bosque de oyamel, bosque de pino y el pastizal; de acuerdo con los monitoreos realizados en la zona, se han identificado una variedad de especies animales endémicas, entre las que se encuentran anfibios, reptiles, mamíferos y aves: ranas, lagartijas, coyote, zorro, ardilla, jilguero, pájaro carpintero, gorrión, entre otros (Borboa, 1999).

En cuanto a sus características socioeconómicas, registra una población total de 1,820 habitantes, compuesta por 949 hombres y 871 mujeres (INEGI,2020), distribuidos principalmente en los barrios de San Mateo Centro y La Mesa. Las autoridades de mayor significación son los órganos conformados por los habitantes. La Asamblea de ejidatarios constituye la principal autoridad para los propietarios de terrenos ejidales, la cual originalmente está conformada por 85 ejidatarios, mientras que la Asamblea de comuneros la integran 106 personas reconocidas legalmente en el Censo Agrario. Es importante destacar la importancia que tienen los títulos de propiedad en las asambleas de ejidatarios y comuneros, pues constituyen un comprobante para participar en la toma de decisiones como en el derecho a votar, ante cualquier suceso relacionado con las tierras y su aprovechamiento (López & Zizumbo, 2014).

La estructura política está conformada por una Delegación, la cual se encarga de representar a la población, su papel fundamental es de auxiliar del H. Ayuntamiento de Temascaltepec; el representante debe ser originario de San Mateo Almomoloa o alguno de sus barrios y es elegido por el pueblo mediante un proceso de votación. En cuanto a la autoridad religiosa, está representada por una mayordomía, la cual a su vez se subdivide por jerarquías que tienen un cargo específico, entre los que se encuentran la organización de la vida religiosa y las fiestas del pueblo, dando lugar a un mecanismo de cohesión social que permite la integración de los habitantes en cuanto a temas de religión se refiere (Pérez, 2013).

En relación a las condiciones de vida de la localidad, de acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), se registra un alto grado de marginación, pues ante la falta de

oportunidades económicas y a las pocas posibilidades de continuar con estudios universitarios, surge la necesidad de sus habitantes a desplazarse a lugares como Toluca, Ciudad de México o incluso los Estados Unidos, dejando a Piedra Herrada como una alternativa en el ingreso de recursos económicos aunque solamente sea de carácter temporal (Ramírez & Montes, 2019).

En cuanto a actividades económicas, la agricultura sigue siendo la principal que se lleva a cabo en San Mateo Almomoloa, en las parcelas se siembra maíz y frijol, que posteriormente son destinados al autoconsumo. Al quedar libres las parcelas se siembra chícharo y haba, que se venden en los mercados y tianguis locales (López & Zizumbo, 2014).

La ganadería también es una actividad destinada al autoconsumo de las familias, de acuerdo con algunos campesinos han recibido diversos apoyos económicos gubernamentales que tienen por objetivo incrementar la población y comercialización de borregos y aves de corral para mejorar la generación de ingresos; a pesar de ello no es suficiente para satisfacer las necesidades básicas de la población; algunos otros residentes se han empleado como jornaleros de terrenos, mientras que las mujeres son contratadas para recolectar zarzas, o bien son empleadas domésticas (Amairani & Zizumbo, 2017).

Los habitantes de la comunidad de San Mateo Almomoloa se dedican principalmente a la agricultura y la ganadería, de tal forma que la presencia de la mariposa monarca en los bosques de la comunidad, representa una alternativa más para la generación de ingresos a través de la actividad turística.

A partir del surgimiento del Paraje Piedra Herrada, los habitantes de San Mateo Almomoloa se han incorporado a la prestación de servicios turísticos, encontrando en el turismo otra alternativa para la generación de ingresos adicionales al resto de las actividades que realizan.

3.2 La mariposa monarca

En general, actualmente se describen dos tipos de colonias de mariposa monarca: las centrales, que ocupan una superficie aproximada de 73 hectáreas, con un tiempo de estadía mayor a cien días y una densidad poblacional superior a los 20 millones de mariposas. Las

periféricas se encuentran en superficies menores a las centrales, con una estadía que no pasa de los 100 días y una densidad poblacional entre 2 y 15 millones de mariposas (CONANP, 2010a).

La mariposa monarca (danaus plexippus) (imagen 3) es una de las especies más conocidas en el mundo debido al proceso de migración que realizan, pues vuelan alrededor de 4,200 km. desde Canadá y Estados Unidos, hasta su sitio de hibernación en México y establecen sus colonias en los bosques templados de oyamel y pino en los límites de los estados de Michoacán y México.

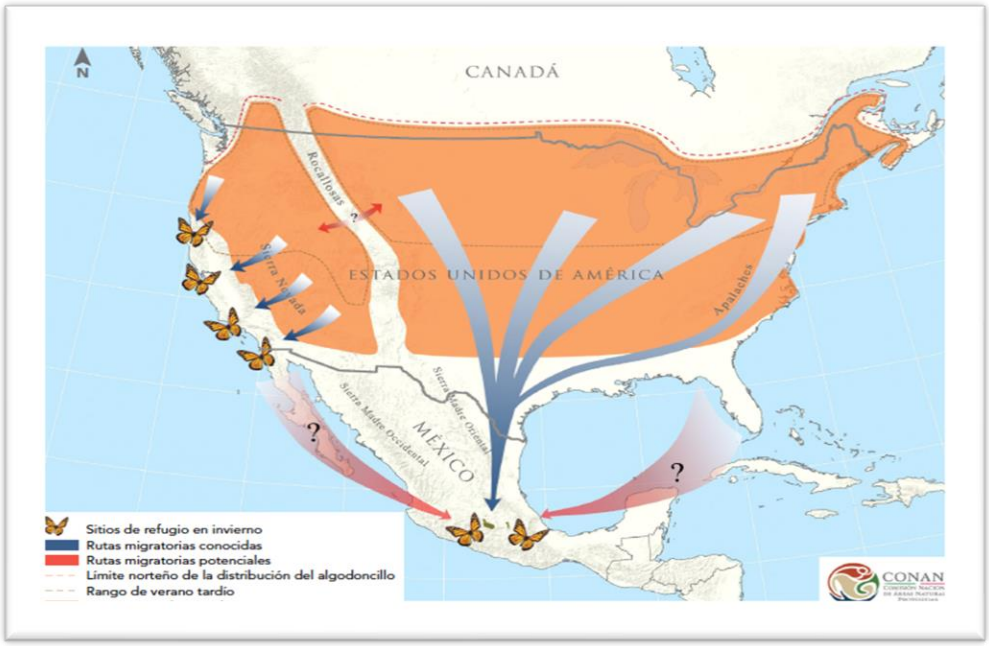
Imagen 3: Mariposa Monarca



Fuente: Archivo fotográfico personal (2021)

Debido a estas características p fue inscrita en la lista del Patrimonio Mundial de la Unesco (Ramírez & Montes, 2019); la imagen 4 señala la ruta que recorre la mariposa monarca durante el periodo de migración:

Imagen 4: Fenómeno Migratorio de la Mariposa Monarca

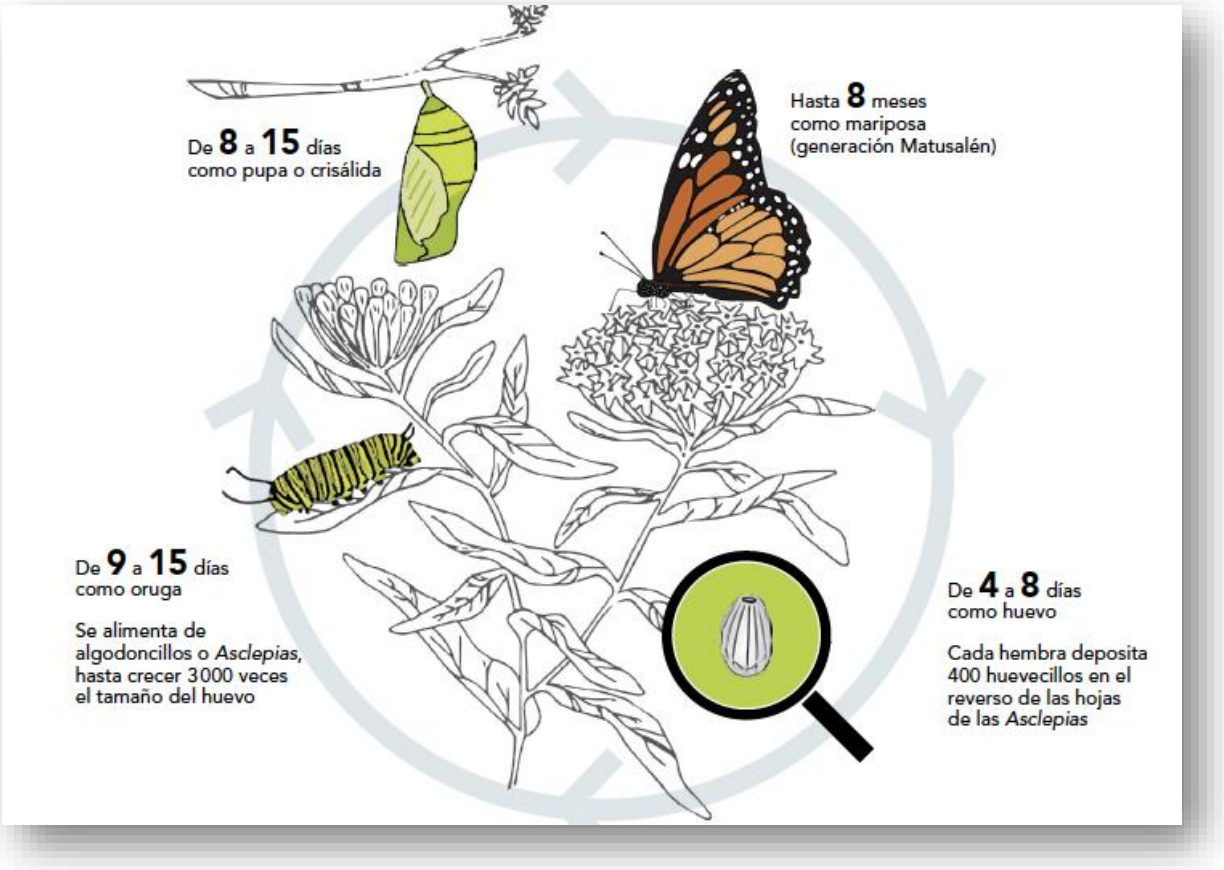


Fuente: CONANP (2019)

Una vez en territorio mexicano, la mariposa monarca hiberna dentro de las montañas de oyameles en los cuales forman racimos densos en los troncos y ramas de los árboles, de este modo se crea un microhábitat frío que provoca un índice metabólico bajo en la mariposa; de acuerdo con estudios recientes, las colonias en hibernación ocupan alrededor de 562 km2 del territorio nacional (CCA, 2008).

Las mariposas que emigran contienen cantidades bajas de hormonas sexuales y se mantienen en condiciones no reproductivas hasta que en el sitio donde hibernan aumenta la temperatura en la primavera, poco antes de que comience su retorno al norte (SEMARNAT y CONANP, 2018). Durante su regreso algunas de ellas se detienen para depositar sus huevos en la planta de algodoncillo y este proceso, descrito en la imagen 5, puede repetirse hasta cinco generaciones antes de volver a Canadá (National Geographic, 2020).

Imagen 5: Ciclo de vida de la mariposa monarca



Fuente: Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF México).

Sin embargo, el fenómeno migratorio de la mariposa monarca se ve actualmente amenazado por factores como la tala ilegal, las actividades agrícolas, el entubamiento de agua para consumo humano, los incendios forestales y el desarrollo de las actividades turísticas en su hábitat de hibernación, pues se tiene un alto índice de degradación del entorno debido a prácticas indebidas, visitas no reguladas y a la falta de coordinación entre autoridades y comunidades prestadoras de servicios (Flores et al., 2015).

En razón del riesgo que corre el ciclo de la mariposa monarca, es necesario priorizar su conservación en los sitios destinados para tales propósitos, en el caso de Piedra Herrada, es un sitio de relevancia debido a la cantidad de monarcas que llegan desde territorios del norte

del continente, en ese sentido, los proyectos implementados buscan conservar los recursos naturales a partir de un manejo sustentable de ellos y por ello es importante que distintos actores de diversos ámbitos aporten tanto a la conservación del sitio como al desarrollo y consolidación del turismo.

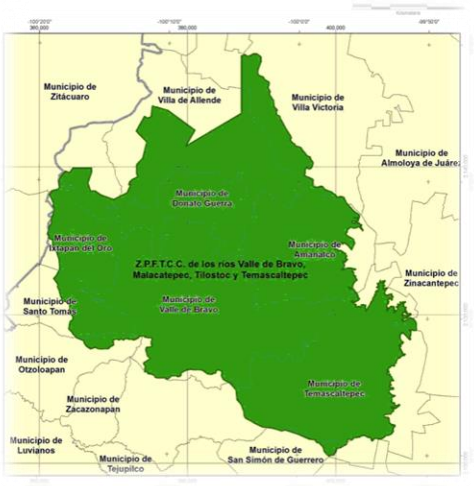
En ese sentido, autoridades federales y estatales, sumaron esfuerzos con los habitantes de la comunidad de San Mateo Almomoloa para crear el Centro de Cultura para la Conservación (CCC) Piedra Herrada, cuyos propósitos son la preservación del entorno natural, la sensibilización de los visitantes y la generación de oportunidades económicas para la población.

3.3. Centro de Cultura para la Conservación (CCC) Piedra Herrada

El paraje Piedra Herrada se encuentra dentro del Área de Protección de Recursos Naturales (APRN) Zona Protectora Forestal de los terrenos de las cuencas de los ríos Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec (CONANP, 2010), y el Parque Estatal Santuario del Agua Presa Corral de Piedra, donde desde 2004 se monitorea la superficie forestal ocupada por la colonia de hibernación de la mariposa monarca, la cual representa la quinta más grande a nivel mundial de acuerdo al reporte de monitoreo WWF-CONANP 2018.

En la imagen 6 se señala la ubicación del APRN a la que pertenece el CCC Piedra Herrada:

Imagen 6: Mapa de localización del APRN Valle de Bravo, Malacatepec, Tilostoc y Temascaltepec



Fuente: CONANP (2010)

Este santuario es administrado desde sus inicios en 1999 por la Asamblea de Ejidatarios, siendo ellos los principales dueños de los predios, quienes aprovecharon los recursos naturales para la puesta en marcha de un proyecto en el que participaban 15 personas organizadas en una cooperativa formada por tres representantes: presidente, secretario y tesorero, encargados de regular la administración y operación del lugar (Amairani & Zizumbo, 2017).

En sus inicios, el proyecto contemplaba recorridos a caballo y a pie hacia la zona de hibernación de la mariposa monarca, hasta que en 2001 el Ejido de San Mateo Almomoloa gestionó recursos con el Gobierno del Estado de México para la construcción de infraestructura básica (sanitarios, establecimientos de comida y estacionamiento), y fue hasta la temporada 2002-2003 que se comenzaron a utilizar dichas instalaciones (CONANP, 2010b).

Posteriormente algunas organizaciones se interesaron en el sitio y ofrecieron apoyo a los pobladores, tal es el caso de la DIGETUR (Dirección General de Turismo del Gobierno del Estado de México), quienes proporcionaron uniformes para los guías y un módulo del santuario.

A partir de 2006 la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), Protectora de Bosques (PROBOSQUE) Secretaría de Turismo (SECTUR) y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) destinaron recursos económicos para la creación del Centro de Cultura para la Conservación Piedra Herrada (CCC Piedra Herrada) con la intención de contribuir a la conservación ambiental al tiempo de mejorar la calidad de vida de las comunidades y usuarios locales, y consolidar una cultura para la conservación (CONANP, 2010b); la imagen 7 ilustra la señalización que se encuentra en el acceso principal al paraje.

El proyecto incluyó un centro de sensibilización con equipo audiovisual para la proyección de información sobre la mariposa monarca, senderos interpretativos (a pie y a caballo), restaurante, caseta de vigilancia y registro, sanitarios, área para la venta de alimentos y artesanías, además de espacios para actividades recreativas, tirolesa y estacionamiento, que fueron habilitados empleando técnicas de bioconstrucción y ecotecnologías como celdas

fotovoltaicas, sistemas de captación de agua de lluvia y la construcción de un humedal para el reciclaje de aguas grises (Pérez, 2013).

Imagen 7: Acceso al CCC Piedra Herrada.



Fuente: Archivo fotográfico personal (2015)

Otras organizaciones de carácter social también han contribuido en el desarrollo de la actividad como el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) en alianza con Telcel, quienes se han encargado de promover el monitoreo de colonias, manejo de bosques, rehabilitación de comunidades, ecoturismo y programas de educación ambiental; por su parte, Balam México promovió la capacitación de la población para la construcción de uno de los senderos interpretativos (CONANP, 2010a).

La vía para el cumplimiento de los objetivos del CCC Piedra Herrada, ha sido la creación de estructuras formales entre los ejidatarios, a las cuales se les asignan diversos cargos y tareas con el propósito de llevar el desarrollo ordenado de las actividades turísticas en el paraje y la preservación de sus recursos.

3.3.1. Organización local en el CCC Piedra Herrada

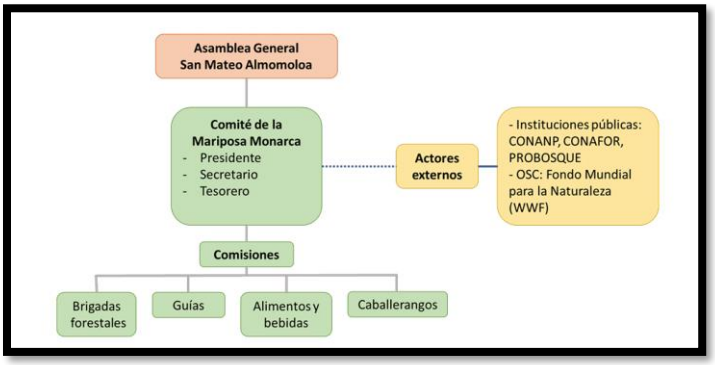
La actividad turística en Piedra Herrada comenzó hace más de dos décadas, como ya se ha mencionado, el interés de algunos habitantes de San Mateo Almomoloa los llevó a organizarse para ofertar recorridos a los turistas que arribaban a zona en su paso hacia Valle de Bravo y de esta manera presenciar el fenómeno de hibernación de la mariposa monarca;

es por esta razón que la actividad se ha ido regulando, a fin de ofrecer servicios turísticos adecuados.

De esta forma para llevar el control y organización de las actividades turísticas dentro de Piedra Herrada, los ejidatarios optaron por la creación del Comité de la Mariposa Monarca, el cual se conforma cada año previo al inicio de la temporada y es el encargado de organizar las actividades que se llevarán a cabo durante la temporada formando grupos de trabajo que participan como prestadores de servicios turísticos, vigilantes, administradores, entre otros. Además, el Comité es responsable de rendir cuentas a la Asamblea General sobre los ingresos que se obtuvieron (Amairani & Zizumbo, 2017).

Es importante mencionar que solamente los ejidatarios o sus descendientes que se encuentren inscritos en el Censo Agrario podrán tener la oportunidad de participar en el proceso de la toma de decisiones en torno a la elección del Comité y por supuesto desempeñar alguna labor durante la temporada. Dicha estructura, como se muestra en la imagen 8, se conforma por 13 ejidatarios y se distribuyen de la siguiente manera: 3 representantes principales (presidente, secretario y tesorero); 10 coordinadores de las diversas áreas del paraje; el resto de los ejidatarios y familiares de ellos que se dedican a la prestación de servicios turísticos, se agrupan en una Cooperativa, de tal modo que es la propia comunidad a través de su organización interna, quienes definen los mecanismos para el aprovechamiento de sus recursos y la distribución de los beneficios derivados de la actividad (Amairani & Zizumbo, 2017).

Imagen 8: Organización local en PH



Fuente: elaboración propia.

3.4 Diseño metodológico

A partir de la exploración documental, de la realidad en el paraje y, de los planteamientos teóricos formulados en el segundo capítulo, con base en Cabrero (2005), se proponen las siguientes cuatro categorías de análisis (Imagen 9), que permitieron atender los objetivos de la investigación:

Imagen 9: Categorías de análisis



Fuente: Elaboración propia

1. **Participación**

Constituye un proceso social continuo y dinámico en el que los actores intervienen de forma voluntaria y conscientes sobre la búsqueda de un bien en común; de tal forma que este término se encuentra íntimamente relacionado con la organización comunitaria, pues en esta interacción se asumen y delegan responsabilidades y se construyen criterios, además de profundizar en la comunicación y se genera la posibilidad de avanzar hacia una transformación en diversos aspectos.

Esta categoría se caracteriza por la búsqueda colectiva en la definición y la solución de problemas; por lo tanto, será de utilidad para conocer las transformaciones en la localidad de San Mateo Almomoloa, pues sin participación no hay cambios reales; sin dejar de lado que los cambios, falta de ellos o su intensidad, son producto principalmente de las decisiones que se han tomado a nivel gubernamental, lo cual convierte a los pobladores en receptores de las consecuencias de dichas decisiones.

La participación tanto de la comunidad como del gobierno puede tener diferentes niveles de intensidad (activo o pasivo), pero al mismo tiempo es vista como un derecho, no solamente como un medio para alcanzar las metas del proyecto planteado (Cabrero, 2005).

Las formas de participación entre ejidatarios son observables desde la actividad individual, hasta la interacción entre grupos, ya que se orientan hacia el cumplimiento de objetivos comunes; por otra parte, la participación del Estado también resulta ser un elemento importante de esta categoría de análisis, pues la interacción entre instituciones posibilita la instrumentación de planes y programas en beneficio de la localidad de San Mateo Almomoloa.

2. Actores

El tipo de éstos y la forma en que se vinculan representan los principales puntos de partida para identificar las transformaciones que la localidad ha presentado a lo largo del tiempo; además, éstos mantienen relaciones de interdependencia condicionadas por factores como su disponibilidad de recursos y el intercambio que hacen de ellos (Cabrero, 2005). Ello se traduce en la posibilidad de tener mayor acceso al escenario político y de esta forma beneficiarse de los recursos de origen público destinados a la conservación del paraje.

De acuerdo con los planteamientos vertidos en el marco teórico, es importante tomar en cuenta el papel de los actores tanto en el diseño de las políticas públicas como en su implementación e incluso durante la evaluación, dado que cada uno tiene objetivos particulares.

Los principales actores que intervienen en el paraje turístico y que son objeto de análisis son:

Públicos: autoridades federales y estatales encargados de la instrumentación y aplicación de políticas, así como de la vigilancia sobre el cumplimiento de las acciones implementadas en el lugar.

Sociales: los habitantes de la localidad de San Mateo Almomoloa en su calidad de prestadores de servicios, pero también como funcionarios de una organización interna (Comité de la Mariposa Monarca) para la administración de los recursos generados por la actividad turística en el paraje.

En ese sentido, la investigación reconoce que los diferentes actores, sean públicos o privados que intervienen en el área natural, tienen objetivos específicos que pueden converger o no en algún punto del proceso sobre el uso y aprovechamiento de los recursos naturales y culturales del Paraje Piedra Herrada.

3. Relaciones

Esta categoría corresponde a la serie de vínculos entre actores en torno a las políticas públicas en el paraje; tales relaciones pueden llegar a generar un ambiente de confianza; como se ha mencionado anteriormente, los actores persiguen objetivos que posiblemente no pueden ser cubiertos por si solos, es por ello que se requiere de relaciones que surgen precisamente de la necesidad de contar con un respaldo cuando llegue el momento de participar en la formulación e implementación de las políticas públicas.

Para efectos de esta investigación, las relaciones entre los propios ejidatarios y entre los ejidatarios y autoridades, son elementos importantes en el cumplimiento de objetivos en común, al mismo tiempo en que se han convertido en herramientas que encuentran nuevas ideas para mejorar los procesos de toma de decisiones respecto a conflictos o temas específicos al interior del paraje.

La fuerza de las relaciones entre ejidatarios radica en su capacidad para establecer mecanismos eficaces en la asignación de roles de participación y toma de decisiones, con base en los intereses y objetivos que trazaron como actores sociales.

Los ejidatarios, como actores sociales, tienen una doble función dentro de este esquema, pues además de tener intereses como prestadores de servicios turísticos, los hacen concatenar con los intereses que se mantienen como autoridades a cargo de la administración del paraje y de vigilantes del cumplimiento de las políticas públicas.

4. Resultado de política

Algunas de las políticas públicas en espacios naturales se vinculan con la gestión de recursos y apoyos a las comunidades, con la finalidad de combatir la pobreza y mejorar su entorno social y económico.

Desde esta perspectiva, la participación del Estado, más allá de promover condiciones propicias para la generación de empleos, ingresos y beneficios económicos a partir del turismo, también es un factor que expone a las comunidades a procesos de intervención que derivan en conflictos sociales y territoriales (Cabrero, 2005).

Dichas inconformidades, discrepancias e inconsistencias en la implementación de las políticas públicas en el Paraje Piedra Herrada, pueden aportar un panorama sobre las transformaciones y modificaciones que la comunidad de San Mateo Almomoloa ha experimentado a partir de la intervención gubernamental.

El gobierno tiene el reto de generar oportunidades mediante políticas que beneficien a la localidad a partir de la generación de empleos y de capacitación, cuyo resultado sea el equilibrio y mejoramiento de las dimensiones económicas, sociales y ambientales de los habitantes de San Mateo Almomoloa.

Las transformaciones que se presenten derivadas de la implementación de las políticas entre los habitantes de la localidad, se podrán ver reflejados en la disminución de conflictos entre ejidatarios, así como en la incorporación equitativa de las personas a las actividades de prestación de servicios turísticos durante la temporada de hibernación de la mariposa monarca en Piedra Herrada; todo esto traducido en mejores condiciones de vida y en la sensibilización y conservación de su espacio natural.

Subcategorías de análisis

Con base en las aportaciones de Cabrero (2005), de las 4 categorías referidas, se muestran en la tabla 5 sus respectivas subcategorías, que se adaptan a la situación particular del Paraje Piedra Herrada:

Participación:

- **Compromiso**: asumido por actores tanto públicos como sociales, vinculados a la actividad turística del paraje, para el cumplimiento de objetivos.
- **Responsabilidad**: consiste en asumir de manera responsable los roles de participación asignados por los líderes de la comunidad; así como en el diseño e implementación de las políticas turísticas y en el diálogo con los miembros ejidales.
- **Confianza**: generada entre ejidatarios derivado de la organización interna de la comunidad; en cuanto a los actores públicos, será aquella que las instituciones depositan en los habitantes de la localidad para el cumplimiento de las políticas públicas.

Actores:

- I**nteracción**: entre ejidatarios y gobierno para atender problemas y necesidades que se presentan en el paraje; además entre miembros ejidales para el establecimiento de acuerdos y toma de decisiones.
- **Cooperación**: promovida por las instituciones gubernamentales para alentar la colaboración de los habitantes de la comunidad en la preservación de los recursos naturales mediante la actividad turística en el paraje; miembros del comisariado ejidal que cooperan en la gestión de programas gubernamentales para favorecer su desarrollo.
- **Comunicación**: generada por el gobierno hacia los habitantes para informar sobre la implementación de las políticas turísticas en el lugar; y aquella que se origina en la organización interna de los ejidatarios hacia el resto de la comunidad que participa en la prestación de servicios turísticos.

Relaciones:

- **Intermediación**: diálogo entre actores gubernamentales para la aprobación, diseño e implementación de políticas públicas; los ejidatarios transmiten a las autoridades correspondientes las inquietudes y necesidades de los habitantes de la localidad y de igual forma, transmiten las decisiones que el gobierno toma en torno a la puesta en marcha de las políticas.
- **Intereses**: los que el gobierno mantiene respecto a la orientación de las políticas públicas y los que prevalecen para su implementación en el lugar; los que prevalecen entre los habitantes de San Mateo Almomoloa para atender sus necesidades y problemas.

Resultados de política:

- **Intencionalidad**: el gobierno busca comprender cómo se articula e interpreta la naturaleza de los problemas que dieron origen a las políticas públicas; los ejidatarios encuentran una oportunidad de resolver los conflictos que se han generado entre ellos.
- **Consecuencias**: las instituciones realizan las evaluaciones correspondientes de las políticas implementadas y observan el comportamiento de los habitantes de la localidad; los ejidatarios mostrarán aceptación o rechazo ante la implementación de políticas turísticas.
- **Efectos**: en la localidad, se refiere a los cambios (positivos o negativos) generados a partir de la intervención de las instituciones públicas; modificación o permanencia de los objetivos institucionales con base en la aceptación de los ejidatarios.

Tabla 5: Subcategorías de análisis



Elaboración propia con base en Cabrero (2005).

CAPÍTULO 4

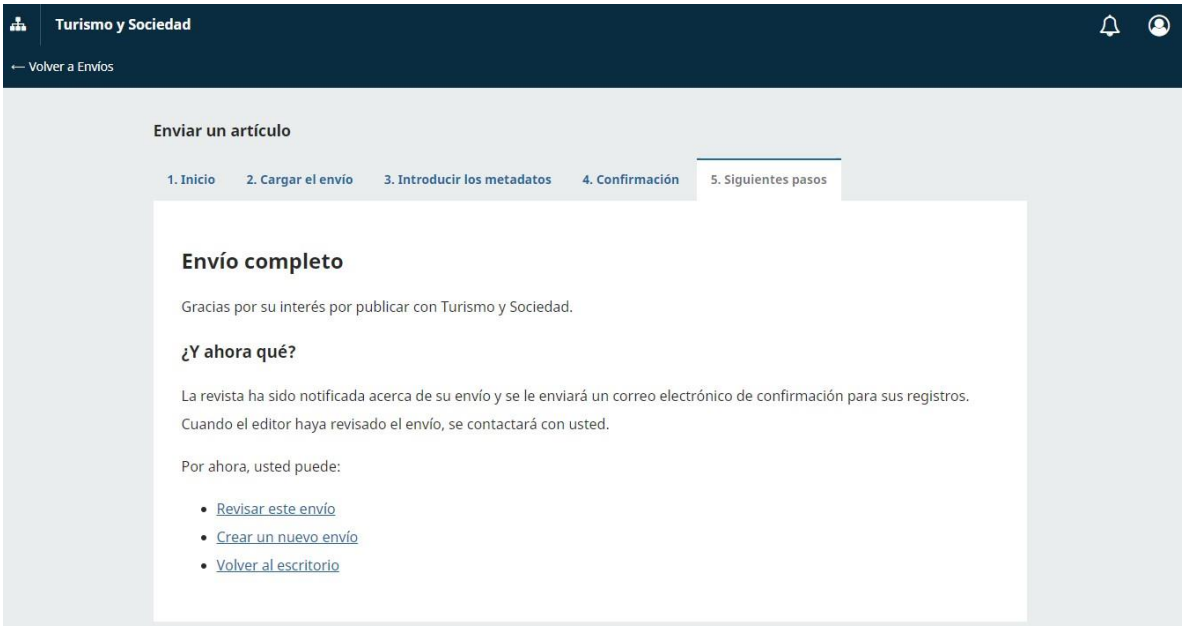
Organización comunitaria en San Mateo Almomoloa; su transformación a partir de la implementación de políticas públicas turísticas

El presente capítulo contiene un artículo con los resultados finales de la investigación, que privilegia el análisis derivado del acercamiento tanto con autoridades gubernamentales de los ámbitos federal, estatal y municipal, como prestadores de servicios turísticos del Paraje Piedra Herrada y sus respectivos líderes ejidales. Las entrevistas con estos actores clave permitió identificar las categorías de análisis: 1) Participación, 2) Actores, 3) Relaciones y 4) Resultados de política; que en conjunto facilitaron, por una parte, identificar las transformaciones que ha tenido la organización comunitaria a partir de la intervención del estado y por otra, el éxito y/o fracaso de las políticas públicas implementadas en el paraje.

Artículo enviado a Revista Turismo y Sociedad.

Modalidad de documento: Artículo científico

Evidencia de envío:





[ATS] Envío recibido Recibidos ×

revistas06@metabiblioteca.es 14:42 (hace 1 minuto)
para mí

Laura Cristina Plata Peralta:

Gracias por enviarnos su manuscrito "Organización comunitaria en San Mateo Almomoloa; su transformación a partir de la implementación de políticas públicas turísticas" a Turismo y Sociedad.

El Comité Editorial revisará el/los documento/s remitido(s) e iniciar el proceso de revisión de pares evaluadores.

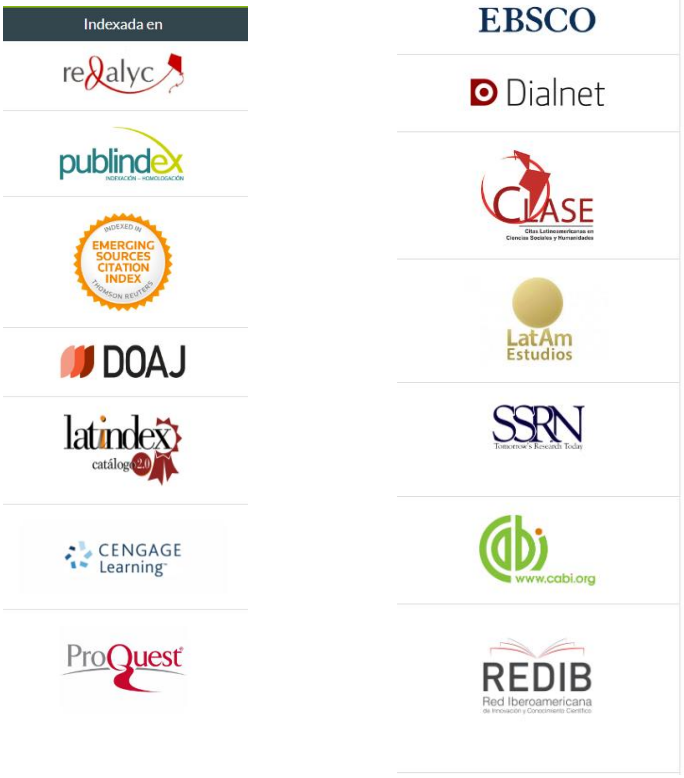
Si tiene cualquier pregunta no dude en avisarnos. Gracias por tener en cuenta esta revista para difundir su trabajo.

Daniel Calderón

Revista Turismo y sociedad
revistaturismoysociedad@uexternado.edu.co

Responder Reenviar

Indexado en:



RESUMEN

Este artículo analiza las transformaciones en la organización comunitaria de San Mateo Almomoloa tras la implementación de diversas políticas públicas asociadas al turismo en esa localidad mexicana receptora de la mariposa monarca. Metodológicamente fueron seleccionadas las categorías de análisis: participación, actores, relaciones y resultados de política, las cuales se abordaron mediante entrevistas con actores clave. Los resultados muestran que la intervención del gobierno derivó en efectos no deseados o previstos, entre ellos falta de seguimiento al proyecto turístico inicial y la coexistencia de grupos alternos no autorizados que prestan servicios turísticos sin respetar el reglamento del paraje. Se concluye que la organización comunitaria es un área de oportunidad para el gobierno mexicano, porque se requiere una gran suma de esfuerzos tanto de actores públicos como privados para que las políticas públicas cumplan sus objetivos.

Palabras clave: organización comunitaria; políticas públicas; turismo; turismo comunitario; San Mateo Almomoloa; mariposa monarca.

ABSTRACT

This article analyzes the transformations in the community organization of San Mateo Almomoloa after the implementation of various public politics associated with tourism in that Mexican town that receives the monarch butterfly. Methodologically, the categories of analysis were participation, actors, relationships and policy results, which were addressed through interviews with key actors. The results show that the government intervention led to undesired or anticipated effects, including lack of follow-up to the initial tourism project and the coexistence of unauthorized alternative groups that provide tourist services without respecting the regulations of the area. In conclusion, community organization is an area of opportunity for the Mexican government, since a great deal of effort from both public and private actors is required for public policies to meet their objectives.

Keywords: community organization; public politics; tourism; community tourism; San Mateo Almomoloa; monarch butterfly.

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con la Organización Mundial del Turismo (2020), este es uno de los sectores que ha observado mayor crecimiento e importancia durante las últimas décadas. Sin embargo, en algunos casos se han generado entre otras afectaciones, el aprovechamiento desmedido de los recursos e incluso alteraciones en el entorno de los destinos con atractivos naturales y culturales.

Esta dinámica se contrapone a una práctica ordenada, como el caso del turismo rural comunitario, orientado a mejorar las condiciones de vida de las localidades, mediante actividades que contribuyan a mejorar los ingresos económicos de las familias y que además de situar nuevos destinos alternativos a los modelos tradicionales, contribuya al desarrollo local de las comunidades (Amador et al., 2022).

Abordar este tema precisa destacar la diversidad tanto cultural como natural y las formas de organización de estos espacios para el logro de sus objetivos; de ahí que, los acercamientos conceptuales sobre la organización comunitaria sean múltiples y variados. De acuerdo con Quiroz (2019), dicha estructura busca fortalecer las capacidades de las personas y conducirse hacia un proceso de desarrollo, al tiempo que comparten problemas e intereses que requieren de unión para hacerles frente.

En México diversas comunidades rurales han implementado prácticas turísticas como alternativa a los problemas de pobreza que prevalecen en sus territorios; dicho proceso conlleva la intervención de diversos actores tanto locales como externos, que influye en la organización interna de la localidad. Una de las principales formas de intervención es mediante las políticas que se implementan en esos espacios.

En este marco de ideas es importante apuntar que, si bien el turismo pretende alentar procesos participativos en las comunidades, esta intención ha estado ligada en la mayoría de los casos a programas gubernamentales que, al menos en su diseño están pensados en el combate a la pobreza, a la generación de nuevas fuentes de empleo y al desarrollo de productos turísticos locales, a pesar de que no siempre se cumplen estos propósitos. En tal sentido, como sostienen González, Villarreal y Vargas (2021), las políticas públicas se

visualizan como herramientas simbólicas con significados que parecen vacíos, dispersos y utópicos.

En términos reales, durante el proceso de políticas públicas, tradicionalmente están presentes complicaciones de carácter político, entre ellos el cambio de administraciones tanto locales como federales para dar pie a sus nuevas propuestas, además de los conflictos entre actores de los sectores público, social y privado en la búsqueda de beneficios personales, descuidando el bienestar de la comunidad local (Velasco et al., 2019; Berlanga y Lacomba, 2022; Gascón, 2022; Bojórquez et al., 2022).

A ello se suman situaciones como la acontecida en 2020, cuando la pandemia por COVID-19 afectó significativamente distintos rubros, entre ellos al turismo, frenando las oportunidades de crecimiento en destinos rurales e influyendo en su organización, como se plantea más adelante. Tales situaciones no son ajenas a San Mateo Almomoloa, una localidad asentada en el municipio de Temascaltepec, Estado de México, cuyos habitantes se organizan año con año para recibir en sus bosques ejidales a la mariposa monarca que durante los meses de noviembre a marzo arriba al Centro de Cultura para la Conservación Piedra Herrada (CCCPH).

La organización comunitaria en ese sitio tiene sus orígenes en 1999, ante la oportunidad que visualizaron sus habitantes de ofrecer recorridos guiados por el bosque; posteriormente, derivado su forma de organización obtuvieron recursos del gobierno del Estado de México para mejorar su infraestructura (Cruz y Zizumbo, 2017). Con el paso del tiempo y, ante el aumento de visitantes y la creciente tendencia por la conservación de los espacios naturales, el gobierno federal contactó a los prestadores de servicio locales, con el fin de procurar una práctica que atendiera sus propósitos de conservación.

En tal contexto, este artículo da cuenta sobre las transformaciones en el proceso organizativo de San Mateo Almomoloa a partir de la intervención del gobierno federal en su territorio, mediante la puesta en marcha de políticas públicas de conservación, turismo sustentable y desarrollo local. A fin de atender su propósito, el documento presenta en un primer apartado los referentes conceptuales de organización comunitaria, para enlazarla con el turismo; enseguida expone los elementos generales de las políticas y de los problemas

públicos; en tercer término, destaca a las políticas turísticas como elemento integrador entre actores. Un siguiente apartado describe el contexto social y geográfico de la localidad objeto de estudio, seguido de la metodología utilizada. El acento se pone en los principales hallazgos y concluye con las reflexiones finales.

4.1 Organización comunitaria y turismo

Una comunidad es el núcleo del desarrollo social, un conjunto organizado de personas que conviven en un lugar y que comparten condiciones de cohesión social y cultural. De acuerdo con Muñoz (2016), una forma para abordar la finalidad de un colectivo para agruparse es mediante la definición de organización. En tal sentido, la organización comunitaria tiene su base en la agrupación de personas de una población que se unen para mejorar sus condiciones de vida, se mantienen con la finalidad de responder a las necesidades del territorio donde están instaladas y cuya principal característica es la participación (Segura, 2017).

En México existen espacios rurales donde prevalece una organización colectiva de territorio, respaldada en la figura institucional del ejido; en ellos su actividad turística se vincula con estos procesos de organización colectiva, además que generalmente los atractivos naturales y culturales son considerados recursos colectivos pertenecientes a la comunidad, de tal forma que los ejidatarios ejercen su control y aprovechamiento (Kieffer, 2018).

En razón de lo expuesto, Castrillón y Félix, citados por Segura (2017), plantean que, cuando la comunidad detecta que sus necesidades e intereses no se ven cubiertos y, frente a la incapacidad de satisfacerlas de manera individual, emerge el deseo de organizar, integrar y emprender acciones ordenadas que permitan gestionar soluciones para dichas necesidades.

Los conceptos anteriores sirven como soporte al turismo de esta naturaleza, que se configura como una herramienta de desarrollo local con efectos multiplicadores, al tiempo que propicia la conservación de los recursos naturales y la identidad cultural de un destino. De acuerdo con Palomino et. al. (2016), dicha modalidad surgió como una nueva forma de darle valor a lo rural, como un componente que estimula los procesos de desarrollo local, que

a la vez se proyecta como una opción para generar mejores condiciones de vida en las poblaciones con potencial para ser administradas por las comunidades.

El auge del turismo en las últimas décadas ha motivado a los habitantes de las zonas rurales a encontrar en esta actividad una oportunidad que les permita complementar, en algunos casos, los ingresos económicos y en otras una opción de reinsertarse en la economía de la sociedad (Alcivar y Molina, 2019).

Así como el turismo representa una alternativa de desarrollo para las comunidades, también posibilita el surgimiento de formas de organización en su interior, las cuales se basan en principios de confianza, reciprocidad y solidaridad, que a su vez contribuyen a la conservación de las tradiciones históricas de los individuos y en el fomento de un sentido de pertenencia y arraigo en pro de la conservación de su territorio (Zizumbo et al., 2020).

De este modo, dicha modalidad tiene como eje principal a las localidades, cuyo reto radica en hacer frente a los grandes cambios en las preferencias de los visitantes, la competencia con grandes empresas dedicadas a la actividad turística y por supuesto los estragos ocasionados por la COVID-19.

El turismo y su organización se componen de distintos elementos como: trabajo de los habitantes de una localidad, las relaciones e interacción con otros actores, la mecánica de trabajo de la comunidad e incluso de las formas de organización política, social y cultural de agentes como cooperativas y asociaciones (Zizumbo et al., 2020). Estos elementos se encuentran presentes en las políticas públicas.

4.1.2 Políticas y problemas públicos

Ante el surgimiento de un estado moderno se origina una nueva cultura política, caracterizada por la participación de su población, pues se asume que los individuos son políticamente importantes y deben ser miembros activos del sistema político (Almond y Verba, 2013); teniendo en cuenta lo anterior, la conexión entre el gobierno y la ciudadanía es la vida comunitaria, la cual se distingue por un grupo de individuos que buscan resolver

conjunta y solidariamente las necesidades de la sociedad, donde se incluyen temas de seguridad, educación, vías públicas e incluso la conservación de espacios públicos.

De ahí la importancia, para efectos de esta colaboración, por resaltar el argumento de Aguilar (2017) sobre la acción pública como elemento facilitador de esfuerzos en pro del desarrollo local de una comunidad, ya que integra las capacidades de actores e instituciones para hacer coincidir sus esfuerzos que fungirán como motor del desarrollo económico y social.

En ese sentido, una vía que el sector público utiliza para lograr el objetivo de atender las necesidades de sus habitantes es la instrumentación y puesta en marcha de políticas públicas como parte de un proceso de toma de decisiones para generar acciones encaminadas a definir y resolver un problema de carácter público; durante este proceso, los conflictos que esperan ser atendidos y resueltos, abarcan diversos temas de distinta complejidad, de ahí que no todos los problemas pueden ser objeto de su integración a la agenda de gobierno, y para que eso suceda deben distinguirse con elementos que la autoridad reconozca y clasifique como problema público.

Para comprender el término de "problema público", Pedroza (2018), lo refiere a ciertas dificultades colectivas que crean una especie de solidaridad o de causa común; de este modo su magnitud se determina de acuerdo con el número de afectados, los intereses económicos en juego y, a cualquier otra situación que implique intereses en un juego de poder.

Por su parte, Mballa y López (2017), sostienen que una necesidad se vuelve común cuando afecta negativamente el bienestar y la armonía social, el medio ambiente o incluso la propia existencia de la comunidad, obligando al gobierno a intervenir y hacer algo al respecto; en ese sentido Roth (2017) identifica dos momentos: el primero, es la transformación de un tema en problema público, y el segundo su inclusión a la agenda de gobierno.

Durante el desarrollo de esta investigación se logró identificar que en la literatura ha sido complejo homologar la definición problema público; pero es posible argumentar que en

términos generales, el concepto que construye la autoridad difiere del formulado por la sociedad; para reducir esa brecha se requieren el diálogo, la negociación y la persuasión entre las partes, porque dichas relaciones se vuelven determinantes al buscar la solución del problema en forma pacífica y satisfactoria para ambos.

Diversos análisis apuntan a que la integración de los problemas a la agenda del gobierno es resultado de la interrelación entre actores públicos, sociales y privados, que dependen entre sí y en consecuencia dan paso a la creación de políticas públicas (Cruz, 2014). La evaluación de ellas tiene como fin determinar sus resultados, pero también los procesos detrás del cumplimiento de resolver un problema social.

Por el contrario, Martínez (2015), argumenta que aun cuando los gobiernos son los principales encargados y responsables de la implementación de ordenamientos de carácter público, generalmente no consideran la participación de la población, del sector privado y/o de organizaciones de la sociedad civil, poniendo en duda su eficacia y viabilidad.

En ese sentido, los gobiernos enfrentan desafíos ante el fracaso de la instrumentación de las políticas públicas, pues diversas causas, entre ellas los comportamientos ilegales de los agentes públicos, además de la desigualdad entre intereses públicos y privados; y finalmente la falta de capacidad institucional; en todos los casos suceden fracturas importantes en el proceso de toma de decisiones en beneficio del bienestar comunitario y social (Bertranou, 2019).

Otros factores que impiden la solución definitiva de los problemas, es que persisten políticas públicas centralizadoras del Estado (Herrera, 2020), o carencia de planes de trabajo con personal especializado que les dé seguimiento (Picó et al., 2022) o no se toma en cuenta la realidad de los destinos afectados (Avilez et al., 2019).

Es necesario tener presente que estos instrumentos no constituyen la solución total a los problemas, porque generalmente no se toman en cuenta todos los elementos físicos, económicos, sociales y culturales de los territorios y de sus habitantes; de ahí que en algunos casos solo se contiene o reduce la problemática, por lo que eventualmente resurge o se

transforma. Incorporar los aspectos referidos, apoyaría la toma de decisiones del sector gubernamental.

4.1.3 Políticas turísticas como elemento integrador

Las políticas turísticas son herramientas para favorecer acciones que fomenten la promoción y la puesta en marcha de la actividad mediante procesos y normas en diversos territorios; algunas investigaciones han contribuido a comprender cómo se conforman las decisiones políticas y su impacto en el desarrollo del turismo (Díaz, 2015).

Este tipo de política surgió durante la década de los años cincuenta como un ejercicio enfocado principalmente a promocionar distintos destinos en el mundo, a fin de posicionarlo como una actividad con capacidad de impulsar y sostener la economía de los países, en especial de aquellas naciones que participaron en la segunda guerra mundial (Martínez et al., 2014).

A lo largo del tiempo, México ha presentado una serie de cambios significativos en lo que se refiere a la puesta en marcha de políticas públicas y cómo su propósito se ha ido transformando; la diversidad de estudios e investigaciones sobre el turismo en el país da cuenta de las diferentes esferas que actualmente abarca la política turística nacional, entre ellas las de carácter natural, cultural, social y sustentables.

Los impactos negativos que había generado el turismo hasta mediados de la década de los noventa, en términos social, ambiental y cultural, presionó al gobierno mexicano y lo orilló a formular una estrategia de desarrollo sustentable que tomara en cuenta los gustos y preferencias del turista, y al mismo tiempo surgiera una forma de hacer turismo respetando y preservando los espacios naturales, además de ofrecer servicios de calidad (Cruz, 2014).

Es así como la participación de las comunidades como impulsoras de la actividad turística en espacios naturales comenzó a cobrar importancia para el desarrollo de las políticas turísticas del país, puesto que, como se ha planteado, es necesaria la acción coordinada de los tres órdenes de gobierno, junto a las localidades.

En la opinión de Orduña y Dzib (2019), es necesario que las estrategias que se elaboran tanto a nivel estatal como municipal se deriven de la política nacional, para que, de esta manera, los tres ámbitos de gobierno se orienten hacia el objetivo en común de llevar a cabo un plan de desarrollo turístico en beneficio de sus comunidades. En otras palabras, el elemento local será el punto de partida para el diseño y ejecución de las políticas nacionales.

Por otra parte, la política ambiental en México presenta su principal directriz en la gestión de sus recursos naturales y el desarrollo sustentable; para tales efectos se apoya en una serie de instrumentos legales que enmarcan los aspectos social, ecológico y económico del país; de ahí se deriva la creación de las Áreas Naturales Protegidas como instrumentos de gestión, control y conservación de los recursos naturales; sin embargo, su decreto también ha generado transformaciones en sus estructuras sociales (Cabrera et al., 2018), al originar nuevos conflictos entre actores que derivan en la molestia y la apatía de los habitantes de dichas zonas protegidas.

Fuera del discurso teórico sobre las políticas turísticas, un hecho que afecta a los espacios turísticos naturales es la presencia gubernamental que limita la capacidad de los habitantes para auto organizarse e incluso llega a impedir la participación de otras organizaciones que podrían coadyuvar en la resolución de conflictos internos o al impulso de proyectos en beneficio de las comunidades; por otra parte, según Díaz (2015), también existe el riesgo de fomentar ciudadanos dependientes del presupuesto y de la ayuda gubernamental, en lugar de formar emprendedores.

Así, las instituciones encargadas de la conservación de los recursos naturales y de la puesta en marcha de programas que integran a las comunidades al desarrollo de actividades económicas, han enfrentado procesos fallidos de intervención, con inconsistencias y normativas que divagan y derivan en una mala práctica del turismo y en el incipiente desarrollo de la comunidad (Morales, 2012).

4.1.4 San Mateo Almomoloa y El CCC Piedra Herrada

El área de estudio pertenece al Área de Protección de Recursos Naturales Zona Protectora Forestal de los terrenos de las cuencas de los ríos Valle de Bravo, Malacatepec,

Tilostoc y Temascaltepec, cuyas características físicas aportan las condiciones ideales para albergar el fenómeno de hibernación de la mariposa monarca, que ocurre durante los meses de noviembre a marzo de cada año, además de ser una zona importante para captación de lluvia y punto estratégico para la biodiversidad del país (SEMARNAT, 2011).

A su vez, San Mateo Almomoloa es una comunidad indígena de origen náhuatl, localizada al oeste del Estado de México en el municipio de Temascaltepec; como se aprecia en la figura 1, colinda al norte con los municipios de Valle de Bravo, Amanalco y Zinacantepec; al sur con Texcaltitlán, San Simón de Guerrero y Tejupilco; al este con Coatepec Harinas, Zinacantepec y Texcaltitlán; al oeste con Zacazonapan y Otzoloapan (SEMARNAT, 2011).

La comunidad está conformada por campesinos y territorio de propiedad comunal y ejidal; sus bienes comunales los forman cuatro barrios: La Mesa, La Comunidad, Santana y El Potrero, mientras que los bienes ejidales los constituyen San Mateo Centro y La Mesa. El poblado (Borboa, 1999).

Los tipos de vegetación natural presentes en el área son bosque de oyamel, bosque de pino y el pastizal; de acuerdo con monitoreos realizados en la zona, se ha identificado una variedad de especies animales endémicas, entre ellas anfibios, reptiles, mamíferos y aves: ranas, lagartijas, coyote, zorro, ardilla, jilguero, pájaro carpintero y gorrión (CONANP, 2010).

Figura 1: Ubicación del municipio de Temascaltepec



Fuente: CONANP (2010)

Su población asciende a 1,820 habitantes, compuesta por 949 hombres y 871 mujeres (INEGI, 2020), distribuidos principalmente en los barrios de San Mateo Centro y La Mesa.

Dentro de esta comunidad se identifica un sistema de gobernanza local en donde la Asamblea de ejidatarios constituye la principal autoridad para los propietarios de terrenos ejidales, es importante mencionar que en dicha asamblea participan solamente aquellos que poseen derechos agrarios, quienes conocen de sus facultades contenidas y garantizadas por la Ley Agraria para la toma de decisiones en torno a la regulación, uso y manejo de los recursos naturales, y en la organización y control de las empresas comunitarias del paraje (Castañeda et al., 2020).

En cuanto a las actividades económicas, la agricultura sigue siendo la principal que se practica en San Mateo Almomoloa; siembran maíz y frijol, que posteriormente son destinados al autoconsumo. Al quedar libres las parcelas se siembra chícharo y haba para su venta en los mercados y tianguis locales (López y Zizumbo, 2014). La ganadería también está destinada al autoconsumo de las familias; algunos campesinos, han recibido diversos apoyos económicos gubernamentales tanto para incrementar la población como la comercialización de borregos y de aves de corral que mejoren los ingresos; pese a ello es insuficiente para satisfacer las necesidades básicas de la población (Cruz y Zizumbo, 2017).

Algunos residentes se han empleado como jornaleros de terrenos, mientras que las mujeres son contratadas para recolectar zarzas, o son empleadas domésticas (Cruz y Zizumbo, 2017). A partir del surgimiento del Paraje Piedra Herrada, los habitantes de San Mateo Almomoloa se han incorporado a la prestación de servicios turísticos, encontrando en la presencia de la mariposa monarca en los bosques de la comunidad y el turismo, otra alternativa para generar ingresos adicionales a las actividades que realizan.

El santuario es administrado desde sus inicios en 1999 por la Asamblea de Ejidatarios, siendo ellos los principales dueños de los predios, quienes aprovecharon los recursos naturales para la puesta en marcha de un proyecto en el que participaban 15 personas organizadas en una cooperativa formada por tres representantes: presidente, secretario y tesorero, encargados de regular la administración y operación del lugar (Cruz y Zizumbo, 2017).

A partir de 2006 la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR), la Protectora de Bosques (PROBOSQUE), la Secretaría de Turismo (SECTUR) y la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), destinaron recursos económicos para la creación del Centro de Cultura para la Conservación (CCC) con la intención de contribuir a la conservación ambiental, al tiempo de mejorar la calidad de vida de las comunidades y usuarios locales, además de consolidar una cultura para la conservación (CONANP, 2010).

El proyecto incluyó un centro de sensibilización con equipo audiovisual para proyectar información sobre la mariposa monarca; senderos interpretativos (a pie y a caballo), restaurante, caseta de vigilancia y registro, sanitarios, área para la venta de alimentos y artesanías, además de espacios para actividades recreativas, tirolesa y estacionamiento, que fueron habilitados empleando técnicas de bioconstrucción y ecotecnologías, como celdas fotovoltaicas, sistemas de captación de agua de lluvia y la construcción de un humedal para el reciclaje de aguas grises (Pérez, 2013).

La vía para el cumplimiento de los objetivos del CCC Piedra Herrada, ha sido la creación de estructuras formales entre los ejidatarios, a las cuales se les asignan diversos cargos y tareas con el propósito de llevar el desarrollo ordenado de las actividades turísticas en el paraje y la preservación de sus recursos.

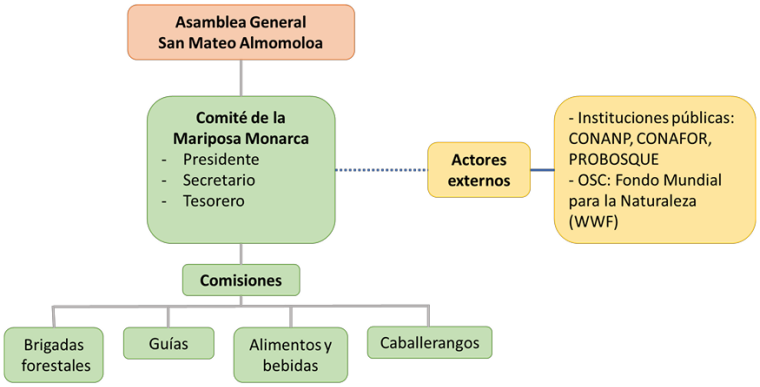
Un aspecto relevante para el análisis, es la organización comunitaria en Piedra Herrada; en él la actividad turística comenzó hace más de dos décadas, derivado del interés de algunos habitantes de San Mateo Almomoloa que los llevó a organizarse para ofertar recorridos a los turistas que arribaban a la zona en su paso hacia Valle de Bravo a fin de presenciar el fenómeno de hibernación de la mariposa monarca; es por esta razón que el turismo se fue regulando, con el propósito de ofrecer diversos servicios turísticos.

Para controlar y organizar las actividades de este tipo dentro de Piedra Herrada, los ejidatarios crearon el Comité de la Mariposa Monarca; este se conforma cada año previo al inicio de la temporada y se encarga de organizar las actividades que se llevarán a cabo durante la temporada, para lo cual forma grupos de trabajo que participan como prestadores de servicios turísticos, vigilantes, administradores, entre otros. El Comité es además el

responsable de rendir cuentas a la Asamblea General sobre los ingresos obtenidos (Cruz y Zizumbo, 2017).

Es importante destacar que solamente los ejidatarios o sus descendientes inscritos en el Censo Agrario pueden participar en el proceso de toma de decisiones en torno a la elección del Comité y a desempeñar alguna labor durante la temporada. En la figura 3 se observa dicha estructura conformada por 13 ejidatarios distribuidos en: tres representantes principales (presidente, secretario y tesorero) y 10 coordinadores de las diversas áreas del paraje. El resto de los ejidatarios y sus familiares dedicados a prestar servicios turísticos, se agrupan en una Cooperativa, de tal modo que la propia comunidad, con base en su organización interna, define los mecanismos para el aprovechamiento de sus recursos y la distribución de los beneficios derivados de la actividad (Cruz y Zizumbo, 2017).

Figura 3. Asamblea general de San Mateo Almololoa



Fuente: elaboración propia, 2023.

4.2 Metodología

Para atender el propósito de analizar las transformaciones en la organización comunitaria de San Mateo Almomoloa a raíz de la intervención del gobierno mediante la implementación de políticas públicas turísticas en el Centro de Cultura para la Conservación Piedra Herrada, se realizó una aproximación de corte cualitativo que incluyó entrevistas con distintos actores públicos y no gubernamentales. La intención fue ahondar en aspectos

relevantes de este tipo de organización, así como las relaciones entre actores vinculados al turismo.

El acercamiento se llevó a cabo mediante investigación documental y empírica. Como parte de la primera se recopiló información sobre organización comunitaria, turismo comunitario, políticas públicas y políticas turísticas, en artículos de diversas revistas científicas, datos de instituciones como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), e investigaciones previas sobre el Paraje Piedra Herrada.

A partir de esta revisión fueron seleccionadas cuatro dimensiones de análisis con base en los planteamientos de Cabrero (2005): actores, participación, relaciones y resultados de política. Estas sirvieron como base a entrevistas a profundidad realizadas a finales del año 2021 y principios del 2022, que fueron el principal suministro de información durante el acercamiento empírico que se efectuó con actores clave que intervienen y han intervenido de manera directa en la organización y operación del turismo en el lugar.

La tabla 1 contiene nombre y cargo de los informantes clave seleccionados entre los que figuran grupos de ejidatarios y sus líderes, además de prestadores de servicios encargados de diversas actividades dentro del paraje; autoridades ejidales actuales y pasadas que participaron durante la implementación del proyecto, así como funcionarios públicos de instituciones como CONANP, PROBOSQUE, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), y Secretaría de Turismo y Cultura del Estado de México, además de los responsables de controlar y vigilar el cumplimiento de las leyes y reglamentos aplicables al Paraje Piedra Herrada. Complementariamente se realizó observación no participante durante diversas visitas a dicho espacio.

Tabla 1: Informantes clave.

No.	Actores sociales	Actores gubernamentales
1	Héctor Miguel Villagómez Ortega Presidente del comisariado ejidal	M. en C. Rafael García Soriano.

		Director del APRN Valle de Bravo (CONANP)
2	Benjamín Orduño Ex presidente del comisariado ejidal	Mtro. Jorge Ocampo Mata. Asesor asignado al CCC PH.
3	Ernesto Dionicio Covarrubias O. Presidente del Comité Mariposa Monarca 2020-2022	I.A.Z. Ricardo Fabila Guzmán. Delegado Forestal Valle de Bravo (PROFEPA)
4	José Luis Maldonado Galván Ex presidente del Comité Mariposa Monarca 2018-2019	Ing. Juan Carlos Mendoza Meléndez. Jefe del departamento de Monitoreo
5	José Juan Jiménez Núñez Ex presidente del Comité Mariposa Monarca 2014-2015	Karla Gabriela Mociño Velázquez. Jefa de inspección y vigilancia Profepa
6	Sonia Martínez Encargada del área comercial del CCC Piedra Herrada	L.C.I. Oscar Carbajal Reyna. Delegado Regional Forestal Valle de Bravo (Probosque)
7	Mauro Vázquez Sosa Líder caballerangos	José Alberto Becerril Bedolla Protección forestal
8	Angélica Andrea Ramírez. Guía a pie	Gaudencio Benítez Molina. Jefe de la unidad de conservación.
9	Gerardo Israel Palomino. Guía a pie	Manuel Carlos Cano Salgado. Vigilante visitador
10	Martha López Vázquez. Comerciante (artesanías)	Javier Vallejo Ramírez. Vigilante visitador

11	Leticia Torres. Comerciante (dulces)	Alejandra Rangel Díaz. Turismo Sustentable/ Secretaría de Cultura y Turismo
12	Juvenal Martínez Roldán. Comerciante(artesanías)	Ricardo Adolfo Garduño Camacho. Organización y capacitación
13	María Delia Ruíz García. Comerciante y ex líder de comerciantes (comida)	
14	María Estela Saldaña Rodríguez. Comerciante (comida)	
15	Fernando Figueroa Campos. Guía a caballo	

Fuente: Elaboración propia, 2024.

Una vez sistematizada y analizada la información, las categorías en su conjunto permitieron identificar los alcances de las políticas públicas y su influencia en la organización de esa comunidad.

4.3 Resultados

El Centro de Cultura para la Conservación Piedra Herrada (CCC PH), nació como un proyecto ambicioso y prometedor con una perspectiva de conservación ambiental y preservación de la mariposa monarca; sin embargo, los testimonios de los diversos actores entrevistados evidencian que, a más de diez años de su operación, persisten distintas deficiencias que se manifestaron desde un inicio y que los entes gubernamentales creyeron haber subsanado con el paso del tiempo.

Entre ellas destacan la falta de información y difusión sobre las especificaciones y beneficios del proyecto, sumado a la división de intereses sobre el aprovechamiento de los

recursos generados por el turismo, porque los ejidatarios y el sector gubernamental fueron modificando prioridades y objetivos. Otras deficiencias corresponden al manejo indebido de residuos, uso de senderos no autorizados, sobrepoblación de caballos para realizar recorridos y exceder el número de visitantes a la zona núcleo del santuario, bajo el argumento de generar mayores recursos económicos.

Además, la coexistencia de grupos en competencia por brindar servicios turísticos generalizó la idea entre los ejidatarios respecto a que los territorios ejidales han sido objeto de robo por personas que no se han integrado a la organización comunitaria que rige en el paraje, puesto que optan por realizar recorridos turísticos utilizando otros senderos fuera de Piedra Herrada.

Es decir, las directrices emanadas de políticas públicas que inicialmente se establecieron (participación, sustentabilidad, conservación y generación de recursos), dejaron de llevarse a cabo, pues los ejidatarios han incurrido en prácticas indebidas al interior del paraje, además de, en su momento, utilizar como pretexto la pandemia para cometer diversas faltas al reglamento del área natural protegida. Por su parte, el gobierno realizaba tenues esfuerzos por continuar integrando a la comunidad en proyectos de mejora y asignación de recursos en apoyo al área.

Bajo este contexto, los testimonios de los actores entrevistados fueron organizados con base en las categorías de análisis propuestas en el apartado metodológico: actores, participación, relaciones y resultado de política. A partir de ellas se realizó el respectivo análisis que integra los resultados de la investigación.

4.3.1 Actores

Los habitantes de San Mateo Almomoloa y miembros de la organización ejidal, así como la mayoría de participantes a las reuniones convocadas por la CONANP y el Gobierno del Estado de México para plantear el proyecto en 2006, aseguran que la diversidad de opciones que el gobierno federal les ofreció no fueron aceptadas totalmente por no tener información suficiente para la toma de decisiones cuando fueron revisados sus documentos de posesión y porque se les planteó destinar el uso de sus tierras al aprovechamiento turístico.

Al respecto, después de varias visitas de diversas entidades participantes, se logró la delimitación geográfica del ANP y de terrenos ejidales aledaños, aunque nuevamente la decisión no fue del todo bien recibida, por considerar que dicha distribución de terrenos no les favorecía. Pese a ello, tal ejercicio sirvió para dar forma a un modelo de organización comunitaria que incluía a gran parte de los habitantes de San Mateo Almomoloa; además, el entusiasmo de algunos fue determinante para poner en marcha el proyecto. No obstante, con el paso del tiempo dicha organización fue objeto de un sinnúmero de inconformidades, críticas, deficiencias e irregularidades que se plantean a continuación, las cuales fueron manifestadas por los miembros líderes y ex líderes de dicha organización, así como por los prestadores de servicios.

De acuerdo con el testimonio del entonces comisariado ejidal, esta resistencia a la aceptación del proyecto obedeció a la falta de información sobre el tema, pero sobre todo a la presión ejercida por la autoridad ejidal del momento y por los representantes de la CONANP, con el propósito de que todos los ejidatarios firmaran de conformidad para la puesta en marcha del proyecto y continuar los trámites administrativos correspondientes.

En ese sentido, la autoridad federal tenía como función diseñar políticas públicas que equilibraran la conservación con el aprovechamiento de los recursos naturales del Paraje Piedra Herrada, a la vez de generar recursos por la prestación de servicios. Tal discurso se ha venido manteniendo en planes de desarrollo turístico desde el sexenio 2007-2012 durante el cual el CCC Piedra Herrada se abrió al público; por tanto, y con el transcurso de los años, el ideal propuesto por el gobierno federal ha quedado lejos de volverse una realidad ante los ya referidos métodos para hacer cumplir los objetivos de dichos planes.

Las propuestas que la más reciente administración federal (2018-2024) presentó a los comisariados ejidales incluyeron reintegrar a organizaciones de la sociedad civil al paraje, con la finalidad de generar mayor difusión del lugar, implementar nuevos programas de capacitación a los prestadores de servicios y sensibilizar a los visitantes; con ello se pretendía casi duplicar la afluencia turística, que en 2019 fue de 186 mil usuarios, para aumentarla a 300 mil al término de dicha administración; además de instaurar recorridos gratuitos

impartidos por los ejidatarios, a cambio de conseguir recursos federales para el mantenimiento de la infraestructura del paraje.

Por su parte, las autoridades federales fundamentaron dichas iniciativas bajo el argumento de la austeridad presupuestaria que el presidente de la República estableció como un mecanismo viable para el ahorro de recursos en beneficio de otros programas sociales. A su vez, la Subsecretaría de Turismo del Estado de México, también estuvo inconforme con los recortes presupuestales a que se vio sujeta, por considerar que frenan el desarrollo económico de la localidad al reducir el financiamiento en rubros prioritarios como programas de investigación, infraestructura y desarrollo social, entre otros.

Bajo este mismo contexto, la PROFEPA y CONAFOR, organismos federales encargados del control y vigilancia de la actividad turística en PH, coincidieron en que la deficiencia presupuestal es un factor muy importante que ha limitado las acciones de monitoreo; de ahí que, debieron guiarse con los datos que les proporcionaron organizaciones como la WWF, pese a que las actividades de esta organización internacional también se vieron disminuidas con la pandemia de COVID-19 que tuvo afectaciones a nivel global.

A la vez, funcionarios de la CONANP argumentan que desde el inicio de la actual administración federal la dependencia atraviesa por un proceso de reestructura derivado de supuestas irregularidades identificadas al interior del paraje, entre ellas supuestos actos de corrupción entre servidores públicos y ejidatarios para evitar la imposición de multas por incumplimiento al reglamento interno del paraje; la emisión de reportes alterados de monitoreo, ya que, al parecer, los anteriores funcionarios no manifestaban cifras reales sobre actividades turísticas en el paraje para no reportar excedentes en la capacidad de carga turística. Otras más se refieren a la desaparición de pláticas de sensibilización a los turistas, modificaciones a la infraestructura destinada a dichas pláticas; a la negociación con habitantes de la localidad que ofertan de manera externa servicios turísticos, con el fin de que los dejaran “trabajar” sin ser denunciados ante las autoridades por utilizar senderos no oficiales.

En consecuencia, la mayoría de los funcionarios públicos que se encontraban al frente del control y vigilancia de Piedra Herrada fueron despedidos por la administración entrante.

Por tanto, los nuevos encargados tuvieron la consigna de exponer las irregularidades detectadas durante el periodo de transición del poder y con ello dar paso a la implementación de nuevos mecanismos para atender el manejo y vigilancia del paraje.

4.3.2 Participación

Los habitantes de San Mateo Almomoloa han sido factor fundamental para el desarrollo del turismo en PH; pese a los conflictos al interior de su organización comunitaria, han logrado sacar a flote año con año, las actividades correspondientes a la temporada de hibernación de la mariposa monarca.

Según instituciones estatales, la participación de los ejidatarios desde el inicio de operaciones del CCCPH, propició una adecuada comunicación entre ambas partes y en consecuencia fueron tomadas decisiones en favor de la mejora del lugar; en contraste con estas aseveraciones, los prestadores de servicios se sienten ignorados, lo cual ha generado rechazo y menor respeto hacia la autoridad. Perciben escasa seriedad de las dependencias encargadas del control y vigilancia, porque la burocracia les ha impedido ser escuchados y atendidos a pesar de las peticiones que formalmente les han realizado. Ejemplo de ello son los reiterados avisos a la CONANP sobre el inadecuado funcionamiento de las pantallas que proyectaban videos sobre la mariposa monarca, así como fallas en las celdas solares que suministraban energía a la sala de sensibilización.

Ante tal situación, los pobladores manifestaron desconfianza e incertidumbre, por no tener muy claras las intenciones del gobierno federal al tratar de implementar acciones como incrementar el número de visitantes por recorrido guiado, instalar tirolesas o realizar recorridos en cuatrimoto, entre otras, por las cuales puedan ser sancionados, pero que además contribuyen a la depredación e inadecuado manejo de residuos, lo cual incrementa el índice de mortalidad de la mariposa monarca. Asimismo, criticaron que los visitantes no sean suficientemente conscientes sobre la responsabilidad de los guías de turistas a quienes ignoran, se separan del grupo, se pierden por otros senderos no autorizados, tienen actitudes groseras e intentan llevarse a las mariposas. En consecuencia, los entrevistados recibieron sanciones económicas y sufrieron suspensiones provisionales, provocándoles tanto pérdidas económicas como conflictos con sus líderes ejidales.

Por otra parte, en opinión de prestadores de servicios e instituciones estatales, las actividades que se llevaron a cabo en el paraje para hacer frente a la pandemia por COVID-19 fueron deficientes, debido a que ellos fueron quienes se hicieron cargo de adquirir suministros y elementos para establecer los protocolos sanitarios (gel antibacterial, cubrebocas y señalización), que les permitieran recibir visitantes durante la temporada 2020-2021.

4.3.4 Relaciones

En contraste con la administración federal de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), los líderes ejidales y ejidatarios que en su momento fueron pioneros en la construcción e inicio de operaciones del CCC Piedra Herrada se mostraron optimistas con el siguiente gobierno, de Enrique Peña Nieto (2012-2018), pues aceptaron la propuesta de revisar la documentación y la distribución de los terrenos destinados al área de conservación de la mariposa; también estuvieron de acuerdo en que el gobierno federal mediante diversos programas públicos de la CONANP se encargara de canalizar recursos económicos en apoyo a las familias de comerciantes en Piedra Herrada y a diseñar un plan de actividades para que la infraestructura pudiera ser utilizada una vez finalizada la temporada de arribo de la mariposa monarca.

Sin embargo, los prestadores de servicios entrevistados opinaron que, durante esos años, los comisariados ejidales dejaron de apegarse a los criterios de equidad y de participación para la elección de los miembros del Comité de la Mariposa Monarca, como resultado de que la PROFEPA y la CONANP dejaron de vigilar dichos procesos; también suspendieron las negociaciones ante las instituciones correspondientes de los apoyos comprometidos; en consecuencia, el entorno se llenó de hostilidad y enojo. De esa manera, el CCC PH quedó totalmente al mando de unos cuantos ejidatarios, mientras que las instituciones vinculadas desde la creación del proyecto turístico se mantuvieron solo como figuras administrativas encargadas de expedir licencias anuales para la temporada de mariposa monarca.

En un contexto más reciente, respecto a la actual administración de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), ha prevalecido el desánimo entre los prestadores de servicios

turísticos, quienes confían poco en el gobierno federal ante la serie de promesas que desde la campaña les hicieron llegar mediante sus representantes ejidales, pero que no han cumplido.

Por su parte, la CONANP percibe resistencia al cambio, pues sus funcionarios aseguran no ser "bien vistos" desde el cambio de administración presidencial, aunque han tratado de simpatizar con los prestadores de servicios incorporándolos a la elaboración de proyectos para la mejora de infraestructura, a la actualización del reglamento interno del paraje y en general a las actividades relacionadas con el turismo en Piedra Herrada; no obstante, la población permanece desconfiada y renuente.

Es importante señalar, que organizaciones como el Fondo Mariposa Monarca y, la Federación Nacional de Vida Silvestre, entre otras, han dejado de tener una presencia activa en el paraje, porque los convenios de colaboración no se han renovado; según el representante de CONANP, si bien pretenden que las organizaciones civiles apoyen con actividades dentro del paraje, estos documentos deben ser revisados a detalle para procurar que su quehacer beneficie de manera equitativa tanto a los habitantes, como a los prestadores de servicios, a las autoridades de los tres ámbitos de gobierno y a las organizaciones de la sociedad civil.

En tanto, los prestadores de servicios coinciden en que la presencia de estas organizaciones genera un ambiente de empatía y de conciencia sobre el cuidado de la mariposa monarca, tal como lo hicieron en su momento la WWF y la Fundación Telcel, quienes mediante jornadas de capacitación y dinámicas de participación les permitieron comprender el ciclo de la mariposa monarca para ofertar servicios turísticos de calidad.

En cuanto al tema de pandemia por COVID-19, a partir de 2020 el Instituto de Salud del Estado de México (ISEM) instruyó a las autoridades ejidales sobre la obligatoriedad de portar cubrebocas en todo momento a lo largo de los recorridos guiados y durante toda la estancia del visitante; el uso de gel antibacterial al ingresar al paraje, el lavado constante de manos durante la visita y, reducir considerablemente el número de personas en cada recorrido guiado (anteriormente reunían en promedio a 20 personas, pero por instrucción del presidente del comité, el número se redujo a siete). La Subsecretaría de Turismo estatal asegura que se destinó financiamiento a la adquisición de materiales para atender los protocolos de protección sanitaria, afirmación refutada por los prestadores de servicios de Piedra Herrada.

Respecto a la vigilancia para el cumplimiento de estas medidas y de actividades de monitoreo, la mayoría del personal de PROBOSQUE y PROFEPA fueron confinados para evitar contagios entre autoridades-prestadores de servicio y viceversa; por tanto, se redujeron al mínimo las visitas de inspección; en cambio, empleados del ISEM acudieron con mayor frecuencia, aunque se limitaron a reiterar las indicaciones realizadas vía oficio.

La situación no fue diferente para la temporada 2021-2022, ya que, previo acuerdo de los ejidatarios se mantuvo el mismo Comité de la Mariposa Monarca para la nueva temporada, bajo los siguientes argumentos:

Los anteriores funcionarios no tuvieron la oportunidad de desempeñarse adecuadamente debido a la pandemia y en consecuencia al reducido número de visitantes;

El comité ya conoce los lineamientos en temas de salud para la recepción de turistas; y será primera y única ocasión que se repitan miembros del comité, al haber sido la contingencia una situación ajena a la organización interna.

El entonces presidente del comité comentó que no todas las personas estuvieron de acuerdo, toda vez que nunca se había tomado tal decisión; se quejaron de haber sido violentadas en su derecho a participar, acusando favoritismos por la cercanía del presidente del Comité con el titular ejidal.

En respuesta a la molestia por tal decisión, algunos de ellos se negaron a participar en las tareas de limpieza y mantenimiento de la zona que se realizan meses previos al inicio de la temporada, así como en las actividades de planeación y reparto de responsabilidades para la nueva temporada. Dicha situación generó una fractura importante en la organización de la comunidad, pues exigieron que la decisión del comité se formalizara y se diera aviso a las autoridades de CONANP, PROFEPA y PROBOSQUE. Sin embargo, su petición no fue atendida debido a la ausencia de personal en las dependencias gubernamentales; por tanto, algunos de ellos se resignaron y participaron en las actividades en contra de su voluntad.

Pese a tales problemas internos, la temporada 2021-2022 fue inaugurada en noviembre de 2021 con la presencia de los integrantes del Comité de la Mariposa Monarca,

miembros del Comisariado Ejidal de San Mateo Almomoloa, representantes de CONANP, de la Secretaría de Turismo y Cultura del Estado de México, además de representantes de PROFEPA y un único asistente de PROBOSQUE; también asistieron el presidente municipal de Temascaltepec e integrantes del Ayuntamiento de Valle de Bravo. Estos se dieron cita para abanderar el inicio de actividades turísticas, destacando la importancia del fenómeno de hibernación de la mariposa monarca y enfatizando tanto el compromiso como la responsabilidad de servidores públicos, para el fortalecimiento y desarrollo local de los habitantes de San Mateo Almomoloa y localidades vecinas.

4.3.5 Resultados de política

En cada cambio de administración tanto federal como estatal e incluso municipal, el CCC PH ha ido retomando los objetivos de conservación y recreación, que en un principio fueron sus ejes principales; pese a ello, los visitadores de PROBOSQUE y PROFEPA, coincidieron en que las metas del proyecto fueron muy altas respecto a la capacidad de la población para llevar a cabo un turismo ordenado y sustentable. Esto se atribuye a que, al interior del ejido prevalecen grupos de oposición que han promovido entre los habitantes un movimiento de resistencia que derivó en la falta de acuerdos entre los miembros del comisariado ejidal y se tradujo en escasas oportunidades de participación en las actividades anuales para la temporada de hibernación.

De acuerdo con autoridades estatales, el sexenio (2012-2018) de Enrique Peña Nieto, enfrentó las principales manifestaciones de inconformidad, fractura y falta de empatía entre los habitantes de la comunidad, que a la fecha no ha sido posible diluir. Al sentirse engañados por ese gobierno en que confiaron al inicio, tomaron posesión de las instalaciones del CCC PH, por lo cual una de las salas más importantes dejó de cumplir su objetivo de sensibilizar a los visitantes sobre la protección de la mariposa monarca. El inmueble, desde ese entonces y hasta la fecha, funciona como bodega donde se almacenan entre otros objetos, herramientas, cajas de refresco y objetos personales de los prestadores de servicios.

Durante la gestión federal más reciente (2018-2024), antiguos integrantes del Comité de la Mariposa Monarca no percibieron ningún cambio respecto de anteriores administraciones; incluso mencionan que el relevo de partido político tanto en el municipio

como en la Presidencia de la República no generaron ninguna iniciativa distinta, por lo que persiste un modelo deficiente de organización; pese a ello, a los ejidatarios solamente les interesa tener autorización para continuar realizando las actividades turísticas anuales.

De acuerdo con las entrevistas realizadas a los funcionarios públicos federales, las estrategias planteadas en el Programa Sectorial de Turismo 2020-2024 para el desarrollo de la actividad turística en espacios naturales, radican en incentivar a los mexicanos a visitar estos destinos turísticos, incrementar el turismo extranjero, además de crear servicios turísticos de calidad y competitivos, contribuyendo al combate a la pobreza y al desarrollo económico y social.

En cuanto a la pandemia por COVID-19, fue un factor determinante en el CCC PH; a decir de Ernesto Dionicio, presidente del Comité de la Mariposa Monarca 2020 y 2021, la temporada no registró la afluencia usual en 2020 a causa de la emergencia sanitaria, lo cual tuvo importantes repercusiones en el área natural. Aunque la situación no fue propia de este destino turístico, algunos trabajadores consideraron que las restricciones implementadas entonces incluyeron en los escasos visitantes recibidos ese año.

Además, la emergencia sanitaria sirvió para justificar la falta de acción gubernamental y de participación social para buscar alternativas de reactivación económica; en consecuencia, los ingresos fueron muy bajos, lo cual provocó desánimo entre los prestadores de servicios, pero también en las dependencias, puesto que no fue posible establecer acuerdos entre ambos que favorecieran el desarrollo de las actividades turísticas en Piedra Herrada; los ejidatarios manifestaron inconformidades con el actuar del gobierno y por su parte, la autoridad no estuvo dispuesta a negociar con ellos.

Las políticas públicas, en opinión del sector oficial, no han cambiado en cuanto a legislación y reglamentación se refiere; más bien se ha modificado la actitud de los ejidatarios y miembros de los comités, quienes consideran que la autonomía y el liderazgo que han desarrollado, ponen en riesgo las acciones y las metas planteadas por el gobierno federal en busca de consolidar modelos turísticos que vinculen enfoques de bienestar y desarrollo que se complementen con los objetivos de protección y de conservación ambientales.

CONCLUSIONES

Aunque la planificación y gestión en el Paraje Piedra Herrada recaen directamente sobre las estructuras ejidales, existe una marcada carencia de recursos económicos y técnicos, así como una incipiente capacidad para sancionar, que son necesarios para un óptimo desarrollo del turismo en el paraje.

La participación colectiva e interés que trajo consigo el inicio de las actividades formales del CCC PH, se fueron diluyendo con el paso del tiempo, en gran medida debido a que las diversas opciones que el Gobierno Federal ofreció a los ejidatarios de PH, no fue aceptada en su totalidad desde su origen. Ello constituye una apropiación selectiva del proyecto, que derivó en la reducción del número de participantes en procesos decisivos respecto al turismo en el paraje.

A lo largo de los años su organización comunitaria ha transitado por toda una serie acciones en sus distintas etapas; aun así, no han atendido las expectativas de los encargados de proteger y conservar los espacios naturales, principalmente por la falta de continuidad de los proyectos locales; la desconfianza que las administraciones entrantes manifiestan respecto a sus antecesores; la pretensión errónea de las autoridades de modificar los usos y costumbres de una localidad consolidada políticamente; y más recientemente, la implementación de acciones con tintes populistas que amenazan la práctica responsable del turismo en espacios naturales.

La puesta en marcha de las acciones propuestas por la administración federal más reciente requiere la reorganización de las entidades gubernamentales participantes y la revisión de los documentos vigentes que regulan la actividad turística en Piedra Herrada; de ahí que, probablemente sea necesario más de un sexenio para lograr acuerdos que beneficien de manera integral a la población, al paraje y sus recursos.

Resulta evidente que, en 2024, después de 17 años de entrar en operación el CCC PH, aún no se han explorado otras formas de participación política organizada que tengan impacto en los programas gubernamentales implementados; sin embargo, en PH prevalecen acciones como el apoyo mutuo y la unión entre prestadores de servicios, pero también persisten el

conformismo, la resistencia al cambio y sobre todo la falta de comunicación entre actores públicos y privados.

Por tanto, para que el turismo en ese espacio pueda considerarse una actividad prioritaria para la comunidad y para el sector público en sus distintos ámbitos, es necesario adoptar medidas que verdaderamente trasciendan el discurso federal, reexaminar la distribución presupuestal y apostar por programas de apoyo que contribuyan al fortalecimiento del paraje.

Los proyectos turísticos de carácter comunitario deberían tener como objetivos centrales, además del aprovechamiento de los recursos naturales y culturales de la región, el impulso y fortalecimiento de las actividades productivas que beneficien a la población local; en ese sentido, uno de los desafíos que México enfrenta es consolidar los modelos de turismo comunitario, poniendo especial atención en las relaciones interinstitucionales, con la finalidad de mejorar y vigilar la correcta implementación de las políticas públicas en la materia.

También se requiere el acompañamiento de entidades gubernamentales que garanticen el acceso a mecanismos que atiendan las necesidades de Piedra Herrada y de sus prestadores de servicios. Por tanto, el reto para el PH es lograr posicionar al turismo comunitario como una actividad que, además de promover los destinos de naturaleza, impulse el desarrollo de empresas autogestoras en las comunidades; para ello, es vital la participación del gobierno en sus ámbitos federal, estatal, municipal, pero también local, además de organizaciones de la sociedad civil en un trabajo de cooperación orientado a recuperar la confianza que en algún momento tuvieron los habitantes de San Mateo Almomoloa, pero que por circunstancias principalmente de carácter político, generaron descontento y enojo frente al turismo que hasta hoy en día les representa una importante fuente de ingreso familiar.

La organización comunitaria en Piedra Herrada es un ejemplo del papel deseable a desempeñar por el gobierno en materia de desarrollo local, el cual debe centrarse en fomentar la participación de los habitantes en los procesos de mejora a las condiciones de vida, al tiempo de generar conciencia en lo comunitario. En tal sentido, además de la obtención de

recursos económicos, es importante por igual la conservación y preservación de los espacios naturales y culturales, pues en la medida en que los habitantes de San Mateo Almomoloa se organicen, se traducirá en avanzar hacia las tan anheladas mejores condiciones de vida.

Se reconoce que aún se requiere de grandes esfuerzos conjuntos entre gobierno y localidades para crear propuestas integrales que integren la protección, la conservación, uso y aprovechamiento de los recursos naturales, a la vez de la participación efectiva de los habitantes de espacios protegidos. No obstante que en México existen diversas normativas que buscan el cumplimiento de esos objetivos, la retórica queda por encima de la realidad, por lo cual son necesarias leyes mejor elaboradas que permitan el desarrollo local en todos sentidos, sin privilegiar a ningún sector y con la firme convicción de ser un país con grandes posibilidades de crecimiento y desarrollo en materia turística.

REFERENCIAS

Aguilar, L. F. (2017). *La implementación de las políticas.* México: Miguel Ángel Porrúa.

Alcívar Vera, I. I. y Molina Loor, F. N. (2019). Ligüiqui, potencial destino de turismo comunitario arqueológico en Manta-Ecuador. *Turydes, 12*(27) 1-18.

Almond, G. y Verba, S. (2013). La cultura política. *Apuntes Electorales: revista del Instituto Electoral del Estado de México, 12*(49), 191-193.

Amador, C. F., Flores, O. V., George, J. S. y Peñuelas, I. J. S. (2022). Configuración y emprendimiento a través del turismo rural comunitario en la comunidad La Florida, Estado de Hidalgo, México. *Boletín Científico Investigium de la Escuela Superior de Tizayuca, 8*(15), 6-14.

Amairani Cruz Moreno, I. y Zizumbo Villarreal, 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, 26*(4), 944-963.

Avilez, H.; Rivas T. y Chavarría, M. (2019). Turismo y políticas públicas en México. *Revista Iberoamericana de Turismo, 9*, 142-159.

Berlanga, M. y Lacomba, J. (2022). ¿Cuándo llega el desarrollo? Transformaciones e incertidumbre en una pequeña comunidad rural de Marruecos. *Ehquidad. International Welfare Policies and Social Work Journal, 18*, 115-136. https://doi.org/10.15257/ehquidad.2022.0015

Bertranou, J. (2019). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas. *Millcayac-Revista Digital de Ciencias Sociales*, *6*(10), 151-188.

Bojórquez, J; Ángeles, M y Gámez, A. (2022). Gentrificación rural y turismo en El Triunfo, Baja California Sur (México). *Población y Sociedad, 29,* (1), 39-65.

Borboa, A. (1999). *Monografía Municipal de Temascaltepec. Toluca, Estado de México.* México: Instituto Mexiquense de Cultura, Asociación Mexiquense de Cronistas Municipales.

Cabrera-Borraz, J.G., Arroyo-Arcos, L., Segrado-Pavón, R.G. y Colín-Olivares, O. (2018). Instrumentos de gestión de áreas naturales protegidas y participación comunitaria. *Revista Geográfica de América Central, 3* (61E), 263-280.

Castañeda, X. S., Orozco, J. J. V. y Ruiz-Torres, M. E. (2020). Niveles de integración sociocultural en un área natural protegida de México. *Revista de Ciencias Sociales, 3*, (169), 191-206.

Cruz, G. (2014). *El turismo como punto de conflicto y de acuerdo en las redes de política pública: El caso de Ixtapan de la Sal, Estado de México.* México: El Colegio Mexiquense, A.C., Zinacantepec, Estado de México.

CONANP, (2010) Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, "Estrategia Nacional para un desarrollo sustentable del turismo y la recreación en las áreas protegidas de México" en: http://www.conanp.gob.mx/pdf_publicaciones/TurismoEstrategia.pdf

Díaz, O. (2015). Análisis de la aplicación de políticas públicas en el sector turismo. El caso de Colombia. *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (14). Recuperado de: https://www.redalyc.org/pdf/2815/281543007008.pdf

Gascón, J. (2022). Turismo rural comunitario en destinos de rutas turísticas: Un caso en el circuito del Sur Andino Peruano. *Revista de Ocio y Turismo*, *16*(2), 1-15.

González, N., Villarreal, L. y Vargas, E. (2021). Prácticas turísticas en áreas naturales protegidas: Su estudio desde enfoques críticos. *Ateliê Geográfico*, *15*, (3), 27 – 48.

Herrera, M. (2020) *Análisis de las políticas públicas de turismo en Ecuador: periodo 2009-2013. Quito*. (Tesis Maestría en Relaciones Internacionales). Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

INEGI, (2020) Instituto Nacional de Estadística y Geografía, principales resultados por localidad (ITER), Censo de Población y vivienda, en https://www.inegi.org.mx/app/geo2/ahl/, consultado el 26 de octubre de 2021.

Kieffer, M. (2018). Turismo Rural Comunitario y organización colectiva: un enfoque comparativo en México. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, *16*(2), 429-441.

López Soriano, E., y Zizumbo Villarreal, L. (2014). Capital Social y Turismo en San Mateo Almomoloa, Temascaltepec, México. *Repositorio Institucional UAEMEX*. Recuperado de: http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/13747

Martínez, J. M. (2015). Las áreas naturales protegidas como herramienta para el cuidado y gestión de los recursos naturales: caso de la reserva de la biosfera de La Sepultura en el estado de Chiapas. *Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas*, *2*, 261-271.

Martínez, M. A. E., García, M. O., Cisneros, H. F. y Hernández, A. A. (2014). Reflexiones Teóricas sobre la Política Turística. *RICIT: Revista Turismo, Desarrollo y Buen Vivir*, *8*, 31-51.

Mballa, L. y González, C. (2017). La complejidad de los problemas públicos: institucionalización de las situaciones problemáticas y anterioridad de la solución a la acción pública. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, *15*(27), 97-121.

Miguel-Velasco, A; Martínez, K; Moncada, M. y López, R. (2019). "Social conflict and its impact on tourism. The case of the cities of Oxaca, México". *Investigación y Desarrollo, 27, (1),* 107-136.

Morales Mosquera, M. E. (2012). Organizational Studies: A Complement to the Study of Social Management. *AD-minister*, (21), 117-133.

Muñoz, L. (2016). Factores que inciden en la participación comunitaria en el asentamiento Wendy Verger Zona 7 Guatemala. Guatemala: Universidad de San Carlos de Guatemala.

OMT-Organización Mundial del Turismo (2020). *Recomendaciones de la OMT sobre turismo y desarrollo rural. Una guía para convertir el turismo en una herramienta de desarrollo rural efectiva.* 1-25 https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284422210. Consultado 07 abril 2022.

Orduña, F., Dzib, U. (2019). Análisis de las políticas públicas del turismo sustentable en el Centro Histórico de Santiago de Querétaro. *Revista Turismo y Sociedad*, 26, 21-44.

Picó, V., Sánchez, D. y Coll, M. (2022). Políticas públicas y overtourism en destinos urbanos: Un análisis comparado entre Barcelona y Palma. *Cuadernos de Turismo,* (49), 189–207. https://doi.org/10.6018/turismo.521871

Quiroz Quelal, J. L. (2019). *La organización comunitaria en la comunidad de Morán y su incidencia en el desarrollo del turismo local durante el período noviembre 2017 a mayo 2019.* (Tesis Doctoral). Universidad Politécnica Estatal del Carchi.

Palomino Villavicencio, B., Gasca Zamora, J. y López Pardo, G. (2016). El turismo comunitario en la Sierra Norte de Oaxaca: perspectiva desde las instituciones y la gobernanza en territorios indígenas. *El periplo sustentable,* (30), 6-37.

Pedroza, A. (2018). Los problemas públicos como factor estructural de las políticas públicas. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas, 20,* 123-143. Recuperado de http://dx.doi.org/10.30972/rfce.0203258

Pérez, C. (2013). *Intervención e impactos del turismo rural en áreas naturales protegidas, análisis desde una perspectiva comunalitaria.* (Tesis Doctoral). Universidad Autónoma del Estado de México.

Roth, A. (2017). *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación.* Bogotá: Ediciones Aurora.

SEMARNAT-Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (2011), *Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca. Programa de Manejo*. México.

Zizumbo Villareal, L., Dominguez Perez, K. S., Marín Marín, A. I., y Vilchis Onofre, A. A. (2020). El trabajo turístico comunitario en Pomuch, Campeche, México. *Revista GeoNordeste*, (1), 6-21.

DISCUSIÓN

Los hallazgos de la presente investigación dan cuenta de la importancia que tiene la actividad turística y, en consecuencia, su integración a la agenda pública del país, pues se ha podido identificar que existen diversas formas de intervención por parte del estado con el objetivo de lograr el anhelado bienestar social y desarrollo local.

La participación del gobierno en sus tres niveles responde a la necesidad de conservar y consolidar el desarrollo de la región que ocupa el paraje Piedra Herrada como zona de conservación de la mariposa monarca, toda vez que los objetivos principales buscan establecer una armonía coherente entre la preservación de los recursos naturales y el beneficio económico de los habitantes.

Piedra Herrada y el CCC han evolucionado desde su creación gracias a la participación tanto de ejidatarios como del gobierno, ya que se ha logrado darle forma a un proyecto ambiental que ha venido creciendo satisfactoriamente pero que también ha tenido deficiencias que han repercutido en las relaciones e interacciones entre ejidatarios y posteriormente entre ejidatarios y autoridades gubernamentales.

Por otra parte, resulta evidente que la gran limitación del Estado radica en las restricciones presupuestarias de las que han sido objeto durante el último sexenio (2018-actualmente), por lo tanto, los prestadores de servicios y los funcionarios públicos asignados a la protección y vigilancia del lugar, han tenido que hacer frente a las adversidades que se presentan con los recursos materiales y humanos con que cuentan, dejando como resultado el abandono y el poco interés de ambas partes por contribuir a la protección de los recursos naturales y al desarrollo económico.

Existen avances importantes en cuanto a la organización entre sectores público y privado para llevar a cabo las actividades turísticas dentro del paraje, sin embargo se requiere que la coordinación logre retomar las líneas de sustentabilidad y desarrollo que fueron trazadas inicialmente; es decir, las políticas públicas creadas e implementadas para Piedra Herrada reconocen la importancia de la participación de todos los actores involucrados, tanto institucionales como sociales, para la construcción conjunta de un desarrollo sostenible en la región, sin embargo la funcionalidad de las políticas públicas padece de grandes deficiencias:

- Se han diseñado y aplicado desde un punto de vista consultivo mas no vinculante, es decir, se tomaron en cuenta las opiniones e intereses solamente de líderes ejidales que no necesariamente representaban la opinión de todos los habitantes de la comunidad;
- Existe una carencia de conocimiento ante los mecanismos de participación reconocidos por las leyes ambientales derivado de la falta de comunicación entre el sector gubernamental, ejidatarios y prestadores de servicios; y
- La transformación de los valores de la población que se ven influenciados por modelos consumistas, lo que provoca que se ignore la legislación de protección y conservación de los recursos naturales.

Contrario a lo que la teoría establece, se requiere ampliar las facultades de las instituciones encargadas de la vigilancia y el control de las actividades turísticas y forestales, ya que existen vacíos que por falta de claridad en la legislación han dejado al descubierto la ineficacia de las políticas públicas instrumentadas.

A nivel local, las políticas públicas han visto contagiadas por las debilidades y deficiencias de las nacionales, pues en este sexenio próximo a culminar ha faltado coordinación entre entidades gubernamentales: no es posible argumentar participación multisectorial del gobierno si en la práctica se dispersa la responsabilidad en la toma de decisiones y las limitaciones de los gobiernos locales, dejándolos solo como autoridades administrativas.

En teoría, la creación y la aplicación de políticas públicas turísticas en espacios naturales significa establecer una estrecha relación con la planeación territorial, la participación ciudadana y la conservación y aprovechamiento de los recursos naturales, logrando crear un efecto positivo orientado a disminuir y/o mitigar los efectos negativos provocados por el ser humano, sin embargo los deficientes procesos de ejecución y evaluación de programas y estrategias le resta efectividad a la sucesión de políticas públicas que complementen y contribuyan a cumplir con los objetivos de conservación y desarrollo de los espacios turísticos naturales.

CONCLUSIONES DE TESIS

De acuerdo con los objetivos planteados al inicio de la presente investigación, es posible identificar que la organización comunitaria de San Mateo Almomoloa ha tenido cambios importantes a partir de la creación del CCC Piedra Herrada, pues entre los beneficios generados por la acción gubernamental en la comunidad destacan: el ordenamiento territorial de la zona, la sensibilización y difusión de la información sobre el cuidado y manejo de la mariposa monarca y su hábitat, pero sobre todo, la oportunidad de que los habitantes encontraran en el turismo una fuente de ingresos que contribuyera a mejorar su calidad de vida.

Si bien estas transformaciones y beneficios iniciales estuvieron acompañados del entusiasmo, la cooperación y la participación de los habitantes de la comunidad, de sus autoridades ejidales y de los ámbitos de gobierno vinculados a la creación y a la puesta en marcha del proyecto, con el paso del tiempo los intereses de los actores tanto públicos como privados, se han visto afectados por los modelos de intervención implementados.

Durante el desarrollo de la investigación se identificó que uno de los problemas que enfrentan los modelos de organización de la localidad radica principalmente en los cambios de administración en sus diferentes órdenes de gobierno, pero sobre todo cuando representa además un cambio de partido político, pues la permanencia y eficacia de las políticas públicas implementadas se ven seriamente afectadas porque los gobiernos entrantes establecen prioridades distintas a las planteadas inicialmente, dejando expuesta y vulnerable a la población dependiente de la actividad turística.

Es por ello que el panorama inicialmente tan prometedor fue dando lugar a una acción rutinaria que oferta servicios turísticos deficientes, escasa o nula información al visitante sobre el fenómeno de hibernación de la mariposa monarca e infraestructura turística en mal estado. Pero, sobre todo, la organización comunitaria se ha limitado a unos cuantos; es decir, la toma de decisiones se encuentra a cargo de las autoridades ejidales que eligen a los integrantes del Comité de la Mariposa Monarca de acuerdo a su conveniencia e intereses.

Esta situación empezó a hacerse evidente a partir de la pandemia por Covid-19, puesto que las decisiones se tomaron sin tomar en cuenta a los prestadores de servicios turísticos,

generando un ambiente de desconfianza, molestia y apatía entre ellos mismos. Es importante señalar que todas estas irregularidades al interior de la organización han seguido su curso sin que haya intervenido alguna autoridad de cualquier ámbito gubernamental, para mediar o establecer acuerdos que beneficien tanto a la comunidad como al propio turismo en Piedra Herrada.

De las tres administraciones que lleva en operación el CCC Piedra Herrada, el sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) es el que más limitaciones ha enfrentado en cuanto a la continuidad y consolidación de las políticas con fines turísticos; aunque el discurso de su administración se ha caracterizado por priorizar el fortalecimiento de los destinos turísticos, en la práctica se evidencia su abandono y un excesivo recorte presupuestal que pone en entredicho los objetivos reales de un turismo de base comunitaria, orientado primordialmente al bienestar de sus habitantes.

A pesar de dichas condiciones en la esfera gubernamental, tanto los habitantes de San Mateo Almomoloa que se benefician del turismo, como los prestadores de servicios de Piedra Herrada, mantienen el ánimo de cooperación que les ha caracterizado desde el inicio del proyecto; probablemente la ausencia de turismo durante la etapa de confinamiento por Covid-19 les dio una lección sobre la importancia de esta actividad turística para la localidad, pues están consciente que dependen de ella para su manutención, pero también para la conservación de sus recursos naturales.

En tal contexto, esta investigación logró identificar las marcadas diferencias entre miembros de los comisariados ejidales, ya que buscan la continuidad de sus cargos, mediante una vía que les permita heredarlos a sus hijos o a familiares cercanos, a pesar de la corta edad de algunos de ellos en ciertos casos o de la su escasa o nula experiencia para llevar a cabo las funciones.

En cuanto a los beneficios generados a partir del turismo en Piedra Herrada, es importante mencionar que derivado de las referidas prácticas de los ejidatarios, la localidad no ha logrado reflejar algún grado de mejora a partir de la operación del CCC Piedra Herrada, pues como se ha planteado, al ser solo algunas familias las encargadas de la toma de decisiones (autoridades ejidales) y de la organización para la operación del lugar (Comité de la Mariposa Monarca), no ha sido posible orientar las acciones hacia una práctica sustentable de la

actividad, ni mucho menos generar beneficios de manera equitativa entre prestadores de servicios, autoridades ejidales y sector gubernamental.

En términos metodológicos, la investigación enfrentó ciertas limitantes, principalmente durante el trabajo de campo a consecuencia de la contingencia sanitaria; la gran mayoría de entrevistas con actores públicos se lograron realizar de manera virtual y mediante llamadas telefónicas; aunque con los prestadores de servicios fue posible hacerlo de manera presencial, sin embargo, no todo acudían al paraje cuando se les solicitaba.

Por otra parte, fue complejo establecer comunicación con funcionarios públicos de PROFEPA y de PROBOSQUE, debido a que por la naturaleza de sus funciones presuntamente estaban fuera de sus oficinas realizando labores de supervisión; no obstante, durante el tiempo que se realizó el trabajo de campo en Piedra Herrada, no se atestiguó ninguna de estas visitas.

Es de resaltar que la contribución de esta investigación fue generar conocimiento en el ámbito de las políticas públicas en materia de turismo en México, en un ámbito rural, a partir de un problema público en la localidad de San Mateo Almomoloa. El énfasis estuvo en identificar fallas en la implementación de las políticas públicas que derivaron en el incumplimiento de los objetivos trazados, pero sobre todo en su organización comunitaria.

Finalmente, los métodos y criterios que el sector público toma en cuenta para la integración de problemas públicos a la agenda de gobierno, sería una de las futuras líneas de investigación que se podría derivar de esta, pues faltan estudios que ayuden a comprender las prioridades que las entidades públicas establecen en la operación de proyectos turísticos, al ser los actores que disponen de los recursos de distinto tipo, pero en especial normativos, para hacer frente a las necesidades de los habitantes, además de preservar los recursos naturales y culturales de una región o país. Asimismo, que estas acciones apoyen a posicionar al turismo comunitario como una de las principales fuentes de ingreso sustentables mediante la implementación de políticas públicas eficientes que generen beneficios equitativos, sin trastocar sus formas de organización.

REFERENCIAS

Aguilar, L. F. (1993). Problemas públicos y agenda de gobierno. Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. En Revista del CLAD reforma y democracia. núm. 39, octubre 2007, pp. 5-32. Recuperado: https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693001.pdf

Aguilar, L. F. (2012). Política Pública: una mirada al presente y al futuro.

Aguilar, L. F. (2015). Gobernanza y gestión pública. Fondo de cultura Económica.

Aguilar, L. F. (2017). La implementación de las políticas. México: Miguel Ángel Porrúa.

Alcívar Vera, I. I., & Molina Loor, F. N. (2019). Ligüiqui, potencial destino de turismo comunitario arqueológico en Manta-Ecuador. Turydes, 12(27).

Aldana Jiménez, M. C. (2014). Diseño de un centro cultural comunitario que dinamice a través del espacio público y arquitectónico procesos de difusión, formación, investigación, producción y divulgación cultural y artística para el barrio la Cordialidad y sectores aledaños. http://hdl.handle.net/11323/1031

Almond, G., & Verba, S. (2013). La cultura política. Apuntes Electorales: revista del Instituto Electoral del Estado de México, 12(49), 191-193.

Alvarado, L., Moreno, Z., & Silva, J. (2017). Políticas públicas para las pequeñas y medianas empresas del sector turismo: Perspectivas de análisis en su implementación. Revista Espacios, 38(61), 1-14.

Alvarez Díaz, A. (1992). Análisis de políticas públicas. Caracas, CLAD, serie temas de coyuntura en gestión pública.

Amador, C. F., Flores, O. V., George, J. S., & Peñuelas, I. J. S. (2022). Configuración y emprendimiento a través del turismo rural comunitario en la comunidad La Florida, Estado de Hidalgo, México. Boletín Científico Investigium de la Escuela Superior de Tizayuca, 8(15), 6-14.

Amairani Cruz Moreno, I., & Zizumbo Villarreal, 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, 26(4), 944-963.

Avilez, H; Rivas T & Chavarría, M. (2019). Turismo y políticas públicas en México. Revista Iberoamericana de Turismo Vol. 9.

Ballesteros, E. R., & Local, C. D. T. D. B. (2017). Presentación. Claves del turismo de base local. Gazeta de Antropología, 33(1).

Banco Mundial. (2008). Financiamiento para organizaciones de la sociedad civil. http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,,contentMDK:20781284~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:1490924,00.html.

Barbini, B., Cacciutto, M., Cruz, G., & Cruz Jiménez, G. (2017). Turismo y gobernanza: implicancias para un desarrollo sostenible. El caso del Ente Municipal de Turismo de Mar del Plata, Argentina.

Benavidez, B. (2002). Factores que limitan la participación de la mujer en la organización comunitaria de las comunidades de reasentamiento Post-Mich. Obtenido de http://www.biblioteca.usac.edu.gt/tesis/15/15_1363.pdf

Berlanga, M. & Lacomba, J. (2022). ¿Cuándo llega el desarrollo? Transformaciones e incertidumbre en una pequeña comunidad rural de Marruecos. Ehquidad. International Welfare Policies and Social Work Journal, 18, 115-136. https://doi.org/10.15257/ehquidad.2022.0015

Bermúdez-Peña, C. (2010). Intervención social y organizaciones comunitarias en Cali. Prospectiva, (15), 49-68.

Bertranou, J. (2019). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas. Millcayac Revista Digital de Ciencias Sociales, 6(10), 151-188.

Blanco-Moreno, C. (2018). Transformaciones de una organización comunitaria a partir de su vinculación en la prestación de un servicio público: el caso de Ecofuturo. Prospectiva, (26), 63-92.

Bojórquez, J; Ángeles, M & Gámez, A. (2022). Gentrificación rural y turismo en El Triunfo, Baja California Sur (México). Población & Sociedad, Vol. 29 (1), pp. 39-65

Borboa, A. (1999). Monografía Municipal de Temascaltepec. Toluca, Estado de México. Instituto Mexiquense de Cultura, Asociación Mexiquense de Cronistas Municipales.

Bráncoli, J.A. (Ed.). (2010). Donde hay una necesidad, nace una organización: surgimiento y transformaciones de las asociaciones populares urbanas. Buenos Aires: CICCUS.

Brenner, L., & de la Vega Leinert, A. C. (2014). La gobernanza participativa de áreas naturales protegidas: El caso de la Reserva de la Biosfera El Vizcaíno. Región y sociedad, 26(59), 183-213.

Cabrera-Borraz, JG, Arroyo-Arcos, L., Segrado-Pavón, RG, & Colín-Olivares, O. (2018). Instrumentos de gestión de áreas naturales protegidas y participación comunitaria. Revista Geográfica de América Central, 3 (61E), 263-280.

Cabrero Mendoza, E. (2005). Acción pública y desarrollo local. FCE, México.

Canto Sáenz, R. (2015). Políticas públicas, racionalidad y razón. Tópicos (México), (49), 259-290.

Castañeda, X. S., Orozco, J. J. V., & Ruiz-Torres, M. E. (2020). Niveles de integración sociocultural en un área natural protegida de México. Revista de Ciencias Sociales (Cr), 3(169), 191-206.

CCA. 2008. Plan de América del Norte para la conservación de la mariposa monarca, Montreal Comisión para la Cooperación Ambiental. 58 p.

CONANP, (2010a) Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, “Manual de organización general de la comisión nacional de áreas naturales protegidas”. México D.F en: http://www.conanp.gob.mx/contenido/pdf/manual_organizacion.pdf

CONANP, (2010b) Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, “Estrategia Nacional para un desarrollo sustentable del turismo y la recreación en las áreas protegidas de México” en: http://www.conanp.gob.mx/pdf_publicaciones/TurismoEstrategia.pdf

Contreras, R. (2017). Empoderamiento campesino y desarrollo local. Revista Austral de Ciencias Sociales, (4), 55-68.

Coraggio, J. L. (2004). Economía del trabajo. La otra economía, 151-163.

Coraggio, JL (2011). Economía Social y Solidaria: El trabajo antes que el capital. Editorial Abya-Yala.

Crespo Guerrero, J. M. & Peyroti, G. F. (2016). Las áreas naturales protegidas de Córdoba (Argentina) Cuadernos Geográficos 55(1), 33-58.

Crossman, R. H. (1986). Biografía del Estado moderno. Fondo de cultura económica.

Cruz, G. (2007). ¿Políticas públicas o acciones de gobierno turísticas en Ixtapan de la Sal? El caso del Cocdetur. En Revista El Periplo Sustentable, (13), pp. 5-32. Recuperado de: https://rperiplo.uaemex.mx/article/view/5054

Cruz, G. (2014). El turismo como punto de conflicto y de acuerdo en las redes de política pública: El caso de Ixtapan de la Sal, Estado de México. El Colegio Mexiquense, A.C., Zinacantepec, Estado de México.

Cruz, E., & Velázquez, J. A. (2020). Gobernanza, turismo y redes de colaboración. El Parque Nacional El Chico, México. Revista Espacios, 41(05).

Del Moral Vico, A. (1991). El desarrollo comunitario en la obra de los teóricos más representativos. Teoría de la educación, (3), 149-161.

De Piero, S. (2005). Organizaciones de la Sociedad Civil. Tensiones de una agenda en construcción. Editorial Paidós, Buenos Aires.

Deubel, R. O. T. H. (2002). Políticas públicas. Formulación, implementación y Evaluación. Pública, Nueva Gestión.

Díaz, O. (2015). Análisis de la aplicación de políticas públicas en el sector turismo. El caso de Colombia. En Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas, (14), julio-diciembre, 2015. Recuperado de: https://www.redalyc.org/pdf/2815/281543007008.pdf

Doria, R. B. (2016). El turismo comunitario como iniciativa de desarrollo local. Caso localidades de Ciudad Bolívar y Usme zona rural de Bogotá. Hallazgos, 13(26), 193-214.

Fernández Aldecua, M. J. (2019). Turismo de base comunitaria y emprendimiento indígena. El papel de la gobernanza tradicional en la gestión de empresas de base comunitaria turísticas en Oaxaca, México.

Fernández, M., & Henríquez, C. (2018). Turismo de base comunitaria y redes a escala humana: principios para pensar una auto certificación para el turismo indígena. Guaju, 4(1), 62-74.

González, N: Villarreal, L; Vargas, E. (2021). Prácticas turísticas en áreas naturales protegidas: Su estudio desde enfoques críticos. Ateliê Geográfico v. 15, n. 3 p. 27 – 48.

Guerrero, J. M. C., & Peyroti, G. F. (2016). Las áreas naturales protegidas de Córdoba (Argentina): desarrollo normativo y ausencia de gestión territorial. Cuadernos geográficos de la Universidad de Granada, 55(1), 33-58.

Henríquez, C. (2014). De la apariencia a la consciencia: aproximaciones al turismo de base comunitaria en Chile. Universidad Austral de Chile.

Herrera, M. (2020) Análisis de las políticas públicas de turismo en Ecuador: periodo 2009-2013. Quito, Tesis (Maestría en Relaciones Internacionales. Mención en Cooperación Internacional para el Desarrollo). Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Área de Estudios Sociales y Globales.

IFE (2014). Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México. Instituto Federal Electoral.

INEGI, (2020) Instituto Nacional de Estadística y Geografía, principales resultados por localidad (ITER), Censo de Población y vivienda, en https://www.inegi.org.mx/app/geo2/ahl/, consultado el 26 de octubre de 2021.

Kieffer, M. (2018). Turismo Rural Comunitario y organización colectiva: un enfoque comparativo en México.

Lasswell, HD y Lerner, D. (1951). La orientación política. Investigadores de la comunicación y formulación de políticas, 85-102.

Lillo, N., Roselló E. (2004), Manual para el trabajo social comunitario. Madrid, España: Editorial Narcea, S.A.

López Hernández, J. R., & Ixtacuy López, O. (2018). Conservación y desarrollo, el caso del ecoturismo: una política ambiental fallida en la Reserva de la Biosfera La Encrucijada, Chiapas. El periplo sustentable, (34), 82-108.

López Soriano, E., & Zizumbo Villarreal, L. (2014). Capital Social y Turismo en San Mateo Almomoloa, Temascaltepec, México.

Manet, L. (2014). Turismo y desarrollo local: experiencias de turismo comunitario en el corredor San Cristóbal de las Casas-Antigua Guatemala. Hacia nuevas dinámicas territoriales.

Marchioni, Marco. (1999) comunidad, participación y desarrollo: teoría y metodología de la intervención comunitaria.

Martínez, A. C. (2005). La gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid.

Martínez, M. A. E., García, M. O., Cisneros, H. F., & Hernández, A. A. (2014). Reflexiones Teóricas sobre la Política Turística. RICIT: Revista Turismo, Desarrollo y Buen Vivir, (8), 31-51.

Martínez, J. M. (2015). Las áreas naturales protegidas como herramienta para el cuidado y gestión de los recursos naturales: caso de la reserva de la biosfera de La Sepultura en el estado de Chiapas. Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas, 2, 261-271.

Mayntz, R. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. Reforma y democracia, (21), 7-22

Mballa, L. y González, C. (2017). La complejidad de los problemas públicos: institucionalización de las situaciones problemáticas y anterioridad de la solución a la acción pública. Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, 15(27), 97-121. Recuperado de http://www.redalyc.org/pdf/960/96055458005.pdf

Meny, I. y J.C. Thoening (1992). Las Políticas Públicas. Ariel, Barcelona.

Mendoza, E. C. (2006). Acción pública y desarrollo local. Fondo de Cultura Económica.

Merino, M. (2013). Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos. Ciudad de México: CIDE.

Miguel-Velasco, A; Martínez, K; Moncada, M; López, R. (2019). "Social conflict and its impact on tourism. The case of the cities of Oaxaca, México". Investigación y Desarrollo, vol. 27, núm. 1, pp. 107-136.

Monfort Mir, V. M. (2000). La Política Turística: Una Aproximación. Cuadernos de Turismo, (6), 7–28. Recuperado a partir de https://revistas.um.es/turismo/article/view/22701

Morales, M. (2012). Organizational Studies: A Complement to the Study of Social Management. AD-minister, 21, 177-133.

Muñoz, L. (2016). Factores que inciden en la participación comunitaria en el asentamiento Wendy Verger Zona 7 Guatemala. Guatemala: USAC.

National Geographic (2020). Mariposa Monarca. https://www.nationalgeographicla.com/animales/2020/04/mariposa-monarca

Olavarría, M. (2007). Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas. Chile: Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

OMT-Organización Mundial del Turismo (2020). Recomendaciones de la OMT sobre turismo y desarrollo rural. Una guía para convertir el turismo en una herramienta de

desarrollo rural efectiva. Pp.1-25 https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284422210. Consultado 07 abril 2022.

Orduña, F., Dzib, U. (2019). Análisis de las políticas públicas del turismo sustentable en el Centro Histórico de Santiago de Querétaro. En Revista Turismo y Sociedad, XXVI, enero-junio 2020, pp.21-44. Recuperado de: https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/tursoc/article/view/6264

Ostrom, Elinor (2011), El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, México, UNAM-Fondo de Cultura Económica.

Ostrom, Elinor, y T.K. Ahn. (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. In: Revista Mexicana de Sociología. Año 65, Núm. 1, enero-marzo 2003.

Pacheco Habert, G., & Henríquez Zúñiga, C. (2016). El turismo de base comunitaria y los procesos de gobernanza en la Comuna de Panguipulli, sur de Chile.

Palacios, C. G. (2016). Turismo comunitario en Ecuador: ¿quo vadis? Estudios y perspectivas en turismo, 25(4), 597-614.

Palomino Villavicencio, B., Gasca Zamora, J., & López Pardo, G. (2016). El turismo comunitario en la Sierra Norte de Oaxaca: perspectiva desde las instituciones y la gobernanza en territorios indígenas. El periplo sustentable, (30), 6-37.

Parsons, W. (2007). Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. Ciudad de México: Flacso, México.

Pedroza, A. (2018). Los problemas públicos como factor estructural de las políticas públicas. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Popular del Cesar, UPC, Colombia, 20, 123-143. Recuperado de http://dx.doi.org/10.30972/rfce.0203258

Peña, C. B. (2010). Intervención social y organizaciones comunitarias en Cali. Prospectiva. Revista de Trabajo Social e intervención social, (15).

Pérez, C. (2013). Intervención e impactos del turismo rural en áreas naturales protegidas, análisis desde una perspectiva comunalitaria. Tesis de Doctorado en Ciencias Ambientales Toluca, México, UAEM

Pérez, C., Figueroa, F., Durand, L., Zambrano, L., & García-Frapolli, E. (2021). El papel de la organización social local en el desarrollo del ecoturismo en México: un estudio comparativo en la Zona Maya de Quintana Roo. PASOS Revista de Turismo y Patrimonio Cultural, 19(3), 509-526.

Picó, V., Sánchez, D., & Coll, M. (2022). Políticas públicas y overtourism en destinos urbanos: Un análisis comparado entre Barcelona y Palma. Cuadernos de Turismo, (49), 189–207. https://doi.org/10.6018/turismo.521871

Quiroz Quelal, J. L. (2019). La organización comunitaria en la comunidad de Morán y su incidencia en el desarrollo del turismo local durante el período noviembre 2017 a mayo 2019 (Doctoral dissertation, Universidad Politécnica Estatal del Carchi).

Ramírez, C. P., & Montes, A. F. (2019). Turismo rural, impacto ambiental y resiliencia en piedra herrada, México. Agricultura, Sociedad y Desarrollo, 16(4), 429-450.Gascón, J. (2022). Turismo rural comunitario en destinos de rutas turísticas: Un caso en el circuito del Sur Andino Peruano. Rotur. Revista de Ocio y Turismo, 16(2), 1-15. https://doi.org/10.17979/rotur.2022.16.2.9005

Ribeiro De Sousa, E., & Barbosa, F. (2005). Organizaciones de base, redes intersectoriales y procesos de desarrollo local: el desafío de la sostenibilidad. Recuperado de http://www.centroscomunitariosdeaprendizaje.org.mx/sites/default/files/Organizaciones_de_base_redes_intersectoriales_y.pdf.

Rodas, M., Donoso, N. U., & Sanmartín, I. (2015). El Turismo Comunitario en el Ecuador: Una revisión de la literatura. RICIT: Revista Turismo, Desarrollo y Buen Vivir, (9), 60-78.

Rodriguez Velasco, A. (2011). Análisis del proceso de priorización de las apuestas productivas consideradas estratégicas para impulsar la competitividad y la innovación en el Valle del Cauca, visto desde la perspectiva de las políticas públicas: Estudio de caso [recurso electrónico] (Doctoral dissertation).

Rodríguez, S. (2018). Turismo comunitario en Colombia: ¿retórica de Estado? Turismo y Sociedad, XXII, pp. 195-212. doi: https://doi.org/10.18601/01207555.n22.10

Roth, A. (2017). Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.

Ruiz Ballesteros, E.; Hernández, M.; Coca, A.; Cantero, P. & del Campo, A. (2008) "Turismo comunitario en Ecuador. Comprendiendo el community-based tourism desde la comunidad". Pasos, Revista de turismo y patrimonio cultural 6(3):399-418.

Ruiz Ballesteros, E. (2015). Turismo de base local y comunidad, ¿una vinculación oportuna? Revista Andaluza de Antropología, 8, 19-44.

Ruiz Ballesteros, E. (2017). Claves del turismo de base local. Presentación. Gazeta de Antropología; 33 (1).

Salazar, C. (2009). La estructuración de las políticas públicas. En C. Salazar (ed.) Políticas Públicas (21-65). México, D.F.: Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C.

Sandoval, L. & Ortega, Rubí M. E. (2016). Implementación de la política pública de Pueblos Mágicos. Caso de estudio: Tapijulapa, Tabasco. Revisión Social. Revista Internacional de Ciencias Sociales / Revista Internacional de Ciencias Sociales, 5 (1), 145-152.

Schimdt, João P. (2017). Universidades comunitárias e terceiro setor: fundamentos comunitaristas da cooperação em políticas públicas. Santa Cruz do Sul: Edunisc.

Segura Díaz, T. A. (2017). Caracterización de las organizaciones comunitarias y de base de la comuna 11 Laureles/Estadio de la ciudad de Medellín en el año 2014. https://hdl.handle.net/10495/14299

SEMARNAT, (2011), Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca. Programa de Manejo. México.

SEMARNAT y CONANP (2018), Plan de Acción para la Conservación de la Mariposa Monarca en México, 2018–2024, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, México.

Soberón, J. (2010). La diversidad biológica: importancia y actores sociales. En J. Lezama & B. Graizbord (eds), Medio Ambiente (165-192). México, D.F.: El Colegio de México.

Stein, E. & Tommasi, M. (2006). La política de las políticas públicas. Política y gobierno, 13 (2), 393-416.

Valenti Nigrini, G. & Flores Llanos, U. (2009). Ciencias sociales y políticas públicas. Revista mexicana de sociología, 71 (SPE), 167-191.

Velasco González, M. (2011). La política turística. Una arena de acción autónoma. Cuadernos de Turismo, (27), 953–969. Recuperado a partir de https://revistas.um.es/turismo/article/view/140301

Velásquez, R. (2009). Hacia una definición del concepto "política pública". En Revista Desafíos, 20, pp. 149-187. Recuperado de: https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/viewFile/433/377

Villalobos, I. (2000). Áreas naturales protegidas: instrumento estratégico para la conservación de la biodiversidad. Gaceta Ecológica, (54), 24-34.

Ware, C. (1986). Estudio de la comunidad: cómo averiguar recursos, cómo organizar esfuerzos. Buenos Aires. Humanitas.

Wilson, J. (2019). ¿Qué son las políticas públicas y para qué sirven? En Iure, 2.

Zizumbo L. (2013). Las paradojas del desarrollo local y el turismo. Miguel Angel Porrúa. México.

Zizumbo Villarreal, L., Domínguez Pérez, K. S., Marín Marín, A. I., & Vilchis Onofre, A. A. (2020). El trabajo turístico comunitario en Pomuch, Campeche, México.

ANEXOS

Anexo 1: Relación de actores entrevistados

No.	Actores sociales	Actores gubernamentales
1	**Héctor Miguel Villagómez Ortega** Presidente del comisariado ejidal	**M. en C. Rafael García Soriano.** Director del APRN Valle de Bravo (CONANP)
2	**Benjamín Orduño** Ex presidente del comisariado ejidal	**Mtro. Jorge Ocampo Mata.** Asesor asignado al CCC PH.
3	**Ernesto Dionicio Covarrubias O.** Presidente del Comité Mariposa Monarca 2020-2022	I.A.Z. **Ricardo Fabila Guzmán.** Delegado Forestal Valle de Bravo (PROFEPA)
4	**José Luis Maldonado Galván** Ex presidente del Comité Mariposa Monarca 2018-2019	**Ing. Juan Carlos Mendoza Meléndez.** Jefe del departamento de Monitoreo
5	**José Juan Jiménez Núñez** Ex presidente del Comité Mariposa Monarca 2014-2015	**Karla Gabriela Mociño Velázquez.** Jefa de inspección y vigilancia Profepa
6	**Sonia Martínez** Encargada del área comercial del CCC Piedra Herrada	**L.C.I. Oscar Carbajal Reyna.** Delegado Regional Forestal Valle de Bravo (Probosque)
7	**Mauro Vázquez Sosa** Líder caballerangos	**José Alberto Becerril Bedolla** Protección forestal
8	**Angélica Andrea Ramírez.** Guía a pie	**Gaudencio Benítez Molina**. Jefe de la unidad de conservación.
9	**Gerardo Israel Palomino.** Guía a pie	**Manuel Carlos Cano Salgado.** Vigilante visitador
10	**Martha López Vázquez.** Comerciante (artesanías)	**Javier Vallejo Ramírez.** Vigilante visitador
11	**Leticia Torres.** Comerciante (dulces)	**Alejandra Rangel Díaz.**

		Turismo Sustentable/ Secretaría de Cultura y Turismo
12	**Juvenal Martínez Roldán.** Comerciante(artesanías)	**Ricardo Adolfo Garduño Camacho.** Organización y capacitación
13	**María Delia Ruíz García.** Comerciante y ex líder de comerciantes (comida)	
14	**María Estela Saldaña Rodríguez.** Comerciante (comida)	
15	**Fernando Figueroa Campos.** Guía a caballo	

Anexo 2. Instrumentos de investigación.

Guion de Entrevista a los prestadores de servicios turísticos del CCC Piedra Herrada

Datos Generales del Entrevistado

Fecha:

Nombre:

Puesto que desempeña:

Sexo:

Año en que comenzó a ofrecer sus servicios:

1.- ¿Conoce a las personas que integran el Comité de la Mariposa Monarca? ¿Puede platicarme acerca de ellos?

2.- Antes de que existiera el CCC Piedra Herrada ¿En qué se desempeñaba?

3.- ¿Qué fue lo que le interesó del proyecto?

4.- ¿Cómo fue el proceso para ingresar al proyecto, ¿Cómo se le invitó a participar?

5.- ¿Considera que el paraje mejoró en cuanto a imagen y asistencia de turistas al lugar?

6.- ¿Recuerda si recibieron apoyo por parte de algunas dependencias de gobierno durante la creación del paraje turístico?

7.- ¿Conoce las acciones que la CONANP realizan en Piedra Herrada? ¿Sabe si el gobierno municipal de Temascaltepec y el gobierno del Estado de México participan en la operación del paraje?

8.- ¿Considera que hay comunicación entre los 3 niveles de gobierno?

9.- ¿Cuál de ellos considera que intervino más en las mejoras de Piedra Herrada y ¿Por qué?

10.- ¿Conoce la dependencia que coordinó la comunicación entre ejidatarios y gobierno para la implementación del proyecto del CCC Piedra Herrada?

11.- Con base en la respuesta anterior, ¿Cuál fue la respuesta de los ejidatarios ante el planteamiento del proyecto?

12.- Durante el desarrollo del proyecto ¿Ustedes participaron en la toma de decisiones para generar estrategias en conjunto con el gobierno?

13.- ¿Estuvo de acuerdo con las acciones que llevó a cabo el gobierno para el inicio de operaciones del paraje turístico?

14.- ¿Podría describir, en qué consistieron los apoyos que recibieron del proyecto?

15.- ¿Hubo apoyo económico? ¿Recuerda el monto recibido?

16.- ¿Qué acciones considera que fueron las más importantes en el impulso del paraje?

17.- ¿De qué manera mejoró su trabajo tras el inicio de operaciones?

18.- ¿Sabe si la administración municipal actual (2019-2021) ha realizado algunas acciones en favor del paraje Piedra Herrada?

19.- El Comité de la Mariposa Monarca, ¿De qué manera les apoya?

20.- ¿Alguna vez ha pertenecido a dicho Comité?

21.- ¿Conoce si de alguna manera existe participación de la Subsecretaría de Turismo y Cultura del Estado de México en Piedra Herrada?

22.- ¿Sabe en qué consisten las visitas de vigilancia de PROFEPA y PROBOSQUE?

23.- A partir de la creación del paraje turístico ¿qué cambios ha notado en la participación de los ejidatarios y sus líderes?

24.- ¿Ha habido conflictos con otros grupos de prestadores de servicios ajenos al CCC Piedra Herrada?

25.- ¿Considera que los beneficios obtenidos hasta el momento corresponden con lo que inicialmente les planteó el gobierno federal?

Guion de Entrevista a los Servidores Públicos (directivos)

Administración federal 2012- 2018

Administración estatal 2017-2023

Datos Generales del Entrevistado

Fecha:

Puesto que desempeña:

Dependencia:

Sexo:

1.- ¿Cuál fue el objetivo general de las políticas públicas dirigidas a los ejidatarios y prestadores de servicios de Piedra Herrada?

2.- Uno de los proyectos desarrollados durante la administración federal 2006- 2012, fue el CCC Piedra Herrada, ¿Podría platicarme acerca de este proyecto? ¿Cuál fue la finalidad de su creación?

3.- ¿Desde un principio existió la coordinación entre niveles de gobierno para llevar a cabo el proyecto?

4.- ¿Qué función desempeñó la dependencia y/o área a su cargo en favor del proyecto?

5.- ¿Cuál fue la estrategia que se puso en marcha para lograr la participación de los ejidatarios?

6.- ¿Qué papel cumplía cada una de las instituciones involucradas? ¿Existió algún conflicto durante el desarrollo del proyecto?

7.- De acuerdo con la respuesta anterior ¿Cómo se resolvieron los problemas de coordinación?

8.- ¿Qué tipo de estrategias y/o acciones intergubernamentales se generaron entre los tres ámbitos de gobierno?

9.- Con base en las respuestas anteriores ¿considera que hizo falta algo por realizar de manera conjunta entre los tres órdenes de gobierno?

10.- ¿Qué dependencia fomentó la participación de los ejidatarios? ¿De qué manera?

11.- ¿Qué dificultades presentaron al momento de acerarse a ellos?

12.- ¿La implementación de políticas públicas para este proyecto fueron bien recibidas por los ejidatarios?

13.- ¿Las políticas públicas implementadas tuvieron los resultados esperados?

14.- En general, ¿El proyecto del CCC Piedra Herrada ha cumplido con los objetivos planteados?

15.- Actualmente, ¿Qué cambios considera necesarios para mejorar la experiencia de los turistas que visitan Piedra Herrada?