

## ANÁLISIS DEL PROCESO DE SENSIBILIZACIÓN TURÍSTICA EN SAN MIGUEL ALMAYA, MEXICO

Yothzín Yacare Alpízar Domínguez<sup>\*</sup>  
Graciela Cruz Jiménez<sup>\*\*</sup>  
Rocío del Carmen Serrano Barquín<sup>\*\*\*</sup>  
Universidad Autónoma del Estado de México  
Toluca - México

**Resumen:** El presente artículo analiza el proceso de sensibilización turística que tuvo lugar entre 2011 y 2012 en San Miguel Almaya, implementado por sus autoridades para orientar la opinión y participación tanto de pobladores como de gobernantes de distintos niveles, hacia la puesta en marcha de acciones turísticas en esa localidad mexicana de origen otomí. Uno de los supuestos más relevantes en las políticas públicas es la intervención de diversos actores desde su diseño hasta su implementación, lo cual genera importantes avances en términos de participación, transparencia y corresponsabilidad. Por otro lado se asume que, al emanar cierta acción de un proceso equilibrado, son mayores las posibilidades de que se concrete. El marco teórico que orientó este análisis está basado en el enfoque de redes de política pública, el cual estudia las relaciones entre los diferentes actores que se vinculan para darle solución a cierto problema. La investigación de la cual se deriva este artículo es prioritariamente cualitativa; metodológicamente se basa en información documental, entrevistas en profundidad con actores clave y acción participante. De manera paralela, fue utilizado el método analítico, para articular la situación actual de esa localidad con su pasado. En su conjunto, estos elementos permitieron identificar los vínculos que se crearon entre distintos personajes en el marco del proceso de sensibilización. Los resultados evidencian divergencia de objetivos, escasos vínculos de cooperación, dependencia hacia los ámbitos superiores de gobierno y desinterés para impulsar el turismo, asociados a problemas de distintos tipos que enfrenta ese sitio desde décadas atrás.

**PALABRAS CLAVE:** Redes de política pública, turismo, Almaya, México.

**Abstract:** Analysis of Tourist Awareness Process in San Miguel Almaya, México. The present article analyses the process of awareness (2011-2012) in San Miguel Almaya, promoted by the authorities of that Mexican town with an Otomi background; all with the intention to guide the opinion and participation of both inhabitants and governing authorities at different levels towards the implementation of tourist actions. One of the most relevant assumptions in public policy is the intervention of different actors from the beginning until the end of its implementation, generating substantial progress in terms of participation, joint responsibility and transparency. It is also assumed

\* Licenciada en Turismo por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), Toluca, México. Becaria y tesista del Proyecto de investigación "Actores, redes de política pública y turismo sustentable en San Miguel Almaya", clave PROMEP/103.5/09/4195, Facultad de Turismo y Gastronomía, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México. E-mail: yothzz.aldzz@gmail.com

\*\* Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio Mexiquense A. C., Zinacantepec, México. Licenciada y Maestra en Turismo por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), Toluca, México. Profesora-investigadora de la Facultad de Turismo y Gastronomía de la UAEMéx. Tiene reconocimiento al perfil PROMEP y es integrante del Sistema Nacional de Investigadores. E-mail: gracij@hotmail.com

\*\*\* Geógrafa y doctora en Ciencias Ambientales por la UAEMéx, Toluca, México. Profesora-investigadora de la Facultad de Turismo y Gastronomía de la UAEMéx. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores y Reconocimiento al Perfil PROMEP. E-mail: rocioserba@yahoo.com.mx

*that if actions are emanated from a symmetric process, they will be more likely to be concreted. The theoretical framework supporting the investigation was based on Policy Networks approach which elucidates interactions between actors who get together around a problem and solve it. This paper is part of a qualitative research and methodologically was based on documental information, in-depth interviews and participatory action. Simultaneously, the analytic method was used to articulate the current situation of population with its past. As a whole, these essential elements gave the opportunity to identify the bonds created among different actors within the awareness process and the results proved disparity in objectives, lack of cooperation, dependency of superior levels of government and no interest to help tourism; all associated to different problems faced by the community from decades ago.*

**KEY WORDS:** *policy networks, tourism, Almaya, Mexico.*

## **INTRODUCCIÓN**

La descentralización del Estado mexicano en la década de 1980 del siglo XX abrió mayores oportunidades a la participación social a nivel local, para proponer alternativas de solución a problemas públicos; ello implicó la interacción entre distintos actores con intereses divergentes pero comunes respecto a determinados asuntos; uno de ellos es el turismo, que en los últimos años ha sido vislumbrado como una alternativa para mejorar las condiciones de vida en los espacios donde se practica.

En ese sentido, el patrimonio natural y cultural susceptible de aprovechamiento turístico en la localidad de San Miguel Almaya (SMA), ubicada en el Estado de México, fue visualizado por sus autoridades como una oportunidad para lograr tales fines, dado que actualmente esta actividad se realiza de manera incipiente, sin orientación ni regulación. Con apoyo de los gobiernos federal y estatal fue propuesta la creación de un parque: petición que fructificó. Por lo tanto, fue creado el “Parque Ecoturístico San Miguel Almaya” (PESMA). De manera paralela a la puesta en marcha de sus dos primeras etapas surgieron o se evidenciaron irregularidades que lo afectaban tales como la contaminación del agua de la laguna (su principal atractivo), los desacuerdos entre miembros de la asamblea y autoridades locales acerca de la realización de actividades, así como construcciones cercanas a la ribera de ese cuerpo de agua. A lo anterior, se sumó el estancamiento de recursos económicos destinados a las últimas etapas del proyecto de ese sitio recreativo. Todo ello fue reconocido en su conjunto como un problema público, por lo que a fin de atenderlo y dar seguimiento a la tercera y cuarta etapas del parque, el gobierno almayense propuso crear la “Comisión multidisciplinaria para el proyecto: desarrollo sustentable de SMA, Capulhuac”, integrada por investigadores y estudiantes de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), autoridades municipales y locales (Cruz et al., 2010b). Esta unión de esfuerzos dio la pauta para la formación de una red de política pública entendida en un sentido abstracto y muy amplio como el

entramado de relaciones entre actores que se reúnen en torno a un objetivo común, que en este caso fue atender el turismo y los problemas vinculados con él.

Una de las acciones de dicha comisión fue en primer término diseñar un programa de sensibilización turística y posteriormente difundirlo entre los pobladores y las autoridades de distintos ámbitos. El programa dio lugar a un proceso de sensibilización que implicaba informar sobre los beneficios del turismo, destacando la preservación y el rescate de los recursos; pero particularmente establecer la forma en que podrían participar y comprometerse con las acciones derivadas de un macroproyecto que se diseñó para atender diversos rubros ligados con el turismo (Cruz et al., 2011). Es significativo el hecho de que el contenido de este programa emanado de las autoridades almayenses esté basado en problemas cuya solución consideraron inmediata los actores, así como en la necesidad de incorporar a distintos actores para participar en dicho programa. Es decir, si bien comparte algunos elementos con los programas oficiales de este tipo su diseño obedeció a una realidad estrictamente local en cuya atención se vislumbró la pertinencia de apoyarse en la UAEMéx como un actor imparcial.

El proceso en que se ejecutó el programa de sensibilización es lo que se aborda en este artículo resultado de la investigación *“Actores, redes de política pública y turismo sustentable en San Miguel Almaya”*, clave PROMEP/103.5/09/4195. En él se detectó la intervención de distintos personajes (autoridades en sus diferentes ámbitos, pobladores y otros participantes); por tanto, sólo fueron consideradas las relaciones entre aquellos que tomaron parte activamente en dicho proceso, cuyas interacciones posibilitaron dar continuidad a la red que se había formado años atrás aunque ahora con nuevas características.

No obstante tal antecedente de vínculos se detectó como problemático en una primera aproximación que los diferentes actores no interactuaban solamente para buscar la mejor solución a las situaciones adversas que enfrentaba San Miguel Almaya, sino que también lo hicieron en un marco de pugna de intereses y de valores para imponer sus propios puntos de vista e impulsar sus propósitos individuales, sin tomar en cuenta el sentido colectivo que en términos teóricos debía permear en una localidad con un régimen de propiedad comunal.

Entre los problemas ya referidos destacan las construcciones en la ribera de la laguna: zona declarada como un Área Natural Protegida en la categoría de “Parque Estatal Santuario del Agua Laguna de San Miguel Almaya” (Gobierno del Estado de México, 2004: 4). Según Reza (2010) ello significa un vacío de ejecución ya que las autoridades no saben cómo evitar tales edificaciones, quiénes deberían intervenir en términos normativos y cómo coordinarse con otras instancias para preservar el área y aprovecharla turísticamente en beneficio de los pobladores y de las propias autoridades.

Enlazar este último propósito con la preservación del área natural dio origen al proceso de sensibilización en un marco de interacción en el que, como ha sido planteado, se ponen en riesgo principios de equidad, de participación y de cooperación. Lo anterior limita los beneficios potenciales para los habitantes, no sólo los derivados del turismo sino de las mejoras que esta actividad pudiera generar en términos amplios y a largo plazo como la conservación de sus recursos naturales y culturales.

Para abordar el estudio fue utilizado el método analítico que permite descomponer la problemática en aquellos elementos que la provocaron. De tal forma es posible una articulación sincrónica (actual) y diacrónica (histórica) para comprender la realidad a estudiar (Ramírez, 2000: 11). Con base en este método la investigación identificó como principales elementos de análisis, los programas oficiales de sensibilización, la descentralización del Estado, las políticas públicas, las redes de política pública y las generalidades de la comunidad. Estos sirvieron como marco de referencia para correlacionarlos en el apartado de discusión (Münch & Ángeles, 2002: 16) que los articula con el contexto de San Miguel Almaya, asociando su problemática con elementos actuales e históricos que han influido en tal problemática y que perduran hasta hoy en día en torno a la actividad turística.

De manera paralela fue recabada información documental sobre SMA, misma que incluyó planes de desarrollo estatal y municipal e informes de gobierno. Para caracterizar la red que se formó en primer término fue integrado el listado de actores (Ronfeldt, 1993: 235; Cabrero, 2005: 31) que participaron en ella para detectar personajes clave. En tanto, el enfoque de redes de política pública fue el suministro teórico. El proceso metodológico propuesto por Cruz (2008) y Cruz et al. (2012) fue replicado para la investigación de la cual se deriva este artículo. Del proceso se retomaron las variables de análisis correspondientes a los objetivos e intereses de los participantes, los recursos que pusieron en juego, la cooperación y dependencia entre sí. A cada una de las variables le fueron asignados valores ponderados cuyos resultados en su conjunto posibilitaron conocer el tipo e intensidad de relación entre los actores, además de su influencia en las decisiones turísticas.

El avance o estancamiento sobre el proceso de sensibilización y la participación de los diferentes actores en él se estableció a partir de las relaciones detectadas entre las partes durante diversas visitas de campo y la asistencia a reuniones entre académicos y autoridades, mismas que permitieron tener mayor acercamiento con la realidad. Asimismo, se realizaron entrevistas en profundidad con personajes clave. La finalidad fue establecer coincidencias o contradicciones en los argumentos lo que permitió construir una explicación más afinada de la situación en la localidad. Para lograr ese acercamiento se planteó la siguiente hipótesis: la divergencia de objetivos e intereses, así como los escasos vínculos de cooperación entre los actores vinculados al proceso de sensibilización en San Miguel Almaya, obstaculizaron la consolidación de acuerdos conjuntos que posibilitan la implementación de acciones a favor del turismo.

## **LOS PROGRAMAS DE SENSIBILIZACIÓN COMO UN ELEMENTO DE COOPERACIÓN**

En términos amplios los programas de sensibilización en México y en algunos otros países son esfuerzos institucionales dirigidos principalmente a promover acciones vinculadas con la cultura turística, definida por la Secretaría de Turismo (Sectur) mexicana como la acción de brindar un servicio de calidad a los visitantes. Tomando en cuenta lo anterior algunos destinos turísticos ya trabajan en la puesta en marcha de acciones. Aunque en general no ahondan en otras particularidades de la comunidad receptora ya comienzan a tomarse en cuenta elementos adicionales relacionados con la importancia de incorporarla a la toma de decisiones.

Algunos países centroamericanos con programas en esta materia han dirigido sus acciones a la población local y a las administraciones públicas (Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, 2009). En tanto, Honduras y España se han centrado en empresas de servicios turísticos (Manual de Cultura Turística, 2011; Fondo España SICA, 2011). Por otro lado, Sudáfrica, sede de “La Copa del Mundo 2010 de la FIFA” (UNEP, 2010), y México, anfitrión de los Juegos Panamericanos en 2011 (Sectur, 2011), aplicaron programas de sensibilización turística para que los prestadores de servicios consideraran los beneficios para el comercio local, lo que resultaría en la atención personalizada para los distintos segmentos de mercado que recibirían (INFOPOLITICA, 2011).

En contraste con las prácticas anteriores que se limitan a considerar a la comunidad receptora más bien como anfitriona en este documento se retoma el sentido que le asigna la Organización de Gestión de Destinos (OGD) a los programas de sensibilización. La OGD es una de las principales instituciones internacionales que ha enfocado sus esfuerzos en la gestión sistemática de los destinos turísticos con alguna problemática que les impide el adecuado desarrollo del turismo. Para ello propone programas con un sentido más amplio al expuesto que incluyen entre sus objetivos: aprender más sobre los procesos vinculados con el desarrollo regional a partir de la actividad turística, así como promover la valoración y la conservación del patrimonio cultural y natural a través de la población actual y las generaciones futuras. Por otro lado, sus programas intentan reafirmar la identidad local.

Asimismo, la referida organización pretende que por medio de ese tipo de programas se profundice en la responsabilidad de cada uno de los participantes para procurar mejores condiciones de desarrollo local a partir del potencial turístico de la región y mediante un proceso de programación y evaluación de las actividades previamente establecidas que conlleven a la práctica del turismo. El logro de estos objetivos dependerá del trabajo conjunto de los actores participantes en el proceso de su gestión; es decir, de la unión de esfuerzos y cooperación entre ellos.

Con base en esos planteamientos ejecutar un programa de tal naturaleza, en el contexto mexicano y particularmente en un ámbito local como parte de un proceso de sensibilización, representa un reto que demanda mayores esfuerzos para obtener los resultados deseados debido a

que en algunos casos (como el que aborda este artículo) se pueden enfrentar discrepancias entre las costumbres de los pobladores y las nuevas formas de vida de las generaciones presentes, alentadas por los cambios externos de distinto orden, de los cuales no ha estado exento San Miguel Almaya.

Una forma viable de concretar tales acciones es mediante la participación coordinada entre los actores; para ello se requiere de un complejo proceso que aliente la participación y la toma de decisiones. En ese sentido, las nuevas formas de gobierno entre otros elementos ofrecen la oportunidad de promover tareas coordinadas gracias al redimensionamiento que ha observado el Estado.

## **DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO Y NUEVOS ACTORES**

Las reformas económicas y políticas para reducir las funciones del Estado y fortalecer a los gobiernos municipales, aplicadas a partir de la década de los ochentas, supusieron para los países latinoamericanos un desafío en la reconstitución de sus sistemas políticos (Mora, 2009: 11). El propósito era terminar con el sistema basado en una autoridad única (nacional) de coordinación jerárquica en la toma de decisiones (Vargas, 2007: 68).

Por mucho tiempo el mundo estuvo regido por una forma de organización donde el Estado era centralista y concentraba todo el poder. Existía además una tendencia a uniformar los problemas y a homologar las políticas para resolverlos (Aguilar, 1992: 30). Los modelos de desarrollo en Latinoamérica y las fisuras en las relaciones Estado/sociedad limitaron las prácticas participativas en cuestiones políticas (Peña, 2007: 33). Por tanto, en América Latina surgieron diversas iniciativas de descentralización del Estado como un intento por fortalecer la democracia (Mora, 2009: 12).

Durante casi todo el siglo XX (1929-2000) México tuvo un sistema político unipartidista representado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI). El gobierno era autoritario; es decir, los presidentes controlaban al Congreso y a las Cortes (Vargas, 2007: 36). Según Arocena (2001) las sociedades padecían centralismo y falta de iniciativa local aunque poco a poco guiadas por la lucha de un cambio fueron avanzando hacia la búsqueda de nuevas formas de regulación en los niveles locales. Pese a ello y en el orden de transformaciones políticas México todavía dista de ser un país desarrollado plenamente, ya que la sociedad está influida por lo que ocurre en el ámbito internacional. Sin embargo, en las últimas décadas se ha notado una tendencia a entrelazar más arduamente la relación entre sociedad y Estado en parte para atender los problemas que requieren acción conjunta.

Ya desde de la década de 1950 había surgido la preocupación en Estados Unidos por tratar problemas públicos entendidos como aquellas situaciones que generan conflicto en un sector de la población (Aguilar & Lima, 2009). Se esperaba entonces la dirección del gobierno junto con otros sectores para la formación e implementación de políticas tendientes a resolverlos. Como respuesta a tales hechos y ante la necesidad de una visión más integradora de los problemas sociales florecieron

políticas públicas (Lasswell, 1951); sin embargo, este campo de estudio tardó en llegar a México. El país continuaba enfrentando diversos problemas internos como las recurrentes crisis económicas en la década de 1980. De tal forma, se comenzó a implementar el patrón de *policy making* enfocado en modificar reglas, procedimientos, expectativas, etc., de la relación entre sociedad y Estado. Las modificaciones procuraban el avance hacia la democracia para dar mayor poder y participación a las localidades en la resolución de problemas públicos a la vez que pretendían promover la interacción con otros actores y generar nuevos patrones de relación entre éstos y el Estado.

## **POLÍTICAS PÚBLICAS Y REDES DE POLÍTICA PÚBLICA**

Recién en la década de 1990 empezaron a tomarse en cuenta dentro de las ciencias sociales contemporáneas los planteamientos de Lasswell. Se dejó claro que la política ya no emanaba de una autoridad central sino que en su formación participaban organizaciones privadas y públicas y el Estado se relacionaba con distintos actores (Cabrero, 2005: 495), ya que la sociedad demandaba la participación de nuevos personajes en la vida pública.

Las reformas en las estructuras gubernamentales modificaron la relación Estado/sociedad para dar más participación a los sectores sociales que buscaban alternativas para la resolución armónica e integral de problemas públicos (Peña, 2007: 44). En ese sentido, todo acto de gobierno y toda acción pública deben contar con una amplia participación social (Sosa, 2006: 6), además de enfocarse en lograr que el pueblo sea parte del desarrollo de sus localidades. Una parte fundamental de dicho propósito son las políticas públicas, que se definen como *“el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios”* (Tamayo, 1997: 2). Tales políticas son cursos de acción destinados a la solución de problemas que afligen a la sociedad y surgen a través de la toma de decisiones de distintos actores (Pressman et al. citados en Aguilar & Lima, 2009).

De esta forma, las políticas dan la posibilidad de alentar la participación entendida como un mecanismo para acortar el distanciamiento entre Estado y sociedad para mejorar la calidad de las políticas públicas (Tanus, 2004: 47), puesto que los ciudadanos exigen no sólo mayor atención a sus necesidades y aspiraciones comunes sino más preocupación por la dirección y solución de problemas públicos (Mercurio, 2001: 45).

La interacción entre los distintos personajes que intervienen en la resolución de ese tipo de problemas se da por lo general en un marco en el que cada uno tiene objetivos e intereses propios y a la vez comunes en torno a un problema compartido. Intercambian recursos, establecen relaciones de cooperación, pero también de dependencia. A la representación abstracta de tal entramado de relaciones se le denomina redes de política pública (Cruz et al., 2010a: 799) que según la definición clásica de Klijn (1998: 34), son patrones más o menos estables de relaciones sociales entre actores

interdependientes que toman forma en torno a problemas y/o a programas políticos. Dichas redes representan una herramienta para analizar las relaciones entre actores; éstas se distinguen por tres características principales: 1) constan de una diversidad de actores cada uno de los cuales tiene sus propias metas; 2) existen debido a las interdependencias entre ellos; 3) son relaciones de naturaleza más o menos duradera entre los integrantes de la red.

Los participantes en las redes se necesitan unos a otros en virtud de las interdependencias que existen, pero al mismo tiempo intentan dirigirse hacia sus propias preferencias (Klijn, 1998). El tipo e intensidad de relación son factores clave que determinan la magnitud de cooperación de los integrantes. En concordancia con estos argumentos cuando en una comunidad se suscitan problemas de índole público las políticas que se diseñan e implementan requieren la intervención de distintos personajes para que mediante la conjunción de esfuerzos alcancen los objetivos deseados, aunque no necesariamente puede ser así. Tales aspectos (compatibilidad de objetivos y de intereses, recursos, dependencia, tipo e intensidad de relación) se constituyen en las variables de este enfoque, mismas que fueron analizadas para los propósitos de la investigación en que se basa este documento que toma como referente el caso empírico de la localidad de San Miguel Almaya.

### **SAN MIGUEL ALMAYA Y SU PROCESO DE SENSIBILIZACIÓN**

La localidad pertenece al municipio de Capulhuac, ubicado en la parte central del Estado de México; colinda con los municipios de Xalatlaco, Lerma, Santiago Tianguistenco y Ocoyoacac. Su nombre es de origen náhuatl y se le asignan los significados “agua extendida” o “lugar donde se coge agua”, lo que tiene sentido ya que se alimenta de manantiales y posee una laguna (García, 1999: 38).

En 2010 su población se integraba de 4,941 habitantes (2,383 hombres y 2,558 mujeres), distribuidos en 1,203 hogares (INEGI, 2012). Su Población Económicamente Activa en 2005 era de 1,615 (37.37% de la población total); de ellos, 163 pertenecían al Sector Primario, 304 al Secundario y 1,090 al Terciario (Foro México, 2005).

Este sitio presenta características peculiares tanto en su forma de organización como en sus usos y costumbres. Al ser regulado por un régimen comunal su máxima autoridad es la asamblea; con base en ello, las autoridades locales se declaran “autónomas” del gobierno municipal, del que se mantienen distantes pues los pobladores son más cercanos a sus autoridades locales. Dichas autoridades se integran por un Consejo de Participación Ciudadana (del cual dependen los comités de educación, cultura, seguridad pública y agua potable), un Consejo de Bienes Comunales (al que pertenece el Comité de Vigilancia) y una Delegación (Cruz et al., 2010b).

En cuanto a sus antecedentes, a mediados del siglo XX la base de sustento en SMA eran las actividades primarias principalmente el cultivo de maíz. En las siguientes décadas se implementaron algunas actividades terciarias como parte de su economía, tales como el comercio y la industria



(Reza, 2010), lo que generó cambios en su vida cotidiana: disminución de faenas (trabajos comunitarios), el tiempo de convivencia familiar, además de la reducción del vínculo con la tierra, lo cual ha tenido serias repercusiones que persisten hasta la fecha.

De forma espontánea se inició la práctica de actividades recreativas a partir de ciertos recursos susceptibles de aprovechamiento turístico como las festividades religiosas, además de mitos y leyendas; su gastronomía; un volcán extinto llamado "Quilotzin"; vestigios arqueológicos de la época colonial y en particular su laguna. A principios del siglo XXI el gobierno local impulsó algunas iniciativas para concretar las prácticas turísticas, pero ante la falta de planeación se contaminó el agua de la laguna y disminuyó su fauna. Por otro lado, se sumó el riesgo del acaparamiento de tierras cercanas a la ribera pues el lago se convirtió en el principal atractivo para los visitantes y los habitantes. Fue por ello que a partir de 2003 las autoridades locales gestionaron apoyos para colocar equipamiento junto al cuerpo de agua y generar fuentes de empleo pero no se concretó ninguna acción. Hasta 2006 la Sectur y la Secretaría Estatal de Turismo establecieron un convenio para realizar la primera etapa (de cuatro) del que fue denominado "Parque Ecoturístico de San Miguel Almaya" (PESMA): espacio para la recreación de pobladores y visitantes. Esta acción dio pauta para formar una red de política pública cuyos actores principales fueron las referidas Secretarías, la población almayense, sus autoridades y el gobierno municipal (Cruz et al., 2010a: 796) que en un principio se unieron ante este propósito en común.

Las secretarías de turismo federal y estatal financiaron el proyecto (H. Ayuntamiento de Capulhuac, 2006). El financiamiento estuvo meramente enfocado en generar fuentes de trabajo (Gobierno del Estado de México, 2006); sin embargo, dejó de lado la participación de los pobladores en el proyecto así como el rescate y conservación de su patrimonio.

La segunda fase del proyecto, que se dio entre 2007 y 2008, incluyó la construcción de un muelle, cinco palapas, andadores, establecimientos de alimentos y bebidas, sanitarios y bancas con jardineras; con ello aumentó la afluencia (Gobierno del Estado de México, 2007; H. Ayuntamiento de Capulhuac, 2007, 2008).

La tercera y cuarta etapa continuaron sin concretarse. El Comité de Bienes Comunales descubrió a finales de 2009 que los recursos destinados a la tercera fase del parque estaban estancados en la Secretaría Estatal de Turismo, pues ésta condicionó su entrega a que las autoridades llegaran a un consenso sobre la aplicación del financiamiento. A raíz de ello y como resultado de la cooperación entre actores fue integrada una nueva figura: la Comisión Multidisciplinaria para el Desarrollo Sustentable de San Miguel Almaya.

Aunque el turismo alentó la conformación de esa comisión y también fue el elemento que mantuvo la red de política pública que se había formado desde la implementación del parque, sus integrantes detectaron que había otras problemáticas de carácter público, tales como la construcción

de viviendas cerca del volcán y la laguna, entre otras que limitarían la implementación de acciones turísticas, por lo era necesario atenderlas. Tal situación se agravó debido al régimen de propiedad comunal de Almaya. El gobierno local no tenía recursos normativos para prohibir, multar o retirar a las personas que construyeran en la zona. Por otro lado, a pesar de que el gobierno municipal tiene a su cargo las licencias de construcción y la planeación del territorio no actuó, argumentando respeto por la autonomía que proclama la comunidad (Cruz & Mejía, 2012: 17).

Frente a ello, una de las primeras acciones de la Comisión Multidisciplinaria fue la creación de un macroproyecto constituido por diez microproyectos (Cruz et al., 2010c: 386) que atendieran los problemas referidos. Los microproyectos fueron elaborados por algunas autoridades locales en coordinación con la UAEMéx para apoyar la gestión de las autoridades locales ante la Secretaría de Turismo Estatal.

Con el tiempo y, una vez que mejoraron las condiciones de la laguna como principal atractivo, surgieron intereses entre algunos pobladores quienes tomaron ventaja ocupando las tierras de la ribera. También hubo desacuerdos por la autorización otorgada a un club, misma que le permitía esquiar en la laguna. Prevalció la opacidad ya que el Comité de Bienes Comunales nunca informó acerca del convenio con la agrupación ni de los ingresos que obtenía por tal concepto.

En consecuencia, en la ribera de la laguna se han construido comercios y casas habitación que atentan contra la vocación del suelo y el potencial turístico del cuerpo de agua. A ello se suma la carencia de infraestructura y de servicios formales como energía eléctrica, agua potable, alcantarillado, saneamiento y disposición adecuada de residuos sólidos, lo que propicia la existencia de descargas residuales, desechos sólidos en los alrededores que generan un alto grado de contaminación. La polución a su vez produce lirio acuático y deteriora la calidad del agua pues impide su correcta oxigenación, lo que ha ocasionado la extinción de algunos peces. Además de este problema mediante los microproyectos se pretendía atender también el mejoramiento de la imagen urbana, implementar un mirador y poner en marcha establecimientos de hospedaje, granjas didácticas y ranchos para convivencias, entre otros.

Es importante resaltar el hecho de que no fue incorporada la población en la implementación del parque, en la creación de la comisión y en la formulación del macroproyecto. Se trató de un ejercicio entre autoridades de distintos ámbitos y de investigadores de la UAEMéx. Los habitantes no fueron informados ni invitados para la toma de decisiones, en detrimento del espíritu que suponen las políticas públicas. El argumento de las autoridades almayenses fue que su forma de trabajo consistía en integrar las propuestas y luego consensarlas con los pobladores durante la asamblea; por su parte, la Universidad se limitó a brindar apoyo técnico al gobierno local. La consecuencia directa fue el rechazo de cualquier sugerencia en materia turística. Los habitantes en general consideraron al macroproyecto como una imposición de las autoridades locales. Quienes poseían construcciones en la ribera de la laguna lo percibieron como una amenaza a su patrimonio pues la información no fluía

de manera abierta. Se generaron especulaciones particularmente sobre los propósitos de implementar actividades en la laguna.

Con la intención de corregir la situación ya mencionada la comisión, formada en su mayoría por representantes del gobierno local, propuso integrar un programa que congregara a los habitantes y a las autoridades municipales, estatales y federales. El propósito era mantener a todos informados sobre el desarrollo del macroproyecto; la vía para darlo a conocer fue un proceso de sensibilización programado para llevarse a cabo en distintas sesiones y con diferentes grupos: población en general, comerciantes, habitantes de la ribera, etc., además de las autoridades referidas. El objetivo era que de tal forma éstos adquirieran conciencia acerca de los beneficios que conllevaría su puesta en marcha, sin dejar de lado la preservación de los recursos naturales y culturales, e invitar a los referidos actores a participar en alguno de los microproyectos.

Según Aguilar (2003: 31), el diseño y desarrollo de las políticas es una arena donde convergen, luchan y conciertan las fuerzas políticas. En una sociedad a partir de los intereses de los grupos se levantan, inhiben o aminoran diversas cuestiones y en correspondencia éstos suman o restan sus intereses, extienden o restringen sus alianzas, endurecen o flexibilizan sus posiciones, se enfrentan sin tregua o negocian sus ventajas. Por consiguiente, se originan, se estabilizan o transforman diferentes estructuras de poder, correlaciones de fuerza, "arenas" en las cuales se presentan interacciones que no son lineales ni transparentes; dentro de esas estructuras los participantes se confrontan, se alían, presionan para ir generando consensos. Todo ello se evidenció en el caso de estudio, en el marco del proceso de sensibilización.

Como parte de lo anterior se planeó en un principio realizar durante 2011 diversas acciones, entre ellas organizar reuniones con pequeños grupos de Almaya, mesas de trabajo y foros de consulta. El fin era integrar a los habitantes en las etapas restantes del proyecto y fomentar un vínculo con las autoridades mediante mecanismos de cooperación. Todo ello serviría como un elemento para mantener la red que se había conservado desde años atrás.

## **DISCUSIÓN**

Como objetivo general del proceso de sensibilización se estableció que las autoridades en sus diferentes ámbitos y la población de San Miguel Almaya tomaran conciencia sobre los beneficios del macroproyecto de desarrollo sustentable frente al deterioro del ambiente, en particular en lo referente a la pérdida del agua. De manera paralela se pretendía resaltar ciertos aspectos positivos que generarían entre la localidad la implementación de actividades turísticas para mostrar su patrimonio a los visitantes. Para impulsar dicha acción mediante un proceso de sensibilización el primer paso fue realizar un diagnóstico sobre la situación de la localidad, derivado del cual se detectó la siguiente problemática, resumida por Reza (2010) en los siguientes cuatro planteamientos.

El primero, referido a sus usos y costumbres, se basa en la pérdida de identidad sobre el significado de ser indígena, comunero y ciudadano. Las nuevas generaciones desconocen la historia de su comunidad y no se identifican con las costumbres de sus antecesores, lo que es resultado en parte de que los padres de los actuales jóvenes no difundieron la enseñanza de la vida como indígenas debido al cambio de actividades económicas y laborales que ha experimentado Almaya. Los jóvenes tampoco conocen en profundidad el significado de ser comunero, ni ponen en práctica los derechos y obligaciones que eso conlleva, por lo que provocan un uso diferente a las tierras comunales, orientado hacia intereses individuales.

El segundo: la comunidad desconoce que SMA es un Área Natural Protegida, un Santuario Natural y un Parque Natural Protegido, a pesar de que su categoría oficial desde 2004 es la de Parque Estatal Santuario del Agua de la Laguna de San Miguel Almaya. Gran parte de la población desconoce el hecho, por consiguiente ignora a qué autoridad le corresponde supervisarlos. Lo anterior, sumado a la falta de una figura que sancione acciones que den cabida al deterioro ha generado la construcción o la siembra a orillas de la laguna, entre otras.

En concordancia con lo anterior, el tercer planteamiento es la nula supervisión de las autoridades correspondientes, que se agrava porque existen riesgos de inundación debido a la construcción en áreas de riesgo. A la vez, no ha sido revisada durante años la condición de los drenajes, lo que ha originado la carencia de ese servicio y que se descarguen aguas negras en la laguna. Los gobiernos municipales y locales tampoco realizan acciones que contribuyan al cuidado y mantenimiento de la laguna, lo que es percibido por la comunidad como desinterés para la implementación de servicios.

El último planteamiento es la nula supervisión, específicamente del Comité de Bienes Comunales y Delegados, así como de la autoridad municipal, en el control o regulación de construcciones en la periferia de la laguna. Por tratarse de un área protegida debería estar legalmente delimitada; sin embargo el comité no ha convocado a reuniones con la asamblea para tratar el tema debido a la débil habilidad de manejo y experiencia comunal para solucionar las construcciones o los sembradíos en la ribera. Tampoco existe supervisión, control ni regulación en la zona de la laguna (y en general dentro de la población) para evitar construcciones que provoquen riesgos de inundación, contaminación u otros.

Con base en la panorámica expuesta, en una primera fase del proceso de sensibilización se consideró importante la concienciación de los cuatro ámbitos de gobierno (federal, estatal, municipal y local), quienes tuvieron una baja o nula participación en las primeras acciones. El propósito de promover la toma de conciencia también abarcaba a la localidad; se pretendía que coadyuvara en los esfuerzos para regular la zonificación, la construcción y la preservación de áreas naturales. Los detalles para cada uno de los procesos de concienciación, según Reza (2010 s/p), son los siguientes:

Con el propósito de que los tres órdenes de gobierno ascendentes al local conocieran el macroproyecto y sus avances para lograr en primer término la delimitación del parque ecoturístico y se establecieran bases legales para que éste fuera una realidad, la comisión multidisciplinaria lo difundió con énfasis hacia la Secretaría del Medio Ambiente y otras vinculadas. A esa difusión se sumó el establecimiento de una mesa de trabajo con las autoridades locales para definir una agenda laboral con el fin de ejecutar los microproyectos, así como estipular que serían las autoridades locales quienes dirigieran el macroproyecto. Finalmente se solicitó a las autoridades locales formar un equipo de abogados para dar certeza legal a los propietarios cuyas tierras estuvieran dentro del Área Natural Protegida; sin embargo, tal propósito no se concretó. Aun así, esas acciones coinciden en términos generales con el primer planteamiento de la Organización de Gestión de Destinos (OGD) respecto de la elaboración de un cronograma de actividades.

En lo concerniente a las autoridades locales los objetivos de sensibilización estaban enfocados a los diferentes comités para mantenerlos informados sobre el macroproyecto e invitarlos a participar en reuniones, con el fin de difundir la información. También se pretendía establecer compromisos por escrito sobre la forma en que podrían participar o si rechazaba dicho proyecto. Ese fue otro objetivo que tuvo escaso eco ya que invariablemente los gobernantes argumentaban la prioridad que debían dar a otras tareas.

En el caso del Comité de Bienes Comunales fue necesario hacer conciencia entre los comuneros mediante la convocatoria a reuniones periódicas para tratar información sobre lo que implica ser uno de ellos en el siglo XXI. De tal forma, se pretendía que surgiera un reglamento interno para ellos al integrar mesas de trabajo semanales por 40 días, para definir los temas de tal reglamento. En dichas reuniones se les mostraría una presentación sobre el macroproyecto con enfoque informativo y se solicitaría a la asamblea su autorización para evitar temporalmente la construcción a 700 metros alrededor de la laguna; tal medida sería mientras se aclaraba cuáles serían los espacios para el Área Natural Protegida y el parque. Si bien se realizaron algunas reuniones, la incompatibilidad de intereses impidió avanzar hacia los propósitos planteados.

El macroproyecto se dio a conocer a los comuneros poseedores de parcelas en la zona de la laguna, se ofrecieron alternativas para reasignarlas y se buscó el apoyo de un equipo de abogados para que los habitantes siguieran siendo beneficiados con sus sembradíos. Tal situación se informó al resto de la población mediante reuniones; se agrupó a los vecinos por manzanas y se valoró si era de su interés aprobar algún proyecto, además se informó sobre temas de sustentabilidad, turismo y lo concerniente a que la zona es un Área Natural Protegida. La intención era lograr un ambiente de confianza, cordialidad y flexibilidad para establecer canales de comunicación con los vecinos.

Lo anterior demuestra que la programación de actividades en la agenda no fue suficiente para obtener los resultados esperados. La sugerencia de la OGD acerca de evaluar las actividades realizadas por periodos a corto plazo no se llevó a cabo, dado que la Comisión Multidisciplinaria no

hizo una revisión a fondo sobre las posibles fallas que desencadenaron la falta de interés por parte de la localidad en la participación en el macroproyecto.

Hasta el primer semestre de 2012 sólo se habían realizado algunas acciones correspondientes al diagnóstico del que se derivaron los resultados sobre la problemática expuesta. Durante esta etapa del proceso de sensibilización no se registró un grado importante de interacción entre los actores, salvo el de cooperación. En el siguiente apartado se esbozan varias de las razones que se contrapusieron a la conjunción de esfuerzos alrededor del turismo y actividades afines.

## **CONCLUSIONES**

La actual problemática en San Miguel Almaya en torno al impulso del turismo se encuentra estrechamente vinculada a las situaciones expuestas, lo cual se ve reflejado en el siguiente aspecto: pese al apoyo de la Sectur a los programas de sensibilización en materia de cultura turística dirigidos prioritariamente a la población, SMA es un ejemplo de localidad que no recibe asesoría ni seguimiento para concretar una acción que aliente, según el espíritu de tales programas, la formación de actitudes y formas de vida que coadyuven a preservar su patrimonio natural y cultural, además de la cooperación equitativa entre los actores partícipes.

Al iniciar en 2011 el proceso de sensibilización, integrantes de la Comisión Multidisciplinaria, del Comité de Bienes Comunales y demás autoridades de Capulhuac intervinieron; sin embargo al paso de las semanas disminuyó la asistencia a las reuniones, donde se informaba acerca de las acciones para llegar a acuerdos comunes sobre algunos procedimientos. Con el paso del tiempo dejaron de realizarse las asambleas al no existir ningún acuerdo resultado de la defensa individual de posiciones e intereses.

Los deficientes mecanismos de comunicación y en consecuencia de información entre el Comité de Bienes Comunales y otros actores, provocaron que decayera la red de política pública que se había formado años atrás cuando fue puesto en marcha el parque. Prácticamente ya no hubo relaciones, interdependencia ni vínculos de cooperación entre sus integrantes, por lo cual fue bajo su nivel de interacción.

Las posturas de los diferentes actores hasta mediados de 2012 eran antagónicas. La respuesta de los propietarios en la ribera de la laguna no fue favorable para participar en las dos últimas etapas del parque ecoturístico. Ellos no estaban dispuestos a ceder sus terrenos, aunque fuesen reubicados en otras áreas; ante la iniciativa de hacer de SMA un sitio turístico, comenzaron a interesarse por tomar posesión de sus parcelas al amparo del régimen comunal.

Los propietarios de los terrenos se sintieron amenazados y con miedo a perderlos por lo que optaron por resolver sus problemas públicos mediante consensos en la asamblea con respeto de los

acuerdos alcanzados en ésta como su máxima autoridad. En ese espacio de discusión y toma de decisiones plantearon sus necesidades, las acciones que realizarían u omitirían respecto de las medidas de las autoridades locales sobre la propuesta de cesión de terrenos, así como otros asuntos generales entre ellos el relevo de autoridades almayenses en 2013, con lo cual confiaban en que el nuevo gobierno local no insistiera sobre la cesión de tierras. Mientras tanto dispusieron de sus terrenos atendiendo a sus intereses personales tanto para la construcción de casas habitación o, en su defecto, para la apertura de comercios al servicio de habitantes y visitantes.

Asimismo, algunos adaptaron sus instalaciones para la venta de bebidas alcohólicas en su mayoría dirigida a un público joven; argumentaron que su finalidad era propiciar una estancia tranquila en un escenario natural con vista a la laguna. Esa acción fue calificada por el proyectista Juan Reza como individualista pues deja de lado el espíritu de comunero. En contraparte, los propietarios percibían como amenazante la reiterada intervención del proyectista sobre asuntos vinculados al manejo de tierras. A la vez, reclamaban solución a problemas como el mantenimiento de calles y de infraestructura alrededor de la laguna, así como apoyo para su limpieza.

En cuanto al seguimiento sobre las últimas etapas del proyecto la mayoría de autoridades locales no tenía interés ni intención de realizar acuerdos concretos con la comunidad, dada la culminación de su trienio a finales de 2012. Con ello, de nueva cuenta fue pospuesta cualquier acción relacionada con el seguimiento del parque ecoturístico. El propósito era que las autoridades entrantes le dieran continuidad al proyecto, a lo cual se suma la deteriorada comunicación con el gobierno municipal, agravada por los constantes roces entre el tercer delegado de Almaya y la séptima regidora de Capulhuac, encargada de la Comisión de Turismo. La funcionaria decidió retirarse del proceso decisorio en torno al parque ecoturístico ante el desinterés de las autoridades locales hacia sus propuestas, entre ellas la organización de un concierto de rock similar al Festival Avándaro en 1971.

Con base en el panorama expuesto, SMA estaría enfrentando en términos políticos lo que Rhodes (citado en Evans, 1998: 229) ha llamado "*las nuevas formas de gobernabilidad: gobernar sin gobierno*". Con ello se refiere a la creación de políticas públicas mediante redes locales con organización propia.

La Comisión Multidisciplinaria, por su parte, seguía adelante sin la fuerza que mostró en un principio. Estaba encabezada por Juan Reza, quien continuaba al frente de ella; fue el único actor que mantuvo su postura de apoyo a la localidad a través de diversas acciones, entre ellas las turísticas. En términos generales, la situación se traduce en que SMA se encuentra actualmente en un contexto limitado por los minúsculos espacios de participación social en interacción con decisiones políticas de las autoridades en sus distintos ámbitos. Esto generó una desconexión con las acciones políticas y las deficientes soluciones a problemas públicos que requerían ser resueltos como prioridad para lograr mayor avance en los objetivos visionarios respecto a la gestión de un parque ecoturístico.

La red de política pública formada para la implementación del parque no tuvo mayor incidencia en el ámbito local ya que no conjuntó esfuerzos que sustentaran las bases para una adecuada comunicación con los habitantes, lo que desembocó en el cambio de intereses convergentes a divergentes, resultado del marcado individualismo de los habitantes. Tal situación provocó un estancamiento en cualquier avance en materia turística. Se vislumbra que tal hecho se mantendrá hasta que mejore la capacidad de negociación entre gobierno y comunidad.

La experiencia aquí planteada demuestra que no necesariamente tienen éxito las iniciativas que emergen de lo local, como se plantea reiteradamente en la literatura. En este sentido, también permite comprender que la intervención de un solo sector (en este caso el público, representado por las autoridades almayenses) no apoya los propósitos de procurar mecanismos equitativos de decisión en torno a un problema público.

Existen otros casos en el mismo sentido como el de Ixtapan de la Sal en el Estado de México (Cruz, 2008: 235-237), que representa una compleja arena de política pública. En ese sitio el turismo es una de las principales actividades, si no es que la más importante, por sus repercusiones no sólo en lo económico sino en los rubros de abastecimiento de agua potable, desarrollo urbano y comunicaciones, entre otros; además de sus impactos laborales y sociales ya que incide en las formas de vida de la población y en la relación de ésta con los visitantes. Contrapuesto a lo sucedido en San Miguel Almaya donde las autoridades locales tuvieron un rol predominante en Ixtapan de la Sal el sector público, en sus distintos ámbitos, no ha tenido un papel decisorio durante sus 80 años de desarrollo turístico; sus autoridades prácticamente no han formado ni implementado políticas en la materia por lo que su orientación se ha ido perfilando más bien como resultado de las acciones promovidas por personajes privados. Eso ha traído como consecuencia que a lo largo de los años los grupos de interés hayan impuesto su predominio a partir de sus objetivos e intereses, particularmente de naturaleza política y económica. Por tanto, no existe un balance real en la participación y decisión de los actores vinculados con el turismo y en consecuencia sus intereses no están representados de manera equitativa, favoreciendo a los más poderosos.

Si bien en San Miguel Almaya el sector público fue el que predominó no se tomó en cuenta al sector social (pobladores) en la etapa inicial para la formación de acciones en favor del turismo y de otros rubros. Más tarde, cuando intentaron incorporarlos al proceso de sensibilización ya había manifestaciones de inconformidad y reticencia hacia la iniciativa de las autoridades, lo que refuerza el argumento de Aguilar (1992: 29) en el sentido de que gobernar de acuerdo a política pública significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los ciudadanos.

En conclusión, el turismo como una actividad que apoye el desarrollo local de SMA podría definirse mediante una nueva negociación de las autoridades locales con los habitantes, en la que se establezcan beneficios comunes a partir de acciones como la gestión de un Programa de



Ordenamiento Territorial que garantice un adecuado uso y ocupación del territorio, acorde con sus potencialidades y limitantes.

Los objetivos de esta herramienta deben estar encaminados a la planeación adecuada del uso de la tierra, la distribución espacial equilibrada de los proyectos de inversión, la promoción de actividades productivas y mecanismos eficientes para la provisión de servicios, la contribución efectiva para el mejoramiento constante de la calidad de vida de la población, el aseguramiento de la integridad y la funcionalidad de los ecosistemas, así como el manejo sustentable de los recursos naturales a mediano y largo plazos (Sánchez & Palacio, 2004: 76, 82). Un programa como el referido engloba todos los aspectos necesarios para visualizar un progreso en cuestiones turísticas conjugado con una adecuada relación entre actores, no antagónica como la que se detectó en la investigación que soporta este documento. No obstante, se considera como prioritaria la participación equilibrada entre sectores como uno de los principales elementos que debe alentar la atención de problemas de orden común.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**Aguilar Villanueva, L. F.** (1992) "El estudio de las Políticas Públicas". Miguel Ángel Porrúa, México D. F.

**Aguilar Villanueva, L. F.** (2003) "La hechura de las políticas públicas". Estudio introductorio y edición en Colección Antologías de Política Pública. Miguel Ángel Porrúa, México D. F.

**Aguilar Astorga, C. R. & Lima Facio, M. A.** (2009) "¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?" En: Martínez, J. C. (ed.) Contribuciones a las Ciencias Sociales. Disponible en [[www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm)]. Consultado el 12 de septiembre de 2011

**Arocena, J.** (2001) "Centralización y deslocalización: la búsqueda de alternativas". VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Panel: la política de las reformas de segunda generación en el contexto sub-nacional en el MERCOSUR. Disponible en [<http://cdi.mecon.gov.ar/biblio/docelec/clad/cong6/8nov/98/arocena.pdf>]. Consultado el 17 de octubre de 2011

**Cabrero Mendoza, E.** (2005) "Acción pública y desarrollo local". En: Flores Llanos, F. U. Gestión y Política Pública XV(2) Disponible en [[http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num\\_anteriores/Vol.XV\\_No.II\\_2dosem/Fernando\\_Ulises.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XV_No.II_2dosem/Fernando_Ulises.pdf)]. Consultado el: 5 de agosto de 2011

**Cruz, G.** (2008) "El turismo como elemento de conflicto y acuerdo en las redes de política pública en Ixtapan de la Sal, Méx". Tesis doctoral. El Colegio Mexiquense A.C., Toluca

**Cruz, G.; Serrano, R. & Zizumbo, L.** (2010a) "Redes de política pública y turismo en San Miguel Almaya ¿Promotoras o limitantes del desarrollo local?". Estudios y Perspectivas en Turismo 19(5): 792-811. Disponible en [<http://www.estudiosenturismo.com.ar/PDF/V19/v19n5a12.pdf>]. Consultado el: 3 de agosto de 2011

- Cruz, G.; Serrano, R.; Mejía, C. & Mejía, L. E.** (2010b) "La ocupación del territorio en San Miguel Almaya. Su análisis desde la participación social, el turismo sustentable y las redes de política pública". Ponencia en el X Congreso de la Asociación Latinoamericana de Escuelas de Urbanismo y Planeación (ALEUP) XIII Congreso Nacional de Instituciones de la Enseñanza de la Planeación Territorial, el Urbanismo y el Diseño Urbano (ANPUD). Toluca
- Cruz, G.; Serrano, R.; Mejía, C.; Mejía, L. E. & Reza, J.** (2010c) "Turismo y sustentabilidad; la complejidad del proceso decisorio en San Miguel Almaya". Revista Ra Ximhai 6(3). Disponible en [<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=46116015007>]. Consultado el 11 de octubre de 2011
- Cruz, G. & Serrano, R.** (2011) "La práctica turística en un territorio comunal: caso San Miguel Almaya, México". Ponencia en el 8º Congreso Campesinos y Procesos Rurales: Diversidad, Disputas y Alternativas. Puebla. Disponible en [[http://www.amer.org.mx/documentos/al\\_2010/Mesas\\_8 Congreso.pdf](http://www.amer.org.mx/documentos/al_2010/Mesas_8 Congreso.pdf)]. Consultado el 06 de octubre de 2011
- Cruz, G. & Mejía, C.** (2012) "Comisión multidisciplinaria para el desarrollo sustentable de San Miguel Almaya. Su análisis bajo el enfoque de redes de política pública". Tesis de Licenciatura en Turismo. Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca
- Cruz, G.; Serrano, R. & Zizumbo, L.** (2012) "Redes de política pública como enfoque analítico para el turismo. Caso San Miguel Almaya". Vectores de investigación 4(14). Disponible en [<http://www.actiweb.es/cicusxxi/archivo8.pdf>]. Consultado el 17 de noviembre de 2011
- Evans, M.** (1998) "Análisis de redes de políticas públicas: una perspectiva británica". Gestión y política pública VII(2): 229-266. Disponible en [[http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num\\_anteriores/Vol.VII\\_No.II\\_2dosem/EM\\_Vol.7\\_No.II\\_2sem.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.VII_No.II_2dosem/EM_Vol.7_No.II_2sem.pdf)]. Consultado el 8 de octubre de 2011
- Fondo España SICA** (2011) Disponible en [<http://www.sica.int/busqueda/Noticias.aspx?IDItem=56087&IDCat=3&IdEnt=809&Idm=1&IdmStyle=1>]. Consultado el 18 de noviembre de 2011
- Foro México** (2005) "Información de San Miguel Almaya (Capulhuac)". Disponible en [<http://www.foro-mexico.com/mexico/san-miguel-almaya/mensaje-203094.html>]. Consultado el 24 de febrero de 2012
- García Sánchez, J.** (1999) "Capulhuac, Monografía Municipal". Instituto Mexiquense de Cultura, Toluca
- Gobierno del Estado de México** (2004) "Gaceta de Gobierno del 8 de junio de 2004". Disponible en [<http://www.edomex.gob.mx/legistelfon/doc/pdf/gct/2004/jun081.pdf>]. Consultado el 22 de junio de 2010
- Gobierno del Estado de México** (2006) "Convenio de coordinación para la realización de la primera etapa del proyecto ecoturístico San Miguel Almaya". Toluca
- Gobierno del Estado de México** (2007) "Convenio de coordinación para la realización de la segunda etapa del proyecto ecoturístico San Miguel Almaya". Toluca
- H. Ayuntamiento de Capulhuac** (2006) "Tercer informe de gobierno municipal 2006". Capulhuac
- H. Ayuntamiento de Capulhuac** (2007) "Primer informe de gobierno municipal 2007". Capulhuac
- H. Ayuntamiento de Capulhuac** (2008) "Primer informe de gobierno municipal 2007". Capulhuac

- INEGI** (2012) "Catálogo de claves de entidades federativas, municipios y localidades". Disponible en [<http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/contenido.aspx?refnac=150190004>]. Consultado el 2 de agosto de 2012
- INFOPOLITICA** (2011) Disponible en [<http://www.infopolitica.com.ar/la-plata/realizan-programa-de-%E2%80%9Csensibilizacion-turistica%E2%80%9D-de-cara-a-la-copa-america.php>]. Consultado el 21 de noviembre de 2011
- Klijn, E.** (1998) "Policy networks: an overview". En: Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J. F. (eds.) *Managing Complex Networks*. SAGE Publications, London. Disponible en [<http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/Complex.pdf>]. Consultado el 1 de diciembre de 2011
- Laswell, H.** (1951) "La orientación hacia las políticas". En: Aguilar, L. (ed.) *El estudio de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa, México D. F. pp. 79-103
- Manual de Cultura Turística** (2011) Disponible en [<http://www.bio-nica.info/biblioteca/ManualCulturaTuristica.pdf>]. Consultado el 18 de noviembre de 2011
- Mercurio, M.** (2001) "Participación ciudadana en la democracia". Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Núm. 4. Instituto Federal electoral (IFE). Disponible en [<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/499/6.pdf>]. Consultado el 29 de noviembre de 2011
- Mora Alfaro, J.** (2009) "El sinuoso camino a la descentralización y el necesario fortalecimiento del gobierno local". Flacso, Costa Rica
- Münch, L. & Ángeles, E.** (2002) "Métodos y técnicas de investigación". Editorial Trillas. México D. F.
- Peña Sánchez, O.** (2007) "La participación de los agentes socio-políticos en la construcción del desarrollo local". *Revista OIDLES* 1(2): 32 – 61. Disponible en [<http://www.eumed.net/rev/oidles/02/index.htm>]. Consultado el 3 de diciembre de 2012
- Ramírez, C.** (2000) "Análisis de un discurso". En Lerner, J. & Gil, L. (2001) "El método analítico en el ámbito Pedagógico". *Revista EAFIT* 123: 11. Disponible en [<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/215/21512302.pdf>]. Consultado el 5 de enero de 2013
- Reza, J.** (2010) "Programa de Sensibilización". Comisión Multidisciplinaria para el Desarrollo Sustentable de San Miguel Almaya. Documento de trabajo. México D.F.
- Ronfeldt, D.** (1993) "Institutions, Markets, and Networks: A Framework About the Evolution of Societies". Foundation Ford. Disponible en [<http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/papers/2005/P7967.pdf>]. Consultado el 05 de enero de 2013
- Sánchez, M. T. & Palacio, J. L.** (2004) "La experiencia mexicana en la elaboración de los Programas Estatales de Ordenamiento Territorial. Diagnóstico, problemática y perspectivas desde el punto de vista de la participación del Instituto de Geografía de la UNAM". *Investigaciones Geográficas, Boletín* 53. Disponible en [[http://www.igeograf.unam.mx/web/sigg/docs/pdfs/publicaciones/inves\\_geo/boletines/53/b53\\_art415.pdf](http://www.igeograf.unam.mx/web/sigg/docs/pdfs/publicaciones/inves_geo/boletines/53/b53_art415.pdf)]. Consultado el 3 de marzo de 2012
- Secretaría de Estado de Turismo y Comercio** (2009) "Plan de acción para la promoción del Turismo Sostenible". Disponible en [<http://ceccsica.org/programas-accion/turismo/objetivos.html>]. Consultado el 19 de noviembre de 2011

**SECTUR** (2011) "Gobierno de Jalisco". Disponible en [[http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/Jalisco2011/ContenidoNoticias/?WCM\\_GLOBAL\\_CONTECT=/portaljalisco2009/contenidos/gobierno+d el+estado+jalisco/pj\\_pccomunicacionsocial/pj\\_asnoticias/pj\\_cont+setujal+continua+trabajando+en+el +programa+de+sensibilizacion+hacia+los+juegos+panamericanos](http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/Jalisco2011/ContenidoNoticias/?WCM_GLOBAL_CONTECT=/portaljalisco2009/contenidos/gobierno+d el+estado+jalisco/pj_pccomunicacionsocial/pj_asnoticias/pj_cont+setujal+continua+trabajando+en+el +programa+de+sensibilizacion+hacia+los+juegos+panamericanos)]. Consultado el 18 de noviembre de 2011

**Sosa, J.** (2006) "Política pública y participación social: visiones alternativas". Estudios Demográficos y Urbanos, Revistas El Colegio de México 23(001): 189-194. Disponible en [<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/312/31223109.pdf>]. Consultado el 12 de diciembre de 2011

**Tamayo Sáez, M.** (1997) "El análisis de las políticas públicas". En: Bañón, R. & Carillo, E. La Nueva Administración Pública. Alianza Editorial, Madrid Disponible en [[http://168.243.1.4/mcp/media/archivo/f98099\\_tamayosaezelanalisidelaspoliticaspUBLICAS.pdf](http://168.243.1.4/mcp/media/archivo/f98099_tamayosaezelanalisidelaspoliticaspUBLICAS.pdf)]. Consultado el 12 de diciembre de 2011

**Tanus, A.** (2004) "Reforma política y participación ciudadana" (Informe Preliminar). Fundación Sergio Karakachoff y Fundación Friedrich Ebert, Buenos Aires. Disponible en [<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentini/en/02802.pdf>]. Consultado el 12 de enero de 2012

**United Nations Environment Programme (UNEP)** (2010) Disponible en [<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=628&ArticleID=6611&l=es>]. Consultado el 18 de noviembre de 2011

**Vargas Paredes, M. S.** (2007) "Reforma de la administración pública mexicana. Las redes de política ambiental y forestal en un contexto de democratización". Instituto de Administración Pública del Estado de México, Toluca Disponible en [<http://www.iapem.org.mx/iapem/docs/libros/978-968-6452-77-X.pdf>]. Consultado el 7 de agosto de 2011

Recibido el 10 de septiembre de 2012

Reenviado el 23 de febrero de 2013

Aceptado el 10 de marzo de 2013

Arbitrado anónimamente