



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL  
ESTADO DE QUINTANA ROO

DIVISIÓN DE DESARROLLO SUSTENTABLE

# “Participación ciudadana en las políticas públicas para la gestión local del turismo sostenible”

TESIS

PARA OBTENER EL GRADO DE

**DOCTORA EN DESARROLLO SOSTENIBLE**

PRESENTA

**M.C. Abril Hioled Catzín Tamayo**

DIRECTOR DE TESIS

**Dr. Oscar Frausto Martínez**

ASESORES

**Dra. Lucinda Arroyo Arcos**

**Dr. Alfonso González Damián**

**Dr. Luis Manuel Mejía Ortiz**

**Dra. Martha Angélica Gutiérrez Aguirre**

**Dra. Herlinda del Socorro Silva Poot**

**Dra. Anita Martínez Méndez**



COZUMEL QUINTANA ROO, MÉXICO, DICIEMBRE DE 2023



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL  
ESTADO DE QUINTANA ROO

## DIVISIÓN DE DESARROLLO SUSTENTABLE

TESIS ELABORADA BAJO LA SUPERVISIÓN DEL COMITÉ DE  
TESIS DEL PROGRAMA DE DOCTORADO Y APROBADA COMO  
REQUISITO PARA OBTENER EL GRADO DE:

## DOCTORA EN DESARROLLO SOSTENIBLE

### COMITÉ DE TESIS

DIRECTOR: Dr. Oscar Frausto Martínez

ASESOR: Dra. Lucinda Arroyo Arcos

ASESOR: Dr. Alfonso González Damián

ASESOR: Dr. Luis Manuel Mejía Ortiz

ASESOR: Dra. Martha Angélica Gutiérrez Aguirre

ASESOR: Dra. Herlinda del Socorro Silva Poot

ASESOR: Dra. Anita Martínez Méndez



COZUMEL QUINTANA ROO, MÉXICO, DICIEMBRE DE 2023

## ÍNDICE DE CONTENIDO

RESUMEN.....	6
ABSTRACT .....	8
INTRODUCCIÓN.....	9
CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES TEÓRICO-CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS	
.....	11
1.1 Antecedentes y problemática de la investigación.....	11
1.1.1 Objetivos.....	15
1.1.2 Hipótesis .....	16
1.1.3 Justificación .....	16
1.2 Marco teórico.....	17
1.2.1 Políticas públicas .....	18
1.2.2 Participación ciudadana.....	19
1.2.3 Gestión local.....	23
1.2.4 Turismo sostenible.....	25
1.2.5 Teoría de la democracia deliberativa.....	29
1.2.6 Teoría de redes.....	32
1.3 Metodología.....	34
CAPÍTULO II.- DEFINICIÓN DEL CONTEXTO .....	39
2.1 Contexto del destino turístico sostenible de Cozumel.....	39
2.2 Contexto económico .....	42
2.3 Contexto sociocultural.....	43
2.4 Contexto ambiental.....	44
2.5 Contexto político .....	46
2.6 Reflexiones finales del capítulo II. ....	49
CAPÍTULO III.- ANÁLISIS Y SISTEMATIZACIÓN DEL DISCURSO .....	50
3.1 Acciones públicas en la gestión local para el turismo sostenible del período 2002-2016. ....	50
3.2 Período 2002-2005 .....	60
3.2.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías.....	60
3.2.2) Análisis de acciones en relación con las categorías y sus sectores .....	61
3.2.3) Análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven. ....	62
3.2.4) Análisis de las acciones en relación con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden.....	63
3.3 Período 2005-2008 .....	64
3.3.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías.....	64
3.3.2) Análisis de acciones en relación con las categorías y sus sectores .....	66
3.3.3) Análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven. ....	67

3.3.4) Análisis de las acciones en relación con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden.....	67
3.4 Período 2008-2011 .....	69
3.4.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías.....	69
3.4.2) Análisis de acciones en relación con las categorías y sus sectores .....	70
3.4.3) Análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven. ....	71
3.4.4) Análisis de las acciones en relación con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden.....	72
3.5 Período 2011-2013 .....	73
3.5.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías.....	73
3.5.2) Análisis de acciones en relación con las categorías y sus sectores .....	74
3.5.3) Análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven. ....	75
3.5.4) Análisis de las acciones en relación con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden.....	76
3.6 Período 2013-2016 .....	77
3.6.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías.....	77
3.6.2) Análisis de acciones en relación con las categorías y sus sectores .....	79
3.6.3) Análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven. ....	80
3.6.4) Análisis de las acciones en relación con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden.....	80
3.7 Concentrado de período 2002-2016 .....	82
3.7.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías.....	82
3.7.2) Análisis de acciones en relación con las categorías y sus sectores .....	83
3.7.3) Análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven. ....	84
3.7.4) Análisis de las acciones en relación con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden.....	85
3.8 Análisis por período municipal .....	87
3.8.1 Relación de las agendas por período municipal .....	87
3.8.2 La relación entre los períodos y los ODS .....	91
3.9 Reflexiones finales del capítulo III.....	94
CAPÍTULO IV.- IDENTIFICACIÓN DE ACTORES .....	95
4.1 Identificación de actores de la gestión local del turismo sostenible.....	95
4.3 Reflexiones finales del capítulo 4.....	104
4.4 Discusión .....	104
4.5 Conclusiones.....	106
4.5.1 Alcances de la investigación.....	107
4.5.2 Líneas de investigación a seguir.....	108
BIBLIOGRAFÍA.....	109

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 Causas de arbitrariedades en la GL del TS.	12
Figura 2 Consecuencias de la las arbitrariedades en la GL del TS..	13
Figura 3 Marco teórico conceptual..	17
Figura 4 Escalera de participación ciudadana.	20
Figura 5 Grado de inclusión en política pública.	20
Figura 6 Cubo de la democracia.	21
Figura 7 Dimensiones para el diseño de la oferta participativa..	23
Figura 8 Modelo conceptual del turismo sostenible.	26
Figura 9 Modelo del enfoque estructural de Hall..	29
Figura 10 Categorías de análisis basados en la teoría crítica..	31
Figura 11 Ejemplo de grafos..	33
Figura 12 Etapas del análisis de contenido..	35
Figura 13 Mapa de sitios turísticos de Cozumel..	40
Figura 14 Mapa Arqueológico de Cozumel.	41
Figura 15 Porcentaje total de acciones..	55
Figura 16 Co-ocurrencia de categorías y subcategorías..	56
Figura 17 Relación de porcentaje de promoción de acciones con los ODS.	57
Figura 18 ARS de categorías y subcategorías del período 2002-2005.	61
Figura 19 ARS de categorías y sectores del período 2002-2005..	62
Figura 20 ARS de ODS y sectores del período 2002-2005..	63
Figura 21 ARS de ODS, categorías y subcategorías del período 2002-2005.	64
Figura 22 ARS de categorías y subcategorías del período 2005-2008..	65
Figura 23 ARS de categorías y sectores del período 2005-2008..	66
Figura 24 ARS de ODS y sectores del período 2005-2008.	67
Figura 25 ARS de ODS, categorías y subcategorías del período 2005-2008..	68
Figura 26 ARS de categorías y subcategorías del período 2008-2011..	69
Figura 27 ARS de categorías y sectores del período 2008-2011..	70
Figura 28 ARS de ODS y sectores del período 2008-2011..	71
Figura 29 ARS de ODS, categorías y subcategorías del período 2008-2011..	72
Figura 30 ARS de categorías y subcategorías del período 2011-2013..	74
Figura 31 ARS de categorías y sectores del período 2011-2013..	75
Figura 32 ARS de ODS y sectores del período 2011-2013..	76
Figura 33 ARS de ODS, categorías y subcategorías del período 2011-2013..	77
Figura 34 ARS de categorías y subcategorías del período 2013-2016..	78
Figura 35 ARS de categorías y sectores del periodo 2013-2016..	79
Figura 36 ARS de ODS y sectores del período 2013-2016..	80
Figura 37 ARS de ODS, categorías y subcategorías del período 2013-2016..	81
Figura 38 ARS de categorías y subcategorías del período 2002-2016..	83
Figura 39 ARS de categorías y sectores del período 2002-2016..	84
Figura 40 ARS de ODS y sectores del período 2002-2016..	85

Figura 41 ARS de ODS, categorías y subcategorías del período 2002-2016..	86
Figura 42 Mapa de redes relacionado con el grado de centralidad de las agendas y períodos municipales..	89
Figura 43 Mapa de redes relacionado con el grado de centralidad de las subcategorías y períodos municipales..	90
Figura 44 Porcentaje de participación de los sectores por período municipal..	91
Figura 45 Mapa de redes relacionado con el grado de centralidad de los períodos municipales y ODS..	93
Figura 46 Porcentaje de acciones con promoción de ODS por sector..	94
Figura 47 Mapa de red del grado de entrada de los actores..	97
Figura 48 Mapa de red del grado de salida de los actores..	98
Figura 49 Mapa de redes del grado de intermediación..	99
Figura 50 Mapa de red de la centralidad Bonacich Beta..	100
Figure 51 Mapa de redes de NETDRAW de las relaciones de los ODS con los actores.	104

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Modelo realista de toma de decisiones.	19
Tabla 2 Diferencias entre el modelo burocrático y el nuevo modelo gerencial.	24
Tabla 3 Diagrama de Gantt de la investigación.	37
Tabla 4 Población y extensión territorial en Cozumel 2000,2010 y 2020.	39
Tabla 5 Programas y acciones que promueven el DS en Cozumel.	48
Tabla 6 Cantidad de actas de cabildo por período municipal	50
Tabla 7 Categorías y subcategorías para el análisis de actas de cabildo.	51
Tabla 8 Categorías y subcategorías para el análisis de actas de cabildo.	54
Tabla 9 La relación entre períodos municipales y agendas	88
Tabla 10 Relación entre los períodos municipales y ODS	91
Tabla 11 Grado de entrada y salida de los sectores de actores.	96
Tabla 12 Centralidad de intermediación	98
Tabla 13 Bonacich Beta Centrality.	100
Tabla 14 Actores clave (Key player 2)	102

## **RESUMEN**

A partir del modelo de la Nueva Gerencia Pública, se produce la descentralización del Estado, mediante el cual los municipios comenzaron a formar parte de la toma de decisiones y a ejercer la distribución de recursos a nivel local. El proyecto de investigación que se presenta tiene como objetivo principal sistematizar la participación de actores en las Políticas Públicas (PP) para la Gestión Local (GL) del Turismo Sostenible (TS), mismos que implementaron diversos mecanismos de participación y jugaron un rol importante para la toma de decisiones en la acción política en el período 2002-2016. En el caso de Cozumel, el turismo es la actividad económica primordial por lo que los intereses se concentran y organizan para fortalecerla; el subsector de comercio es el actor más fuerte y mejor organizado a la hora de situarse en el diseño de acciones públicas para la gestión. El resto de los actores tienen intereses más difusos y poca capacidad de organización; es por ello que, a través del análisis de políticas públicas, se busca legitimar una mayor participación social y contribuir a la sostenibilidad social del destino.

***Palabras clave:** Gestión local, turismo sostenible, políticas públicas, participación ciudadana, democracia.*

## **ABSTRACT**

From the model of the New Public Management, the decentralization of the State takes place, through which the municipalities began to be part of decision-making and exercise the distribution of resources at the local level. Next, a research project is presented whose main objective is to carry out the systematization of the participation of different actors in the Public Policies (PP) for the Local Management (LM) of Sustainable Tourism (ST), which implemented various participation mechanisms. and they played an important role for decision-making in political action in the period 2002-2016. In the case of Cozumel, tourism is the primary economic activity, so interests are concentrated and organized to strengthen it; The commerce subsector is the strongest and best organized actor when it comes to positioning itself in the design of public actions for management. The rest of the actors have more diffuse interests and poor organizational capacity; that is why, through the analysis of public policies, it seeks to legitimize greater social participation and contribute to the social sustainability of the destination.



*Keywords: Local Management, Sustainable Tourism, Public Policies, Citizen Participation, democracy.*

## **INTRODUCCIÓN**

A partir del modelo de la Nueva Gerencia Pública, se produce la descentralización del Estado, a razón de ello, los municipios comienzan a formar parte de la toma de decisiones y a ejercer la distribución de recursos a nivel local. Los gobiernos ahora están tomando medidas para consultar e involucrar a las personas directamente, como reuniones abiertas en la ciudad y audiencias públicas. Sin embargo, la implementación de estas vías de participación institucional no garantiza que el pueblo sea el actor principal en el desarrollo y formulación de la política pública (Guillen et al., 2017). El diseño y la implementación de políticas públicas requiere de la participación de todas las personas y organizaciones cuyas vidas e intereses se ven afectados; por lo que se involucra a la comunidad local dentro de la gestión del destino turístico (DT).

A la par se promueve la sostenibilidad del turismo en programas implementados en la gestión local como la Agenda 21, con el objetivo de minimizar los impactos ambientales, sociales y culturales del turismo. Esta actividad económica es primordial en los destinos, por lo que los intereses se concentran y organizan para fortalecerla; el sector privado es el actor más fuerte y mejor organizado a la hora de situarse en el diseño de acciones públicas para la gestión. En el sector social, los actores tienen intereses más difusos y poca capacidad de organización.

A continuación, se presentan los resultados de la investigación doctoral cuyo objetivo principal es realizar el análisis de la participación de distintos actores a través de las acciones públicas en las sesiones de cabildo, quienes juegan un rol importante para la toma de decisiones y la implementación de políticas basadas en la sostenibilidad. La estructura del documento se conforma por cuatro capítulos. El primero expone las bases de la investigación y, se conforma de los antecedentes, problemática, objetivos, fundamentos teóricos, así como los métodos y herramientas utilizadas en la investigación.

El segundo capítulo aborda la descripción del contexto del caso de estudio; el tercer capítulo engloba el análisis de las acciones públicas y el cuarto el análisis de los actores clave, así



como su relación con los objetivos de desarrollo sostenible. Por último, se señalan la discusión y las conclusiones.

Cabe destacar que esta investigación es producto de la beca otorgada del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología con el número de becario 642100. Como logros de investigación se realizó la participación como ponente en:

- “La Conferencia Anual de IGU Comisión de Geografía Urbana”, de la Universidad de Beirut, Líbano en el año 2021;
- “Congreso Mesoamericano de Investigación UNACH” de la Universidad de Chiapas, en el año 2021;
- VISION XIV Versión “La Universidad y su contribución al cumplimiento de los ODS. Revisión a los impactos de la crisis sanitaria” en 2021;
- “Simposio de los líderes académicos Enactus” en 2021;
- “VII Congreso Panamericano de Investigación Turística” en 2021 por la Confederación Panamericana de Escuelas de Hotelería, Gastronomía y Turismo CONPEHT;
- “I Seminario Internacional de Ciudades Intermedias: dinámicas y perspectivas de investigación en América Latina” en 2021 por la Universidad de la Amazonia, de Tolima, de Colombia y Surcolombiana;
- y el “Seminario Internacional sobre sustentabilidad y socioecosistemas” en 2022 por la Universidad Autónoma Metropolitana.

También se obtuvo la participación como asistente en el “Seminario Internacional Agenda 2030 y Desarrollo Regional: Experiencias y desafíos en 2022”. Por otra parte, se publicaron tres artículos en revistas de alto impacto, el primero está titulado como “Sostenibilidad en políticas públicas para la gestión local del turismo en Cozumel, México” en la revista Rosa Dos Ventos en el año 2022; el segundo titulado como “El mapeo de actores y la promoción de Objetivos de Desarrollo Sostenible en la gestión local” de la revista Estudios ambientales y ciencias en el año 2022; y, por último el artículo titulado “Análisis Bibliométrico del Desarrollo Sostenible de los destinos turísticos en el Caribe Mexicano: Énfasis caso Cozumel” de la revista Teoría y Praxis en el año 2023.

## **CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES TEÓRICO-CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS**

El presente capítulo expone el planteamiento de la investigación doctoral. En el primer apartado se indican los antecedentes y la problemática; seguidamente de los métodos y herramientas a utilizar para alcanzar los objetivos propuestos.

### **1.1 Antecedentes y problemática de la investigación.**

En la actualidad, la Agenda 2030 fomenta los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para alcanzar metas antes del año 2030. En específico, el ODS 16 conmina a promover la paz e inclusión en la sociedad para el Desarrollo Sostenible (DS) e instituciones que rindan cuentas (ONU, 2015; PNUD, 2015), indicando que es necesario establecer reglamentos más eficientes y transparentes, así como presupuestos gubernamentales integrales y realistas. De la misma manera, el ODS 17 establece la configuración de alianzas para lograr los ODS (ONU, 2015) y señala que los gobiernos, elementos privados y sociedades civiles deben formar vínculos inclusivos, para la gestión de las ciudades, como logro al 2030 (ONU, 2015).

Estos dos objetivos tratan de promover la participación de diversos actores además del Estado dentro de la toma de decisiones, de manera que la ciudadanía sea incluida en la gestión local (GL) del turismo sostenible (TS). La dimensión social, o sostenibilidad social, es fundamental para el desarrollo sostenible, porque la participación ciudadana posibilita la reorientación de los poderes políticos y económicos para promover un modelo de desarrollo más justo, dirigido por y hacia las necesidades de la sociedad (Muñoz Aréyzaga, 2019).

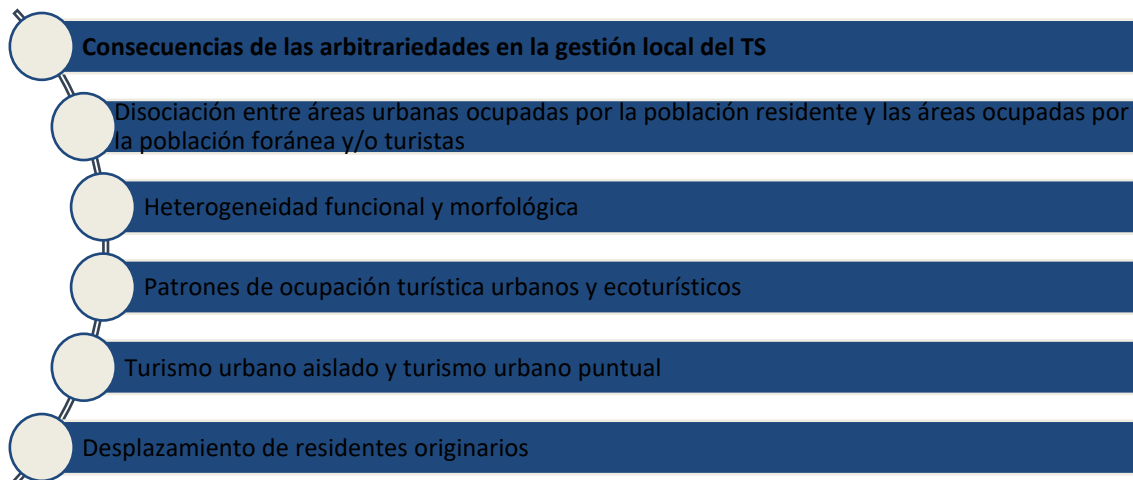
La inclusión de la sociedad civil como actor dentro de la toma de decisiones debe fundamentarse en la igualdad y la justicia social, ya que ésta debe ser autónoma del poder económico y del Estado (Cohen y Arato, 2000). Sin embargo, Cunill Grau (1997), Subirats (2005), Canto Chac (2008) y Hall (2017) mencionan que existe inequidad en la toma de decisiones, provocando una falta de democratización y la formación de arbitrariedades en la GL del TS (ver Figura 1):



*Figura 1* Causas de arbitrariedades en la GL del TS. Nota: Elaboración propia basado en Cunill Grau (1997), Subirats (2005), Hall (2017), Canto Chac (2008).

Por ello, la gestión actual opera en un marco de relaciones de poder asimétricas determinadas por el poder económico, que en algunos casos es legitimado por el poder gubernamental; cuando esto ocurre, las potencialidades de la sociedad civil se constriñen y la participación ciudadana sirve únicamente para legitimar las acciones gubernamentales (Hevia y Insunza, 2010). En el caso de Cozumel, la toma de decisiones ha sido inicua en correspondencia a la sociedad civil, los esfuerzos han sido ineficientes, pues dentro de las organizaciones están los mismos dueños de los medios de producción y esto debilita la toma de decisiones, situación que se extiende hasta la esfera política cuando los dueños de los medios de producción se apoderan de las oficinas públicas (Palafox Muñoz, 2010).

La inequidad en la gestión ha conllevado a repercusiones que se han materializado en la producción del espacio en los destinos turísticos sostenibles, como señala Lefebvre (2013), haciendo énfasis al espacio que ha sido integrado al mercado y dominado por el capitalismo. Harvey (2013), defiende los postulados del derecho a la ciudad en los cuales exclaman la necesidad imperante de reclamar la ciudad para la lucha anticapitalista, dejando a discusión la inclusión de los trabajadores en la toma de decisiones. Dentro de las consecuencias de la inequidad producida en la gestión local del turismo sostenible, García de Fuentes y Córdoba Ordoñez (2001) señalan la disociación en las áreas urbanas, así como Fraga Verdugo et al., (2015) enfatizan los pueblos de apoyo o de trabajadores excluidos reflejados a nivel local; lucha de derechos, confrontaciones locales y desigualdad espacial (Frausto Martínez et al., 2015; Hajer, 2002 y Habermas, 1994) lo cual se resume en la Figura 2:



*Figura 2* Consecuencias de las arbitrariedades en la GL del TS. Nota: Elaboración propia basado en García de Fuentes y Córdoba Ordoñez (2001); Hajer (2002); Habermas (1994); Frausto Martínez et al. (2015) y Fraga Verdugo et al. (2015).

La sostenibilidad adquiere relevancia dentro de la gestión local del turismo sostenible. Desde los años setenta, el desarrollo social se anexa al desarrollo económico para considerar el nivel de vida de la población. Posteriormente, se reconsidera el medio natural y cultural para adoptar el desarrollo sostenible, que se integra a la actividad turística (García Martínez et al., 2015). Es a partir de la descentralización del Estado y el Plan Nacional de Turismo (PNT) del período 2001-2006 que se integra la sostenibilidad en las políticas locales en México, como lo indica la Agenda 21 a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) hasta el año 2015 y la Agenda 2030 a través de los ODS hasta el año 2030(ONU, 2015).

El objetivo de la inclusión de la Agenda 21 ha sido promover el desarrollo sostenible del turismo. En este sentido, a nivel local, el actor principal de la Agenda 21 es el municipio, quien adopta el rol de agente que dirige los procesos y desarrolla el sistema de indicadores de sostenibilidad para el turismo, y su aplicación se inició en cinco destinos: Playas de Rosarito, Los Cabos, Pátzcuaro, Huatulco y la isla de Cozumel (SECTUR, 2003). Así, el 14 de marzo de 2003 se implementa la Agenda 21 en Cozumel, con el fin de desarrollar políticas vinculadas a la sostenibilidad desde el nivel municipal, en donde los actores involucrados son el sector público, representado por el gobierno municipal; el sector privado representado por la industria comercial y turística; y sector social representado por la comunidad local y sociedad civil, es por ello que se enfatiza la gestión del turismo sostenible en la ciudad de Cozumel (Palafox y Anaya, 2007).

La participación de diversos actores para la gestión, se basa en la necesidad de involucrar a la población para lograr un desarrollo turístico equilibrado y sostenible, para lo cual se han implementado mecanismos de participación en los instrumentos de planeación (Castro Álvarez, 2007; Diputació de Barcelona, 2015 y Sandoval et al., 2015), tal es el caso de los foros y consultas ciudadanas para la formulación de políticas públicas como el Plan de Desarrollo Municipal (PDM), que se ajusta a la Agenda 2030 (Díaz Aldret y Ortiz Espinoza, 2010). De esta manera los discursos y políticas públicas aluden a la participación como el elemento clave para el desarrollo sostenible, sin embargo, los mecanismos empleados se someten a marcos institucionales débiles y es una herramienta con las que se generan relaciones flexibles con sectores selectos de la población y palian problemas financieros locales (García Bátiz y Téllez Arana, 2018).

Las agencias de Naciones Unidas actúan como una serie de recomendaciones transnacionales encaminadas a desarrollar políticas estatales locales de carácter global, en las que se utiliza el desarrollo sostenible como herramienta de coordinación legalizadora del estado capitalista global, en el cual la sociedad de manera participativa interviene en la toma de decisiones del gobierno municipal; y al mismo tiempo, se trata de una forma innovadora de legitimar la decisión pública a través de aquellos mecanismos democráticos de participación popular en los problemas considerados como públicos (Becerra y Escamilla Martínez, 2018).

Para evaluar los efectos de la participación ciudadana, es necesario realizar con anticipación un análisis de los roles y la influencia de grupos particulares de ciudadanos en cada nivel de poder. Los ciudadanos pueden participar poderosamente en la solución de problemas, pero puede ser que los mismos no representen a la mayoría. Una élite puede tratar de acaparar el poder para ellos mismos o los menos organizados pueden no tener los medios, tiempo, habilidades o conexiones para influir en las decisiones. De ahí la cuestión de que, si la participación ciudadana funciona, combina de manera compleja cuestiones de eficacia en la resolución de problemas, poder y representación. Por ello es razonable estudiar eventos para analizar la influencia de acciones particulares de actores específicos (Baum, 2001).

Existen diversos estudios que analizan la participación, en el que utilizan distintos métodos, como son los mapeos participativos, entrevistas a pie, encuestas semiestructuradas, o el costo beneficio, en donde se señala la necesidad de profundizar en el análisis de los costos

intangibles, tanto para la administración pública como de las partes interesadas. Dentro de las externalidades negativas para la primera se encuentra el reconocimiento organizacional, la pérdida de autoridad, la incertidumbre y la potencial pérdida de apoyo político; y para la segunda el costo de oportunidad de tiempo, conflicto, angustia, capacidad y representación; lo que deja a discusión la necesidad de desarrollar metodologías que analicen la participación desde un enfoque cualitativo, pues esta misma no logra cambios sociales y ambientales significativos, a pesar de la aspiración política de integrarla en la gestión de abajo hacia arriba, porque no alcanzan enfrentar los problemas del poder y la política, y los movimientos participativos emergentes siguen siendo un obstáculo (Anggraeni et al., 2019; Rollason et al., 2018; y Wahid, et al. 2017).

La participación ciudadana, debidamente canalizada, moviliza recursos humanos y financieros, promueve la equidad y contribuye al desarrollo de un capital social individual y colectivo. No existe un modelo de participación universal, por lo que es importante reconocer la heterogeneidad de las comunidades y de los espacios locales y detectar cómo la exclusión de sectores de la población implica el desaprovechamiento de un importante recurso, lo que a su vez plantea cuestionamientos tanto desde el punto de vista ético como de su eficiencia económica y social (Márquez Fernández, 2006). Si la participación ciudadana representa el empoderamiento social en la gestión local del turismo sostenible, es necesario distinguir el papel de la participación en la producción de políticas públicas que promueven el desarrollo sostenible.

### *1.1.1 Objetivos*

Objetivo General: Sistematizar la participación ciudadana en las Políticas Públicas (PP) para la Gestión Local (GL) del Turismo Sostenible (TS).

Objetivos Particulares:

1. Caracterizar el contexto del destino turístico sostenible de Cozumel.
2. Localizar las acciones de las políticas públicas para la gestión local del turismo sostenible correspondientes al período 2002-2016.
3. Clasificar las acciones a través del análisis de discursos.

4. Identificar a los actores clave en la promoción de la gestión local del turismo sostenible.
5. Analizar y esquematizar la participación de actores en las políticas públicas para la gestión local del turismo sostenible.

### *1.1.2 Hipótesis*

La participación ciudadana representada por distintos actores en la gestión local, se ha utilizado para mantener y reproducir la inequidad en la toma de decisiones en la producción de PP del TS.

### *1.1.3 Justificación*

Las PP que promueven el DS impulsan el desarrollo local y expresan críticas a estilos de desarrollo que se consideran elitistas o corporativistas, por lo tanto, las políticas públicas para la gestión del turismo sostenible no pueden hacerse efectivas si eluden a los actores locales. Por ello, es necesario analizar y evaluar la fortaleza de líderes políticos locales ejercidos por instituciones municipales o grupos sociales con grados de arraigo como los empresariales.

Se necesita evidencia empírica para poder develar el grado de empoderamiento de los actores dentro de la gestión de los DT, de manera que permita analizar la participación de actores en la toma de decisiones, señalando los beneficios que ha tenido la misma a favor de la población local y la sostenibilidad dentro de la formulación de políticas públicas, así como detectar las oportunidades y limitaciones, de manera que se tomen acciones emancipadoras en beneficio de la población. Es por ello que resulta pertinente aplicar el estudio al municipio de Cozumel, siendo una de las primeras en insertar los objetivos de la Agenda 21 en sus políticas públicas.

En esta investigación se realiza un análisis que permite entender el poder desde una perspectiva relacional entre grupos y organizaciones, misma que ha coexistido en procesos de gestión, identificando la forma en la que se legitima a los responsables de ejercer la dominación y las prácticas de resistencia en la lucha por la emancipación de los que tienen limitaciones en la participación dentro de la gestión, de esta forma, se pueden plantear las bases para el desarrollo de modelos o métodos de evaluación de la participación en la gestión considerando las luchas de poder en la representatividad.



Los resultados servirán como marco de referencia para futuras investigaciones y la esquematización de los resultados obtenidos permitirá estudiar los procesos por los que el gobierno local en su interacción con otros actores producen decisiones públicas, la forma en la que se implementan y sus resultados e impactos, manifestará la razón por la cual determinados problemas públicos han sido exitosos o han fracasado, así como también permitirá la identificación de los criterios para la implementación efectiva de una política pública; de tal manera que este proceso sirva para contrarrestar los sesgos cometidos en el diseño de las estrategias implementadas y fomentar la incidencia equitativa en la toma de decisiones.

## 1.2 Marco teórico

En el presente apartado se señalan los antecedentes teórico conceptuales y metodológicos de la investigación (ver Figura 3). Las categorías de análisis son: las PP, la participación ciudadana, la GL y el TS. La teoría utilizada es la teoría de la democracia deliberativa, basada en los postulados de Habermas (1994), de corte crítico a favor de la emancipación de la población; y que servirá de referencia para el análisis de las políticas públicas. El enfoque crítico busca develar las formas de dominación de ciertos grupos o actores con altos grados de poder, para ello, se requiere el uso de herramientas tales como el análisis del discurso (que utiliza el análisis de textos) y la teoría de redes (que es una forma de representación de las redes de actores en la toma de decisiones).



**Figura 3** Marco teórico conceptual. Nota: Elaboración propia basada en Habermas (1994), Roth (2014), Canto Chac (2010), Hood (1991), Hall (2008) y Lozares (1996).

### 1.2.1 Políticas públicas

De acuerdo con Roth (2014, p. 27-28) una política pública es:

*“Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (...) En resumen, el análisis de las políticas públicas consiste en examinar una serie de objetivos, de medios y de acciones definidos por el Estado para transformar parcial o totalmente la sociedad así como sus resultados y efectos”*

El análisis de la política pública se realiza de acuerdo con diferentes marcos, teorías y modelos. El marco (enfoque) corresponde a la asociación y manera de considerar los problemas, bajo un proceso metodológico; una teoría es una serie de proposiciones que buscan explicar un fenómeno; y un modelo es un proceso que requiere una hipótesis a través de las variables. El modelo se sitúa en una teoría y ésta, junto con otras, hacen un marco de análisis. El marco guía al analista para poder estructurar la selección de variables, hipótesis, indicadores y relaciones causales dentro del cual se desarrollan las teorías (Roth, 2008).

Para que un problema se considere como un asunto público, necesita cumplir los siguientes requisitos: primero, que sea reconocido; es decir, que afecte negativamente a un grupo considerable de la ciudadanía; segundo, que un alto porcentaje del público considere que se requiere un tipo de acción; y tercero que la acción sea competencia de alguna entidad gubernamental. En resumen, los problemas que ingresan como acciones públicas a la agenda son constructos sociales que reflejan ciertas concepciones de la realidad de quienes ejercen influencia y poder a lo largo del proceso (Aguilar García, 1996).

Asimismo, Dente y Subirats (2014); Fuenmayor (2017) y Pérez Enciso (2017) revelan un modelo realista para la toma de decisiones en la PP, en el que los resultados dependen del intercambio de información de diferentes actores, dentro de un contexto específico (ver Tabla 1).

**Tabla 1** Modelo realista de toma de decisiones.

<i>Elementos</i>	<i>Clasificación</i>
<i>Identificar a los actores</i>	Son los que llevan a cabo las acciones.
<i>Objetivos de los actores</i>	De contenido y de proceso
<i>Recursos de los actores</i>	Políticos, económicos, legales y cognitivos.
<i>Tipos de actores</i>	Políticos, burocráticos, que representan intereses especiales, que representan intereses generales y expertos.
<i>Roles de los actores en la interacción</i>	De promotor o iniciados, director, opositor, aliado, mediados, portero y de filtro.
<i>La forma de las redes decisionales</i>	Según el grado de complejidad en que los actores interactúan.
<i>El contenido de la decisión.</i>	Factor capaz de predecir cuáles serán los actores más influyentes en la adopción de la opción final.
<i>Las modalidades de interacción entre los actores.</i>	a) Confrontación b) negociación y c) colaboración, que deben estar relacionadas con las arenas decisionales a) técnica, b) política, c) social y d) institucional.
<i>El contexto de la decisión.</i>	Factores que influyen en la determinación de resultados: Estabilidad, cambio turbulento y cambio previsible.

*Nota: Recuperado de Dente y Subirats (2014).*

### 1.2.2 Participación ciudadana

La definición de la participación ciudadana según Canto Chac (2010, p. 28) es la siguiente:

*“Son las mediaciones entre sociedad y gobierno para que los distintos sujetos sociales intervengan, con base en sus diversos intereses y valores, e influyan en las políticas públicas y en las estructuras de gobierno, fundamentándose en el reclamo del derecho a la intervención en los asuntos que les competen”.*

Existen diferentes instrumentos de participación, como son las asambleas, referéndums, juntas de distrito, fondos de distrito, desarrollo comunitario, presupuestos participativos, jurados ciudadanos, comisiones consultivas, planes estratégicos participativos, planes de desarrollo comunitario, mecanismos de representación de los ciudadanos en los servicios públicos y mesa redonda del sector público-privado (Villoria Mendieta, 2016). Sin embargo, Arnstein (1969); Kotus y Tomasz (2017); y Spath y Scolobing (2017) señalan que no todos los procesos de participación son iguales, ya que existen distintos “grados” de empoderamiento para los actores. Por ello Arnstein (1969) propone un modelo en donde se

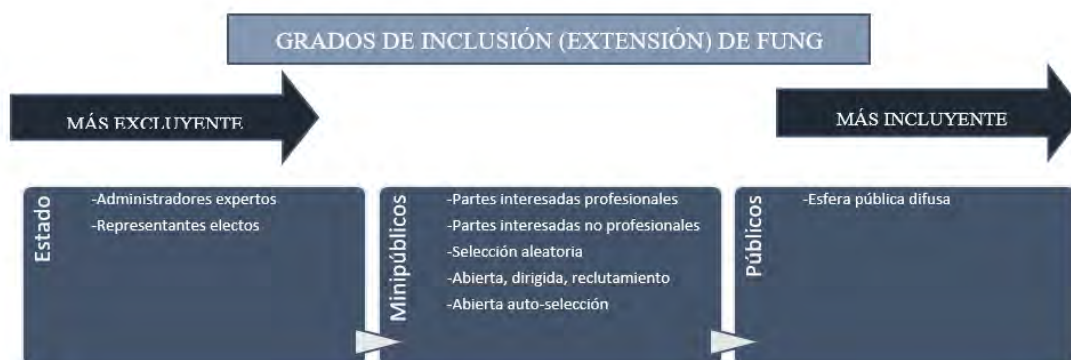
pueda visualizar la intensidad de la participación y se muestra en tres niveles que a su vez se subdividen en diferentes categorías y va de la manipulación, a la cogestión pasando por la información, consulta y aplacamiento (ver Figura 4).



**Figura 4** Escalera de participación ciudadana. Nota: Recuperado de Arnstein, 1969.

Siguiendo los niveles de profundidad de Arnstein (1969), Ebdon y Franklin (2006) especifican los objetivos de la participación ciudadana basado en la teoría presupuestaria, indicando que, en la participación de bajo impacto, el objetivo es concientizar, informar, educar sobre los beneficios y prioridades. En el caso del impacto medio existe comprensión mutua y se exploran puntos de vista; por último, en los de alto impacto existe corresponsabilidad, descentralización de decisiones, se comparte autoridad.

Fung (2019) y Hertel Fernández (2020) señalan una segunda dimensión de la participación: la “extensión”, que hace referencia a decidir quiénes deben participar. La elección se encuentra entre distintos grados de inclusión (abierta a toda la ciudadanía) y exclusión (sólo expertos)(ver Figura 5).



**Figura 5** Grado de inclusión en política pública. Nota: Recuperado de Fung 2019.

Hay dos tipos de procesos participativos: de consulta y de involucramiento. En el primero, los ciudadanos aprueban decisiones y prioriza opciones que el gobierno ha seleccionado previamente, es decir que la participación es simbólica, no interviene en la toma de decisiones y se utilizan convocatorias cerradas; en el segundo, la participación ciudadana influye en la toma de decisiones, tiene procesos de negociación, se establecen compromisos, la convocatoria es abierta y se esperan resultados que trasciendan en la toma de decisiones (Díaz Aldret, 2017; Jami y Walsh, 2017; y King, et al., 2018).

Fung (2006); Li y de Hong, (2017); y Van Maasakkers et al., (2020) explican el diseño del espacio del “cubo de la democracia” (ver Figura 6) en donde destaca tres variables clave en la construcción del compromiso público: (1) El alcance de la participación es decir ¿Quiénes participan?, (2) La manera de comunicarse y decidir, es decir ¿Cómo se comunican y toman decisiones?, y (3) La magnitud o extensión de la autorización, es decir el grado de su influencia sobre la acción social y las decisiones públicas. Los mecanismos de participación a menudo producen resultados injustos cuando algunos grupos –por ejemplo, los más aventajados por la circunstancia política, económica, o social– ejercen una influencia indebida para asegurar políticas y acciones públicas que refuerzan sus posiciones económicas o políticas (Fung, 2019; Sjoberg, et al., 2017 y Joss et al., 2017).

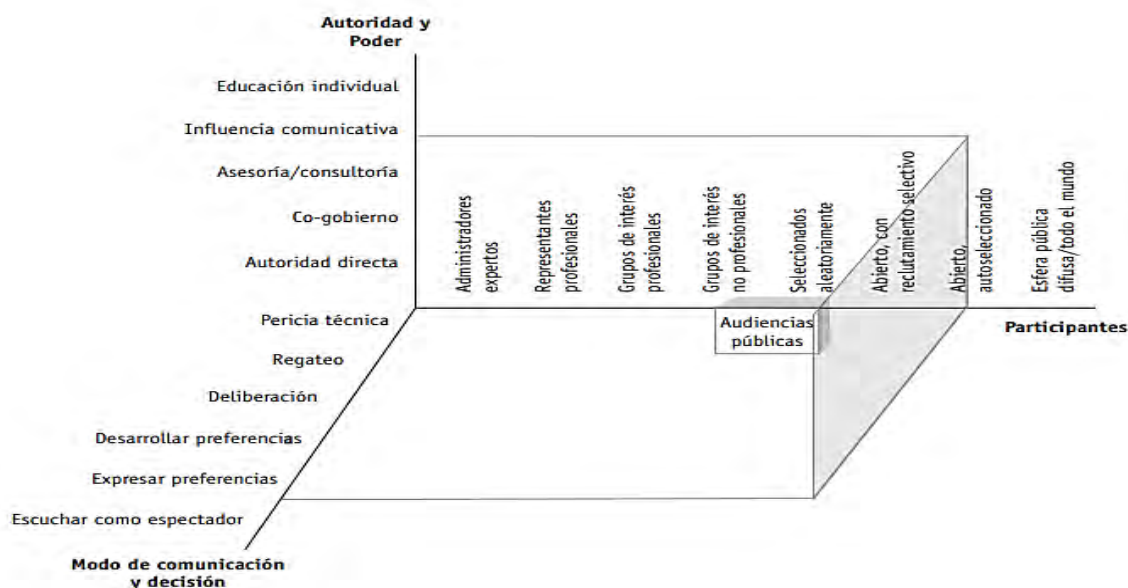


Figura 6 Cubo de la democracia. Nota: Recuperado de Fung, 2006.

Estas tres variables las describe Urán A., (2007):

- El alcance de la participación: Pueden ser procesos abiertos a todos quienes deseen involucrarse; se puede involucrar a una élite de representantes de grupos de interés o estar limitado a expertos técnicos entrenados.
- La manera de comunicarse y decidir: Se refiere a que los participantes solo reciban información de los agentes públicos que anuncian y explican sus políticas o a espacios deliberativos en el sentido de que los ciudadanos tomen posiciones, intercambian razones y algunas veces cambian de opinión como producto de la discusión.
- Magnitud o extensión de la autorización: el vínculo entre la discusión, por un lado, y la acción pública o política pública, por el otro. La influencia en las decisiones se traduce realmente en acciones.

Díaz Aldret (2017), menciona cinco dimensiones en el diseño de una oferta institucional para la participación ciudadana (ver Figura 7), la primera es la intensidad o “profundidad” en la participación propuesta por Arnstein (1969), la segunda y tercera propuesta por Fung (2006), que trata de la inclusión de actores definido como la “extensión” y las modalidades de comunicación que se derivan de los objetivos de incluir a la ciudadanía, definiéndola como el “formato”; se anexan dos dimensiones más que consisten en las “consecuencias” de la participación, que se refiere a su papel en la toma de decisiones, y por último el “ámbito” de la participación, que se refiere al tema y las fases del ciclo de la política en las cuales será incorporada la participación.



**Figura 7** Dimensiones para el diseño de la oferta participativa. Nota: Recuperado de Díaz Aldret, 2017.

### 1.2.3 Gestión local

La Nueva Gestión Pública (NGP) salió a la luz a través del trabajo de Hood (1991) y Aucoin (1990). La NGP se considera el modelo postburocrático que desplaza al modelo tradicional de burocracia weberiana, que se caracterizaba por establecer una división sistemática del trabajo, así como por la jerarquía de autoridad en la toma de decisiones; por el contrario, la NGP propone desarrollar sistemas organizacionales flexibles en los que los actores sean partícipes y corresponsables en la acción pública (Ramírez y Ramírez, 2002; Garnier, 2005). La NGP da pie hacia una gobernabilidad democrática (Cabreró Mendoza E. , 2010). Omar Guerrero citado en Chica Vélez, (2011) realiza un cuadro comparativo entre el modelo burocrático y el nuevo modelo gerencial (ver Tabla 2).



**Tabla 2** Diferencias entre el modelo burocrático y el nuevo modelo gerencial.

<b>Modelo burocrático</b>	<b>Nuevo modelo gerencial</b>
El ciudadano puede ser marginal y hasta irrelevante	<b>El ciudadano cliente es el eje de la acción pública</b>
El Estado es un fin en sí mismo	<b>El Estado es un medio para alcanzar fines sociales y colectivos</b>
La gestión pública no tiene una preocupación prioritaria	<b>Su prioridad es la inversión social</b>
El gasto público no tiene límite alguno ni mayor vocación productiva	<b>El gasto público es limitado y tiene la obligación de ser selectivo y altamente productivo</b>
El mal uso y derroche de los recursos es la norma	<b>El aparato administrativo tiene vocación de austeridad en todos sus actos</b>

*Nota: Recuperado de Chica Vélez, 2011.*

Plascencia de la Torre (2015) hace un resumen acerca de las características de la NGP que son:

1. Presencia del Gobierno, como un elemento más.
2. Participación de la sociedad civil.
3. Criterios con principios de mercado.
4. Descentralización y delegación de competencias.
5. Gobierno basado en resultados.
6. Incorporación de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs).

La tendencia a la descentralización resignificó el ámbito local: los municipios poseen protagonismo, promoviendo prácticas heterogéneas. Esto conduce al surgimiento del desarrollo local en las agendas de gobierno, aumentando la participación ciudadana (López Accotto, et al., 2012), creando una articulación entre los diferentes niveles de gobierno a nivel territorial, combinando el “abajo-arriba” con el “arriba-abajo” en la formulación y gestión de políticas (Gallicchio, 2010).

A partir de ello han ido surgiendo nuevas herramientas de gestión con estrategias participativas. Una herramienta de gestión ha sido la Agenda 21, que surge en 1992 y que promueve la construcción de la agenda local de forma participativa, esperando incrementar el crecimiento económico y la calidad de vida (López Paniagua et al., 2017). Los objetivos de la Agenda 21 se dirigen hacia una promoción del desarrollo económico local y el desarrollo sostenible.

#### 1.2.4 Turismo sostenible

En 1991, en el 41 Congreso de la *International Association of Scientific Experts in Tourism* (AIEST), se define por primera vez el turismo sostenible como “un turismo que mantiene un equilibrio entre los intereses sociales, económicos y ecológicos, integrando las actividades económicas y recreativas con el objeto de buscar la conservación de los valores naturales y culturales” (AIEST, 1991 citado por Cardoso Jiménez, 2006).

En la Cumbre de la Tierra que se celebró en 1992, Río de Janeiro, tres organizaciones clave en materia de turismo; *World Travel & Tourism Council* (WTTC); Organización Mundial del Turismo (OMT) y el Consejo de la Tierra, formularon la Agenda 21 para la Industria de Viajes y Turismo, hacia un desarrollo sostenible. Esta agenda es de gran interés para reforzar la conceptualización del turismo bajo enfoques sostenibles, por lo que la participación en el ámbito del turismo y planeación se basa en la toma de decisiones locales (United Nations Environment Programme, 1995).

En 1993, en la Conferencia Euromediterránea sobre Turismo y Desarrollo Sostenible, la Organización Mundial de Turismo (OMT) definió el concepto de Turismo Sostenible:

*“El Turismo Sostenible atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el futuro. Se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida”* (OMT 1998, p. 22).

En esta definición y en los documentos expuestos, se aprecia implícitamente la interdependencia entre el crecimiento económico, la conservación del medio ambiente y la equidad de beneficios del desarrollo, que configuran los ejes fundamentales del turismo sostenible (Vera Rebollo, 2001). Para ello, en el 2001, se adapta un modelo conceptual del turismo sostenible (ver Figura 8) para incorporar estos aspectos (Hall, 2008).



*Figura 8 Modelo conceptual del turismo sostenible. Nota: Recuperado de Hall, 2008.*

En 1995 en la Conferencia Mundial del Turismo Sostenible, la UNESCO, OMT, PNUMA y la Comisión Europea reunidos en Lanzarote se asientan los principios del turismo sostenible que se enlistan a continuación:

1. El turismo basado en el desarrollo sostenible.
2. La actividad turística promueve el desarrollo sostenible.
3. El turismo contribuye al aspecto sociocultural.
4. Se considera la participación de los actores implicados.
5. La protección y restauración del patrimonio es un ámbito privilegiado de cooperación.
6. Se preserva el turismo a través de criterios de calidad, así como a la satisfacción de los turistas.
7. Desarrollo local.
8. El turismo mejora la calidad de vida.
9. Planificación integrada con acciones orientadas al desarrollo sostenible donde participen actores del sector social (ONG'S y comunidades locales) y público (gobierno y autoridades competentes).
10. Distribución equitativa de beneficios y cargas relacionados con el turismo.

11. Prioridad financiera a las áreas vulnerables desde el punto de vista ambiental y cultural.
12. Tipos de turismo coherentes a la sostenibilidad.
13. Promoción de investigación y difusión turística.
14. Política turística sostenible y sistemas de gestión turística compatibles.
15. Acciones preventivas que garanticen la sostenibilidad.
16. Uso de energías y recursos no renovables, fomentar el reciclaje y minimizar residuos.
17. Códigos de conducta a favor de la sostenibilidad.
18. Sensibilizar e informar sobre los ODS.

Los principios del turismo sostenible pueden traducirse en prácticas de gestión, que son aplicables en cualquier destino turístico. Estos principios tienen como propósito minimizar los impactos negativos y maximizar los beneficios de la actividad turística en el entorno sociocultural, ambiental y económico; así mismo, han sido incluidos en los modelos de gestión turística, los cuales se clasifican en cuatro tipos (Martín citado por Naranjo Llupart et al., 2019):

- Modelos estructurales-funcionales: Basados en el sistema turístico, presentan la forma interna del sector turístico y su dinámica funcional. Un ejemplo de ellos son los modelos de Leiper y el de Miossec.
- Modelo de demanda: Se orientan exclusivamente a la demanda y sus necesidades. Un ejemplo de ello es el modelo de la psicología social para la motivación del turismo.
- Modelo de desarrollo de destino: expresa la evolución en el tiempo de los destinos turísticos, tal es el caso del modelo de Butler.
- Modelo de impacto: evaluación con anterioridad o posterioridad de los impactos en diferentes dimensiones. En este caso, se enfoca en los efectos de las acciones del turista en el destino, un ejemplo de este es el modelo de irritación de Doxey, que se destaca por la percepción negativa del residente hacia el turista.

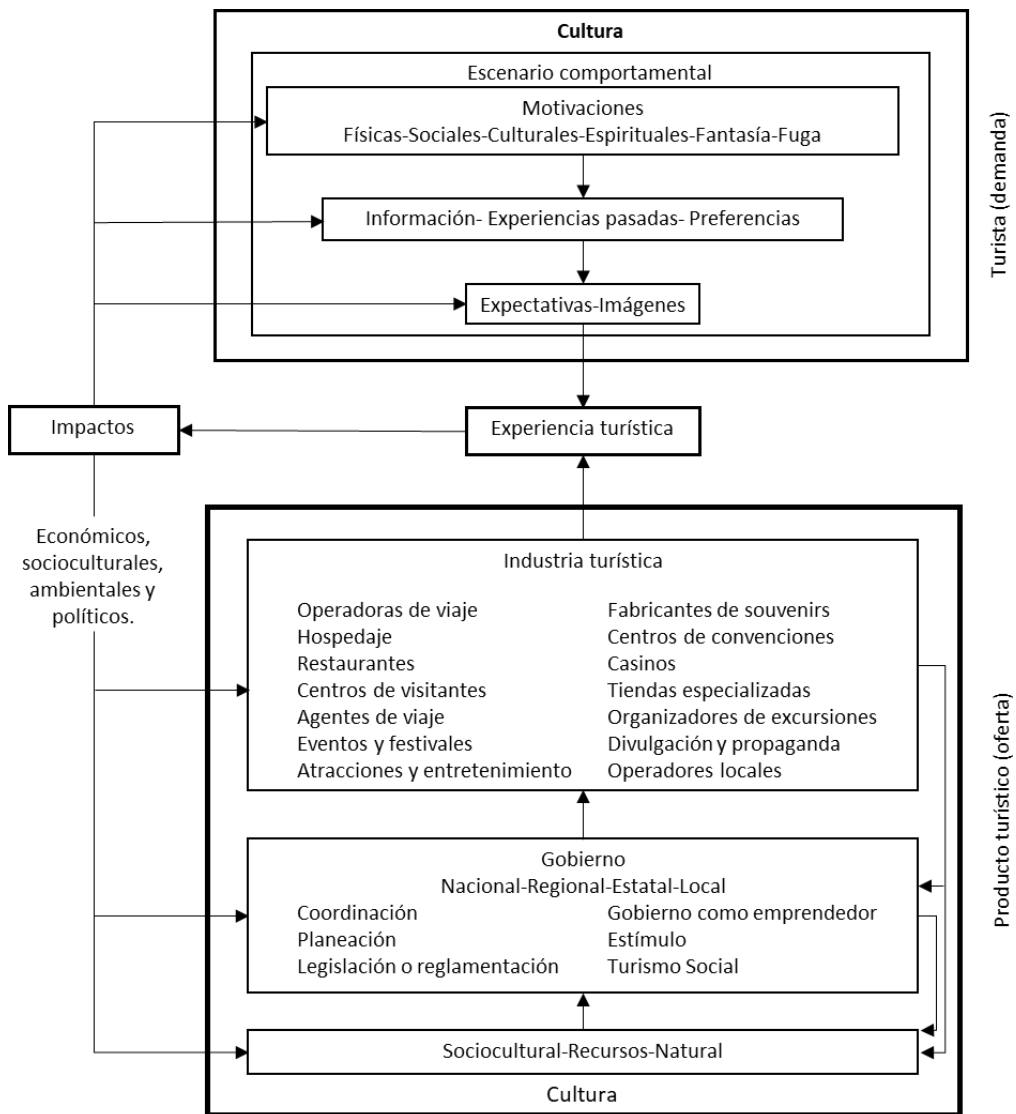
La mayoría de los estudios se han realizado con los modelos sistémicos, ya que contienen una visión general del turismo y facilita el estudio interdisciplinario del mismo; sin embargo, la totalidad pierde sentido si es fragmentada (Panosso Netto y Lohmann, 2012). Existen

distintos modelos sistémicos que toman como componentes principales: la oferta y la demanda, en algunos casos se toma interés por el aspecto económico, en otros casos prima la organización espacial o toman importancia los aspectos de sostenibilidad.

Franco Bravo et al., (2019) hace un análisis de los modelos sistémicos y concluye que el modelo de Beni y Boullón (Beni, 2001; Boullón, 2009) no presentan resultados según lo definido por la teoría de sistemas, tienen como eje central la oferta y la demanda (mercado) y no toma en cuenta la comunidad local ni las relaciones ambientales. El modelo de Inskip (Leiper, 1979) tiene un enfoque orientado a la planificación turística dejando de lado la gestión y el desarrollo de la práctica turística, por tanto, no tiene en cuenta los impactos generados por el turismo. Por su parte Leiper se enfoca en el espacio geográfico y Gunn se basa en la oferta y tampoco contempla los impactos del turismo. El modelo de Hall es uno de los más completos, ya que presenta claramente los insumos y las salidas. Este autor hace referencia a los principios de sostenibilidad tomando en cuenta los impactos como resultados y asume una posición crítica a la planificación turística actual.

De Oliveira Santos (2007) describe el modelo de Hall (2008) (ver Figura 9) el cual presenta cuatro procesos claramente diferenciados:

- La demanda.- La conforma el turista y toma en cuenta los elementos de: cultura, motivación, la información, experiencias pasadas, preferencias y las expectativas e imagen.
- La oferta.- La conforma el producto turístico, es el contexto de la industria turística con todos sus componentes, el gobierno en todos los ámbitos (Nacional, Regional, Municipal) y los recursos naturales y culturales, los cuales son la base de la conformación de la oferta.
- La experiencia turística: proceso resultante del viaje al destino y el encuentro de la demanda con la oferta.
- Impactos: en el modelo de Hall, los impactos se asumen como un resultado o salida del sistema turístico los cuales se manifiestan tanto en los turistas al regresar del viaje como en el destino. En este último se manifiestan a nivel económico, ambiental, sociocultural y político.



**Figura 9** Modelo del enfoque estructural de Hall. Nota: Elaboración basada en Hall, citado en De Oliveira Santos (2007).

### 1.2.5 Teoría de la democracia deliberativa

Desde la perspectiva de la teoría de la democracia, los distintos modelos de la misma permiten diferenciar la relación Estado-ciudadanía para ejercer la participación. En sus inicios, el concepto de democracia se forja a través del republicanismo, introduciéndose como una democracia liberal, que se caracteriza hasta la actualidad por la representatividad. A partir de ello, la democracia ha tenido transformaciones que se manifiestan en distintos modelos: la democracia directa, cuando se ejerce el voto como medio de consulta para políticas públicas; la representativa, cuando el ciudadano elige y cede el poder a un actor para

la toma de decisiones; la participativa, que involucra a los ciudadanos en la toma de decisiones; y la deliberativa, que se basa en el consenso y la comunicación sin distorsiones tomando en cuenta las posiciones de los involucrados y se toma el tiempo necesario en una arena pública para poder realizar la toma de decisiones (Sorribas y Garay Reyna, 2014).

Los modelos participativos y deliberativos no pretenden sustituir al modelo representativo, sino por el contrario, intentan complementarlo. El modelo participativo tiene relevancia a nivel local, pero posee problemas en la representatividad, por lo cual los analistas críticos se basan en los postulados de Habermas (1994) para definir el modelo deliberativo que pretende tener una forma equitativa de tomar las decisiones en la gestión pública (Baños, 2006). Este enfoque crítico de corte marxista considera que las acciones públicas son acciones de comunicación, desarrollando una explicación de las políticas públicas en tres etapas: primero, considera la construcción histórica de las acciones políticas, después el desarrollo e implementación de las políticas que modifican el proceso comunicativo para condicionar normas y las expectativas de los ciudadanos, lo que permite, tercera etapa, mantener y reproducir la dominación.

La acción comunicativa y la ética del discurso se desarrollan a partir de un proceso comunicativo idóneo donde los actores poseen el mismo poder, lo que conlleva a la democracia deliberativa (Fernández 1997; Postone 2017 y Ortega Esquembre 2017). La acción comunicativa se determina por los protagonistas del acto del habla: el ego (el que habla) y el alter (el que escucha), ambos deben estar de acuerdo, basándose en pretensiones de validez (comprensibilidad, verdad, sinceridad y justicia), normas y valores, de esta manera el proceso comunicativo se dirige al entendimiento recíproco que les permite llegar a un acuerdo (consenso) considerado como válido. Por otra parte, la ética del discurso hace referencia al principio de cognitivismo, formalismo y universalización, en el que todos los que integran la toma de decisiones deben aprobar el argumento elegido (Esquivel Estrada, 2005; Heler 2007; Giraldo Gutiérrez y Londoño Vásquez, 2017; Astrain Salas, 2019; Martínez, 2019; y Damiani 2019).

La acción instrumental ejercida actualmente, traspasa el marco institucional, justificando y legitimando la estructura injusta de clases; en la sociedad capitalista la acción instrumental no sólo predomina sobre la acción comunicativa, sino que la elimina tecnificando la política,



y los problemas morales ya no son tratados en debates públicos, sino que los medios institucionales se muestran eficientes ante ellos, haciendo creer a la población que pueden alcanzar un nivel más alto de vida (Ureña 2008; Ruiz Sanjuán, 2017 y Martínez y Guzmán Góngora, 2019).

La democracia deliberativa destaca el control del representante por el representado, en el cual puedan llegar a compromisos mediante el consenso en un espacio público y donde efectivamente se forme parte de la toma de decisiones, con el fin de estar presente desde la acción pública hasta la evaluación de los resultados. La deliberación incluye la participación igualitaria entre todos los involucrados y la ponderación de razones a favor y en contra de una propuesta con el fin de no tener sesgos o exclusión de minorías. De esta manera, la iniciativa ciudadana en su interés colectivo sienta las bases de una sociedad civil que legitime la opinión pública informal, asegurándose de recuperar un espacio libre de interferencia estatal y no regulado por el mercado, desplazando el dinero y el poder de la burocracia como protagonista en la toma de decisiones (Díaz Montiel, 2007; Domínguez, 2013; Lizárraga Gómez, 2018). La democracia deliberativa conduce a la institucionalidad de la formación racional de la opinión y la voluntad política que brinde a los sujetos oportunidades de participación igualitaria en el proceso de producción de normas jurídicas (Morales Aguilera, 2014; Villalobos Antúnez et al., 2019; y Vergara, 2020).

La democracia deliberativa se resume en categorías conceptuales de acuerdo con la teoría crítica de la sociedad que se especifican en la Figura 10:

Acción comunicativa	Pretensiones de validez: -Verdad proposicional (verdad en un mundo objetivo) -Rectitud normativa (relaciones interpersonales regidas por normas) -Veracidad expresiva (intención del hablante)
Ética del discurso	-Cognitivismo (que permite que los juicios morales se puedan deducir con el uso de la razón y distinguirse como falsos o verdaderos) -Universalismo (admisión general del juicio moral) -Formalismo (normas susceptibles de universalización a través de la justicia)
Democracia deliberativa	-Autonomía privada de los ciudadanos -Ciudadanía democrática -Conformación de espacio independiente de opinión pública y efectiva.

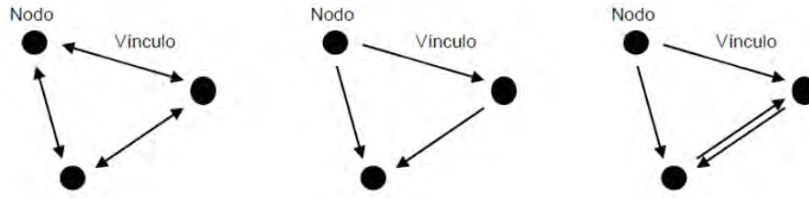
**Figura 10** Categorías de análisis basados en la teoría crítica. Nota: Elaboración propia basado en Santillana Andraca 2011; Vilarroig Martín, et al., 2018; Dottori 2019; Esquivel Estrada, 2005; Astrain Salas 2019; Martínez., 2019; Furstenberg, 2015; Manrique, 2017; Molina González, 2018; Díaz Montiel, 2007; Domínguez, 2013; y Lizárraga Gómez, 2018.

### *1.2.6 Teoría de redes*

Una red social se define como un conjunto limitado de entidades, organizaciones, comunidades, sociedades globales, individuos conectados por relaciones o un conjunto de relaciones sociales. Se pueden proponer varias formas de formalizar y medir datos y analizar redes sociales, las dos más importantes son la teoría de grafos, que usa productos cartesianos con grafos como representación y la segunda es la teoría de matrices, basada en sociomatrices como matriz de entrada. (Lozares, 1996).

Ahora se puede suponer que los gobiernos se encuentran ante una sociedad civil mejor informada, crítica e interesada en participar en la gestión de los asuntos públicos. La capacidad de permitir nuevos participantes en el proceso de toma de decisiones y el ciclo de políticas públicas también presenta una oportunidad para acceder a los recursos de más actores para gestionar los asuntos públicos. Por ello, es necesario evaluar a las partes potencialmente interesadas en participar en los procesos. Esto requerirá que el flujo de comunicación entre los miembros de la red sea entendido como el primer paso para generar confianza entre los nodos, contribuyendo en el futuro a aumentar la capacidad de resolución de problemas relacionados con la acción colectiva. Un ejemplo de aplicación se puede visualizar en una red de análisis de implementación y evaluación de PP (González Builes, 2014).

Los elementos que componen una red son los actores (nodos) y sus relaciones (conexiones). La estructura de la red se rige por la comunicación e interacción entre los actores. La relación de los actores con los demás destaca los flujos de información o su autonomía y los datos se pueden organizar en gráficos. La relación de actores puede ser dirigida o no dirigida. Los enlaces dirigidos pueden o no ser recíprocos mientras que los enlaces escalares implican necesariamente reciprocidad o concurrencia de la relación de nodos (Williner et al., 2012). El sentido de las flechas señala la dirección de la comunicación o relación (ver Figura 11).



*Figura 11 Ejemplo de grafos. Nota: Recuperado de Williner et al., 2012.*

Cabe señalar que el concepto de redes sociales puede vincularse a la investigación y desarrollo de políticas públicas, ya que es útil para evaluar e incluir nuevos actores, para formar redes de acción colectiva a través de contratos sociales territoriales o para reconocer reglas de juego informales, así como construir relaciones horizontales entre múltiples actores para abordar situaciones específicas y dirigir acciones conjuntas hacia metas específicas de bienestar deseadas por una comunidad en particular (González Builes, 2014).

Para evaluar el nivel de actividad de los miembros de la red, se usan las siguientes métricas de centralidad a nivel de red para gráficos dirigidos: densidad de red, grado de centralización, grado promedio, fragmentación de red y diámetro de red (Sapountzi & Psannis, 2018).

La densidad de la red representa las conexiones observadas entre las partes interesadas con respecto al número máximo de conexiones posibles y refleja el grado de interconectividad entre los miembros de la red. La densidad de una red completamente interconectada es 1. La reciprocidad de enlace representa la proporción de conexiones mutuas entre las partes interesadas dividida por el número total de conexiones y medidas. El grado de centralización mide hasta qué punto las conexiones se centralizan en torno a algunos actores de gestión, lo que representa el grado de variación en la red como un porcentaje del de una red "estrella" (todos los interesados conectados solo a un miembro central) del mismo tamaño (Brass y Borgatti, 2020).

Otra medida de centralización de la red es el grado medio de las redes; una puntuación más alta en una red de baja densidad indica una pequeña cantidad de miembros de la red altamente conectados. Las métricas de centralidad nos permiten inferir qué estudio de caso presenta un patrón más cohesivo, asegurando un alto nivel de interacción entre los actores y un flujo de información eficiente. También se compara la fragmentación de las redes de estudios de caso para encontrar la proporción de pares que no pueden comunicarse entre sí. El diámetro de la

red es el mayor número de pasos de los dos actores conectados más distantes (Borgatti et.al., 2019).

### **1.3 Metodología**

Esta investigación es cualitativa, el método utilizado es hipotético-deductivo y se realizó con una metodología de diseño no experimental que se aplicó con la técnica de análisis de contenido.

De acuerdo a Monje Álvarez (2011) la investigación cualitativa captura la realidad social a través de la percepción de los actores; en los estudios de análisis de contenidos, se ocupan del sentido que atribuyen los sujetos a los conceptos y los actos de comunicación en los cuales participan. Cifuentes Gil (2011) por otra parte especifica la metodología interpretativa como aquella que busca la transformación crítica del mundo social, donde el objeto del conocimiento es la representación de la estructura social en el ámbito económico, político, social, institucional, comunicativo e incluso religioso, promoviendo reflexiones críticas que limitan el desarrollo de un orden social justo, digno y equitativo.

Es en este sentido que juega papel importante el análisis de textos, ya que busca develar los actores que predominan en la toma de decisiones, tal como se manifiestan en los textos institucionales; por lo que el análisis de contenido es el método por utilizar.

Según Gómez Mendoza (2000) el análisis de contenido busca descubrir el significado de un mensaje, que pueden ser textos (acciones públicas de los discursos que se encuentran en las actas de cabildo). El análisis de contenido se considera una técnica de uso indirecta que analiza documentos y apunta a descubrir la significación de un mensaje, de esta manera se tiene contacto con los individuos sólo mediante documentos de los cuales se puede extraer información.

A partir de Mayntz et al., (1975); López Aranguren, (1986) y L'Écuyer (1987) se pueden identificar cuatro etapas técnicas generales del análisis de contenido (ver Figura 12). Estas etapas se encuentran implícitas en la metodología a desarrollar en esta investigación.

que las promueve.

**Etapas 4.** Seleccionar la unidad de análisis. Se refiere al espacio y tiempo de la recurrencia de los elementos de investigación. Para ello, se recurre a distintas categorías de análisis a través de un mapa de redes sociales (Gómez, et al., 2008). Con el Software Gephi, se identifican las agendas más promovidas por periodo, las subcategorías, los ODS y el sector

promovidas durante este periodo.

**Etapas 3.** La preparación del material. En esta etapa se transcriben las acciones públicas y se identifican a los protagonistas del acto del habla (ego y alter). Se tomarán en cuenta las siguientes categorías de análisis: temas (subcategorías de agendas), descripción de los actores (sector, periodo municipal y nombre), fecha y modalidad (participación directa o representativa). A través de este análisis podremos señalar las acciones que han sido

(privado, público y social).

**Etapas 2.** Lectura previa de documentos. Se realiza una lectura previa para localizar las acciones de las políticas públicas, se identifican estas últimas, así como los actores que las promueven en documentos oficiales como son: actas de cabildo del periodo 2002-2016. Se clasifican las acciones en agendas y subcategorías de acuerdo a la Ley Municipal del estado de Quintana Roo, así como también se relacionan las mismas con los sectores de actores

desarrollo sostenible.

**Etapas 1.** Se realiza la descripción del turismo sostenible en Cozumel y la caracterización de la oferta turística, el producto turístico y los impactos económicos, socioculturales, ambientales y políticos de acuerdo con el modelo estructural de Hall (2008), a través de la revisión de literatura y la actualización de datos. Este modelo es seleccionado porque es el único que considera los impactos del turismo en las tres dimensiones conceptuales del

Tabla 3). Las etapas se describen a continuación:

La metodología se conformó por cinco etapas que se desglosan en el diagrama de Gantt (ver

(1986) y L'Ecuyer (1987).

**Figura 12** Etapas del análisis de contenido. Nota: Elaboración propia basada en Mayntz et al., (1975); López Aranguren,



Esto nos permite destacar qué ODS se considera para la gestión local en el turismo sostenible y qué sectores se destacan en su promoción. Así mismo, en contraste, se perciben los ODS que no han tenido influencia y qué sectores han sido los promotores.

**Etapa 5.** La explotación de los resultados (análisis cuantitativo y/o análisis cualitativo). Se reorganiza el material en categorías o temas más amplios. Se utiliza el Software UCINET y NETDRAW, para identificar los actores más importantes de cada uno de los sectores que conforman el proceso de toma de decisiones en la formulación de PP.

En la explicación final de los mecanismos de participación la red permite reconocer a sus protagonistas (Gómez, et al., 2008). Las categorías del análisis son: la relación entre los actores clave; así como la relación de actores clave y dimensiones de sostenibilidad.

**Tabla 3** Diagrama de Gantt de la investigación realizada.

<b>Etapa</b>	<b>Nombre de la etapa</b>	<b>Descripción de la etapa</b>	<b>Actividades</b>	<b>Acciones</b>	<b>Meta</b>
<b>1</b>	Definición del contexto.	Describir el contexto del caso de estudio y el turismo sostenible.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Revisión de literatura científica del tema de investigación.</li> <li>-Revisión y actualización de datos situacionales del caso de estudio.</li> <li>-Caracterización de los contextos económicos, socioculturales, ambientales y políticos.</li> </ul>	Para la caracterización del destino se utiliza el modelo estructural de Hall (2008), quien considera un sistema conformado por los elementos de oferta, demanda e impactos económicos, socioculturales, ambientales y políticos del turismo en el destino.	Caracterizar el contexto turístico sostenible.
<b>2</b>	Lectura previa de documentos.	Realizar una lectura previa de documentos para la identificación de acciones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Revisión de documentos oficiales: actas de cabildo, planes municipales y notas periodísticas del período 2002-2016.</li> <li>-Realizar una lectura previa de organización por categorías de investigación.</li> <li>-Identificación de acciones en las políticas públicas y clasificar en: agendas.</li> <li>-Identificación de actores que promueven las acciones.</li> </ul>	Se localizan las acciones de las políticas públicas en las actas de cabildo, planes municipales y notas periodísticas correspondientes al período 2002-2016 y se realiza una lectura previa de vinculación con la identificación de actores.	Localizar las acciones de las políticas públicas para la promoción de la gestión local del turismo sostenible correspondientes al período 2002-2016.
<b>3</b>	La preparación del material.	Preparación del material.	-Preparar el material con la transcripción en categorías de análisis: período municipal, fecha, tema, actores (ego y alter), relación con ODS y representación de actores.	Los documentos se desglosan en categorías definidas.	Clasificar las acciones a través de las categorías de análisis.

4	La selección de la unidad de análisis.	Se realiza el análisis de acuerdo con el tiempo en el cual se realizaron las acciones públicas.	<p>-Se desglosa la categoría de “Temas”.</p> <p>-Se esquematiza la categoría de “Temas” a través del análisis de redes sociales, en donde se obtienen los siguientes grafos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Relación de agendas y subcategorías</li> <li>-Relación de subcategorías y sectores</li> <li>-Relación de sectores y ODS</li> <li>-Relación de ODS y subcategorías</li> </ul>	Las categorías del discurso se analizan a través de las redes sociales.	
5	Actores clave.	Se reorganiza el material para destacar a los actores que realizan las acciones públicas.	<p>- Se realiza el análisis de redes sociales de las agendas y subcategorías en relación con los actores (hablante y oyente) y se obtienen las métricas de centralidad correspondientes (Sapountzi &amp; Psannis, 2018), que permite identificar a los actores clave.</p> <p>Las categorías de análisis son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Centralidad de grado</li> <li>- Centralidad de intermediación.</li> <li>- Centralidad Bonacich Beta</li> <li>- Actores clave.</li> </ul>	Se identifican a los actores clave de acuerdo con los resultados del análisis de redes.	Identificar a los actores y analizar la participación de actores en las políticas públicas para la gestión local del turismo sostenible.

*Nota: Elaboración propia en base a Mayntz et.al, (1975); López Aranguren, (1986) y L'Écuyer (1987).*



## CAPÍTULO II.- DEFINICIÓN DEL CONTEXTO

En el presente capítulo se señala el contexto ambiental, económico, sociocultural y político de Cozumel, haciendo referencia al uso del modelo estructural de Hall (2008) para el análisis de la oferta y demanda del destino. Se concluye haciendo un análisis de la aplicación de la sostenibilidad en las políticas públicas.

### 2.1 Contexto del destino turístico sostenible de Cozumel

El Sistema Urbano Nacional cataloga a Cozumel como una de las ciudades pequeñas del país con menos de 100 mil habitantes (CONAPO, 2018); no obstante, en las últimas décadas ha experimentado un crecimiento importante en su población, así como en la ocupación de su territorio. Este crecimiento está vinculado a la actividad económica principal, que corresponde a la turística, lo que conlleva a una demanda de vivienda y, por ende, el crecimiento de la mancha urbana (DDUyE, 2018).

De acuerdo con los datos del censo del INEGI de 2020, Cozumel posee 88 626 habitantes, de los cuales el 50.1% corresponde al sexo masculino y el 49.9% al femenino; dispone de una distribución territorial de 488 km<sup>2</sup> que representa el 1.1% del territorio estatal. En la Tabla 4, podemos observar las proyecciones poblacionales a partir del 2000, donde se presenta una tasa de crecimiento del 4.43% en el 2000, del 2.30% en 2010 y 1.81% en 2020; también se puede ver el crecimiento de la mancha urbana en ha's, donde se percibe un aumento del 23.82% en la primera década y el 28.42% en la segunda. Comparando estos datos, se puede inferir que el crecimiento de la población no concuerda con el de la mancha urbana, lo que indica que la urbanización de la ciudad sobrepasa a las necesidades de la población.

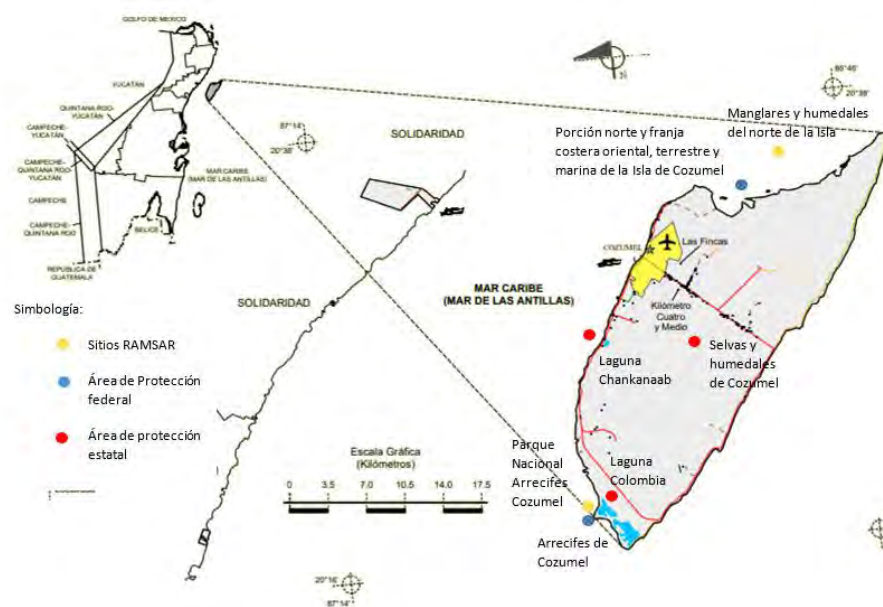
*Tabla 4 Población y extensión territorial en Cozumel 2000,2010 y 2020.*

Concepto	2000	2010	2020
Población (hab)	59,225	77,236	88,626
Extensión territorial (ha's)	795.18	1043.94	1458.38

*Fuente: Recuperado de INEGI, 2020; CONAPO, 2018; GMC, 2018.*

Cozumel cuenta con diversos atractivos turísticos (ver Figura 13); de acuerdo al anuario estadístico y geográfico de Q.Roo, Cozumel posee dos sitios RAMSAR: a) el Parque

Nacional de Arrecifes Cozumel y b) Manglares y Humedales del norte de la Isla de Cozumel; dos áreas de protección federal, de los cuales: a) Área de Protección de Flora y Fauna: la porción norte y franja costera oriental, terrestre y marina y b) un parque nacional: Arrecifes de Cozumel; y tres áreas de protección estatal, de los cuales son: a) dos parques estatales: Laguna Colombia, Laguna Chankanaab; y b) una reserva estatal: Selvas y Humedales de Cozumel (INEGI, 2017).



*Figura 13 Mapa de sitios turísticos de Cozumel. Fuente: Recuperado de INEGI 2017.*

Cozumel posee 34 sitios con evidencias de ocupación prehispánica de los cuales 15 se encuentran dentro del Área de Protección de Flora y Fauna que corresponden a: La Palma, Ixpalbarco, Vista del Mar, Castillo Real, Hanan, Punta Molas y Arrecife. El sitio arqueológico de mayor importancia es San Gervasio y se encuentra bajo la custodia del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) (ver Figura 14).



*Figura 14 Mapa Arqueológico de Cozumel. Fuente: Recuperado de CONANP 2016, basado en Freidel y Sabloff, 1984.*

El desarrollo del turismo en Cozumel está basado en los segmentos de mercado: el buceo, turismo deportivo, turismo residencial y el turismo de cruceros (Palafox Muñoz, et al. 2014); el desarrollo de los mismos trajo consigo impactos negativos que han sido reconocibles; entre ellos se encuentran: la destrucción de los arrecifes, la degradación de los hábitats, alta demanda de agua dulce, importación de flora y fauna no autóctona, pérdida de biodiversidad, la sobrecarga de infraestructura, pérdida de capacidad productiva en oferta no turística, exclusión de la comunidad, conflictos culturales, migración, segregación residencial, brechas sociales, pérdida de espacios recreativos comunales, aglomeración de personas y congestión del tránsito (Segrado, et al. 2008). Es evidente el enfoque de las políticas para la transformación del paisaje en beneficio del turismo, claro ejemplo de ello es la creación de infraestructura portuaria y el establecimiento de comercios como joyerías y tiendas de artesanías en el centro, propiciando un desarrollo pronunciado en la zona costera. La creación de infraestructura para el turismo desarrolla un valor económico, convirtiéndola en infraestructura de carácter privado sin un beneficio social (Palafox Muñoz, et al. 2015). En los siguientes apartados se profundizan estos impactos.

## **2.2 Contexto económico**

La economía se basa en la actividad turística y el comercio relacionado con la misma; la ganadería como sector primario, tiene poca incidencia en la generación de empleos debido a que es para subsistencia; la pesca comercial se lleva a cabo por cuatro cooperativas, que comercializan langosta, pulpo y camarón (GMC, 2005). El buceo recreativo ha sido desplazado a partir de la llegada del turismo masivo a través de cruceros turísticos. El turismo se desarrolla principalmente en la costa occidental, ya que las playas son de arena blanca (González Herrera & Palafox Muñoz, 2007), también se ubica en esa zona la infraestructura hotelera de cinco y cuatro estrellas asociado a los clubes de playa, la práctica de deportes acuáticos y buceo. El área urbana principal es San Miguel de Cozumel y se encuentra en el centro de la ciudad, donde se desarrollan las actividades comerciales y el ámbito económico local vinculadas al turismo, aunado a ello, el turismo cultural es representado por la zona arqueológica de San Gervasio y el Museo de la Isla de Cozumel (Palafox Muñoz & Zizumbo Villarreal, 2009).

El Puerto de Cozumel se localiza en el centro de la ciudad, del lado de la costa oeste y es el más importante destino de cruceros del país (SECTUR, 2013). En la costa oriental existen cavernas, pequeñas bahías y un litoral rocoso con algunas franjas de arena, esta zona se considera el espacio recreacional de la población local, en ella se asientan comercios pequeños dedicados a la venta de alimentos y bebidas. Así mismo, encuentran unos basamentos piramidales pertenecientes a la cultura maya, como son El Caracol (en el Parque Ecológico Punta Sur), El Castillo, Ixlapak y Hanan (Anaya Ortiz & Palafox Muñoz, 2007).

De acuerdo con el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (INEGI,2020), en la costa oeste de Cozumel se ubica San Miguel, el centro urbano, en el cual existen establecimientos enfocados al turismo, tales como alquiler de automóviles, administración de puertos y muelles, cafeterías, joyerías, minisúper, hoteles, restaurantes, venta de vinos y licores. En las zonas donde radica la población local, se encuentran establecimientos como minisúper, fruterías, tortillerías, papelerías, refaccionarias, lavanderías, venta de antojitos, pizzerías, clínicas de belleza, farmacias y veterinarias (SECTUR, 2013; INEGI, 2020). Estos servicios expresan la dinámica económica de Cozumel, que depende de la actividad turística.

### 2.3 Contexto sociocultural

De acuerdo con Palafox & Anaya (2007) y SECTUR, (2013), las fiestas y eventos que son regionalmente conocidas y forman parte de las tradiciones de Cozumel resultan ser un atractivo para el turista, estas se enlistan a continuación:

- El *Carnaval*, celebrado antes de la cuaresma, en donde se mezclan los elementos culturales de la ciudad con la modernidad.
- La fiesta de *San Miguel Arcángel*, patrono del pueblo, celebrada el 21 de septiembre, donde se pasea en lancha la representación del santo y se realiza un recorrido a pie en la carretera panorámica. Esta fiesta dura un fin de semana y se celebra normalmente en las afueras de la iglesia San Miguel, ofreciendo atracciones, venta de comida y bebidas (no alcohólicas).
- Fiesta de *San José del Mar*, celebrada el 19 de marzo, donde los residentes llevan a su santo patrono de paseo en lancha por los alrededores de la isla, ofreciendo comida típica, bebidas y juegos mecánicos.
- Fiesta de la *Santa Cruz* celebrada el 3 de mayo, la cual se realiza en El Cedral, con misas católicas y actividades feriales como corridas de toros, peleas de gallos y bailes folclóricos. También se ofrecen diversidad de comidas, venta de ropa, bebidas alcohólicas entre otros.
- *Ironman Cozumel* que es una competencia de alto rendimiento conformado por distintos países.

A pesar de la coexistencia cultural entre el residente y el turista en este tipo de eventos, Olmedo Ochoa, et al. (2020) indican que la percepción de los residentes acerca del turismo es que resulta benéfico en cuanto a la producción de ingresos; sin embargo, como aspecto negativo se encuentra la distribución injusta de los beneficios, la generación de basura y contaminación en playas y calles, problemas de estacionamiento, tráfico, accidentes viales, dificultad para conseguir taxi, desigualdad en los servicios y atención en diferentes establecimientos. Los residentes locales se encuentran excluidos de los espacios que el turista frecuenta en la isla de Cozumel, lo que se refleja en la poca oferta de espacios costeros públicos como las playas públicas y produce sentimientos de envidia hacia el turista. De los espacios turísticos el 23% corresponde a espacios públicos, dejando un 40% de espacios

dedicados a huéspedes de hoteles, resorts o condominios y un 37% a restaurantes-bar, esta segregación evidente se debe a que la zona suroeste de la isla es idónea para la infraestructura turística hotelera y clubes de playa, por la cercanía a los principales arrecifes y mejor calidad de playas (Martinez, 2008).

## **2.4 Contexto ambiental**

Entre las principales afectaciones al ambiente que se pueden observar en Cozumel se encuentran:

- a) Deforestación y Erosión. - Las actividades económicas impactan de manera negativa al medio ambiente y reduce la capacidad de regeneración natural de la vegetación. La deforestación de manglares se traduce en la pérdida de flora y fauna acuática, aumento de temperatura del agua y la turbidez. Muchas veces se eliminan los pastos marinos y algas por estética en las playas, sin embargo, atenta contra el hábitat de los organismos acuáticos (GMC, 2015).
- b) Contaminación. - La presencia de desechos en las playas representa un inconveniente para la anidación de tortugas en la costa este, así como también proporciona una mala imagen urbana. La contaminación del acuífero también representa una amenaza a la calidad del agua subterránea y a la salud de la población, flora y fauna (CONANP, 2016). Se reduce la calidad del agua debido a las descargas de aguas negras, la falta de sistemas de drenaje adecuados, tratamiento de aguas negras o la capacidad de estos, la intrusión salina y la descarga de residuos sólidos en cenotes (GMC, 2015). Existen dos plantas de tratamiento para aguas residuales por el proceso de lodos activados y la planta de tratamiento “San Miguelito” funciona a su máxima capacidad, por lo que es necesario una ampliación de esta (SECTUR, 2013).
- c) Deterioro del Paisaje. - Las zonas de mayor desarrollo tienen pocas regulaciones y normas arquitectónicas que aseguren que las construcciones sean coherentes al entorno ecológico y cultural de la región, aunado a la presencia de los anuncios comerciales en las vialidades principales que invaden el paisaje. A partir del primer cuadro de la ciudad, existe una diversidad de estilos arquitectónicos lo que se refleja en la falta de identidad cultural y un contraste socioeconómico (GMC, 2015).

d) Disminución de la Biodiversidad.- La fortaleza de la isla es su biodiversidad, por lo cual se considera indispensable propiciar el crecimiento del mangle y arrecifes, debido a las extracciones marinas, las reservas naturales tienen actividades para turistas que dañan el ecosistema, la introducción de especies exóticas perjudican la biodiversidad nativa, el tráfico ilegal de especies de fauna y en algunos casos la falta de respeto a los tiempos de veda para especies como: el caracol rosado, langosta, cangrejo azul entre otros han generado la pérdida de biodiversidad (Haro Zea, et al. 2015; GMC, 2015; CONANP, 2016). El desplazamiento de los asentamientos humanos también ha provocado la reducción de la fauna silvestre, así como los incendios forestales, fenómenos climáticos, la caza y la tala. Siendo el buceo una actividad turística importante en Cozumel, se ha estudiado el impacto que el incremento de la capacidad de carga ha ocasionado en los arrecifes de coral, resultandos reducidos los impactos negativos en comparación al blanqueamiento, enfermedades, cambio climático y desarrollo costero (Santander Botello & Propin Frejomil, 2009).

## 2.5 Contexto político

A partir del Programa Nacional de Turismo del período 2001-2006, se integra la sostenibilidad como parte de las estrategias de desarrollo. El Eje rector 3 es tener “Destinos sustentables”, donde se enlistan los siguientes objetivos sectoriales (DOF, 2002):

**Objetivo sectorial 10.** Favorecer turismo a nivel municipal, estatal y regional

**Objetivo sectorial 11.** Fomentar el desarrollo sostenible del turismo

**Objetivo sectorial 12.** Promover la oferta del turismo

**Objetivo sectorial 13.** Proporcionar la infraestructura para el turismo

Como resultado, la SECTUR con la SEMARNAT propician el desarrollo sostenible a través de la gestión local, considerando la participación ciudadana, empresarial y gubernamental, para minimizar los impactos negativos de la actividad turística. Es así como se conforma la Agenda 21 que es encabezada por seis objetivos (SECTUR, 2002):

1. Indicadores de sostenibilidad sistematizados para el turismo.
2. Mejores prácticas ambientales para empresas y destinos.
3. Programa de estímulos al turismo sostenible.
4. Capacitación y transferencia de tecnología.
5. El ordenamiento ecológico del territorio para el desarrollo turístico integral.
6. El ecoturismo y áreas naturales protegidas.



En la Administración 2007-2012 el Programa Nacional de Turismo conservó los mismos ejes rectores, donde no se especifica algún objetivo sectorial en materia de la sustentabilidad (DOF, 2008). Para la Administración 2013-2018 se especifican cuatro estrategias para aprovechar el potencial turístico, para las cuales la estrategia 4 indica: “Impulsar la sustentabilidad y que los ingresos generados por el turismo sean fuente de bienestar social”, con el objetivo sectorial de “Fomentar el desarrollo sustentable de los destinos turísticos y ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras” a través de distintas estrategias (DOF, 2013):

- Estrategia 5.1. El plan de ordenamiento turístico del territorio indicará el potencial del capital natural y cultural.
- Estrategia 5.2. Diseño de instrumentos para hacer del turismo una industria limpia y resiliente al cambio climático.
- Estrategia 5.3. Conservación del patrimonio nacional y uso sustentable.
- Estrategia 5.4. Beneficios socioeconómicos del turismo en las comunidades locales.
- Estrategia 5.5. Actividad incluyente que favorezca a los turistas mexicanos.

Madrid, (2015) realiza un análisis de las políticas a nivel nacional, concluyendo que existe una dicotomía entre los periodos 2000-2012 y 2013-2018. Por otra parte, en el período 2013-2018 las estrategias están más dirigidas a los tres ámbitos de la sostenibilidad: económico, social y ambiental; sin embargo, se enfoca más en subsanar las represalias en el medio ambiente, como forma de mitigación al impacto ambiental, sin lograr definir el aspecto económico y el social, para el primero se mencionan mejores prácticas por parte de los hoteleros y en el caso del segundo la inclusión de actores como parte de la gobernanza.

En la isla de Cozumel existen diversas iniciativas de programas y acciones para impulsar el desarrollo sostenible (Tabla 5), sin embargo, Palafox Muñoz & Rubí González (2021), destacan que los recursos naturales ya se están racionalizando, generando un incremento de los mismos, la desigualdad y la pobreza sigue avanzando, dejando el destino de los residentes a la voluntad de las decisiones de empresarios extranjeros, socios regionales y autoridades locales. Se enfatiza la promoción naviera beneficiada por el gobierno local.

**Tabla 5** Programas y acciones que promueven el DS en Cozumel.

<b>PROGRAMA</b>	<b>ACCIONES</b>
Agenda 21 (2001-2006)	Vinculación entre grupos locales Sistema de indicadores para el turismo
Agenda 21 Cozumel (2011) a cargo de la Universidad para la Cooperación Internacional (UCI) y la Fundación Plan Estratégico de la Isla de Cozumel (FPE).	Plan de Acción Climática (PACMUN) Programa Municipal de Prevención y Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos de la Isla de Cozumel (PMPGIRSU) Plan de Manejo de Llantas Certificación de Destino Turístico Limpio Plan Estratégico de Turismo Sostenible Isla Cozumel 2012-2032 Carta de la Tierra de Cozumel Creación del Comité de Desarrollo Sostenible Local
Estudio de Competitividad del Destino Turístico Cozumel por SECTUR (2013)	Análisis de problemas detectados en la Isla, para la sustentabilidad turística se concluye como problemáticas la carencia de un relleno sanitario, la falta de educación ambiental, desconocimiento de los inversionistas de la Normatividad ambiental vigente, falta de estudios que prevengan y mitiguen la llegada de especies exóticas, alta vulnerabilidad del agua del manto freático.
Diagnóstico Rápido de Sustentabilidad Turística para un Destino de Cruceros y Plan de Acción bajo el estándar del Consejo Global de Turismo Sustentable (CGTS)	Herramienta para evaluar el desempeño del destino, considerando la gestión de la sustentabilidad, la sociedad, herencia cultural, medio ambiente y economía.
Plan Estratégico de Turismo Sustentable Isla Cozumel (PETSIC) 2014-2034	Plantea estrategias para mejorar el bienestar social de manera equitativa.
Diagnóstico Básico para el Desarrollo del Programa Municipal de Prevención y Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos en Isla Cozumel (2011) Desarrollado en colaboración con GIZ.	Señala la importancia de los ecosistemas insulares, la integración de la comunidad en la construcción de políticas públicas para el manejo responsable de residuos sólidos urbanos y de manejo especial.
Reducción de la entrada de basura plástica en el océano alrededor de Cozumel (2015). Desarrollado en colaboración con GIZ.	Estrategias de prevención que limitan la creación de basura mediante medidas de sensibilización e instrumentos regulatorios o económicos nacionales que promueven la reducción de la basura y una mejor gestión integrada de residuos sólidos a nivel local.
Plan de Turismo Sostenible Participativo por la UNESCO (2014).	Promoción de la gobernanza para mejorar la rentabilidad hotelera, aumentar gasto de visitantes, elevar niveles de ocupación y posicionar a la isla en el mercado turístico.
Programa sobre el Hombre y la Biosfera (2016) por la UNESCO.	Se diagnostica y caracterizan problemas del acuífero, la planificación del desarrollo costero, la pérdida de biodiversidad y la inconsistencia de políticas públicas.
Diagnóstico para identificar los problemas a evitar para la sostenibilidad de la isla (2018) por el Centro de Turismo Sostenible y la Estrategia de Turismo Marino (CREST) y Costero del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF)	Entre los resultados se encuentra la falta de monitoreo de recursos hídricos, sostenibilidad en la planificación, baja participación de la sociedad civil, falta de estándares de la sostenibilidad y gestión de aguas residuales.

Fuente: Recuperado de GMC, 2011; SECTUR, 2013; CONANP, 2019; Ruiz Piña & Hernández Martín, 2019; Téllez Martínez & Zettl, 2015 y Palafox Muñoz & Rubí González, 2021.

## **2.6 Reflexiones finales del capítulo II.**

A partir del análisis del contexto de Cozumel, se destaca el crecimiento acelerado de la población y visitantes debido a que es un importante puerto turístico de cruceros, lo cual ha tenido impacto en los residentes, y el medio ambiente; por lo que el sector político ha puesto en práctica programas a favor de la sostenibilidad, procurando tener un balance entre el turismo y el aspecto socioambiental. La sostenibilidad en las políticas públicas parte de la necesidad de hacer partícipes activos a los habitantes, que conocen las problemáticas de la ciudad, sin embargo, se hace evidente la disociación entre los atractivos turísticos de la isla y la ciudad habitada por los pobladores.

### CAPÍTULO III.- ANÁLISIS Y SISTEMATIZACIÓN DEL DISCURSO

En el siguiente capítulo, se señalan los resultados obtenidos en el análisis de los discursos de las actas de cabildo. Los discursos, expresados en acciones públicas fueron clasificados a su vez en agendas de acuerdo con la Ley Municipal del Estado de Quintana Roo, para ser relacionadas de manera consecuente con los ODS y expresarlos a través de mapas de redes. Estos permiten generar conclusiones previas acerca de la relación de las políticas públicas abordadas en las sesiones de cabildo (lugar donde se genera la participación ciudadana) y la promoción de la sostenibilidad.

#### 3.1 Acciones públicas en la gestión local para el turismo sostenible del período 2002-2016.

Se realizó el análisis de 446 actas de cabildo, que pertenecen a 5 períodos municipales y que se encuentran subdivididas en actas ordinarias y extraordinarias, de las cuales resultan 2,310 acciones (ver Tabla 6). Para los primeros tres períodos municipales se pudo distinguir una mayor participación de los actores en cuanto a intervenciones en los asuntos generales, a diferencia de los últimos dos, en los cuales se carece de asuntos generales y los temas abordados son premeditados.

*Tabla 6 Cantidad de actas de cabildo por período municipal*

Período Municipal	Actas ordinarias	Actas extraordinarias	Acciones
2002-2005	72	12	587
2005-2008	70	28	783
2008-2011	71	31	423
2011-2013	62		353
2013-2016	73	27	165
<b>Total</b>	<b>348</b>	<b>98</b>	<b>2311</b>

*Fuente: Elaboración propia basado en GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.*

Los asuntos tratados en las actas se clasificaron en seis categorías y cuarenta y seis subcategorías (ver Tabla 7). Estas se asignaron en relación con las facultades y obligaciones del Ayuntamiento que indica la Ley de Municipios del Estado de Quintana Roo en el art. 66 (CEQROO, 2017; Cabrero Mendoza & Gil García, 2010; SEGOB; INAFED, 2018). A partir de ello, se señaló el actor que promueve las acciones y el ODS al que pertenece.

**Tabla 7** Categorías y subcategorías para el análisis de actas de cabildo.

CATEGORIA	DESCRIPCION	SUBCATEGORIA	ODS
<b>Agenda jurídica</b>	Concentra todas las actividades que se llevan a cabo en el seno del Cabildo relacionadas con la elaboración o discusión de reglamentos, normas, bandos de buen gobierno, manuales diversos, definición de procedimientos, análisis de leyes (estatales o federales) que afectan la agenda municipal, así como la expedición de licencias y permisos. Como se verá, este último punto ocupa en ciertos momentos una parte significativa de la agenda, lo cual llama la atención.	Reglamentos	16
		Normas	16
		Bandos de buen gobierno	16
		Análisis de leyes	16
		Expedición de licencias y permisos	16
<b>Agenda política</b>	Se refiere a cuestiones directamente relacionadas con la actividad política que se lleva a cabo en el seno de este órgano colegiado de gobierno, tales como: la relación y atención del gobierno municipal a las diversas comunidades que componen el territorio municipal y a sus representantes, las relaciones con los partidos políticos y con el congreso local, la coordinación con el gobierno del estado y con el gobierno federal, actividades de relaciones públicas, comunicación social, divulgación, medios de comunicación, y evidentemente la atención de conflictos políticos diversos.	Relaciones con el gobierno municipal y la comunidad	17
		Relaciones con partidos políticos y congreso del estado	17
		Coordinación con el estado y gobierno federal	17
		Relaciones públicas	16
		Comunicación social	
		Divulgación y medios de comunicación	16
<b>Agenda administrativa</b>	Agrupa asuntos administrativos, ya sean de carácter general o más específicos, como la administración de recursos humanos, el manejo de la tesorería y la hacienda locales, y la administración de los recursos materiales. Se trata de una agenda tradicional del municipio que, salvo por el caso de la hacienda municipal, no debería merecer demasiado tiempo en sesiones de Cabildo, dado que al propio aparato administrativo del gobierno municipal le corresponde directamente hacerse cargo de la mayor parte de tales cuestiones. Sin embargo, como se verá más adelante, llama la atención la cantidad de asuntos administrativos que se atienden directamente en sesiones de Cabildo a lo largo del periodo estudiado.	Administración de recursos humanos	
		Tesorería y hacienda	17
		Recursos Materiales	



<b>Agenda de desarrollo municipal</b>	Agrupa los asuntos de la agenda municipal que atiende el municipio, en parte como responsabilidad propia y en parte como una nueva responsabilidad que deriva de una "agenda municipal ampliada". Se compone de temas relacionados con el desarrollo urbano (planes, proyectos y estudios, administración urbana del territorio y uso del suelo, infraestructura urbana, concertación con otras jerarquías de gobierno en torno al desarrollo urbano); con el desarrollo social (infraestructura social, obras de cooperación vecinal, programas de participación ciudadana, asistencia social y atención a grupos vulnerables); y con el desarrollo económico (fomento económico municipal, turismo y empleo). La agenda de desarrollo municipal marca un momento importante de la transición de un municipio prestador de servicios a uno constructor de políticas para el desarrollo integral del municipio.	<b>Desarrollo Urbano</b>	
		Planes, proyectos y estudios	11
		Administración urbana del territorio y el uso del suelo	11
		Infraestructura urbana	11
		Concertación con otras jerarquías de gobierno en torno al desarrollo urbano	
		<b>Desarrollo social</b>	
		Infraestructura social	11
		Obras de cooperación vecinal	
		Programas de participación ciudadana	11
		Asistencia Social	11
		Atención a grupos vulnerables	10
		<b>Desarrollo económico</b>	
		Fomento económico municipal	8
		Turismo	8
		Empleo	8
<b>Agenda de servicios municipales</b>	Da cuenta de todos los asuntos que derivan directamente de las responsabilidades que asigna el artículo 115 al orden municipal. Se trata de la agenda que más acerca al gobierno municipal con una agencia prestadora de servicios; se podría decir que es la agenda tradicional de una administración municipal: agua potable, drenaje y alcantarillado, tratamiento de desechos, electrificación, mercados, parques, panteones, alumbrado público, seguridad pública, rastro, rastro, limpia y vialidades.	Agua Potable	6
		Drenaje y alcantarillado	6
		Residuos sólidos	12
		Electrificación	7
		Mercados públicos	2
		Parques y jardines	11
		Panteones	11
		Alumbrado público	7
		Seguridad pública	16
		Rastro	2
		Limpieza	11
Calles	11		
<b>Agenda de servicios no municipales</b>	La integran los servicios y temas de política pública que no forman parte directa de las responsabilidades que atribuye el artículo 115 al ámbito municipal, debido a las presiones de la propia ciudadanía, son las iniciativas del propio gobierno municipal, o a la participación complementaria del municipio en programas de otra jerarquía de gobierno y se atienden. Tal es el caso de los servicios educativos, los de salud, programas de vivienda, atención de asuntos ambientales y políticas relacionadas con la cultura, el deporte y la recreación.	Educación	4
		Salud	3
		Vivienda	11
		Medio Ambiente	11
		Cultura	11
		Deporte y Recreación	11
		Control Animal	15

Fuente: Elaboración propia basado en Cabrero Mendoza & Gil García, 2010.

A continuación, se describen los ODS que se abordan en la clasificación de las actas de cabildo, de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2015).

- ODS 2, relacionada con la seguridad alimentaria, con 5 metas.
- ODS 3, con respecto a la salud, con 9 metas.
- ODS 4, enfatiza la educación, con 7 metas.
- ODS 6, menciona el saneamiento, con 6 metas.
- ODS 7, considera la energía asequible con 3 metas.
- ODS 8, sobre el trabajo y crecimiento económico, con 10 metas.
- ODS 10, propone reducir la desigualdad, con 7 metas.
- ODS 11, señala las ciudades sostenibles, con 7 metas.
- ODS 12, promueve la producción y consumo sostenible, con 8 metas.
- ODS 15, protege la vida de los ecosistemas, con 9 metas.
- ODS 16, enmarca instituciones sólidas que promuevan la paz y justicia social, con 10 metas.
- ODS 17, propone alianzas para lograr los ODS, con 19 metas.

Existe una relación entre los Objetivos del Milenio (ODM) promovidos en la Agenda 21 hasta 2015 y los ODS promovidos en la Agenda 2030 desde 2015 a la actualidad (Tabla 8). También existen diferencias, en primer lugar se trata del ODS 16, relacionado con “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”, en este objetivo se promueve la “Buena gobernanza”, que se enfoca en promover la regla de la ley, la igualdad de acceso a la justicia, la transparencia y la rendición de cuentas, la participación en la toma de decisiones y la lucha contra la corrupción y los flujos financieros y de armas ilícitos. La segunda diferencia se refiere al ODS 10 “Reducir las desigualdades en y entre los países” en el que se exige la supresión de leyes discriminatorias y la adopción de políticas fiscales, salariales y de protección social; ya nivel internacional, mayores esfuerzos de ayuda al desarrollo, mejor regulación de los mercados financieros y democratización, con más voz y mayor representación, de los organismos internacionales.

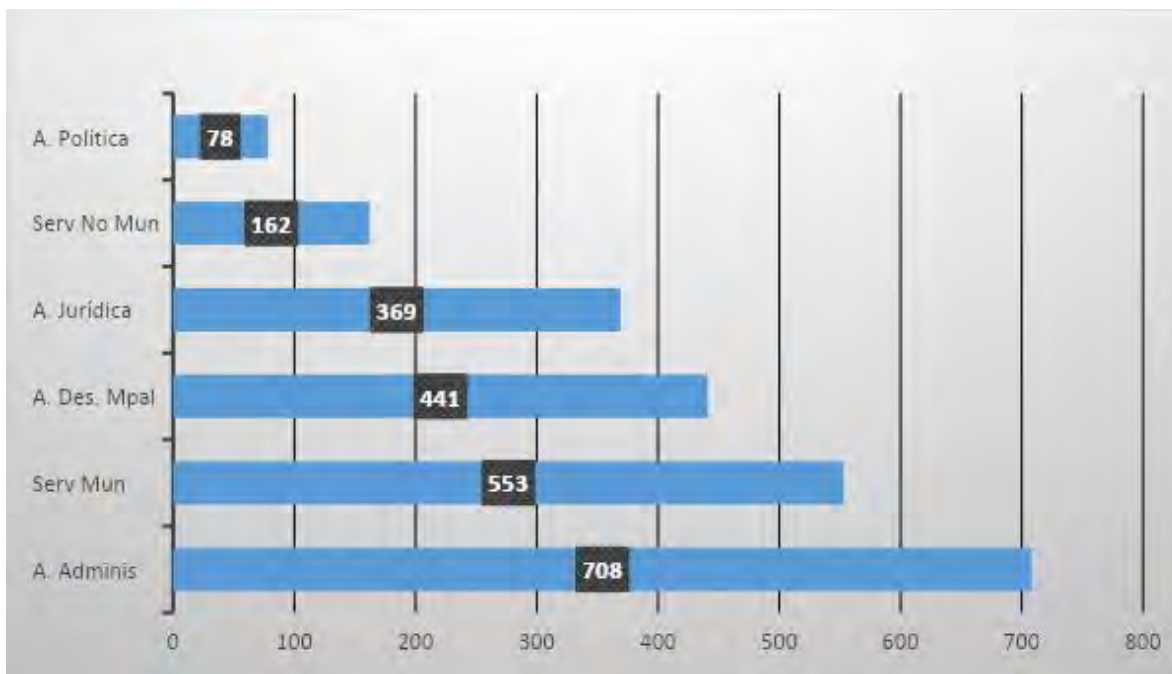
**Tabla 8** Categorías y subcategorías para el análisis de actas de cabildo.

ODM		ODS	
Erradicar la pobreza extrema y el hambre.	1	Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.	1
		Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.	2
		Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.	8
		Construir infraestructura resiliente, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.	9
Lograr la enseñanza primaria universal	2	Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.	4
Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer	3	Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas	5
Reducir la mortalidad de los niños	4	Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.	3
Mejorar la salud materna	5		
Combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades	6		
Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	7	Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.	11
		Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos.	6
		Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos.	7
		Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.	12
		Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (tomando nota de los acuerdos celebrados en el foro de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático).	13
		Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible.	14
		Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica.	15
Fomentar una alianza mundial para el desarrollo	8	Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible.	17

Fuente: Elaboración basada en ONU, 2015.



El total de las acciones de los cinco períodos municipales se clasifican como se observa en la Figura 15. Las categorías que ocupan un mayor porcentaje de atención son las de la agenda administrativa, servicios municipales y la agenda de desarrollo municipal.



**Figura 15** Porcentaje total de acciones. Fuente: Elaboración propia basado en GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

Para la “Agenda Administrativa” (ver Figura 16), los temas más abordados corresponden a *Tesorería y Hacienda*, haciendo énfasis en el cobro de impuestos, así como de empréstitos y manejo de presupuestos. Para los “Servicios Municipales”, los temas más abordados son los correspondientes a la *Seguridad Pública*, en particular en el servicio de atención; también se atienden problemas particulares de calles, entre las más atendidas se encuentran las de la zona centro, así como la limpieza y recolecta de basura en algunas colonias. Para la categoría de la “Agenda de Desarrollo Municipal”, se encuentran abordados con mayor frecuencia temas de *Planes, proyectos y estudios*, que corresponden a recursos de intervención federal, estatal y municipal, en su mayoría se enfocan a la mejora de la infraestructura y servicios tanto para el turismo como para la ciudadanía. También se hace referencia a los *Usos de suelo*, específicamente en comercios donde se requiere licencias de venta de alcohol y, por último, la *Infraestructura urbana*, que aborda el mejoramiento de servicios básicos. En la categoría de la “Agenda Jurídica”, se menciona el *Análisis y creación de Reglamentos* a nivel

municipal, así como *Licencias y Permisos* en materia de construcción y de funcionamiento para locales comerciales; en última instancia se encuentra el *Análisis de Leyes*, que dicta el Congreso del Estado. Para los “Servicios No Municipales” se incluyen temas relacionados con el *Control Animal*, debido a los perros callejeros que afecta a la ciudadanía, así como eventos *deportivos y culturales*. Por último, la “Agenda Política” incluye la relación del gobierno municipal con otros niveles de gobierno, en este caso reuniones para tratar temas de recaudación de recursos.

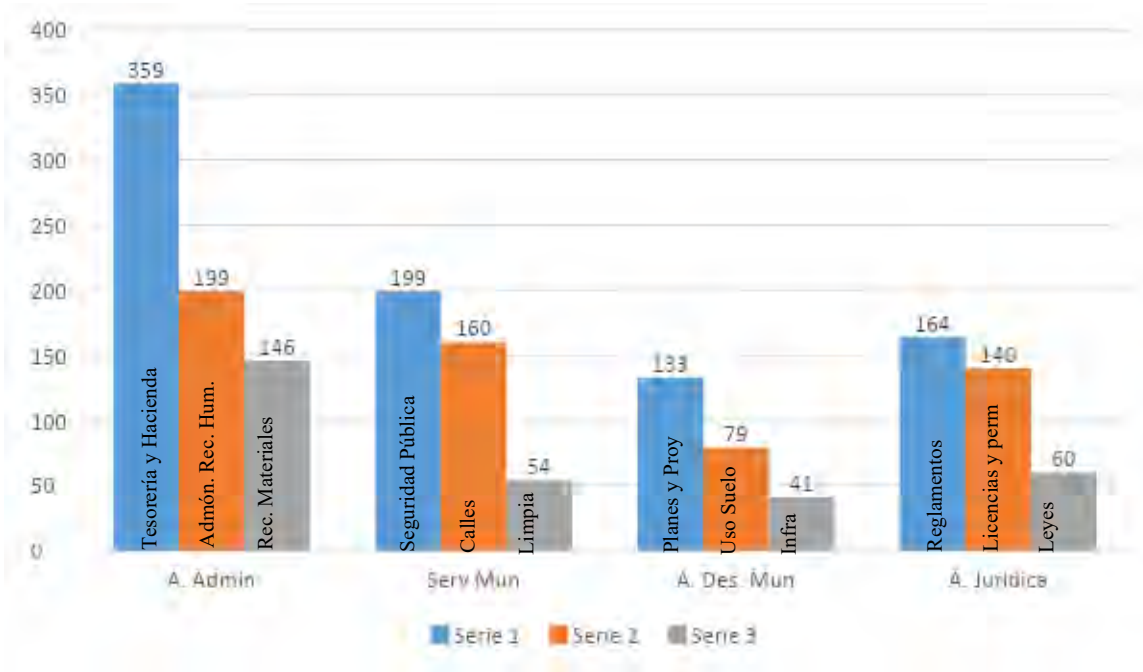
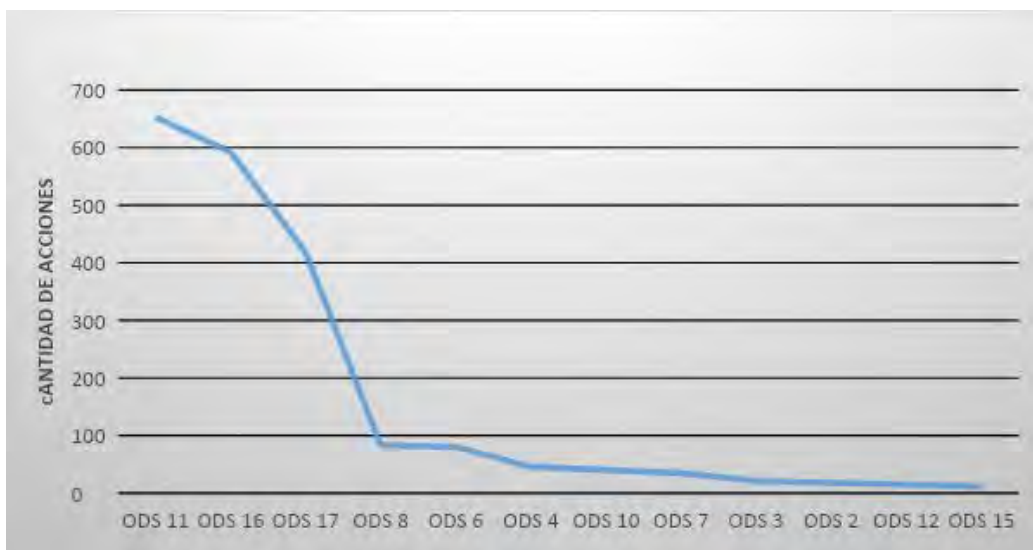


Figura 16 Co-ocurrencia de categorías y subcategorías. Fuente: Elaboración propia basado en GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

Los ODS más promovidos son el 11, 16 y 8; directamente relacionados con la infraestructura, seguridad pública y producción económica. Los ODS menos abordados son el 3, 2 y 12; y se relacionan con la salud, seguridad alimentaria y producción sostenible (ver Figura 17).



**Figura 17** Relación de porcentaje de promoción de acciones con los ODS. Fuente: Elaboración propia basado en GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

El ODS más promovido es el ODS 11, que corresponde a “Ciudades y Comunidades Sostenibles”, con un 35%, que corresponde a 662 acciones, en segundo lugar, se encuentra el ODS 16 que indica “Paz, justicia e instituciones sólidas” con un 30%, en tercer lugar el ODS 17 “Alianzas para lograr los objetivos”, y en cuarto lugar el ODS 8 que manifiesta el “Trabajo decente y crecimiento económico” Dentro de las metas especificadas para el ODS 11, se expresan las siguientes (ONU, 2015):

- 11.1 Garantizar el acceso a la vivienda y servicios básicos.
- 11.2 Facilitar el acceso al sistema de transporte y mejorar la seguridad vial.
- 11.3 Aumentar la capacidad para la urbanización inclusiva, participación, planificación y la gestión sostenible.
- 11.4 Proteger el patrimonio cultural y natural.
- 11.5 Reducir el número de personas muertas a causa de los desastres.
- 11.6 Reducir el impacto ambiental negativo.
- 11.7 Acceso a zonas verdes y espacios públicos inclusivos y accesibles.

Este objetivo se relaciona directamente con la “Agenda de Desarrollo Municipal”, en cuanto a la urbanización y espacios públicos, con la “Agenda de Servicios Municipales”, que se encargan de proporcionar los servicios básicos a toda la población y la “Agenda de Servicios No Municipales”, en materia de medio ambiente y cultura. Por ende, es el tema más

abordado, impulsando al municipio a prácticas sostenibles mediante proyectos, estudios y construcción de infraestructura urbana y social. Para el ODS 16, que corresponde a “Paz, justicia e instituciones sólidas”, se especifican como metas (ONU, 2015):

- 16.1 Reducción de la violencia.
- 16.2 Poner fin al abuso infantil y trata de personas.
- 16.3 Garantizar el acceso igualitario a la justicia para todos.
- 16.4 Luchar contra la delincuencia organizada.
- 16.5 Reducir la corrupción.
- 16.6 Crear instituciones de rendición de cuentas eficaces y transparentes.
- 16.7 Garantizar la toma de decisiones inclusivas, participativas y representativas en respuesta a las necesidades.
- 16.8 Fomento a la gobernanza global.
- 16.9 Identidad jurídica.
- 16.10 Acceso público a la información.

Es por ello que este ODS se relaciona con la subcategoría de “Seguridad pública”, en la cual se hace énfasis especial en el servicio del mismo a la comunidad local y turística.

El ODS 17 indica “Alianzas para lograr los objetivos”, y está relacionado con las subcategorías de “Relación entre el gobierno municipal y la comunidad”, “Coordinación del Estado con la Federación”, “Relación de partidos políticos y Congreso” y “Tesorería y hacienda”. Como metas tiene las siguientes (ONU, 2015):

- 17.1 Movilizar recursos internos.
- 17.2 Asistencia de los países desarrollados.
- 17.3 Movilizar recursos adicionales.
- 17.4 Ayuda a los países en desarrollo.
- 17.5 Promoción de las inversiones a favor de los países menos desarrollados.
- 17.6 Cooperación regional e internacional.
- 17.7 Promover tecnologías ecológicas.
- 17.8 Apoyo a la ciencia, tecnología e innovación.

- 17.9 Actividades de creación de capacidades eficaces.
- 17.10 Sistema de comercio multilateral universal.
- 17.11 Aumento de exportaciones de países en desarrollo.
- 17.12 Acceso a los mercados libre de derechos.
- 17.13 Estabilidad macroeconómica mundial.
- 17.14 Políticas coherentes con el desarrollo sostenible
- 17.15 Políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible.
- 17.16 Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.
- 17.17 Alianzas entre los sectores público, público-privado y de la sociedad civil.
- 17.18 Disponibilidad de datos oportunos.
- 17.19 Indicadores para medir el progreso del desarrollo sostenible.

El ODS 8 indica “Trabajo decente y crecimiento económico”, y como metas indica (ONU, 2015):

- 8.1 Crecimiento económico.
- 8.2 Productividad económica a través de la tecnología y la innovación.
- 8.3 Políticas que impulsen PyMES.
- 8.4 Producción y consumo eficientes.
- 8.5 Empleo pleno y productivo.
- 8.6 Reducir el desempleo.
- 8.7 Erradicar el trabajo forzoso.
- 8.8 Proteger los derechos laborales.
- 8.9 Políticas que promuevan un turismo sostenible.
- 8.10 Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras.

Este ODS se encuentra vinculado a las subcategorías de “Turismo”, “Fomento económico” y “Empleo”.

De acuerdo con estos resultados preliminares se realizó un análisis de redes por período municipal, utilizando el *software Gephi*. Este *software* agrupa las acciones por *clústers*, utilizando nodos y aristas para especificar las categorías y su relación por intensidad de frecuencia. Se realizaron cuatro mapas de redes con *Gephi* por período municipal, que corresponden a 1) el análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías, 2) el

análisis de las acciones en relación de las categorías con el sector que las promueve 3) el análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven; y por último 4) el análisis de las acciones vinculados con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden. Estos diagramas permiten identificar las categorías y subcategorías que son más abordadas en cada período municipal, los sectores que las promueven y los ODS a los que corresponden.

### **3.2 Período 2002-2005**

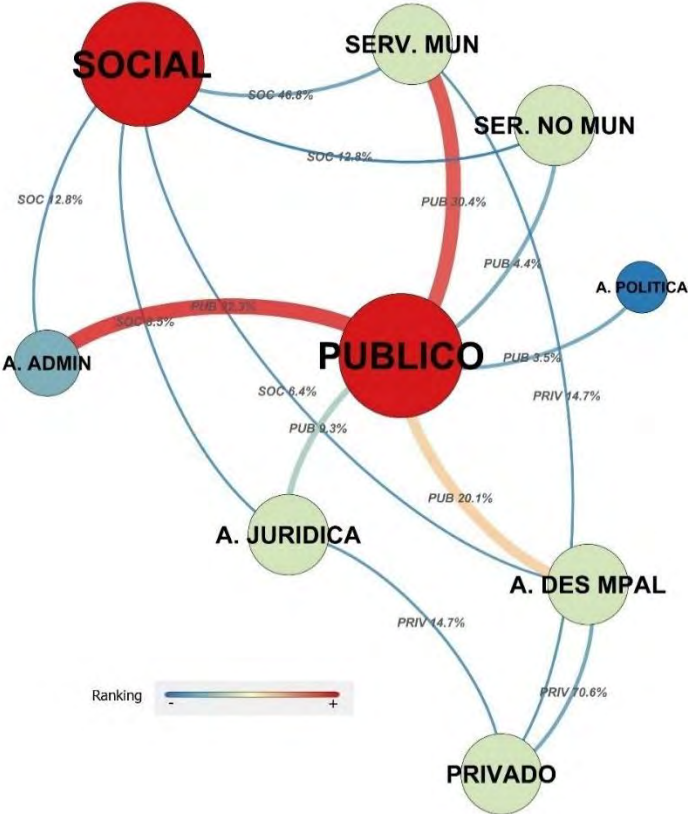
#### *3.2.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías*

A través del análisis de redes, se perciben los nodos con mayor tamaño o grado a las categorías con mayor peso, que para el primer período municipal son: la “Agenda de Servicios Municipales”, la “Agenda de Desarrollo Municipal” y “Servicios No Municipales” (ver Figura 18). Las aristas indican la relación con las subcategorías, indicando con mayor espesor las que más repeticiones tienen en el total de acciones. En este caso, para la “Agenda de Servicios Municipales” son la “*Seguridad Pública*” y “*Calles*”; para la “Agenda de Desarrollo Municipal” es la “*Planes, proyectos y estudios*”, la “*Infraestructura urbana*” y el “*Turismo*”; y para la “Agenda de Servicios No Municipales” son “*Educación*” y “*Control Animal*”. A pesar de tener menor peso la “Agenda Administrativa” y la “Agenda Jurídica”, resultan con aristas de mayor espesor, indicando la repetitividad de los temas, como son “*Tesorería y hacienda*” para el primero; y para el segundo “*Reglamentos*”.





de la “Agenda de Desarrollo Municipal” y la “Agenda Administrativa”. La mayor participación de acciones en las categorías es del sector público, por lo que se representan las aristas de mayor intensidad, seguido de la participación social y por último la privada.

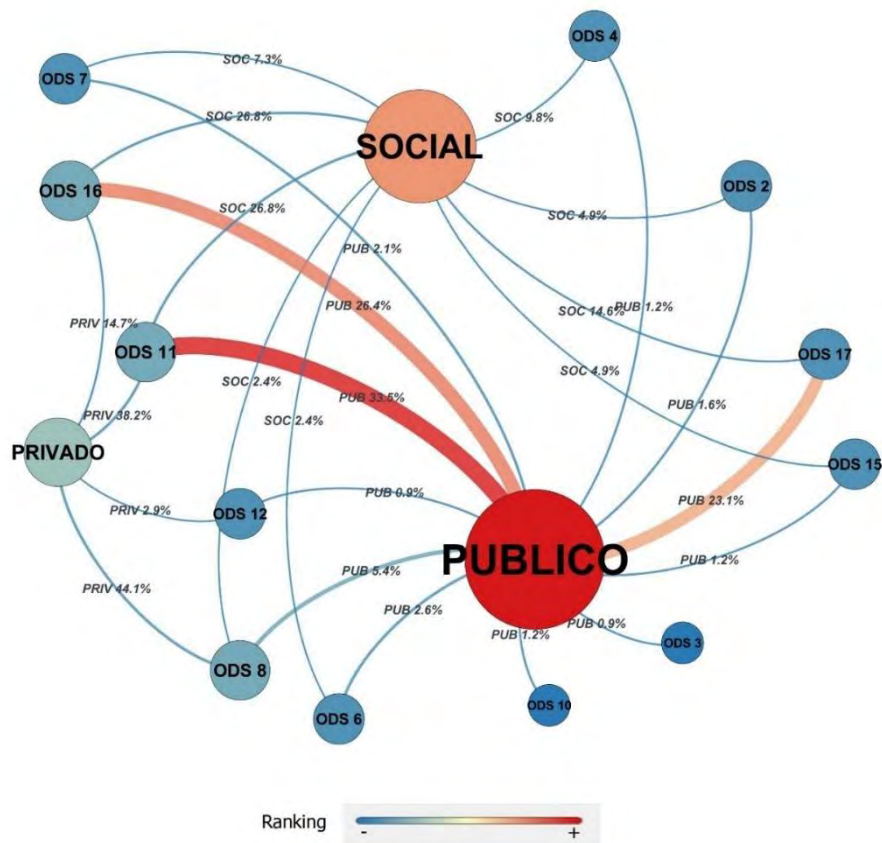


**Figura 19** ARS de categorías y sectores del periodo 2002-2005. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2005.

3.2.3) *Análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven.*

En el mapa de redes se visualiza el sector que más intervención tiene en los ODS (ver Figura 20), que resulta ser el público, quien promueve con mayor frecuencia el ODS 11 a través de su participación en las sesiones de cabildo, indicado a través de la arista con mayor espesor. El sector privado interviene más en el ODS 8 y el sector social en el ODS 11.

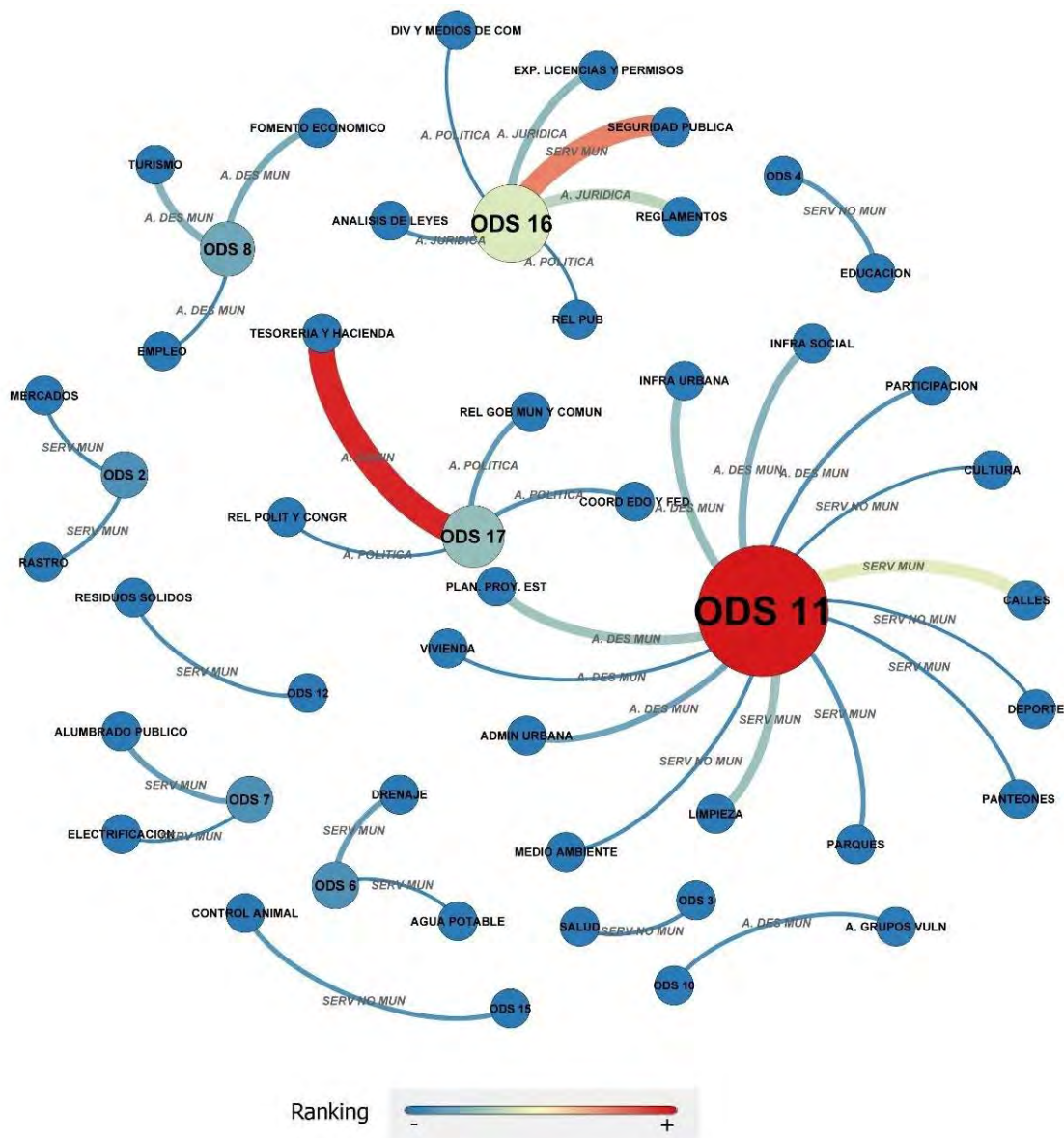




**Figura 20** ARS de ODS y sectores del período 2002-2005. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2005.

### 3.2.4) Análisis de las acciones en relación con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden.

En el mapa de redes se identifica la relación de los ODS (ver Figura 21) con las categorías, siendo el ODS 11 el más promovido y que tiene mayor diámetro de nodo. Las subcategorías de la “Agenda de Desarrollo Municipal” y “Servicios Municipales” se pueden identificar como las aristas de mayor espesor, donde las más abordadas corresponden a: “*Infraestructura Urbana*”, “*Planes, proyectos y estudios*” para la primera; y “*Calles*” y “*Limpieza*” para la segunda. Siguiendo la misma jerarquía de nodos, el que corresponde al segundo más abordado es el ODS 16 y la arista que indica mayor repetición como parte de la “Agenda de Servicios Municipales” es la subcategoría de “*Seguridad Pública*”. En tercer lugar, se encuentra el ODS 17, como parte de la “Agenda Administrativa” y la subcategoría de mayor relevancia es “*Tesorería y Hacienda*”.



*Figura 21 ARS de ODS, categorías y subcategorías del período 2002-2005. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2005.*

### 3.3 Período 2005-2008

#### 3.3.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías

En el segundo período municipal, se puede observar que la “Agenda de Servicios Municipales”, la “Agenda de Desarrollo Municipal”, y la “Agenda de Servicios No Municipales” encabezan los nodos de mayor grado, en este caso la “Agenda Administrativa” no tuvo la misma relevancia que el período municipal anterior (ver Figura 22). Las aristas

que más peso tienen en el total de acciones para la “Agenda de Desarrollo Municipal” son los “Planes, proyectos y estudios”, así como la “Administración urbana y el uso de suelo”; para la “Agenda de Servicios Municipales” son la “Seguridad pública” y “Calles”; y, para los “Servicios No Municipales” son la “Educación” y el “Deporte”. De nuevo, la “Agenda Administrativa” y la “Agenda Jurídica” resultan no ser de relevancia en cuanto al peso del nodo, pero sí indican repetitividad en las aristas, en la subcategoría de “Tesorería y Hacienda” para la primera y la “Expedición de licencias y permisos” para la segunda.

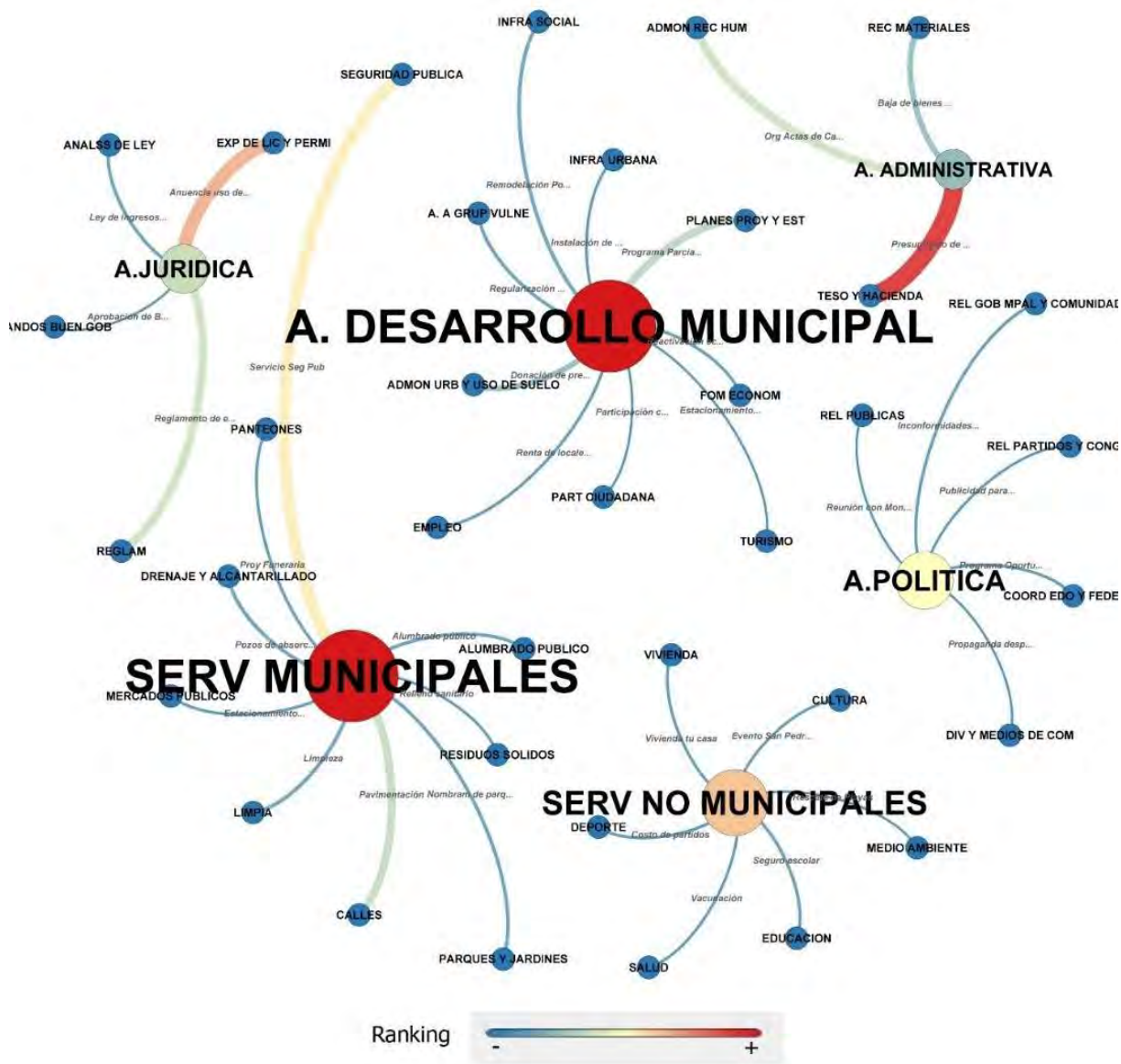


Figura 22 ARS de categorías y subcategorías del periodo 2005-2008. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC, 2008.

### 3.3.2) Análisis de acciones en relación con las categorías y sus sectores

En este período existe menor intervención privada y mayor intervención pública (ver Figura 23). Las aristas con mayor espesor indican en qué categoría hay más influencia y a qué sector le corresponde. En este caso, la “Agenda de Servicios Municipales” es la que tiene mayor participación, seguido de la “Agenda Jurídica” y la “Agenda Administrativa”. La mayor participación de acciones es del sector público, por lo que se representan las aristas de mayor grosor, seguido de la participación social y por último la privada.

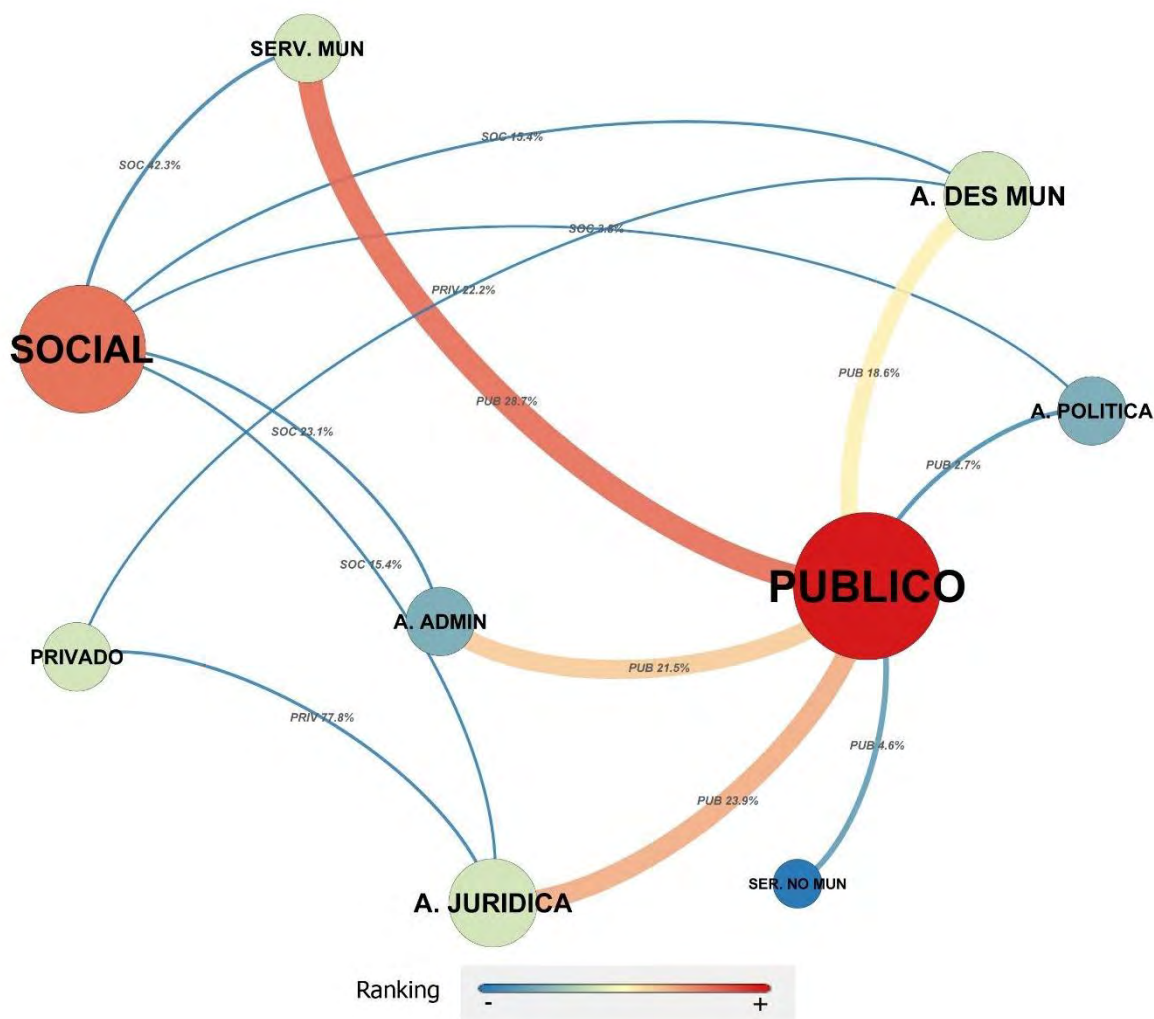
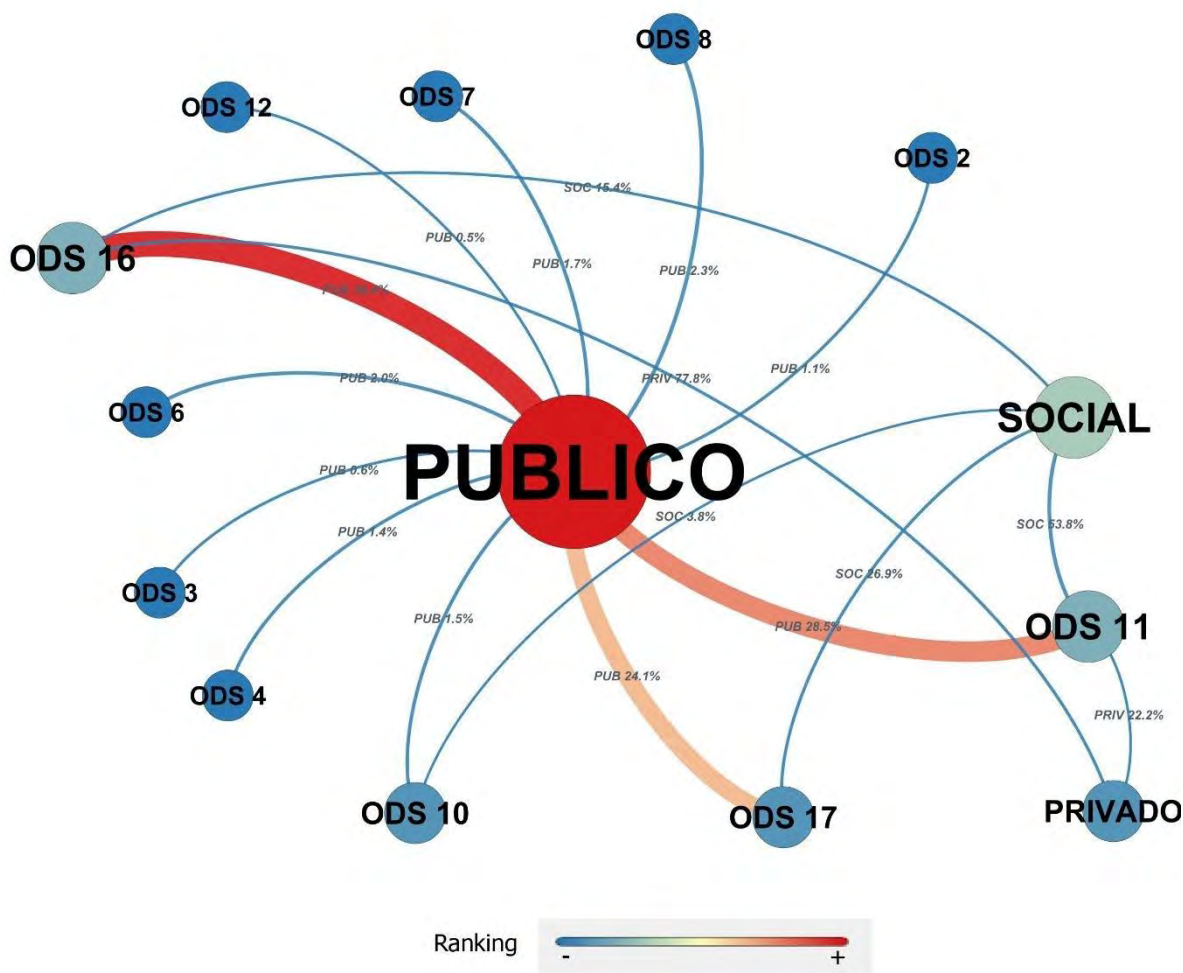


Figura 23 ARS de categorías y sectores del período 2005-2008. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2008.



### 3.3.3) Análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven.

En el mapa de redes se visualiza el sector que más intervención tiene en los ODS (ver Figura 24), que resulta ser el público, quien promueve con mayor frecuencia el ODS 16 y el ODS 11 en las sesiones de cabildo, indicado a través de la arista con mayor espesor. El sector privado interviene más en el ODS 16 y 11 y el sector social el ODS 11 y 17.



**Figura 24** ARS de ODS y sectores del período 2005-2008. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2008.

### 3.3.4) Análisis de las acciones en relación con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden.

En el mapa de redes se identifica la relación de los ODS (ver Figura 25) con las categorías, siendo el ODS 11 el de más peso, ya que tiene mayor diámetro de nodo. La categoría de la

“Agenda de Desarrollo Municipal” se puede identificar con la arista de mayor espesor, y las subcategorías de “Planes, proyectos y estudios”, “Calles” y “Administración urbana y uso de suelo”. A pesar de no tener mucho peso, el ODS 17 es el que tiene mayor frecuencia en los asuntos tratados y la subcategoría con la arista de mayor espesor es “Tesorería y Hacienda”. El tercer ODS más abordado es el 16, como se puede ver en la arista de la subcategoría de “Expedición de licencias y permisos” y “Seguridad pública”.

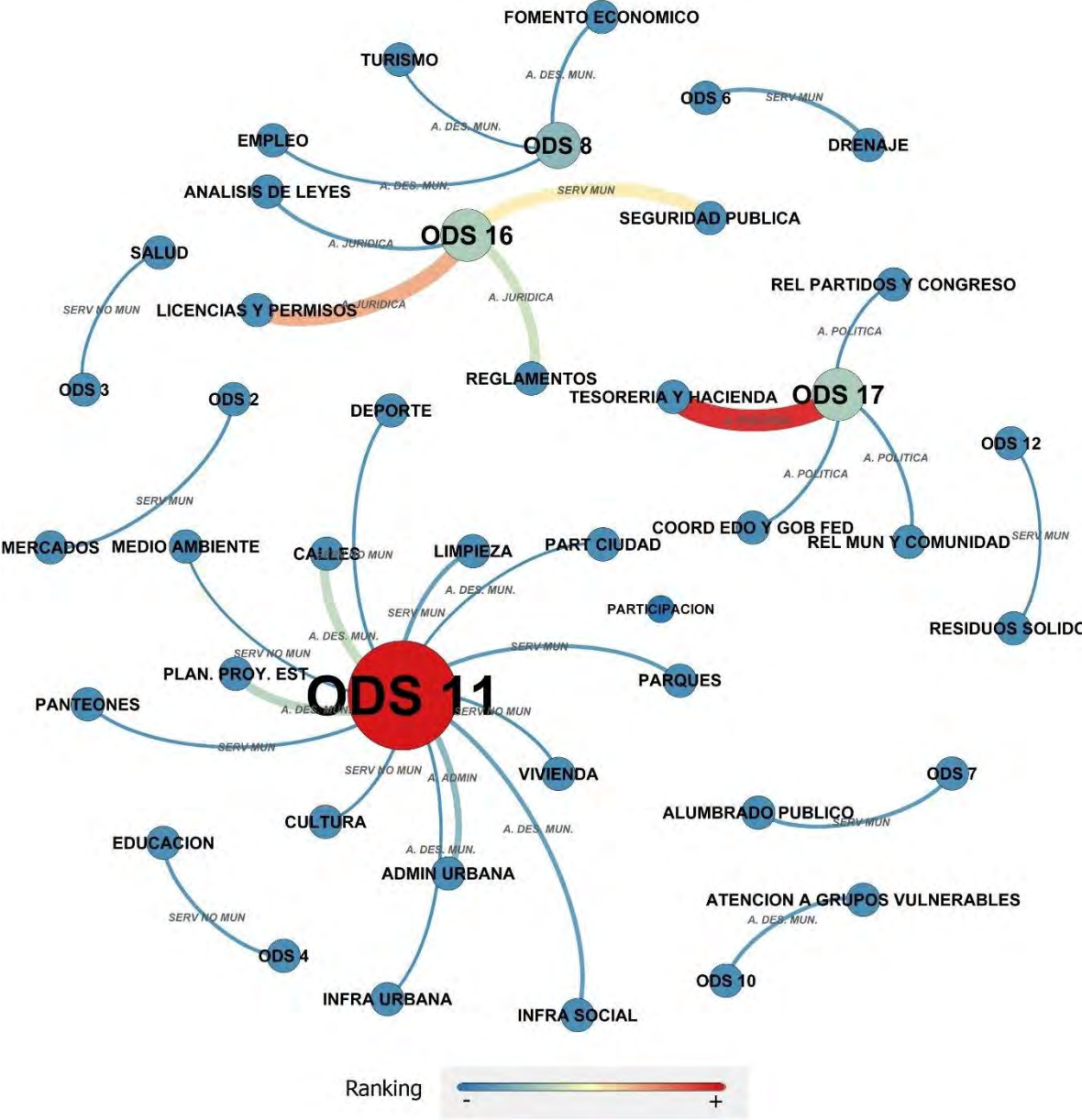


Figura 25 ARS de ODS, categorías y subcategorías del periodo 2005-2008. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2008.

### 3.4 Período 2008-2011

#### 3.4.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías

En el tercer período municipal, se puede observar que la “Agenda de Servicios Municipales”, la “Agenda de Desarrollo Municipal”, y la “Agenda de Servicios No Municipales” encabezan los nodos de mayor grado, en este caso la “Agenda Administrativa” a pesar de no tener relevancia, tiene mucha frecuencia en las subcategorías de “Tesorería y hacienda” y “Recursos materiales” (ver Figura 26). Las aristas de mayor espesor para la “Agenda de Desarrollo Municipal” son los “Planes, proyectos y estudios”, así como la “Administración urbana y el uso de suelo”; para la “Agenda de Servicios Municipales” son las “Calles” y “Seguridad pública”; y, para la “Agenda de Servicios No Municipales” son “Medio ambiente” y la “Salud”.

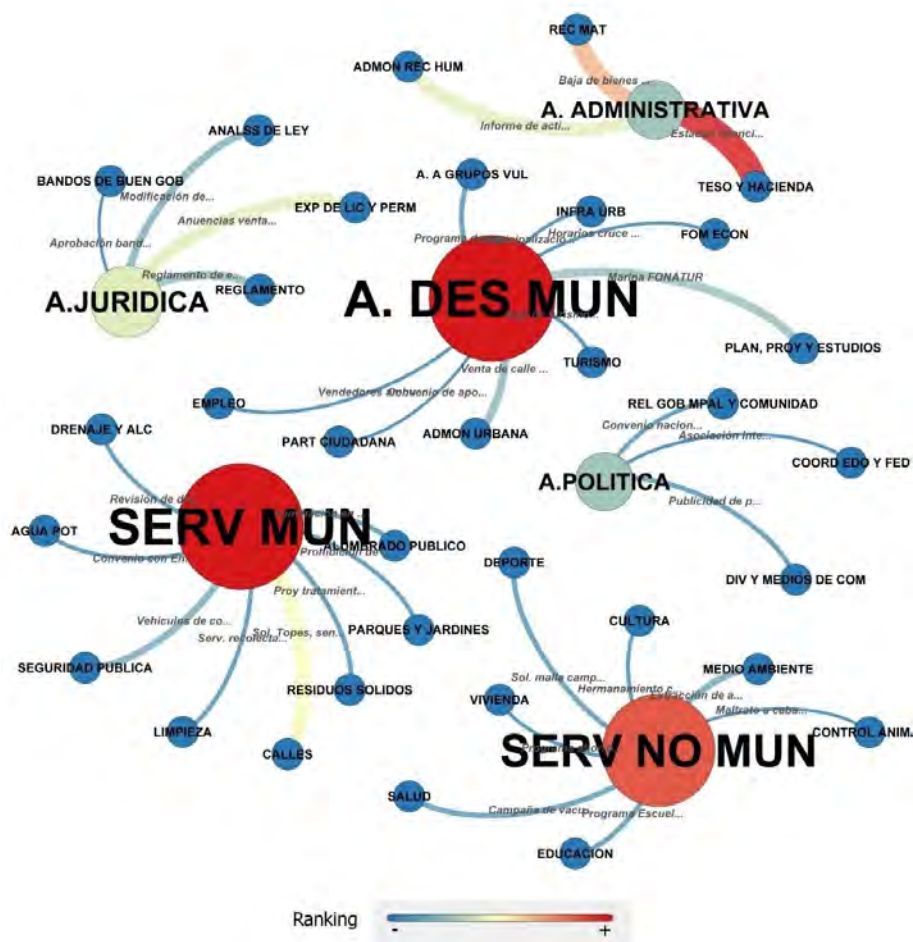
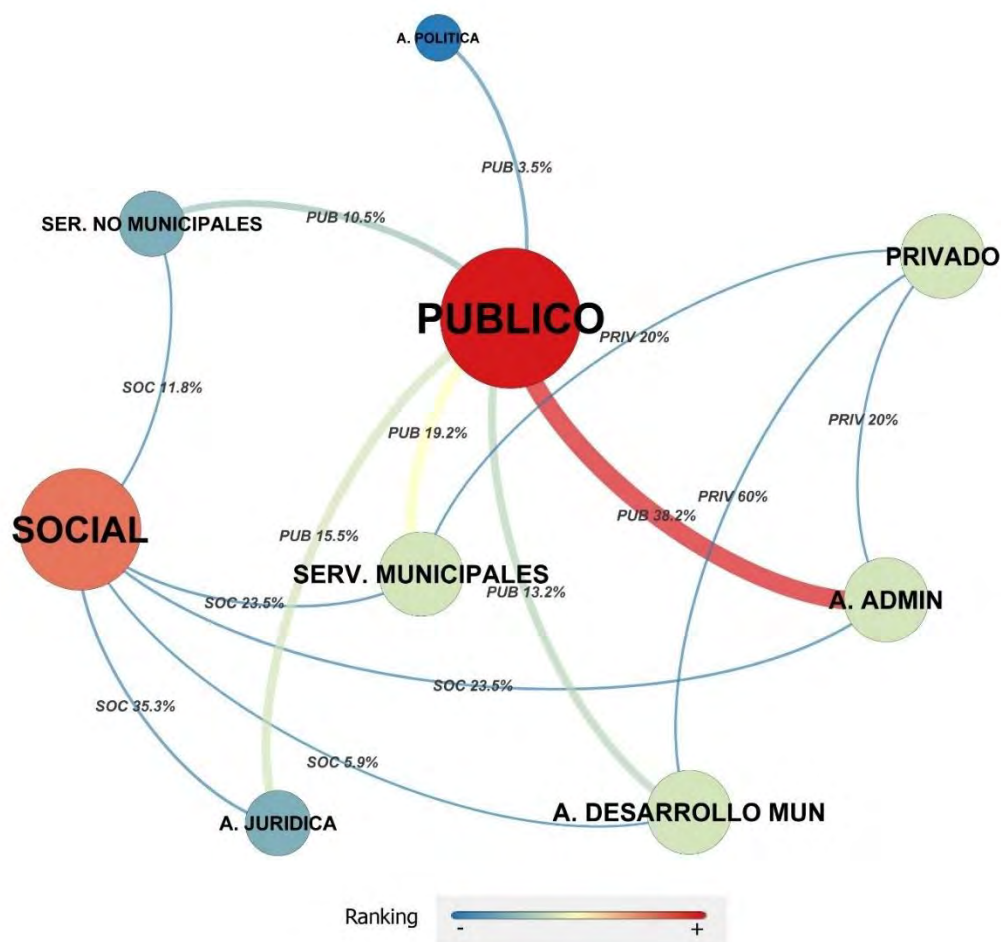


Figura 26 ARS de categorías y subcategorías del período 2008-2011. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC, 2011.

### 3.4.2) Análisis de acciones en relación con las categorías y sus sectores

En este período existe menor intervención privada y mayor intervención pública (ver Figura 27). Las aristas especifican la categoría en la que hay más influencia y el sector que le corresponde a través del espesor. En este caso, la “Agenda Administrativa” es la que tiene mayor participación, seguido de la “Agenda de Servicios Municipales” y la “Agenda Jurídica”. La mayor participación de acciones es del sector público, por lo que se representan las aristas de mayor espesor, seguido de la participación social y por último la privada.



**Figura 27** ARS de categorías y sectores del período 2008-2011. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2011.



3.4.3) Análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven.

En el mapa de redes se visualiza el sector que más intervención tiene en los ODS (ver Figura 28), que resulta ser el público, quien promueve con mayor frecuencia el ODS 11 y el ODS 16 en las sesiones de cabildo, indicado a través de la arista con mayor espesor. El sector privado interviene sólo en los ODS 11 y 17; y el sector social promueve con mayor frecuencia los ODS 16 y 11.

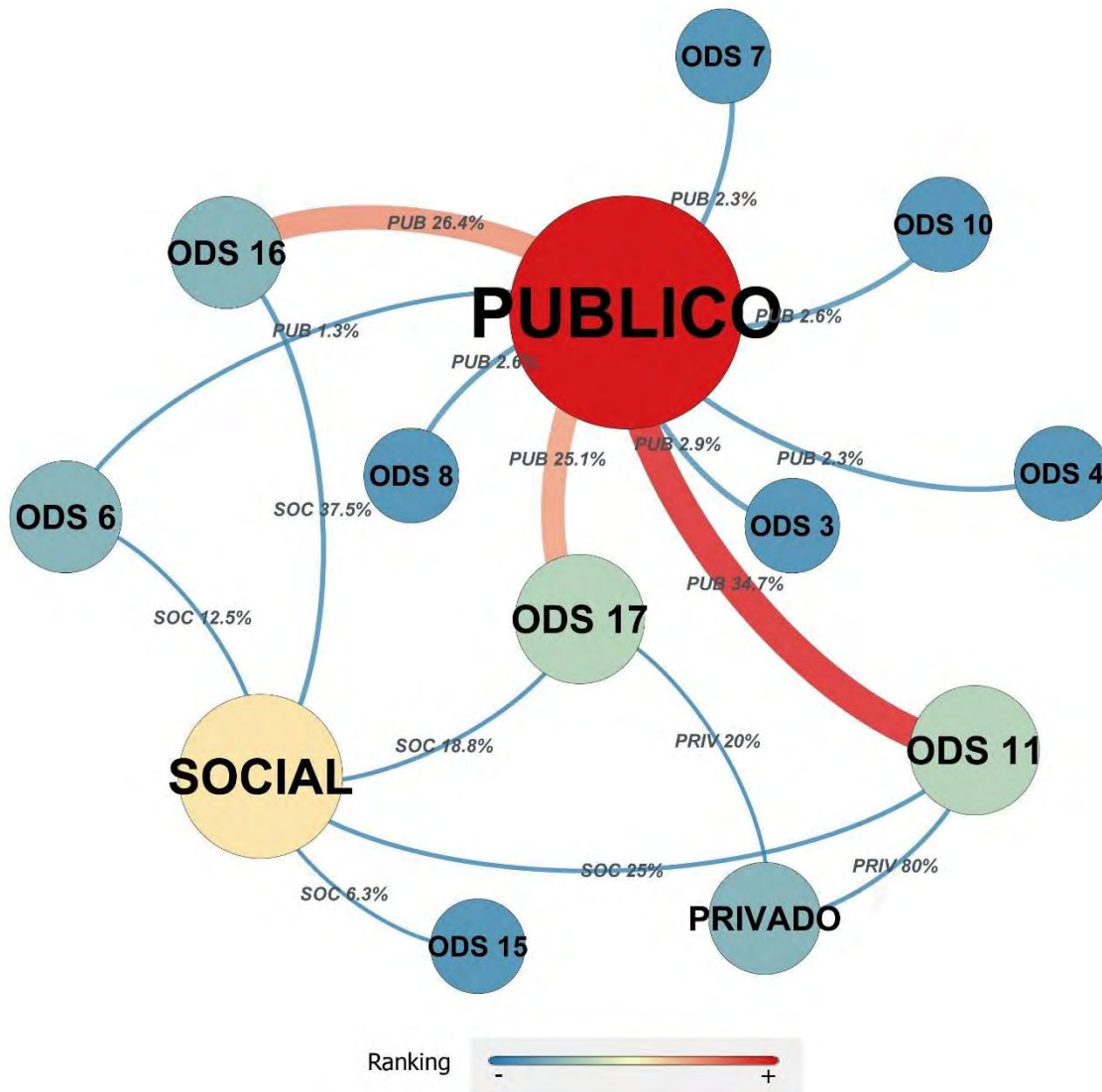


Figura 28 ARS de ODS y sectores del periodo 2008-2011. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2011.

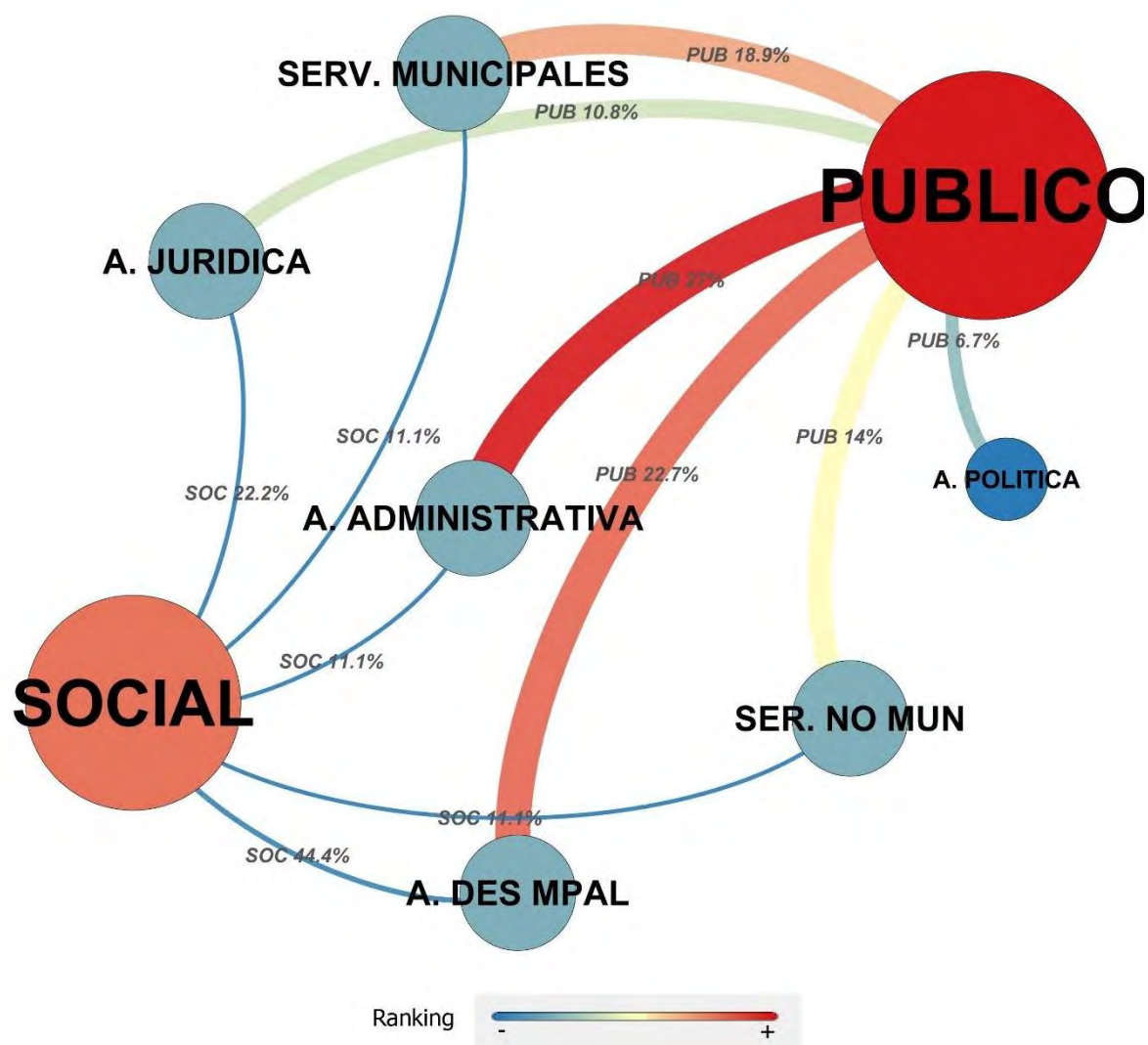


### **3.5 Período 2011-2013**

#### *3.5.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías*

En el cuarto período municipal, se puede observar que la “Agenda de Desarrollo Municipal”, la “Agenda de Servicios No Municipales” y la “Agenda de Servicios Municipales” encabezan los nodos de mayor grado, en este caso la “Agenda Administrativa” a pesar de no tener relevancia, tiene mucha frecuencia en las subcategorías de “*Administración de recursos humanos*” y “*Tesorería y Hacienda*” (ver Figura 30). Las aristas de mayor espesor para la “Agenda de Desarrollo Municipal” corresponde a la subcategoría de “*Planes, proyectos y estudios*”, así como la “*Atención a grupos vulnerables*”; para la “Agenda de Servicios Municipales” son “*Calles*” y “*Seguridad pública*”; y, para la “Agenda de Servicios No Municipales” son la “*Educación*” y “*Cultura*”.



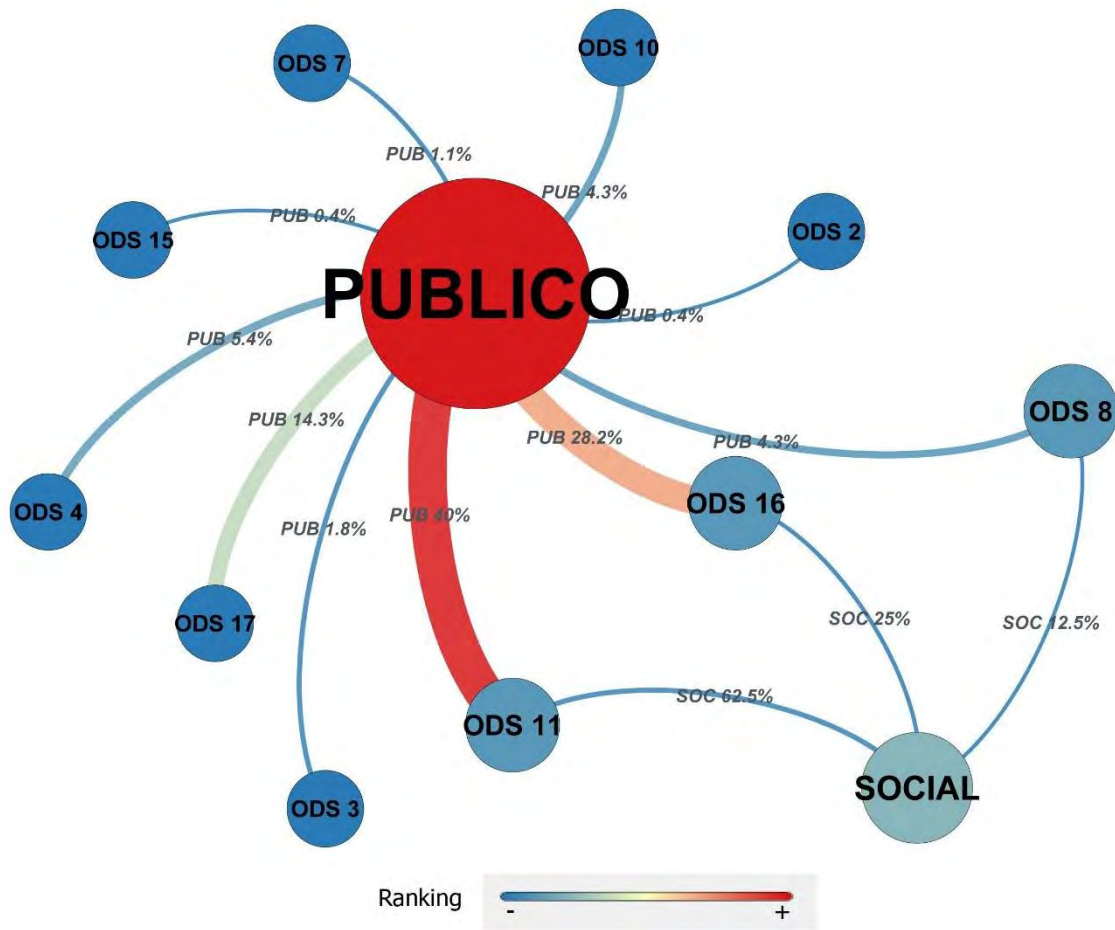


*Figura 31 ARS de categorías y sectores del período 2011-2013. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2013.*

### 3.5.3) Análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven.

En el mapa de redes se visualiza el sector que más intervención tiene en los ODS (ver Figura 32), que resulta ser el público, quien promueve con mayor frecuencia el ODS 11, el ODS 16 y el ODS 17, indicado a través de las aristas con mayor grosor. El sector social interviene en los ODS 11, 16 y 8.

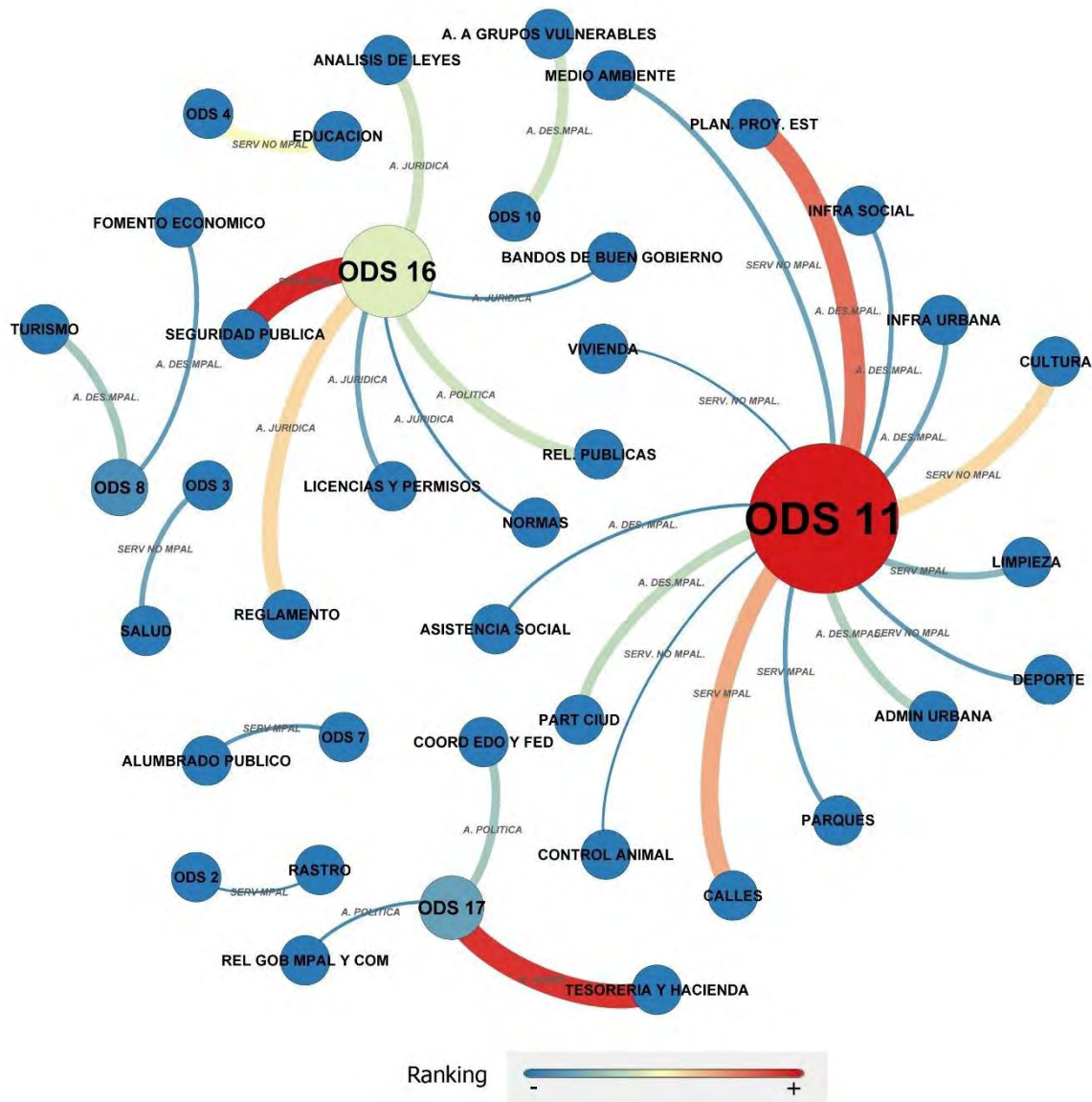




**Figura 32** ARS de ODS y sectores del periodo 2011-2013. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2013.

**3.5.4) Análisis de las acciones en relación con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden.**

En el mapa de redes se identifica la relación de los ODS (ver Figura 33) con las categorías, siendo el ODS 11 el de más peso, ya que tiene mayor diámetro de nodo. Las categorías de la “Agenda de Desarrollo Municipal” y “Agenda de Servicio Municipal” se pueden identificar como las aristas de mayor espesor, con las subcategorías de “Planes, proyectos y estudios”, para la primera; y, “Calles” para la segunda. El segundo ODS con más peso es el 16 y la subcategoría con la arista de mayor espesor es “Seguridad Pública”.



*Figura 33 ARS de ODS, categorías y subcategorías del período 2011-2013. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2013.*

### 3.6 Período 2013-2016

#### 3.6.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías

En el último período municipal, se puede observar que la “Agenda de Desarrollo Municipal”, la “Agenda de Servicios Municipales” y la “Agenda de Servicios No Municipales” encabezan los nodos de mayor grado, en este caso la “Agenda Administrativa” a pesar de no tener

relevancia, tiene mucha frecuencia en la subcategoría de “*Tesorería y hacienda*” (ver Figura 34). Las aristas de mayor espesor para la “Agenda de Desarrollo Municipal” son los “*Planes, proyectos y estudios*”; para la “Agenda de Servicios Municipales” son la “*Seguridad Pública*” y “*Calles*”; y, para la “Agenda de Servicios No Municipales” son la “*Educación*” y “*Cultura*”.

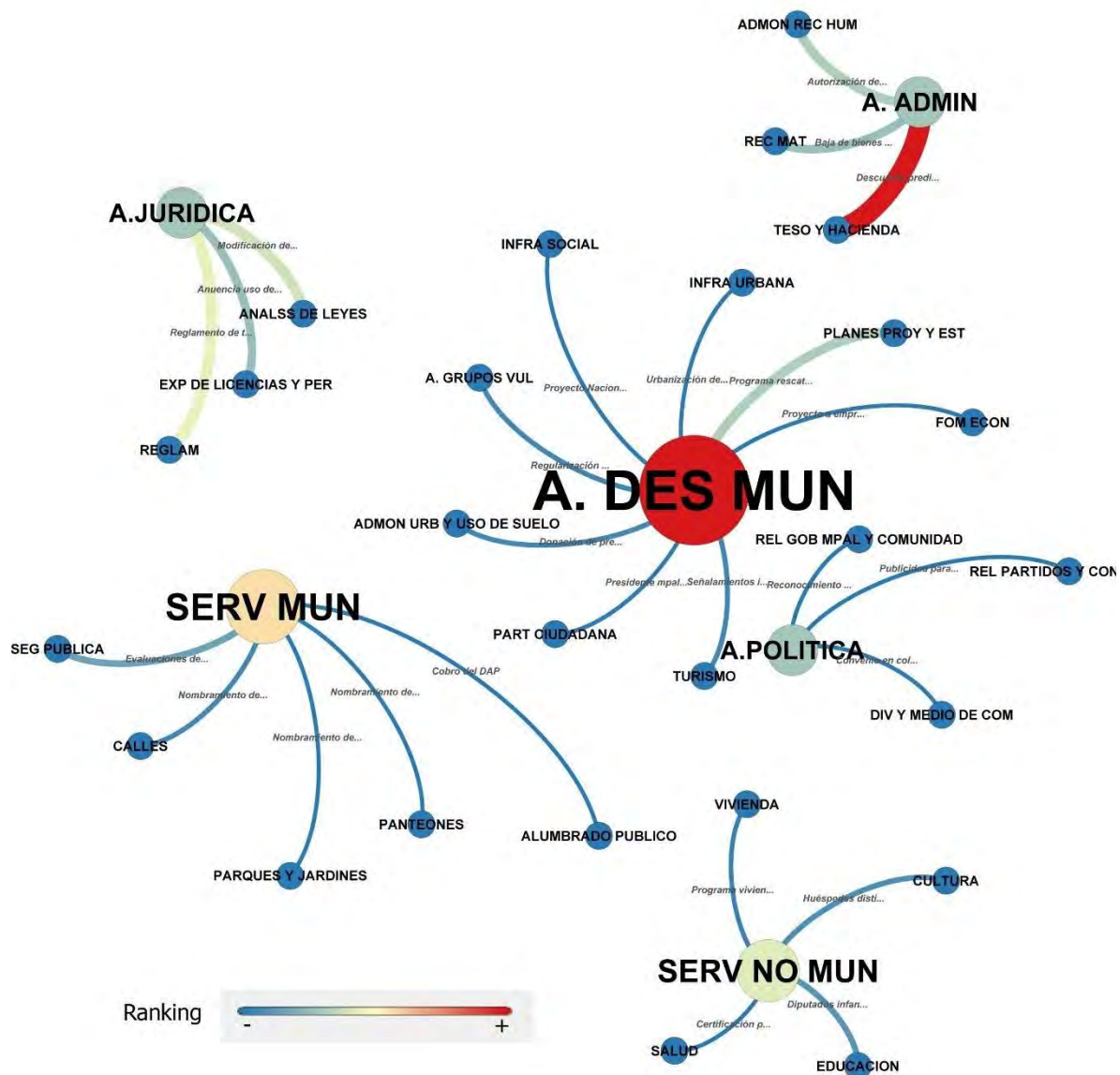
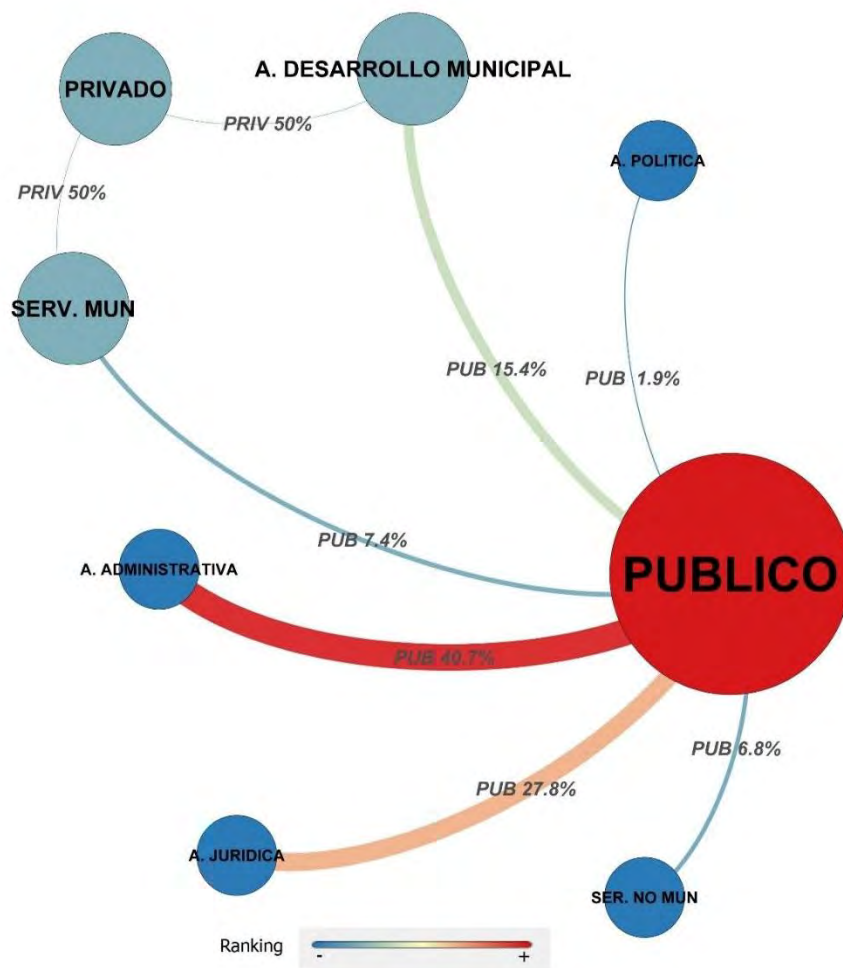


Figura 34 ARS de categorías y subcategorías del periodo 2013-2016. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC, 2016.



### 3.6.2) Análisis de acciones en relación con las categorías y sus sectores

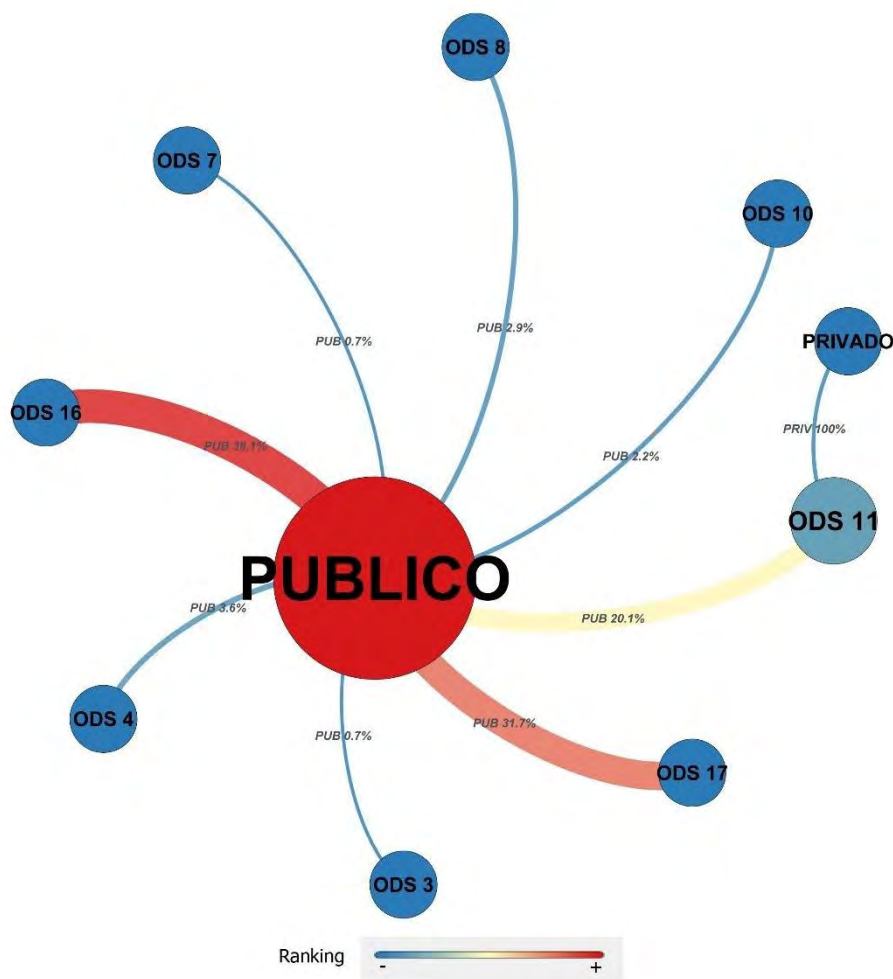
En este período existe menor intervención privada, mayor intervención pública y nula intervención social (ver Figura 35). En este caso, los nodos de mayor peso pertenecen a la “Agenda de Desarrollo Municipal”, seguida de la “Agenda de Servicios Municipales” y la “Agenda Política”. Las aristas indican con su espesor en qué categoría hay más influencia y a qué sector le corresponde, en este caso corresponde a la “Agenda Administrativa” y la “Agenda Jurídica” que, a pesar de no tener relevancia, han sido los temas más abordados. La mayor participación de acciones es del sector público, por lo que se representan las aristas de mayor grosor, seguido de la participación privada.



**Figura 35** ARS de categorías y sectores del período 2013-2016. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2016.

### 3.6.3) Análisis de las acciones en relación con los ODS y los sectores que los promueven.

En el mapa de redes se visualiza el sector que más intervención tiene en los ODS (ver Figura 36), que resulta ser el público, quien promueve con mayor frecuencia el ODS 16, el ODS 17 y el ODS 11, indicado a través de las aristas con mayor grosor. El sector privado interviene en el ODS 11.



**Figura 36** ARS de ODS y sectores del período 2013-2016. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC 2016.

### 3.6.4) Análisis de las acciones en relación con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden.

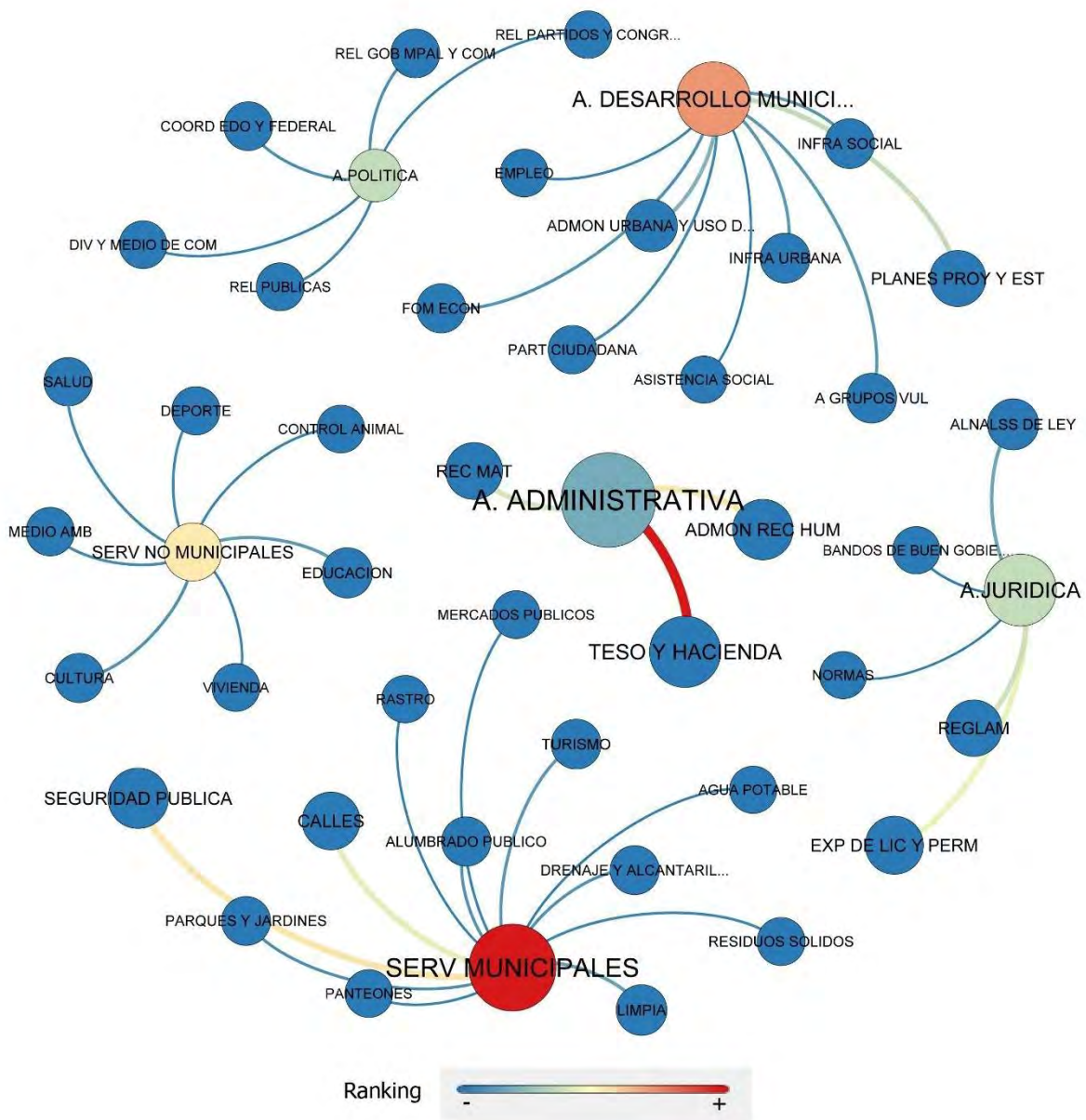
En el mapa de redes se identifica la relación de los ODS (ver Figura 37) con las categorías, siendo el ODS 11 el de más peso, ya que tiene mayor diámetro de nodo. La subcategoría de



### **3.7 Concentrado de período 2002-2016**

#### *3.7.1) Análisis de acciones en relación de sus categorías y subcategorías*

En el mapa de red del concentrado de acciones de los cinco períodos municipales (ver Figura 38), se puede observar que la “Agenda de Servicios Municipales”, la “Agenda de Desarrollo Municipal” y la “Agenda de Servicios No Municipales” encabezan los nodos de mayor grado. La primera tiene mayor frecuencia de repetición en las subcategorías de “*Seguridad Pública*” y “*Calles*”, la segunda en la subcategoría de “*Planes, proyectos y estudios*” y la tercera en la subcategoría de “*Educación*”. La “Agenda Administrativa” no tiene relevancia de acuerdo al peso del nodo, pero sí en aristas, en específico para la subcategoría de “*Tesorería y Hacienda*”. La subcategoría de “*Seguridad Pública*” de la “Agenda de Servicios Municipales” y la subcategoría de “*Planes, proyectos y estudios*” de la “Agenda de Desarrollo Municipal” se mantienen estables en los cinco períodos municipales. En el caso de la “Agenda de Servicios No Municipales”, en el primer período también se destaca la subcategoría de “*Control Animal*”.



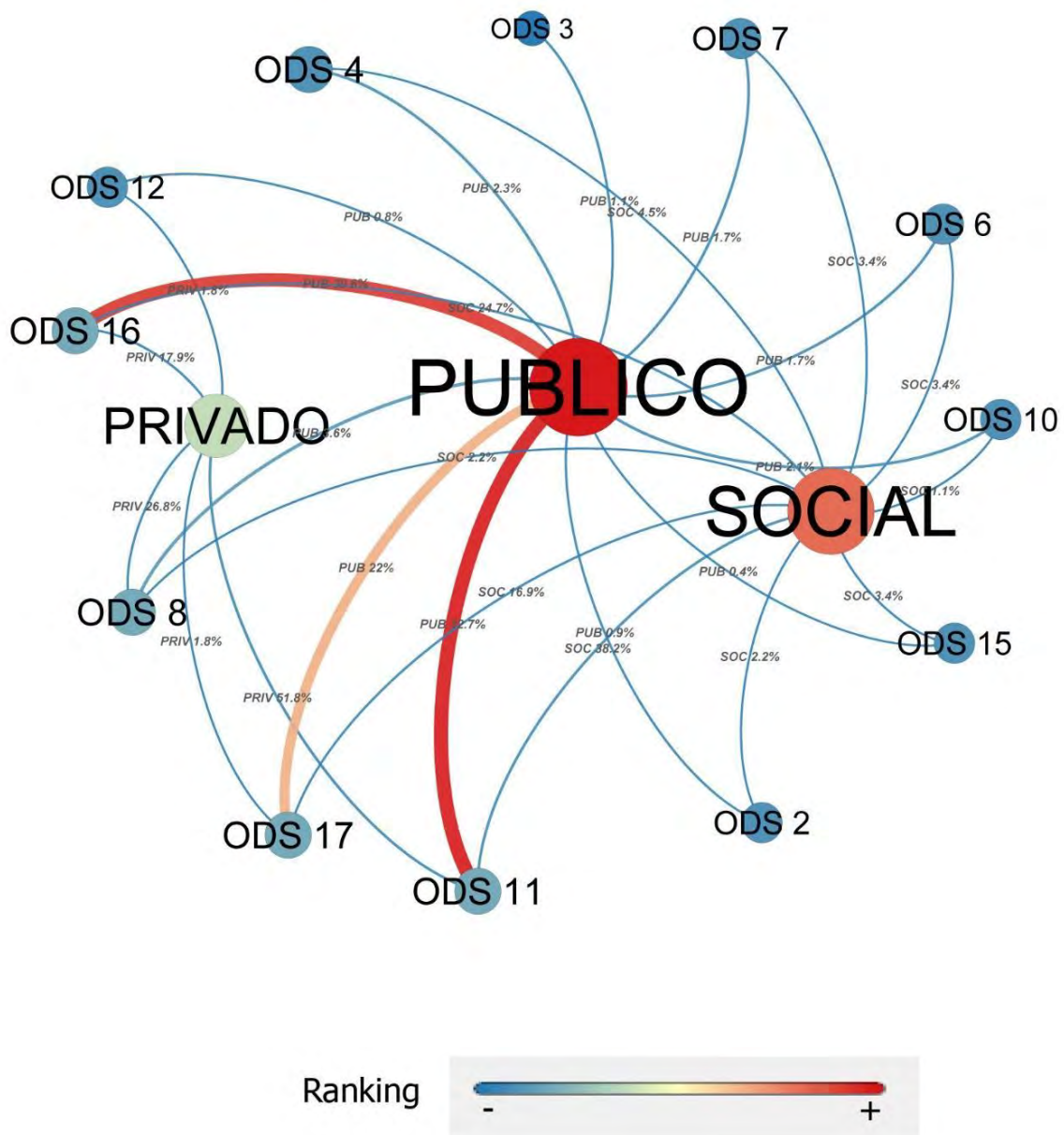
**Figura 38** ARS de categorías y subcategorías del periodo 2002-2016. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

### 3.7.2) Análisis de acciones en relación con las categorías y sus sectores

En promedio, el que domina la participación es el sector público, en segundo lugar, se encuentra la intervención social y por último se encuentra la privada (ver Figura 39). Las aristas de mayor espesor indican las categorías más abordadas. En este caso, la “Agenda Administrativa” es la que tiene mayor participación, seguido de la “Agenda de Servicios





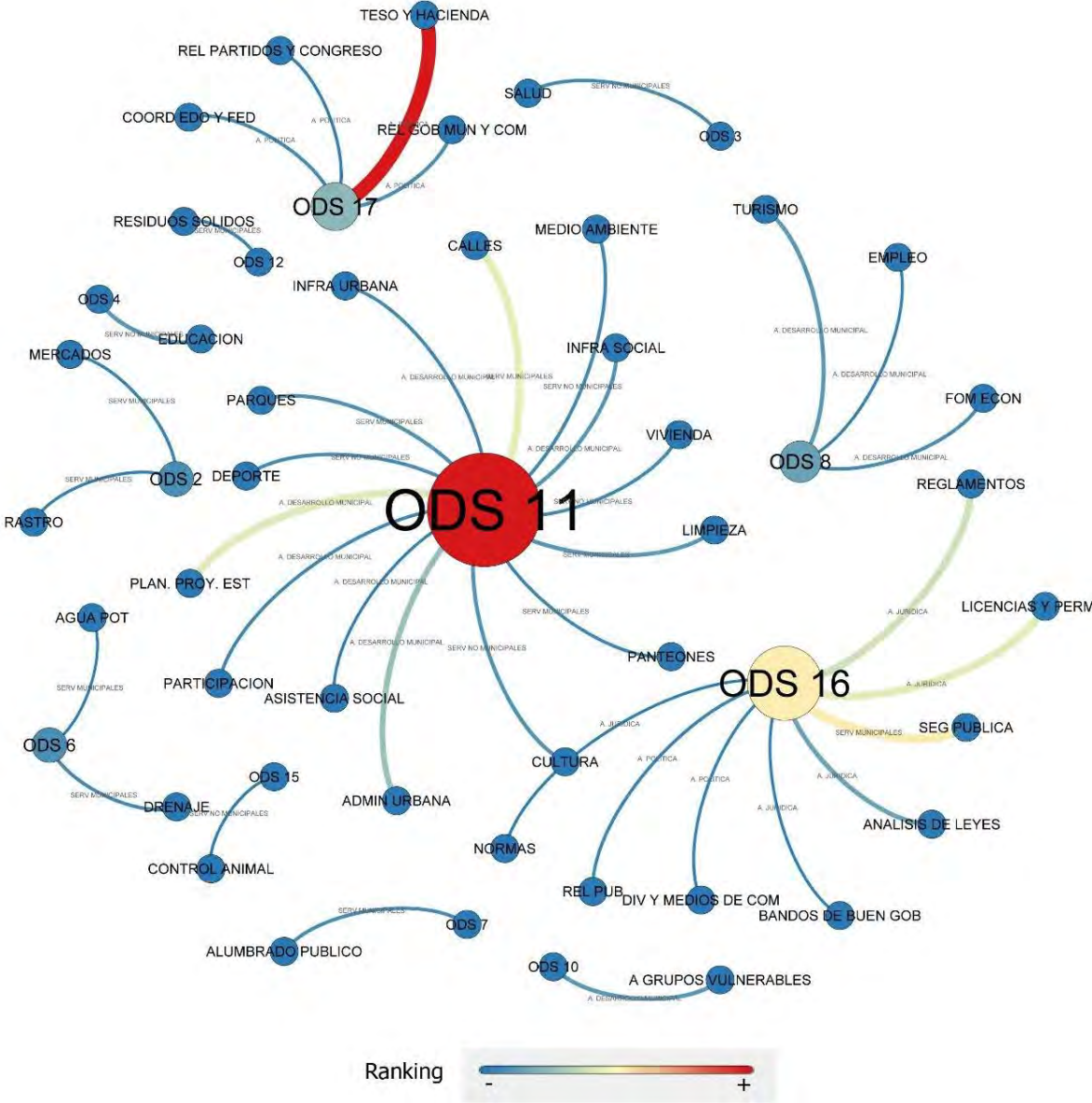


**Figura 40** ARS de ODS y sectores del periodo 2002-2016. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

### 3.7.4) Análisis de las acciones en relación con los ODS y las categorías y subcategorías a las que corresponden.

En el mapa de redes se identifica la relación de los ODS (ver Figura 41) con las categorías, siendo el ODS 11 el de más peso, ya que tiene mayor diámetro de nodo. La subcategoría de

“Planes, proyectos y estudios” de la “Agenda de Desarrollo Municipal” se puede identificar como la arista de mayor espesor, y la subcategoría de “Calles” de la “Agenda de Servicios Municipales”. El segundo ODS con más peso es el 16 y la subcategoría con la arista de mayor espesor es “Seguridad Pública”. El ODS 17 se mantuvo constante en los cinco períodos municipales, ya que, a pesar de no tener un peso relevante en cuanto al tamaño del nodo, la arista de la subcategoría “Tesorería y Hacienda” es la de mayor espesor, debido a que se repite frecuentemente en los asuntos de cabildo.



**Figura 41** ARS de ODS, categorías y subcategorías del período 2002-2016. Fuente: Elaboración con Gephi basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.



### **3.8 Análisis por período municipal**

Para evaluar el nivel de actividad utilizamos el software UCINET para obtener varias métricas de centralidad a nivel de red: densidad de red, grado de centralización y grado promedio (Sapountzi & Psannis, 2018). Después se utilizó NETDRAW para realizar el mapa de redes de las métricas correspondientes.

La densidad de red representa el número máximo de conexiones y refleja el grado de interconectividad entre nodos (Aguilar Gallegos et al., 2017). El grado de centralización mide hasta qué punto las conexiones están centralizadas alrededor de algunos nodos, lo que representa el grado de variación en la red como un porcentaje del de una red "en estrella" (todos los nodos conectados solo a un nodo central) del mismo tamaño (Brass & Borgatti, 2020).

Las métricas de centralidad nos permiten inferir qué estudio de caso presenta un patrón más cohesivo, asegurando un alto nivel de interacción entre los nodos y un flujo de información eficiente (Borgatti et al., 2019).

Es posible obtener un índice de centralización relacionado con el grado de entrada y salida. Si existe un alto valor de este indicador relacionado con el grado de entrada significa que hay uno o varios nodos que son importantes como categorías, subcategorías u ODS; si la centralización es baja, significa que no hay alguna(o) importante. Por otro lado, un alto índice de centralización de la red en función de los grados de salida indicaría que existen nodos importantes como períodos municipales; por el contrario, si el índice de centralización es bajo, indicaría que no existe alguno importante. Las aristas indican con su espesor la frecuencia de abordaje para cada categoría, subcategoría u ODS por período municipal.

#### *3.8.1 Relación de las agendas por período municipal*

La red tiene 13 nodos, con 30 enlaces. Hay una densidad de 0,192 (19,2%) y un grado medio de 2,308. Esto indica que hay una red distribuida ya que tenemos un 19,2% (densidad) de posibles enlaces.

En este caso, no existe un valor más crítico para el grado de salida (Tabla 9), ni el grado de entrada, lo que significa que las agendas están distribuidas de manera proporcional en todos los períodos municipales. En total, la centralización de la red para grado de salida es 33,33% y para grado de entrada 24,306%; la varianza es de 591,716 para grado de salida y 41,667 para grado de entrada, lo que indica que en los períodos municipales hay mención de todas las agendas. También obtenemos el grado promedio, que indica que todos los nodos (tamaño de la red = 13 nodos) tienen 2.308 enlaces.

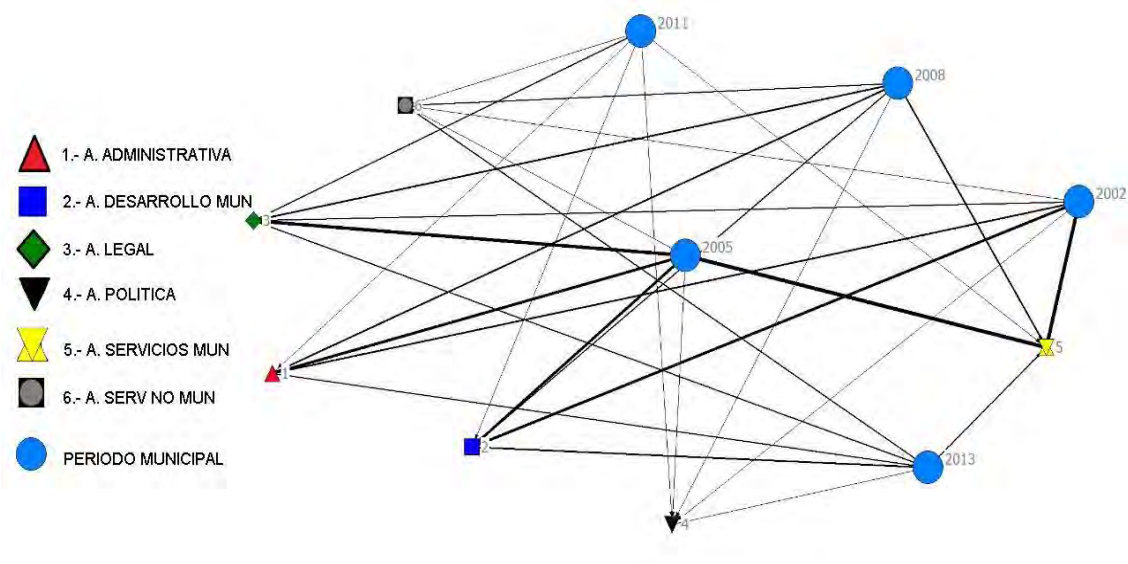
**Tabla 9** La relación entre períodos municipales y agendas

ID	Grado de Salida	Grado de Entrada
2005	50	
2002	50	
2008	50	
2013	50	
2011	50	
Agenda de Servicios Municipales		41.667
Agenda de Desarrollo Municipal		41.667
Agenda Jurídica		41.667
Agenda Administrativa		41.667
Agenda de Servicios No Municipales		41.667
Agenda Política		41.667
<b>Estadísticas Descriptivas</b>		
	<b>Grado de Salida</b>	<b>Grado de Entrada</b>
Media	19.231	19.231
Desviación Estándar	24.325	20.772
Suma	250	250
Varianza	591.716	431.46
Mínimo	0	0
Máximo	50	41.667
N of Obs	13	13
<b>Centralización de red (Grado de salida)</b>		33.333%
<b>Centralización de red (Grado de entrada)</b>		24.306%
<b>Grado medio</b>		2.308

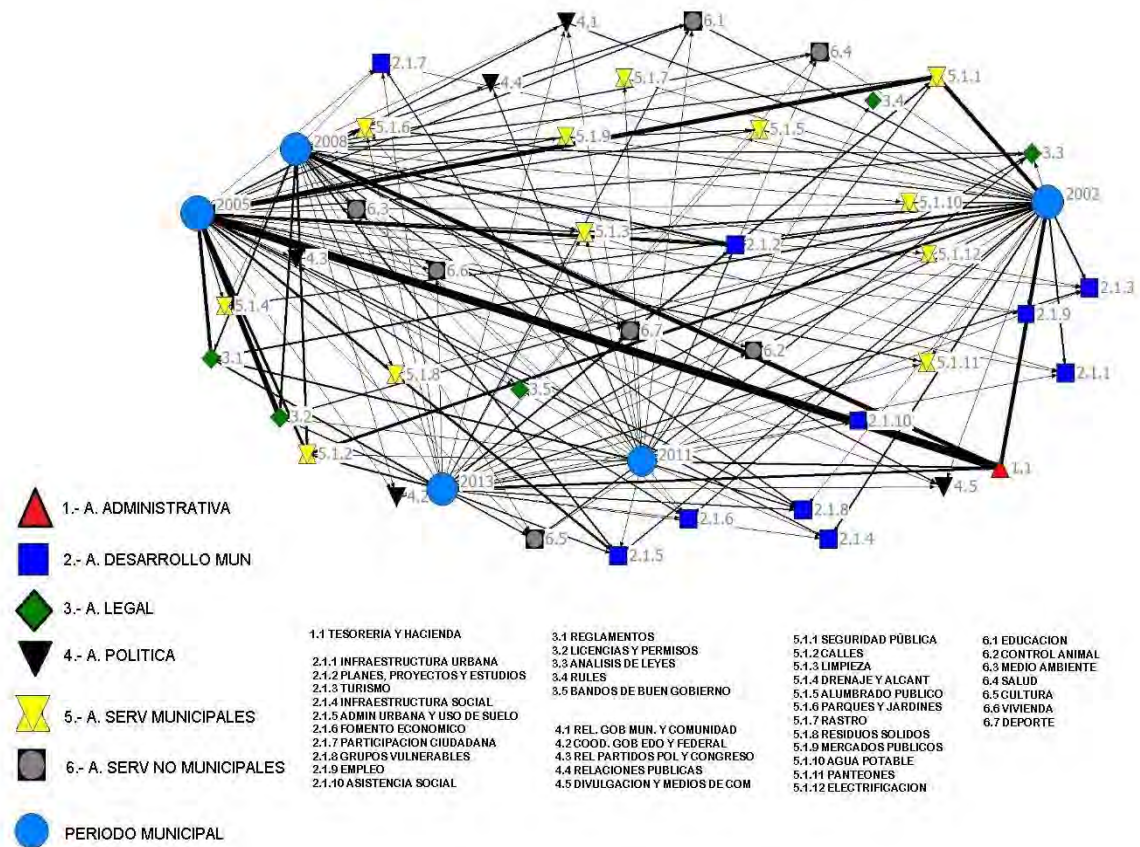
Fuente: Elaboración con UCINET basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

El mapa de red que representa el grado de centralidad de las agendas y períodos (Figura 42), indica que el vínculo más importante es la “Agenda de servicios municipales”. Esta categoría representa una co-ocurrencia significativa en términos de mención en audiencias públicas. Otro gráfico representa la centralidad de las subcategorías y períodos (Figura 43), señalando como la más promocionada la subcategoría “Tesorería y finanzas”. En ambos gráficos, hay

un vínculo de espesor en los períodos 2002-2005 y 2005-2008 donde hubo más incidencia en las audiencias públicas, lo que significa que son los períodos en los que se debatieron más acciones públicas.

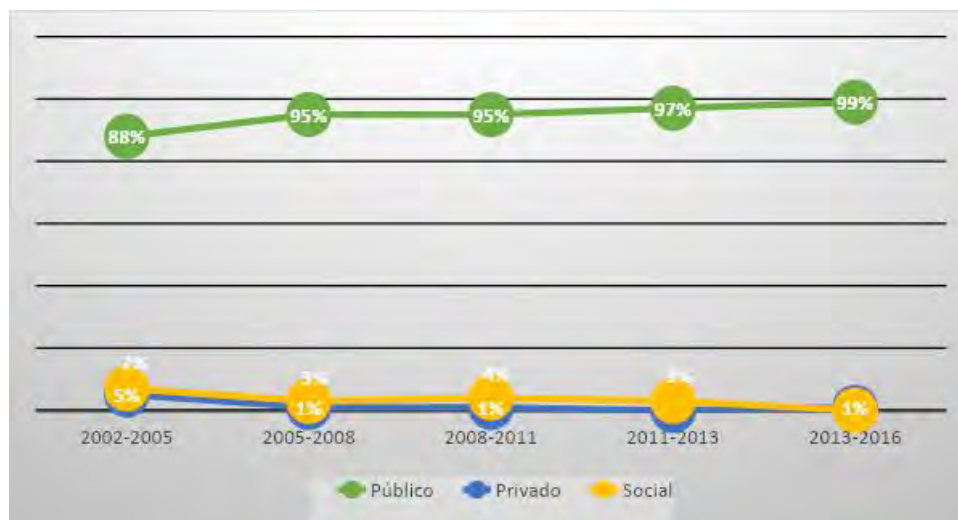


**Figura 42** Mapa de redes relacionado con el grado de centralidad de las agendas y períodos municipales. Fuente: Elaboración con NETDRAW basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.



**Figura 43** Mapa de redes relacionado con el grado de centralidad de las subcategorías y periodos municipales. Fuente: Elaboración con NETDRAW basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

En cuanto a la intervención por sector, el “Público” es el que domina los temas abordados en las actas de cabildo en un 94%, seguido del “Social” con un 4% y por último el “Privado” con un 2% (ver Figura 44). Podemos observar la participación pública con menor frecuencia en el período 2002-2005, mientras que de 2005-2016 incrementa, lo que lleva a inferir que existe la participación de los otros sectores en donde la intervención pública es menor. Los sectores privado y social tienen muy poco porcentaje de participación, conservando una mayor incidencia en la primera etapa, la razón primordial de ello es la falta de participación en asuntos generales, donde se demandan las necesidades de la comunidad local o iniciativas por parte de los regidores.



**Figura 44** Porcentaje de participación de los sectores por período municipal. Fuente: Elaboración propia basado en GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

### 3.8.2 La relación entre los períodos y los ODS

La red tiene 19 nodos, con 51 enlaces. Hay una densidad de 5,749 (57,49%) y un grado medio de 103,474. Esto indica que las conexiones se distribuyen entre los ODS ya que tenemos un 57,49% (densidad) de posibles enlaces. También nos dice que los ODS tienen un promedio de 103.474 (grado promedio) de enlaces.

El “Período Municipal 2005-2008” tiene el valor más crítico para el índice de grados de salida (Tabla 10), y el ODS 11 tiene el índice de grados de entrada principal, lo que significa que esos son los más abordados. En total, la centralización de la red para fuera de grado es 13,742% y para grado de 12,927% y la varianza es de 19,010 para grado de fuera y 14,528 para grado de grado, lo que indica que están cerca de la media. También obtenemos el grado medio, que indica que todos los nodos (tamaño de la red = 19 nodos) tienen 103,474 enlaces.

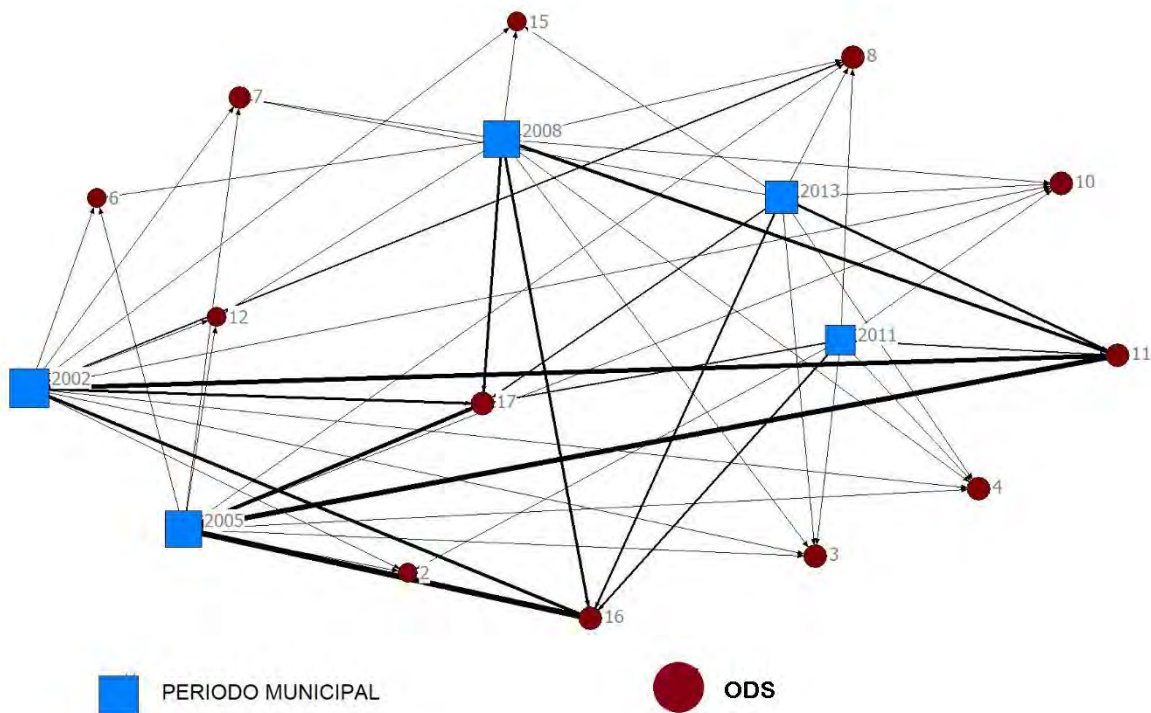
**Tabla 10** Relación entre los períodos municipales y ODS

ID	Grado de Salida	Grado de Entrada
2005	15.3	
2002	11.089	
2008	7.496	
2013	5.754	
2011	3.704	
ODS 11		14.528
ODS 16		13.051
ODS 17		9.083

<b>ODS 8</b>		1.830
<b>ODS 4</b>		1.014
<b>ODS 10</b>		0.882
<b>ODS 7</b>		0.772
<b>ODS 6</b>		0.750
<b>ODS 3</b>		0.463
<b>ODS 2</b>		0.397
<b>ODS 12</b>		0.331
<b>ODS 15</b>		0.243
<b>Estadísticas descriptivas</b>		
	<b>Grado de Salida</b>	<b>Grado de Entrada</b>
<b>Media</b>	2.281	2.281
<b>Desviación estándar</b>	4.360	4.424
<b>Suma</b>	43.342	43.342
<b>Varianza</b>	19.010	19.573
<b>Mínimo</b>	0	0
<b>Máximo</b>	15.3	14.528
<b>N of Obs</b>	19	19
	<b>Centralización de la red (Grado de salida)</b>	13.742%
	<b>Centralización de la red (Grado de entrada)</b>	12.927%
	<b>Grado medio</b>	103.474

*Fuente: Elaboración con UCINET basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.*

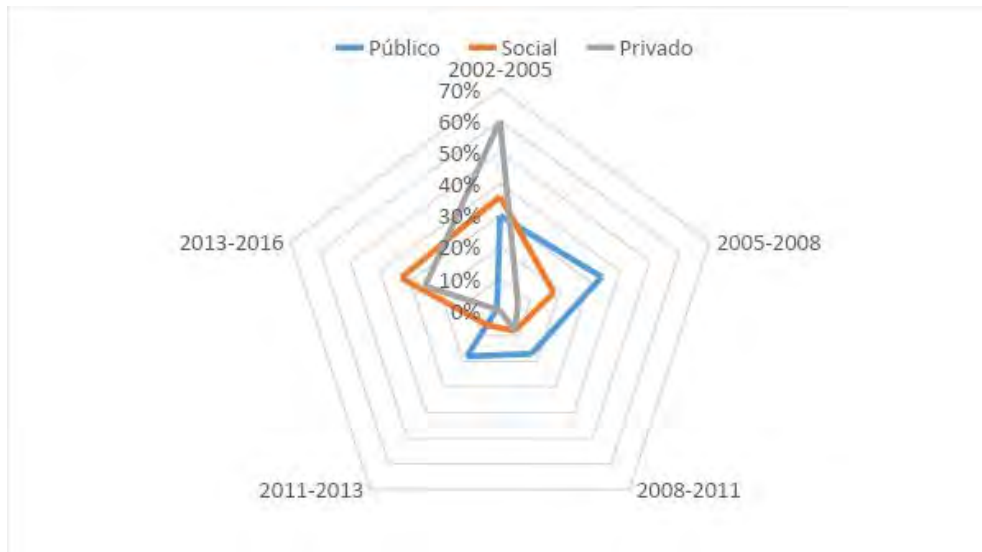
El mapa de redes representa el grado de centralidad de los períodos y ODS (Figura 45), donde el nodo más influyente corresponde al “Período municipal 2005-2008” (grado de salida). El vínculo más importante es el ODS 11 relacionado con “Ciudades y comunidades sostenibles” (grado de entrada); Perteneciente a una agenda relevante, este ODS representa la principal co-ocurrencia en términos de mención en audiencias públicas.



*Figura 45* Mapa de redes relacionado con el grado de centralidad de los periodos municipales y ODS. Fuente: Elaboración con NETDRAW basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

Del total de acciones abordadas, el 48% que corresponde a 1,102 acciones promueven los ODS, de los cuales el 92% corresponde al sector público, el 7% al social y el 4% al privado (ver Figura 46). El sector público posee mayor promoción de los ODS en el período 2005-2008 con un 34% y en el 2002-2005 con un 30%; el sector social tiene mayor promoción de ODS en el período 2002-2005 con un 36% y en el período 2013-2016 con un 33%. Por último, el sector privado, al igual que el social posee mayor intervención en la promoción de ODS en el período 2002-2005 con un 60% y en el período 2013-2016 con un 25%. Cabe mencionar que los porcentajes corresponden al total de intervenciones, por lo cual son mayores en los sectores que tienen menor intervención.





**Figura 46** Porcentaje de acciones con promoción de ODS por sector. Fuente: Elaboración propia basado en GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

### 3.9 Reflexiones finales del capítulo III.

Se utilizaron medidas de centralidad para resaltar los nodos más importantes en los mapas de red, destacando los sectores que han tenido mayor impacto en la gestión local. De acuerdo al análisis de redes sociales de los temas abordados en las sesiones de cabildo, el objetivo 11 fue el más promovido, haciendo referencia a los planes y proyectos urbanos en el sector turístico. Esto ha provocado el rezago en atención a los aspectos urbanos de la ciudad ocupada por los residentes.



## **CAPÍTULO IV.- IDENTIFICACIÓN DE ACTORES**

En el capítulo siguiente, se realizó el análisis de los actores que promueven las acciones públicas. Esto permitió develar si existe participación ciudadana y si en las sesiones de cabildo existe la formulación y manifestación de preferencias de manera equitativa en los tres sectores: público, privado y social. Así mismo, se señala al sector más interesado en el fomento de la sostenibilidad, al relacionarlos con los ODS.

### **4.1 Identificación de actores de la gestión local del turismo sostenible.**

A través de los indicadores de centralidad de grado, intermediación, Bonacich Beta y Key Player 2, se realizó la identificación de actores clave en la toma de decisiones en la ciudad de Cozumel, lo cual permitió comparar la participación de los tres sectores analizados.

*4.1.1) Centralidad de grado:* Primero, evaluamos la centralidad de la red. La centralidad es el número de enlaces hacia o desde una parte interesada en particular. En las redes dirigidas, el grado de entrada y de salida, alude a cómo se percibe comúnmente una relación; en otras palabras, cuando la parte interesada "x" informó una acción pública de la parte interesada "y" (por ejemplo, "y" comparte información con "x", o "y" está representada por x). El sector público tiene auto nominaciones y corresponde al 71% del total de acciones públicas. Estas auto nominaciones significan que son una fuente de información y también reciben información (de ellos mismos), por lo que estos casos no se consideran en el cálculo de indicadores. Este filtro sugiere una falta de participación en las reuniones porque solo el 29% de las acciones públicas reflejan una interacción entre el sector público con el privado y social.

Si existe un alto índice de centralización de la red basado en grados de entrada significa que hay uno o varios nodos que son importantes como fuente de información; basado en grados de salida indica que hay uno o más nodos que están buscando y obteniendo información de diversas fuentes. El sector público tiene el valor más crítico para el índice de grado (Tabla 11) y el sector social para el índice de grado, lo que significa que el sector público es quien recibe la información y el sector social es la principal fuente de información. En total, la centralización de la red para fuera de grado es 0,423% y para grado de 1,913% y la varianza es de 17,63 para fuera de grado y 70,63 para grado de grado, lo que indica que hay una menor

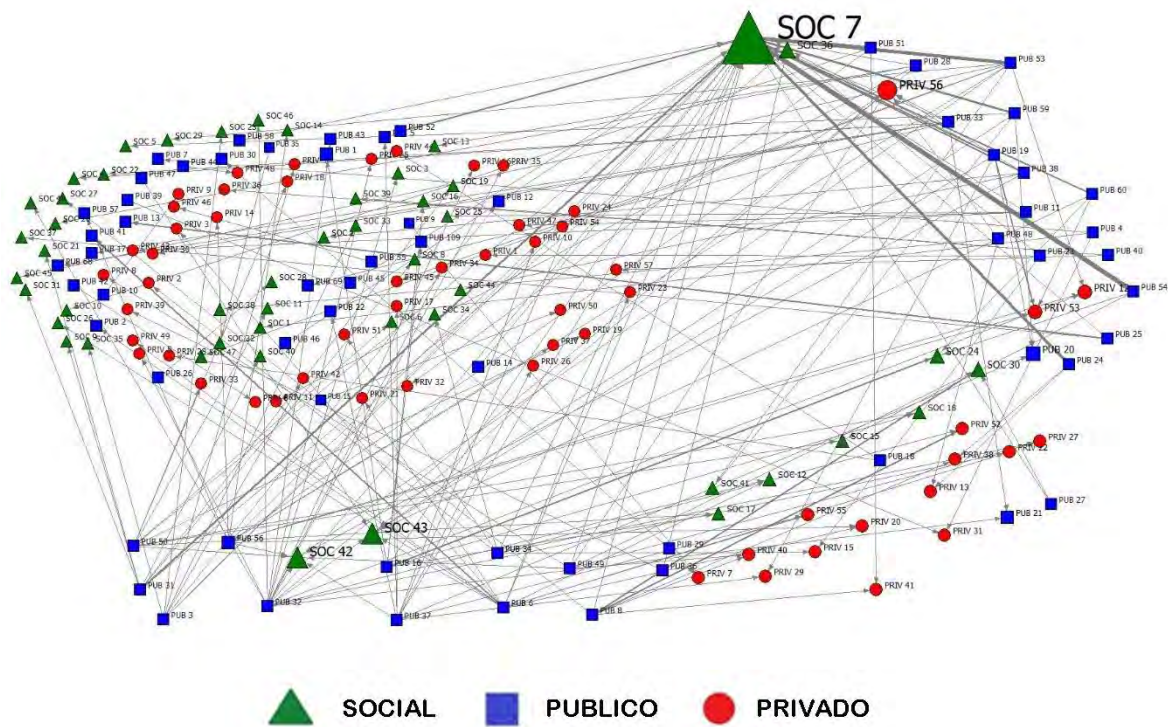
representación en la toma de decisiones. También obtenemos el grado promedio, que indica que todos los nodos (tamaño de la red = 244 partes interesadas) tienen 1,19 enlaces.

*Tabla 11* Grado de entrada y salida de los sectores de actores.

ID	Grado de salida (OutDeg)	Grado de entrada (Indeg)
SECTOR PRIVADO	0	91
SECTOR PUBLICO	328	27
SECTOR SOCIAL	0	210
<b>ESTADISTICAS DESCRIPTIVAS</b>		
	Grado de salida (OutDeg)	Grado de entrada (Indeg)
Media	1.344	1.344
Desviación estándar	4.199	8.404
Suma	328	328
Varianza	17.636	70.636
Mínimo	0	0
Máximo	30	131
N de Observaciones	244	244
<b>Centralización de red (Outdegree)</b>		0.423%
<b>Centralización de red (Indegree)</b>		1.913%
<b>Grado medio</b>		1.19

*Fuente: Análisis de redes sociales con UCINET basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.*

La representación de las redes se puede expresar en mapas, el primer mapa representa el grado de entrada de los actores (Figura 47), donde los nodos más influyentes son los más grandes, que corresponden al sector social (SOC 7). El segundo mapa representa el grado de salida de los actores (Figura 48), donde el nodo más influyente es el sector público (PUB 32). Dentro de la generación de datos de red, se considera que la frecuencia de las intervenciones es igual a la intensidad de los vínculos que tienen los actores, lo que puede estar representado por el grosor de los vínculos entre los nodos. La flecha indica la dirección de la información; es decir, las líneas se dirigen hacia la fuente de información.



*Figura 47* Mapa de red del grado de entrada de los actores. Fuente: Elaboración con NETDRAW basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

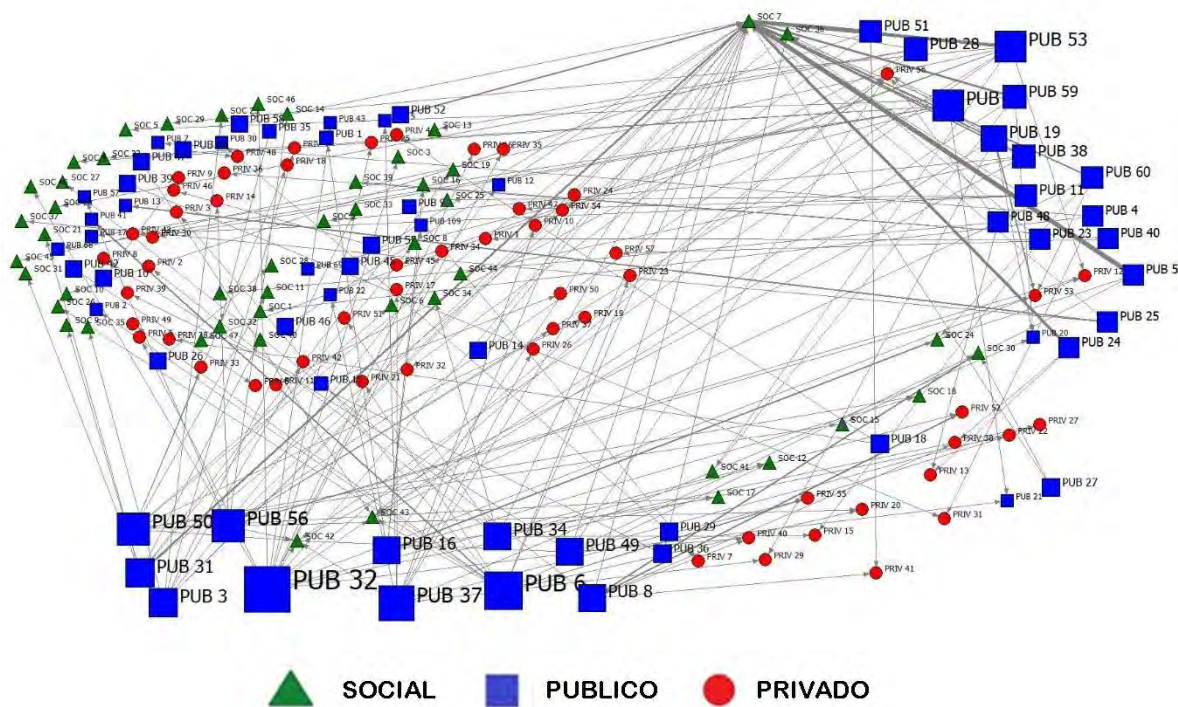


Figura 48 Mapa de red del grado de salida de los actores. Fuente: Elaboración con NETDRAW basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

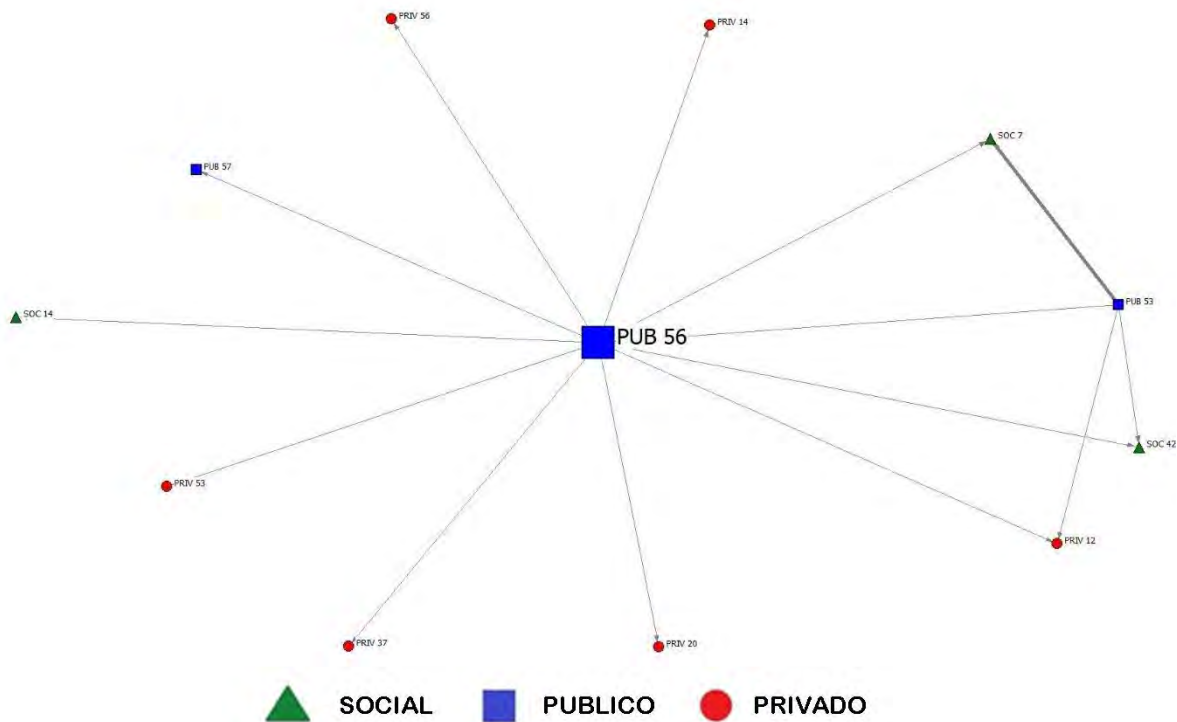
4.1.2) *Centralidad de intermediación*: Este indicador señala el actor más importante como intermediario, que es necesario para conectar diferentes nodos y facilitar la difusión de la información dentro de la red. En este sentido, los actores con un alto valor en este indicador tienen una posición de ventaja ya que pueden reservar, suspender o tergiversar el funcionamiento de los mismos, pero también pueden agilizar la difusión de información entre los actores de la red. En este estudio, el único nodo que tiene un nivel de intermediación es el actor PUB 56, que corresponde al sector público (Tabla 12); éste tiene un valor de 7, lo que significa que es un intermediario directo de 7 actores, de los cuales cinco son del sector privado, uno público y uno social (Figura 49).

Tabla 12 Centralidad de intermediación

ID	Intermediación (Betweenness)
PUB 56	7
<b>ESTADÍSTICA DESCRIPTIVA</b>	
	<b>Intermediación (Betweenness)</b>
<b>Media</b>	0.29
<b>Desviación estándar</b>	0.447
<b>Suma</b>	7

<b>Varianza</b>	0.2
<b>Mínimo</b>	0
<b>Máximo</b>	7
<b>N de Observaciones</b>	244
<b>Centralidad de red = 0.01%</b>	

Fuente: Análisis de redes sociales con UCINET basado en GMC, 2018.

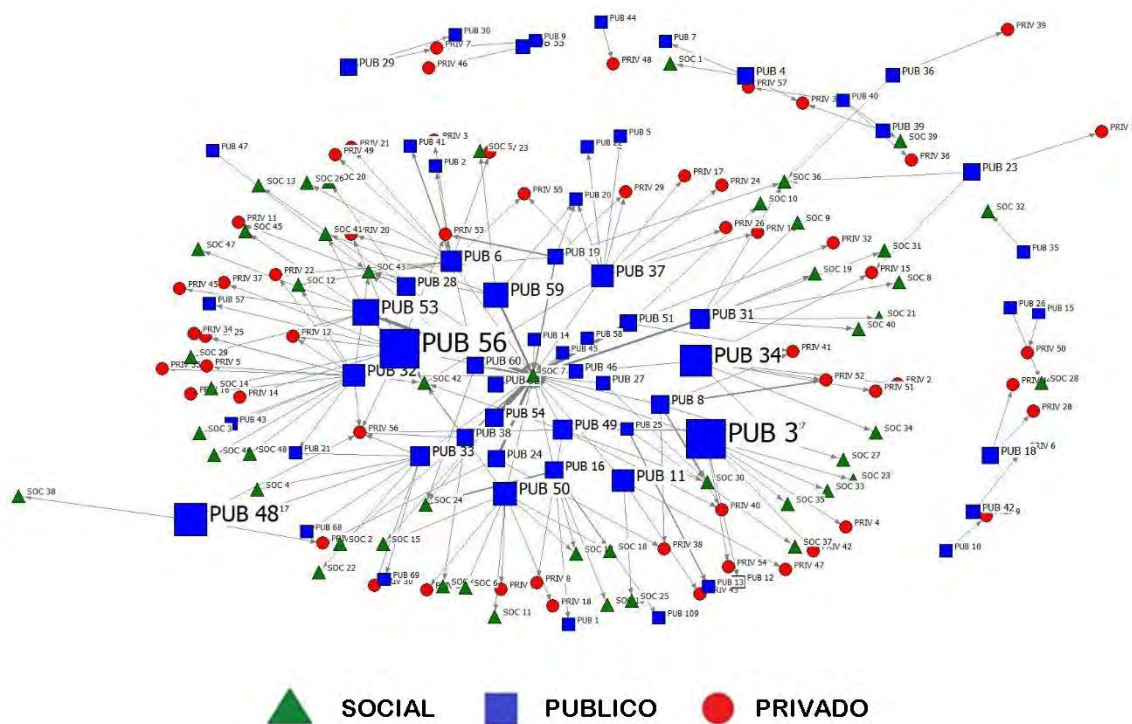


**Figura 49** Mapa de redes del grado de intermediación. Fuente: Elaboración con NETDRAW basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

4.1.3) *Centralidad Bonacich Beta*: Indicador basado en la idea de que la posición de un actor en una red es en función de la posición de los actores con quienes está conectado. El parámetro beta sirve como ponderación en función de la longitud de los enlaces indirectos; cuando beta aumenta su dimensión, la centralidad de los actores a los que se conecta un actor se vuelve más relevante y, por tanto, aumenta el valor del indicador y viceversa (Aguilar Gallegos et al., 2017). De esta forma, la Centralidad Beta puede verse como una medida del potencial de influencia que un actor puede tener sobre otros actores directa o indirectamente. En este estudio se utilizó un valor beta de -0,1. El sector público tiene un valor de centralidad



de Bonacich más alto, lo que indica que tiene mayor poder (Figura 50). Los actores con mayor poder son PUB 56, PUB 3 y PUB 101 (Tabla 13).



**Figura 50** Mapa de red de la centralidad Bonacich Beta. Fuente: Elaboración con NETDRAW basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

**Tabla 13** Bonacich Beta Centrality.

ACTOR	PODER NORMALIZADO
PUB 56	7.183
PUB 3	7.166
PUB 101	5.996
PUB 48	5.278
PUB 34	4.93
PUB 53	3.606
PUB 59	3.186
PUB 50	2.763
PUB 32	2.58
PUB 11	2.423

Fuente: Análisis de redes sociales con UCINET basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

4.1.4) *Actores clave (Key Player 2)*: Este indicador permite ubicar a los actores que son centrales, pueden ser influyentes o trabajar para promover buenas prácticas. Cabe destacar que, desde el punto de vista de la coyuntura de la red, son actores estratégicos porque, sin ellos, la red estaría desarticulada y algunos actores no podrían comunicarse entre sí (Borgatti, et al.2002 citado en Holgado, 2016).

Se utilizó el *software KeyPlayer 2* para encontrar las partes interesadas clave; que viene integrado en *NETDRAW*. Este procedimiento permite encontrar un conjunto de nodos (actores clave), con dos posibilidades (Borgatti et.al, 2006):

I. Primero, si se elimina el conjunto de nodos, resultaría en una red fragmentada. Este conjunto de nodos se define como NEGATIVO (KPP-Neg).

II. En segundo lugar, un conjunto de nodos que esté conectado a la máxima cantidad de otros nodos, es decir, que a través de sus enlaces tenga la mayor cobertura de red posible. Esta agrupación de nodos se define como POSITIVO (KPP-Pos).

Los resultados de KPP-Neg y KPP-Pos (Tabla 14) indicaron que hay diez partes interesadas más críticas, según el uso de indicadores:

- El indicador *disrupt* (KPP-Neg) señala la fragmentación de la red, maximiza las distancias recíprocas y su valor máximo (valor máximo = 1) sugiere una red con nodos aislados. En este caso, utilizamos una iteración de grupos de 1 a 10 interesados para el cálculo. Como resultado, se obtuvieron nueve actores del sector privado y uno del sector público.
- El indicador *difusse* (KPP-Pos) señala la conexión o cohesión que tienen los actores en la red (valor máximo = 100%). En este caso se considera el grado de entrada, es decir, los actores que son fuente de información. También puede encontrar el KPP-Pos con el indicador *harvest*, que considera el grado de salida de los actores, los que reciben la información. En *difusse*, se obtuvieron diez actores del sector público. Para el indicador *harvest*, seis actores del sector social, tres del sector privado y uno del sector público.



**Tabla 14** Actores clave (Key player 2)

Tamaño del grupo	KPP-neg/Disrupt	Grupo de nodos	KPP-NEG/ Diffuse	Grupo de nodos	KPP-NEG/ Harvest	Grupo de nodos
1	0.103	PUB 56	10.180	PUB 32	17.365	SOC 7
2	0.160	PUB 56 PRIV 1	17.470	PUB 32 PUB 6	18.675	SOC 7 SOC 42
3	0.209	PUB 56 PRIV 1 PRIV 10	23.030	PUB 32 PUB 6 PUB 53	20.00	SOC 7 SOC 42 SOC 43
4	0.251	PUB 56 PRIV 1 PRIV 10 PRIV 11	28.049	PUB 32 PUB 6 PUB 53 PUB 37	21.341	SOC 7 SOC 42 SOC 43 PRIV 56
5	0.287	PUB 56 PRIV 1 PRIV 10 PRIV 11 PRIV 12	32.515	PUB 32 PUB 6 PUB 53 PUB 37 PUB 50	22.086	SOC 7 SOC 42 SOC 43 PRIV 56 SOC 36
6	0.319	PUB 56 PRIV 1 PRIV 10 PRIV 11 PRIV 12 PRIV 13	37.037	PUB 32 PUB 6 PUB 53 PUB 37 PUB 50 PUB 56	22.84	SOC 7 SOC 42 SOC 43 PRIV 56 SOC 36 PRIV 53
7	0.348	PUB 56 PRIV 1 PRIV 10 PRIV 11 PRIV 12 PRIV 13 PRIV 14	41.615	PUB 32 PUB 6 PUB 53 PUB 37 PUB 50 PUB 56 PUB 33	23.602	SOC 7 SOC 42 SOC 43 PRIV 56 SOC 36 PRIV 53 PRIV 12
8	0.372	PUB 56 PRIV 1 PRIV 10 PRIV 11 PRIV 12 PRIV 13 PRIV 14 PRIV 15	45.625	PUB 32 PUB 6 PUB 53 PUB 37 PUB 50 PUB 56 PUB 33 PUB 3	24.375	SOC 7 SOC 42 SOC 43 PRIV 56 SOC 36 PRIV 53 PRIV 12 PUB 20
9	0.397	PUB 56 PRIV 1 PRIV 10	49.686	PUB 32 PUB 6 PUB 53	25.157	SOC 7 SOC 42 SOC 43

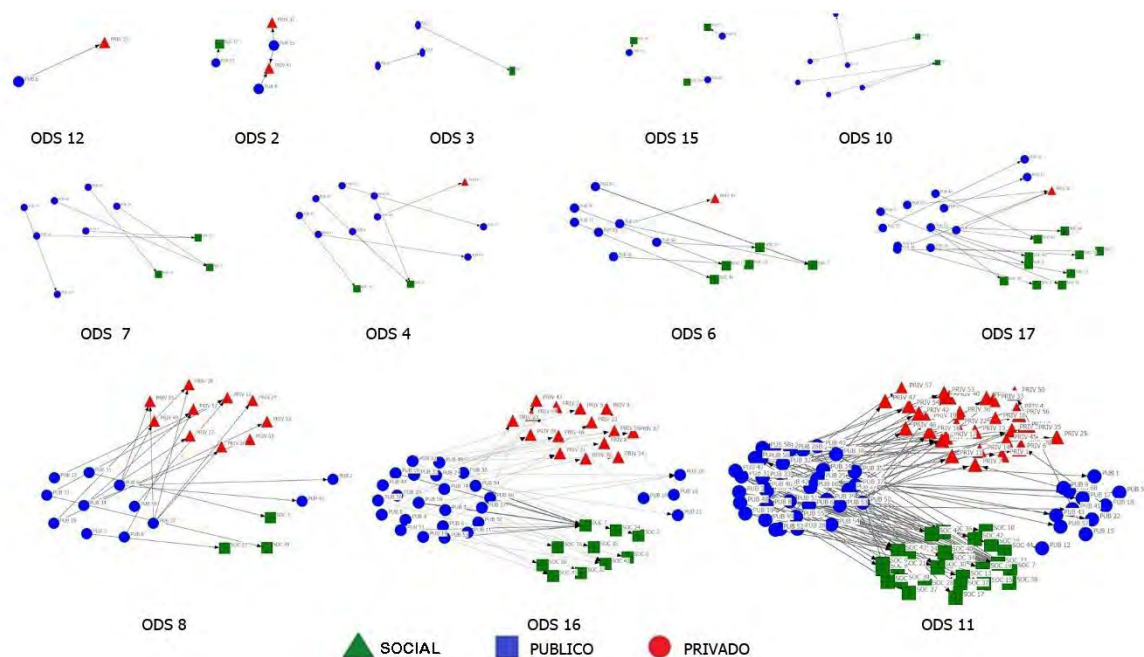
			PRIV 11			PUB 37		PRIV 56
			PRIV 12			PUB 50		SOC 36
			PRIV 13			PUB 56		PRIV 53
			PRIV 14			PUB 33		PRIV 12
			PRIV 15			PUB 3		PUB 20
			PRIV 16			PUB 31		SOC 24
<b>10</b>	0.422		PUB 56	53.165		PUB 32	25.949	SOC 7
			PRIV 1			PUB 6		SOC 42
			PRIV 10			PUB 53		SOC 43
			PRIV 11			PUB 37		PRIV 56
			PRIV 12			PUB 50		SOC 36
			PRIV 13			PUB 56		PRIV 53
			PRIV 14			PUB 33		PRIV 12
			PRIV 15			PUB 3		PUB 20
			PRIV 16			PUB 31		SOC 24
			PRIV 17			PUB 16		SOC 30

Fuente: Análisis de redes sociales con KEY PLAYER 2 basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

En resumen, de estos indicadores se obtuvieron veintiocho actores clave para el proceso de toma de decisiones en Cozumel, once del sector privado, once del sector público y seis corresponden al sector social:

PRIV 1	PRIV 16	PUB 31	PUB 6
PRIV 10	PRIV 17	PUB 32	SOC 24
PRIV 11	PRIV 53	PUB 33	SOC 30
PRIV 12	PRIV 56	PUB 37	SOC 36
PRIV 13	PUB 16	PUB 50	SOC 42
PRIV 14	PUB 20	PUB 53	SOC 43
PRIV 15	PUB 3	PUB 56	SOC 7

3.1.5) *Relación de actores y ODS*: El ARS permite indicar relaciones con atributos; en este caso, los clasificamos por ODS promovidos (Figura 51). Los ODS 11, 16 y 8 fueron los más promovidos por el sector privado, principalmente porque están relacionados con el desarrollo económico. El sector social es el que más promueve los ODS 11, 16 y 17. Es fundamental mencionar que estos sectores son una fuente de información.



*Figure 51* Mapa de redes de NETDRAW de las relaciones de los ODS con los actores. Fuente: Elaboración con NETDRAW basado en actas de cabildo del GMC, 2005; GMC, 2008; GMC, 2011; GMC, 2013 y GMC, 2018.

### 4.3 Reflexiones finales del capítulo 4.

De acuerdo a los indicadores obtenidos de las redes sociales, los actores que mayor participación en la toma de decisiones ha sido el sector público y el privado, lo que indica un desequilibrio en la formulación de políticas públicas. El sector privado tiene una participación representativa, a través del sector público, mientras que la mayor incidencia del sector público ha sido de asociaciones civiles que se representan a sí mismos en las sesiones.

### 4.4 Discusión

De acuerdo con el objetivo 1, que corresponde a la caracterización del contexto del destino turístico, se señala la importancia de la biodiversidad y el patrimonio de la isla de Cozumel, lo que sugiere el interés en la promoción de la conservación de estos y la sostenibilidad tiene un papel determinante en la formulación de las políticas públicas. Sin embargo, de acuerdo con los hallazgos que se obtuvieron del objetivo 2 y 3, en la localización y clasificación de acciones públicas, la iniciativa del cabildo refleja gran interés en la promoción del turismo, sin mencionar la importancia de los recursos naturales o culturales, así como se da énfasis a

problemas sociales derivados de la infraestructura urbana, en el caso de proyectos que benefician a la actividad turística y no a la sociedad o a la naturaleza.

En los resultados del objetivo 4 y 5 correspondientes a la identificación de actores, se enfatiza inequidad en la incidencia; ya que el sector público lidera la intervención. La participación deliberativa requiere representar a todas las partes interesadas en audiencias públicas, sin embargo; en este análisis, existe un sesgo que podría resultar de voces subrepresentadas en las reuniones. Los encuentros deben promover la democracia, dando lugar al empoderamiento de los ciudadanos, la información política y el poder en la formación de capital social a favor de la sostenibilidad.

En este caso, el sector público y privado son los que más acciones promueven relacionadas con el ODS 11. Por ser Cozumel un destino turístico, existen intereses para el fomento de esta actividad económica, como la construcción de restaurantes, casas de buceo, clubes de playa y la infraestructura en la zona costera, que carece de beneficios para los ciudadanos. En el sector social, son las organizaciones no gubernamentales quienes intervienen pocas veces en las reuniones, y en su mayoría por la defensa de los recursos naturales y su buen aprovechamiento en proyectos aprobados para inversión privada, que han causado relevancia en la ciudad. Sin embargo, se destaca la falta de seguimiento a las peticiones de los sectores social y privado, por lo cual no se logra detectar en las actas la culminación de una acción pública, sus resoluciones se encuentran ocultas.

La importancia de analizar la influencia de los sectores en la toma de decisiones de la agenda pública ayudó a revelar la falta de democratización en la participación privada y social en las acciones públicas, a partir de los preceptos transnacionales que promueven la sustentabilidad que se rige por la justicia social en la gestión local, para promover una cultura de participación. Sin embargo, el rol del Estado es dirigido, lo que significa que mayoritariamente es el sector público quien realiza las solicitudes en las reuniones, por lo que la intervención es escasa ya que no existe una representación equitativa de los sectores público y privado en las audiencias públicas; el sector público podía intervenir u omitir demandas de los demás sectores. Por eso es relevante resaltar que, para lograr la cogestión del destino turístico, se necesita una mayor capacidad de organización, preparación y análisis de los temas a tratar en las reuniones, donde se busca constantemente un ambiente

democrático; basado en el consenso, donde cada parte interesada tiene la misma oportunidad de intervenir.

Los modelos participativos y deliberativos que sugieren los postulados de Habermas (1994) complementan a la democracia representativa en la toma de decisiones para que la ciudadanía ejerza su derecho a la participación. De esta manera, las sesiones de cabildo estarán encaminadas a actuar mediante el conocimiento en la toma de decisiones (acción comunicativa), en donde los actores se conceden igualdad en derechos y tienen un interés común para la solución de problemas y están dispuestos a sacrificar sus intereses particulares en aras del bien común; lo que conlleva al ejercicio de la ética del discurso.

#### **4.5 Conclusiones**

Esta tesis se conduce a través de la pregunta ¿cuál es el papel de la participación ciudadana en la producción de políticas públicas para la gestión local del turismo sostenible?. Siendo uno de los objetivos principales de la participación: la inclusión de diferentes actores (sector público, privado y social) en la toma de decisiones y la promoción de los ODS a través de la gestión local; se sistematizaron las acciones públicas con el uso de mapas de redes para demostrar si existió o no esta inclusión a nivel local.

Desde el enfoque de las redes sociales, fue posible visualizar los grados de importancia de la participación en los sectores de la agenda pública, enfatizando su interacción con los ODS. Específicamente, es una herramienta que permitió identificar estructuras sociales en casos particulares, donde se revelaron los actores que inciden en la toma de decisiones y su vinculación con otros para promover o entorpecer la política pública.

A partir del análisis de textos se logró identificar una falta de participación de los sectores privado y social, lo que lleva a cuestionar la selección o asistencia de los actores para presenciar las sesiones de cabildo. También se destacó una falta de estructuración en las peticiones de los hablantes, ya que se solicitaron acciones sin documentación que evidencie la necesidad por la que se está abogando. Se acentuó una subrepresentación del sector privado y social por parte del sector público lo que puede interpretarse como una acción inválida, ya que no existe un respaldo de estas peticiones. Se enfatizó una falta de análisis de las acciones solicitadas, por lo que se requiere asistentes expertos en el tema para poder tomar una

decisión informada entre los actores. Cabe destacar que existió la presencia de actores en los cinco periodos municipales analizados, que pertenecieron al sector público y a su vez, se incluyen en el sector privado, lo que señala la lucha de intereses personales en las sesiones de cabildo.

El enfoque de la teoría de la democracia deliberativa de Habermas (1994) recalca que para que exista una legitimación democrática basada en la acción comunicativa, se deben mostrar los principios válidos, reconocer las normas éticas y políticas. El representante debe ser controlado por el representado, debe existir el consenso, participación igualitaria, sin sesgos o exclusión de minorías y sobre todo que domine el interés colectivo, desplazando el dinero y poder del sector público como protagonista en la toma de decisiones. El análisis realizado lleva a concluir que existe una acción instrumental en la formulación de políticas públicas, por lo cual no se puede tener beneficio social o ambiental, pilares de la sostenibilidad.

Este enfoque podría promover futuras investigaciones en las que se estudien los actores pertenecientes a los sectores, destacando el análisis de la formación de élites o grupos de poder e incluso la lógica partidista imperante del consejo consultivo.

#### *4.5.1 Alcances de la investigación*

La aplicación de la teoría de redes permitió el análisis contextual de la ciudad de Cozumel, así como el análisis de las actas de las sesiones de cabildo desde el año 2002 al 2018 con el fin de localizar las acciones públicas para la gestión local del turismo sostenible.

Se realizó la identificación de las relaciones entre los actores con interés en la promoción de la sostenibilidad en el destino turístico, así mismo se detectaron los temas abordados en las sesiones de cabildo y su relación con los siguientes ODS:

- ODS 11, que señala las ciudades sostenibles.
- ODS 16, que enmarca instituciones sólidas que promuevan la paz y justicia social.
- ODS 17, que propone alianzas para lograr los ODS.
- ODS 8, sobre el trabajo y crecimiento económico.

La metodología desarrollada destaca la falta de representación del sector social, lo que lleva a la necesidad de organización para avanzar en la participación a nivel local en pro del ejercicio de la sostenibilidad. Al mismo tiempo, se ha verificado que existe una visión amplia

de los asuntos socioambientales, y su relevancia en la isla, lo que favorecería el consenso entre el sector social, privado y público.

#### *4.5.2 Líneas de investigación a seguir*

Los resultados de la investigación permiten plantear escenario de nuevas hipótesis, profundizar en temáticas sobre la participación ciudadana, y considerando los resultados obtenidos es imprescindible ahora aprovechar el consenso evidenciado entre actores con respecto a los asuntos tratados en las sesiones de cabildo, para trabajar en la línea de estructuración de un modelo de participación que asegure una adecuada intervención de los sectores de actores.

En tal sentido, el desarrollo de nuevas investigaciones y su aplicación en lo que respecta al fortalecimiento de los mecanismos de participación, que aseguren la inclusión de la comunidad de la ciudad de Cozumel y construya la toma de decisiones desde lo local.

Acción seguida será trabajar en las herramientas metodológicas para la evaluación sistemática de los avances que permita progresar un análisis profundo, que reconozca los avances en la adopción e implementación de una gobernanza, a fin de evaluar la participación social y el compromiso del gobierno para apoyar a la misma en beneficio social.



## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Gallegos, N., Martínez González, E., & Aguilar Ávila, J. (2017). *Análisis de redes sociales: conceptos clave y cálculo de indicadores*. Universidad Autónoma Chapingo.
- Aguilar García, L. F. (1996). *Problemas públicos y agenda del gobierno*. M.A. Porrúa Grupo Editorial.
- Anaya Ortiz, J., & Palafox Muñoz, A. (2007). Turismo y biodiversidad en Cozumel... una mirada crítica. En L. Mejía Ortiz, *Biodiversidad acuática de la Isla de Cozumel* (págs. 383-390). Plaza y Valdés.
- Anggraeni, M., Gupta, J., & Verrest, H. J. (2019). Cost and value of stakeholders participation: A systematic literature review. *Environmental Science and Policy*, 101, 364-373. Recuperado el 2020
- Arnstein, S. N. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 216-224.
- Astrain Salas, R. F. (2019). Contexto, justicia y universalidad en la filosofía de la política actual. Algunas críticas y aportes a la teoría de la justicia de Habermas. *Estudios Políticos*, 163-181.
- Aucoin, P. (1990). Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums. *Governance. An international journal of policy, administration and institutions.*, 3(2), 115-137. doi: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.1990.tb00111.x>
- Baños, J. (2006). Teorías de la democracia: debates actuales. *Andamios*, 2(4), 35-58.
- Baum, H. S. (2001). Citizen Participation. En N. J. Smelser, & P. B. Baltes, *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences* (págs. 1840-1846).
- Becerra, J., & Escamilla Martínez, P. d. (2018). REVISIÓN CRÍTICA DE LA AGENDA 21 LOCAL Y LA EXPERIENCIA DE SU PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN EN UN MUNICIPIO DE MÉXICO. *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales*, 1-18.
- Beni, M. (2001). *Análise estrutural do turismo*. Sao Paulo: SENAC.
- Borgatti, S., Carley, K., & Krackhardt, D. (2006). On the robustness of centrality measures under conditions of imperfect data. *Social Networks*, 124-136. doi:<https://doi.org/10.1016/j.socnet.2005.05.001>
- Borgatti, S., Grosser, T., Obstfeld, D., & Labianca, G. (2019). Measuring Mediation and Separation Brokerage Orientations: A Further Step Toward Studying the Social Network Brokerage Process. *Academy of Management Discoveries*, 5(2). doi:<https://doi.org/10.5465/amd.2017.0110>

- Boullón, R. C. (2009). *Las actividades turísticas y recreacionales. El hombre como protagonista*. México: Trillas.
- Brass, D. J., & Borgatti, S. P. (2020). *Social networks at work*. Routledge.
- Cabrero Mendoza, E. (2010). *Del Administrador al gerente público: un análisis de la evolución y cambio de la administración pública, y del perfil de dirigentes de organizaciones gubernamentales*. Siglo XXI.
- Cabrero Mendoza, E., & Gil García, C. (2010). La agenda de políticas públicas en ciudades mexicanas durante el siglo XX: ¿cien años de soledad municipal? *Estudios demográficos y urbanos*, 25(1), 133-173.
- Canto Chac, M. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y Cultura*(30), 9-37.
- Canto Chac, M. (2010). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. México: Siglo XXI.
- Cardoso Jiménez, C. (2006). *Turismo Sostenible: Una revisión conceptual aplicada*. México: 5-21.
- Castro Álvarez, U. (2007). EL TURISMO COMO POLÍTICA CENTRAL DE DESARROLLO Y SUS REPERCUSIONES EN EL ÁMBITO LOCAL: ALGUNAS CONSIDERACIONES REFERENTES AL DESARROLLO DE ENCLAVES TURÍSTICOS EN MÉXICO. *Turismo y Desarrollo Local*, 1-9.
- CEQROO. (2017). *Ley de Municipios del Estado de Quintana Roo*. (D. O. Federación, Ed.)  
Obtenido de  
<http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/administrativo/ley062/L1520170512057.pdf>
- Chica Vélez, S. (2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración y desarrollo*, 57-74.
- Cifuentes Gil, R. M. (2011). *Diseño de proyectos de investigación cualitativa*. Buenos Aires: Novedades Educativas de México S.A. de C.V.
- Cohen, J. L., & Arato, A. (2000). *Sociedad civil y teoría política*. Fondo de Cultura Económica.
- CONANP. (2016). *Programa de Manejo Área de Protección de Flora y Fauna la porción norte y la franja costera oriental, terrestres y marinas de la Isla de Cozumel*. Cozumel.
- CONANP. (2019). *Catálogo de estudios de las áreas naturales protegidas de Isla de Cozumel*. Obtenido de  
[https://issuu.com/arrecifescozumel/docs/cat\\_logo\\_de\\_estudios\\_volumen\\_ii](https://issuu.com/arrecifescozumel/docs/cat_logo_de_estudios_volumen_ii)

- CONAPO. (2018). *Sistema Urbano Nacional 2018*. Obtenido de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/400771/SUN\\_2018.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/400771/SUN_2018.pdf)
- Cunill Grau, N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Nueva Sociedad.
- Damiani, A. M. (2019). Pretensiones de validez y mundo social. *Topologik*, 115-123.
- DDUyE. (2018). *Compendio de estudios e información*. Cozumel, Q.Roo: Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología del H. Ayuntamiento de Cozumel 2016-2018.
- De Oliveira Santos, G. E. (2007). Modelos teóricos aplicados al turismo. *Estudios y perspectivas en turismo*, 96-110.
- Dente, B., & Subirats, J. (2014). *Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en política pública*. Barcelona: Planeta S.A.
- Díaz Aldret, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y política pública*, 26(2), 341-379. Recuperado el 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-10792017000200341&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792017000200341&lng=es&tlng=es).
- Díaz Aldret, A., & Ortiz Espinoza, Á. (2010). Participación ciudadana y gestión pública en los municipios mexicanos: un proceso estancado. En E. Cabrero, & D. Arellano, *Los gobiernos municipales a debate. Un análisis de la institución municipal a través de la Encuesta INEGI 2009* (págs. 361-432). Coyuntura y Ensayo.
- Díaz Montiel, Z. C. (2007). J. Habermas: Lenguaje y diálogo, el rol del entendimiento intersubjetivo en la sociedad moderna. *Utopía y praxis latinoamericana*, 47-72.
- Diputació de Barcelona. (Abril de 2015). *La participación ciudadana en la planificación estratégica territorial. Guías metodológicas para la planificación estratégica*. Obtenido de <https://www1.diba.cat/uliep/pdf/55027.pdf>
- DOF. (2002). *Programa Nacional de Turismo 2001-2006*. Obtenido de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=734655&fecha=22/04/2002](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=734655&fecha=22/04/2002)
- DOF. (2008). *Programa Sectorial de Turismo 2007-2012*. Obtenido de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5028631&fecha=18/01/2008](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028631&fecha=18/01/2008)
- DOF. (2013). *Programa Sectorial de Turismo 2013-2018*. Obtenido de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5326572&fecha=13/12/2013](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326572&fecha=13/12/2013)
- Domínguez, H. (2013). Democracia deliberativa en Jürgen Habermas. *Analecta política*, 301-326.
- Dottori, A. (2019). La teoría de los actos de habla y su relevancia sociológica. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 165-187.

- Ebdon, C., & Franklin, A. L. (2006). Citizen Participation in Budgeting Theory. *Public administration review*, 437-447.
- Esquivel Estrada, N. H. (2005). Ética del discurso y necesidad de fundamentación. *La lámpara de diógenes*, 39-61.
- Fernández, S. P. (1997). Habermas y la teoría crítica de la sociedad. Legado y diferencias en teoría de la comunicación. . *Cinta de Moebio*, 27-41.
- Fraga , J., Frausto Martínez, O., & Vázquez Sosa, A. (2015). Entre enclaves turísticos: pueblos de apoyo o asentamientos de trabajadores. En J. Fraga, L. Khafash, & J. Córdoba Ordoñez, *Turismo y Ocio. Reflexiones sobre el Caribe Mexicano* (págs. 183-206). PASOS.
- Franco Bravo, A. I., Giraldo Velásquez, C. M., López Zapata, L. V., & Palmas Castrejón, Y. D. (2019). Modelos turísticos desde la teoría general de sistemas. En *Modelos sistémicos y sus implicaciones para el estudio de destinos turísticos. Aplicaciones en casos locales*. (págs. 1-37). Medellín: Corporación Universitaria Remington.
- Frausto Martínez, O., Fraga Verdugo, J., & Vázquez Sosa, A. (2015). Pueblos de apoyo en contextos turísticos. Akumal, enclave turístico de la Riviera Maya de Quintana Roo. *Temas Antropológicos. Revista Científica de Investigaciones Regionales*, 37(2), 121-139.
- Fuenmayor, J. (2017). Actores en las decisiones públicas: aportes desde el análisis de políticas públicas. *Económicas CUC*, 43-60.
- Fung, A. (2006). Varieties of participation in complex governance. *Public Administration Review*, 66-75.
- Fung, A. (2019). Four Levels of Power: A Conception to Enable Liberation. *Journal of Political Philosophy*, 131-157.
- Furstenberg, C. (2015). La ética discursiva al servicio de la moral según Jürgen Habermas. *Medicina y ética: Revista internacional de bioética, deontología y ética médica*, 26(2), 209-229. Recuperado el 2020, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5253954#:~:text=Pontificia%20Universidad%20Cat%C3%B3lica%20de%20Chile,-Santiago%2C%20Chile&text=Este%20ensayo%20denominado%3A%20La%20%203%20A%20tica,ayuda%20a%20las%20dificultades%20contextuales>.
- Gallicchio, E. (2010). El desarrollo local ¿Territorializar políticas o generar políticas territoriales? Reflexiones desde la práctica. *Eutopía*, 11-23.
- García Bátiz, M. L., & Téllez Arana, L. (2018). El presupuesto participativo: un balance de su estudio y evolución en México. *Perfiles Latinoamericanos*, 26(52), 1-28. doi:<http://dx.doi.org/10.18504/pl2652-012-2018>.

- García de Fuentes, A., & Córdoba y Ordoñez, J. (2001). Servidumbres del desarrollo: segregación social y funcional en los espacios turísticos de Quintana Roo (México). *Las oportunidades y desafíos del siglo XXI para la Geografía Latinoamericana, Universidad de Chile, Santiago de Chile* (págs. 710-721). Chile: Ferrando F.J. (coord).
- García Martínez, A., Serrano Barquín, R. d., Osorio García, M., & López Carré, E. (2015). Percepción de la comunidad en torno al turismo como factor de desarrollo local. Caso San Pedro Tultepec, México. *Turismo y Sociedad*, 43-65.
- Garnier, L. (2005). *El espacio de la política en la gestión pública*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Giraldo Gutiérrez, F. L., & Londoño Vásquez, D. A. (2017). Descripción y referencia: el lenguaje como posibilidad de veracidad. Un asunto de límites de sistemas-mundo y actos de habla. *Revista Cuadernos de Lingüística Hispánica*, 163-178.
- GMC. (2005). *Actas de cabildo 2002-2005*. Cozumel: Gobierno del Municipio de Cozumel 2002-2005.
- GMC. (2005). *Plan Municipal de Desarrollo 2005-2008*. Cozumel: Gobierno Municipal de Cozumel.
- GMC. (2008). *Actas de cabildo 2005-2008*. Cozumel: Gobierno Municipal de Cozumel 2005-2008.
- GMC. (2011). *Actas de cabildo 2008-2011*. Cozumel: Gobierno Municipal de Cozumel 2008-2011.
- GMC. (2011). *Agenda 21 Cozumel. La Isla*. Cozumel: Gobierno Municipio de Cozumel - Universidad para la Cooperación Internacional - Fundación Plan Estratégico Isla Cozumel.
- GMC. (2013). *Actas de cabildo 2011-2013*. Cozumel: Gobierno Municipal de Cozumel 2011-2013.
- GMC. (2015). *Programa Parcial de Desarrollo Urbano de la Zona 1 de Cozumel 2013-2016*. Cozumel: Gobierno Municipal de Cozumel: Diario Oficial de la Federación.
- GMC. (2018). *Actas de cabildo 2013-2018*. Cozumel: Gobierno Municipal de Cozumel 2013-2018.
- GMC. (2018). *Plan de trabajo interno de la Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología*. Cozumel: Gobierno Municipal de Cozumel.
- Gómez Mendoza, M. Á. (2000). Análisis de contenido cualitativo y cuantitativo: Definición, clasificación y metodología. *Revista de Ciencias humanas*, 103-113.

- Gómez, S., Molina, J. L., & Beltrán, R. (2008). Miradas, encuentros y críticas antropológicas. Redes sociales y antropología. *XI Congreso de Antropología: retos teóricos y nuevas prácticas*, (págs. 21-26).
- González Builes, N. (2014). La teoría de redes sociales y las políticas públicas. Una aproximación al debate teórico y a las posibilidades de intervención en realidades sociales. *FORUM. Revista del departamento de ciencia política.*, 83-97.
- González Herrera, M. R., & Palafox Muñoz, A. (2007). Hoteles Todo Incluido en Cozumel: aproximación hacia la sustentabilidad como elemento competitivo del destino. *Revista Turismo em Análise*, 18(2), 220-244.
- Guillen, A., Blanco, M., Sáenz, K., & Badii, M. (2017). La participación ciudadana en el contexto de desarrollo sustentable. *Innovación de negocios*, 5(9), 131-146.
- Habermas, J. (1994). Democracia deliberativa. Derechos humanos y soberanía popular. Las versiones liberal y republicana. *Derechos y Libertades. Revista del Instituto Bartolome de las Casas*, 215-230.
- Hajer, M. (2002). Discourse Analysis and the Study of Policy Making. *European Political Sciences*, 61-65.
- Hall, C. M. (2008). *Tourism Planning: Policies, Processes and Relationship*. Pearson.
- Hall, C. M. (2017). Politics and Tourism: Interdependency and implications in understanding change. En R. Butler, & W. Suntikul, *Tourism and political change*. Goodfellow Publishers Limited.
- Haro Zea, K. L., Alcázar Zamacona, J. P., & González Damián, A. (2015). Análisis de las estrategias actuales de turismo sustentable en Cozumel, Quintana Roo. *Global Conference on Business and Finance*.
- Harvey, D. (2013). *Ciudades rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Ediciones Akal.
- Heler, M. (2007). *Jürgen Habermas y el proyecto moderno. Cuestiones de la perspectiva universalista*. Buenos Aires: Biblos Filosofía.
- Hertel Fernández, A. (2020). Power and Politics in America's Private Governments. *The Journal of Politics*, 1-8.
- Hevia, f., & Insunza, E. (2010). La perspectiva de interfaz aplicada a las relaciones de sociedad civil-Estado en México. En E. c. Olvera, *La democratización frustrada: limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y participación ciudadana en México*. (págs. 54-127). México D.F.: CIESAS Universidad Veracruzana.
- Holgado, R.D. (2016). Analizando redes sociales. *REDES. Revista hispana para el análisis de redes sociales*, 27 (2), 141-145.

- Hood, C. (1991). A public management for all seasons?. *Public Administration*, 69(1), 3-19. doi:<https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- INEGI. (2017). *Anuario Estadístico y Geográfico de Quintana Roo 2017*. Obtenido de [https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvini/egi/productos/nueva\\_estruc/anuarios\\_2017/702825095130.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvini/egi/productos/nueva_estruc/anuarios_2017/702825095130.pdf)
- INEGI. (2020). *Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/app/mapa/denue/>
- INEGI. (2020). *INEGI, México en cifras*. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas>
- Jami, A., & Walsh, P. (2017). From consultation to collaboration: A participatory framework for positive community engagement with wind energy projects in Ontario, Canada. *Energy research & social science*, 14-24.
- Joss, S., Cook, M., & Dayot, D. (2017). Smart cities: Towards a new citizenship regime? A discourse analysis of the British smart city standard. *Journal of Urban Technology*, 27-49.
- King, C. S., Feltey, K. M., & Susel, B. O. (2018). The question of participation: Toward authentic public participation in public administration. *Democracy, Bureaucracy, And The Study Of Administration*, 301-323.
- Kotus, J., & Tomasz, S. (2017). Behavioural model of collaborative urban management: extending the concept of Arnstein's ladder. *Cities*, 78-86.
- L'Écuyer, R. (1987). L'analyse de contenu: notions et étapes. En J. P. Deslauriers, *Les méthodes de recherche qualitatives* (págs. 49-65). Sillery: Presses de l'Université du Québec.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Capitán Swing.
- Leiper, N. (1979). The framework of tourism. *Annals of Tourism Research*, 6(4), 390-407.
- Li, H., & de Hong, M. (2017). Citizen participation in China's eco-city development. Will 'new-type urbanization' generate a breakthrough in realizing it? *Journal of cleaner production*, 1085-1094.
- Lizárraga Gómez, A. (2018). Jürgen Habermas y la democracia deliberativa. *Cuadernos Fronterizos*, 44-45.
- López Accotto, A., Martínez, C. R., Grinberg, I., & Adaro, C. (2012). Nuevos modelos de gestión local: la articulación de políticas públicas y el protagonismo ciudadano a través de la implementación del presupuesto participativo en la Argentina. *Pueblos y fronteras digital*, 7(3), 92-126.



- López Aranguren, E. (1986). El análisis del contenido. En F. M. García , J. Ibáñez, & F. Alvira, *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación* (págs. 365-396). Madrid: Alianza Editorial.
- López Paniagua, R., Ayala Ortiz, D. A., & Arellanes Cancino, Y. (2017). Gobernabilidad democrática y desarrollo local sustentable. *Economía y sociedad*, 61-75.
- Lozares, C. (1996). La teoría de redes sociales. *Papers. Revista de Sociología*, 103-126.
- Madrid, F. (2015). La sostenibilidad en la política turística mexicana. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 1301-1313.
- Manrique, C. A. (2017). El discurso de los movimientos sociales como lugar para pensar el conflicto político. *Las Torres de Lucca: International Journal of Political Philosophy*, 135-173.
- Márquez Fernández, D. (2006). Para un desarrollo local sostenible: el capital social. *Norba. Revista de Geografía*, 69-83.
- Martínez, C. I. (2008). Configuración territorial del turismo en las costas de la isla de Cozumel. *Teoría y Praxis*, 343-357.
- Martínez, D. (2019). La teoría crítica de Jürgen Habermas y la interpretación poskantiana de Hegel. *Revista de Humanidades*, 299-324.
- Martínez, R. d., & Guzmán Góngora, C. d. (2019). Crítica a la teoría de la racionalidad comunicativa de Jürgen Habermas. *Opuntia Brava*, 11(2), 498-512.
- Mayntz, R., Holm, K., & Hübner, P. (1975). *Introducción a los métodos de la sociología empírica*. Madrid: Alianza Editorial.
- Molina González, Y. M. (2018). El valor en la ética del discurso: una revisión de las objeciones de Putnam a Habermas y algunas observaciones sobre la racionalidad axiológica. *Agora: Papeles De Filosofía*, 141-176.
- Monje Álvarez, C. A. (2011). *Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa*. Colombia: Universidad Surcolombiana.
- Morales Aguilera, P. (2014). Habermas y los derechos humanos: posibilidades y limitaciones de una reflexión. *Convergencia*, 13-37. Recuperado el 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-14352014000200001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352014000200001&lng=es&tlng=es).
- Muñoz Aréyzaga, E. (2019). Participación ciudadana y patrimonio cultural en la planificación turística de los Pueblos Mágicos (México). Alcances y limitaciones. *Turismo y Sociedad*, 29-50.
- Naranjo Llupart, M. R., Pelegrín Naranjo, A., Marín Llaver, L. R., Pelegrín Entenza, N., Pelegrín Naranjo, L., & López González, Y. (2019). Modelos de gestión turística:

mirada crítica desde diferentes perspectivas. *RECUS. Revista Electrónica Cooperación Universidad Sociedad.*, 4(1), 16-25.

- Olmedo Ochoa, M., Palafox Muñoz, A., & Lagunas Puls, S. (2020). Propuesta metodológica para el estudio de la percepción de los residentes de la isla Cozumel. *ARA Journal of Tourism Research*, 1-24.
- ONU. (2015). *Objetivos del Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/globalpartnerships/>
- Organización Mundial del Turismo (OMT). (1998). *Guía para administradores locales: desarrollo turístico sostenible*. España: OMT.
- Ortega Esquembre, C. (2017). Habermas y Marcuse contra la ideología tecnocrática. Divergencias en la Teoría Crítica. *Revista Internacional de Filosofía*, 47-62.
- Palafox Muñoz, A. (2010). Treinta años de transformaciones en Cozumel. El Turismo como eje de acumulación. *Revista de Economía, Sociedad, Turismo y Medio Ambiente*, 105-124.
- Palafox Muñoz, A., & Anaya Ortiz, J. S. (2007). Reflexiones en torno a la implementación de la Agenda 21 en Cozumel. *Teoría y Praxis*, 3, 153-160.
- Palafox Muñoz, A., & Rubí González, F. (2021). Los desafíos del turismo de cruceros en Cozumel, México. *Études Caribéennes*(47).
- Palafox Muñoz, A., & Zizumbo Villarreal, L. (2009). Distribución territorial y turismo en Cozumel, Estado de Quintana Roo, México. *Gestión Turística*, 11, 69-88.
- Palafox Muñoz, A., Aguilar Aguilar, A., & Anaya Ortiz, J. S. (2015). Cozumel y la transformación de su paisaje por el turismo de cruceros. *Ciencias Sociales*.
- Palafox Muñoz, A., Dzib Basto, A., & Kaul Fernandez, E. (2014). Una mirada al turismo residencial en la Isla de Cozumel, México. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, 8(2), 326-339. doi:<http://dx.doi.org/10.7784/rbtur.v8i2.718>
- Panosso Netto, A., & Lohmann, G. (2012). Teorías, sistemas y modelos. . En *Teoría del Turismo. Conceptos, modelos y sistemas*. (págs. 9-38). México: Trillas.
- Pérez Enciso, H. A. (2017). Problemas, actores y decisiones en las políticas públicas. Marco de análisis para el estudio de los programas de crédito educativo en Colombia. *Universitas Humanística*, 243-273.
- Plascencia de la Torre, G. M. (2015). *La gestión pública local en México. Análisis sobre la vigencia de la Nueva Gerencia Pública*. Obtenido de Academia de Ciencias Administrativas: [http://acacia.org.mx/busqueda/pdf/LA\\_GESTION\\_PUBLICA\\_LOCAL\\_EN\\_MEXICO\\_ANALISIS\\_SOBRE\\_LA\\_VIGENCIA\\_DE\\_LA\\_NUEVA\\_GERENCIA\\_PUBLICA.pdf](http://acacia.org.mx/busqueda/pdf/LA_GESTION_PUBLICA_LOCAL_EN_MEXICO_ANALISIS_SOBRE_LA_VIGENCIA_DE_LA_NUEVA_GERENCIA_PUBLICA.pdf)

- PNUD. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>
- Postone, M. (2017). La teoría crítica del capitalismo. *Revista de la teoría crítica*, 82-98.
- Ramírez, J., & Ramírez, E. (2002). *Génesis y desarrollo del concepto de nueva gestión pública: bases organizacionales para el replanteamiento de la acción administrativa y su impacto en la reforma del gobierno*. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Rollason, E., Bracken, L. J., Hardy, R. J., & Large, A. (2018). Evaluating the success of public participation in integrated catchment management. *Journal of Environmental Management*, 228, 267-278. Recuperado el 2020
- Roth Deubel, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, 67-91.
- Roth Deubel, A. N. (2014). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.
- Ruiz Piña, F. G., & Hernández Martín, G. d. (2019). *Programa Municipal de Prevención y Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos y de Manejo Especial de Isla Cozumel*. Obtenido de <https://aidisnet.org/wp-content/uploads/2019/07/240-Mexico-oral.pdf>
- Ruiz Sanjuán, C. (2017). Consideraciones críticas sobre la reconstrucción del materialismo histórico de Habermas. *Constelaciones: Revista de Teoría Crítica*, 187-210.
- Sandoval, C., Sanhueza, A., & Williner, A. (Diciembre de 2015). *La planificación participativa para lograr un cambio estructural con igualdad. Las estrategias de participación ciudadana en los procesos de planificación multiescalar*. Obtenido de CEPAL: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39055/7/S1501278\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39055/7/S1501278_es.pdf)
- Santander Botello, L., & Propin Frejomil, E. (2009). Impacto ambiental del Turismo de buceo en los arrecifes de coral. *Cuadernos del Turismo*, 207-227.
- Sapountzi, A., & Psannis, K. E. (2018). Social networking data analysis tools & challenges. *Future Generation Computer Systems*, 893-913.
- SECTUR. (2002). *Agenda 21 para el Turismo Mexicano*.
- SECTUR. (2003). *Tercer informe de labores*. Distrito Federal: Secretaría de Turismo.
- SECTUR. (2013). *Agendas de Competitividad de los destinos turísticos de México*. Obtenido de <http://www.sectur.gob.mx/wp-content/uploads/2015/02/PDF-Cozumel.pdf>
- SEGOB; INAFED. (2018). *Programa Agenda para el Desarrollo Municipal*. Obtenido de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/300322/Introducci\\_n.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/300322/Introducci_n.pdf)

- Segrado, R., Palafox Muñoz, A., & Arroyo, L. (2008). Medición de la capacidad de carga turística de Cozumel. *El Periplo Sustentable*, 33-61.
- Sjoberg, F., Mellon, J., & Peixoto, T. (2017). The effect of bureaucratic responsiveness on citizen participation. *Public Administration Review*, 340-351.
- Sorribas, P. M., & Garay Reyna, Z. (2014). La participación, entre la democracia participativa y la democracia directa. Aportes desde un enfoque psicosocial. *POLIS*, 10(2), 36-69.
- Spath, L., & Scolobing, A. (2017). Stakeholder empowerment through participatory planning practices: the case of electricity transmission lines in France and Norway. *Energy research & social science*, 189-198.
- Subirats, J. (2005). Democracia, participación y transformación social. *Polis Revista Latinoamericana*, 1-11.
- Téllez Martínez, L. A., & Zettl, E. (2015). *Reducing the input of plastic litter into the ocean around Cozumel*. Alemania: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).
- UNESCO, OMT, PNUMA, Comisión Europea. (1995). Carta del turismo sostenible. *Conferencia Mundial del Turismo Sostenible*, (págs. 3-63). Lanzarote.
- United Nations Environment Programme. (1995). *Tourism and Local Agenda 21. The role of local authorities in sustainable tourism*. California: United Nations Environment Programme.
- Urán A., O. A. (2007). La participación ciudadana en la planeación y financiamiento de la ciudad como institución democrática emergente. Los casos de Manchester, Medellín y Porto Alegre. *Controversia*, 174-211.
- Ureña, E. M. (2008). *La Teoría Crítica de la sociedad de Habermas: la crisis de una sociedad industrializada*. Tecnos.
- Van Maasackers, M., Oh, J., & Knox, E. (2020). Shrinking democracy? Analyzing participatory planning for vacancy and abandonment in Ohio. *Journal of Urban Affairs*, 1-20.
- Vera Rebollo, J. F. (2001). *Planificación y gestión del desarrollo turístico sostenible: propuestas para la creación de un sistema de indicadores*. Obtenido de [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/20506/1/Planificacion\\_gestion\\_sostenible\\_desarrollo\\_turistico\\_sostenible.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/20506/1/Planificacion_gestion_sostenible_desarrollo_turistico_sostenible.pdf)
- Vergara, E. J. (2020). La concepción de Democracia participativa de Habermas. *Revista de Ciencia Política*, 208-219.

- Villarraig Martín, J., Esteve Esteve, J. M., & Andrés Soto, L. (2018). La interpretación del acto suicida como base para el juicio moral. *Juicio moral y democracia : retos de la ética y la filosofía política*, 812-822.
- Villalobos Antúnez, J. V., Guerrero, J. F., & Romero Neces, L. (2019). Hermenéutica de la política y legitimidad de su ejercicio: democracia y Estado de derecho. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 182-197.
- Villoria Mendieta, M. (2016). La administración burocrática y la nueva gestión pública. La participación de los ciudadanos. Las técnicas de dirección y gerencia pública. La ética en la gerencia pública. En T. J. Robledo de Dios, *Cuerpo técnico y escala técnica sociosanitaria* (págs. 507-563). Sevilla: Ediciones Rodio.
- Wahid, A., Shakil Ahmad, M., Abu Talib, N. B., Ali Shah, I., Tahir, M., Ali Jan , F., & Qasier Saleem, M. (2017). Barriers to empowerment: Assessment of community-led local development organizations in Pakistan. *Renewable and sustainable energy reviews*, 1361-1370.
- Williner, A., Sandoval , C., Frías , M., & Pérez , J. (2012). *Redes y pactos sociales territoriales en América Latina y el Caribe: Sugerencias metodológicas para su construcción*. CEPAL.
- World Tourism Organization. (1993). *Tourism to the year 2000: Qualitative Aspects Affecting Global Growth - A discussion paper*. World Tourism Organization.