

# El apagón político-participativo por covid-19 y el turismo para la sustentabilidad en Mazunte, Oaxaca

---

---

## The political-participatory blackout due to covid-19 and tourism for sustainability in Mazunte, Oaxaca

*Zulma Inés Otálora Barreto\** / *Rafael Fernando Sánchez Barreto\*\**  
*David Iglesias Piña\*\*\** / *Javier Jesús Ramírez Hernández\*\*\*\**

### *Resumen*

La pandemia generó una interrupción en las relaciones personales, un apagón en el medio social y en la participación política. El objetivo de este trabajo es establecer algunas consecuencias de este apagón en la toma de decisiones en tres comunidades oaxaqueñas regidas por usos y costumbres, considerando una perspectiva crítica de la sustentabilidad. Con una metodología cualitativa que implicó diálogos con diferentes actores en condiciones de aislamiento, se encontraron situaciones que rompen el equilibrio que buscan en sus procesos de turismo para la sustentabilidad; la reconexión requerirá mucho trabajo comunitario y el acompañamiento de autoridades, academia y organizaciones civiles.

*Palabras clave:* turismo para la sustentabilidad, Mazunte, participación comunitaria, usos y costumbres, pandemia de covid-19.

\* Estudiante de doctorado en sustentabilidad para el desarrollo, Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo Sustentable, Universidad Autónoma del Estado de México [zulma.otalora@gmail.com].

\*\* Doctor en estudios turísticos; investigador en el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo Sustentable, Universidad Autónoma del Estado de México [rfsanchezb@uaemex.mx].

\*\*\* Doctor en economía; investigador en el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo Sustentable, Universidad Autónoma del Estado de México [iglesiaspdavid@gmail.com].

\*\*\*\* Doctor en ciencias sociales, investigador en el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo Sustentable, Universidad Autónoma del Estado de México [jjramirez1405@gmail.com].

### *Abstract*

The pandemic generated an interruption in interpersonal relationships, a blackout in the social environment and in political participation. This work aimed to establish some consequences of this blackout in decision-making in three Oaxacan communities governed by customs and customs, considering a critical perspective of sustainability. Under a qualitative methodology that involved dialogues with different actors in conditions of isolation, situations were found that break the balance they seek in their tourism processes for sustainability; reconnection will require a lot of community work and the accompaniment of authorities, academia, and civil organizations.

*Key words:* tourism for sustainability, Mazunte, community participation, uses and customs, covid-19 pandemic.

Artículo recibido: 29/04/2022

Apertura del proceso de dictaminación: 18/07/2022

Artículo aceptado: 07/10/2022

### INTRODUCCIÓN

**L**a declaratoria de pandemia de la Organización Mundial de Salud (OMS) en marzo de 2020 desató una serie de medidas en los diferentes países, basadas principalmente en confinamientos, restricciones a la movilidad y a las interacciones presenciales de todo tipo. Esto ha acarreado consecuencias negativas a nivel global en diferentes ámbitos, entre las más destacadas están las de orden económico, las sociales y las de orden educativo, que han dejado al descubierto enormes brechas socioeconómicas, geográficas y geopolíticas.

Poco se habla de las consecuencias de orden político que, si bien en el entorno urbano se perciben menos porque en general sus habitantes delegan en los mandatarios el poder de decisión; en los pueblos regidos por usos y costumbres, la situación es diferente. Ante la imposibilidad de realizar las asambleas, las decisiones y el ejercicio de control han quedado en pausa como consecuencia de los confinamientos, lo que puede considerarse un “apagón político-participativo”.

Desde las epistemologías del sur, el ejercicio directo de las comunidades sobre su devenir socioambiental es factor fundamental para la sustentabilidad, en ese sentido es importante indagar sobre las consecuencias que trajo este apagón en los procesos políticos de las comunidades regidas con el modelo de usos y costumbres.

El presente documento es parte del proyecto de investigación titulado “La organización social como proceso de fomento al turismo para la sustentabilidad en el corredor de playa del municipio de Santa María Tonameca, Oaxaca, México”, específicamente las comunidades de Mazunte, La Ventanilla y San Agustínillo, ubicadas en la costa del estado de Oaxaca, en dicho municipio. La investigación se enfoca en la manera como el “apagón político-participativo”, la consecuente interrupción en las dinámicas de la organización social y en particular el cese de las actividades colectivas de toma de decisiones en aspectos socioeconómicos y ambientales, tuvieron repercusiones en algunos conflictos derivados de la actividad turística en la zona. El objetivo es establecer cómo las condiciones de pandemia coartaron la acción de la organización social y las consecuencias generadas en la búsqueda del turismo para la sustentabilidad.

### *Lo entendido como organización social*

De acuerdo con la Real Academia Española de la Lengua, una organización es una “asociación de personas regulada por un conjunto de normas en función de determinados fines”. A pesar de ser una definición general, responde a la idea intuitiva que se tiene del concepto. Esta asociación sostiene la necesidad de coordinar esfuerzos, ya que ciertas metas sólo se pueden lograr o alcanzar con mayor eficacia con la acción concertada de los grupos.<sup>1</sup>

El concepto de organización es usado desde diversas disciplinas sociales como la sociología, la psicología social, la economía y la politología, atendiendo a la naturaleza de esas metas y a las implicaciones del sistema que cada una estudia. Existen definiciones más amplias, algunas se reseñan en el Cuadro 1.

Estos aportes señalan que es una construcción de grupo que puede tener una amplia gama en diversidad y complejidad, pero con características determinantes como su objetivo o propósito, la interdependencia entre sus miembros y con otras organizaciones, la capacidad de respuesta y adaptación a su entorno y la relevancia en su eficacia, tanto de las redes de comunicación como las vías de acción.

<sup>1</sup> José Méndez, Fidel Monroy y Santiago Zorrilla, “Las organizaciones sociales: conceptos básicos”, en *Dinámica social de las organizaciones*, México, McGraw-Hill, 1993, pp. 73-105.

CUADRO 1  
*Algunos aportes al concepto de organización social*

Autores	Aporte al concepto de organización
Hoffman (1999); Scott (1991)	Expresan que el campo organizacional está compuesto por una lista de organizaciones que interactúan más entre ellas mismas que con las organizaciones que están fuera del campo. Estas otras organizaciones pueden ser gubernamentales, fuentes de financiación, asociaciones profesionales y comerciales, que de cierta forma ejercen influencia coercitiva, normativa o cognitiva.
Brătian (2014)	La organización es un sistema institucional compuesto por sujetos culturales, cuyas relaciones pueden tener o no características de mercado entre sus actores. De igual manera, establece sus propios objetivos y su autonomía endógena se ve permeada por las exigencias del entorno.
De Camargo <i>et al.</i> (2018)	Las organizaciones son sistemas que se adaptan a las condiciones ambientales del entorno. Estas condiciones afectan factores relacionados con su estrategia, estructura y sus funciones administrativas.

Fuente: elaboración con base en Geovany Perdomo, Guillermo Murillo, Carlos González, “Cambio organizacional e institucional desde las perspectivas teóricas”, *Entramado*, 15(2), 2019, pp. 46-65.

### *Importancia de la organización social para la sustentabilidad*

Desde las epistemologías del sur, la crisis ambiental es una crisis de civilización, del modelo económico, tecnológico y cultural que ha depredado la naturaleza y negado las culturas alternas, desconoce al “otro” y privilegia un modo de producción y estilo de vida insustentables que son los hegemónicos en el proceso de globalización. La crisis ambiental es crisis social y crisis moral de las instituciones políticas, de los aparatos jurídicos de dominación y de una racionalidad instrumental que entra en conflicto con la vida.<sup>2</sup> Muestra es la contradicción de la que parte el discurso hegemónico del desarrollo sostenible, que promueve un crecimiento económico sostenible a expensas de las condiciones limitadas del planeta.

Esta crisis social y política la explica Joachim Hirsch<sup>3</sup> como consecuencia de la transición en los tipos de Estado retroalimentados por el modelo económico

<sup>2</sup> Carlos Galano, Julio Carrizosa, Mirian Vilela, Enrique Leff *et al.*, “Manifiesto por la vida, por una ética para la sustentabilidad”, *Ambiente y Sociedad*, 5(10), 2002, pp. 1-5.

<sup>3</sup> Joachim Hirsch, *Globalización, capital y Estado*, editor compilador Gerardo Ávalos, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, 1996, pp. 107-118.

capitalista y partiendo del principio de que “el capital nunca se reproduce por sí mismo bajo idénticas condiciones sociales”. En una primera fase, el “Estado de bienestar” –instaurado luego de la Segunda Guerra Mundial– permitió que el modelo capitalista promoviera la producción en masa y el trabajo asalariado, en un ambiente de relativa paz social, mientras el Estado garantizara la incorporación de los trabajadores en organizaciones que hacían posible una relación sistemática y ciertos acuerdos con los Estados.<sup>4</sup>

Para la década de 1970 ya se ponía en duda la capacidad del modelo económico para sostener este crecimiento, las preocupaciones sembradas por el informe Meadows y los cambios en la producción de riqueza a escala mundial evidenciaron la necesidad de reformar el Estado, un nuevo modelo de acumulación que es el que comúnmente se llama globalización.<sup>5</sup>

Se dio paso a un “Estado de competencia” (neoliberal), condición para un alto incremento en la productividad con la reducción del valor de la fuerza laboral, con lo que se logró la estabilidad a largo plazo de la tasa de ganancia con fuertes consecuencias sociales: la sustitución de formas tradicionales de vida y producción por conglomerados de trabajadores y consumidores atomizados, la movilidad profesional forzada, la intensificación del trabajo y la presión del desempleo y problemas de salud con una paulatina desaparición de la inversión social.<sup>6</sup>

Rafael de la Garza<sup>7</sup> afirma que el Estado neoliberal, contrario al de seguridad, favorece que los actores políticos internos se debiliten frente al poder de los externos. La participación política de la sociedad se aleja paulatinamente de la institucionalidad, abriendo paso a formas menos convencionales como los nuevos movimientos sociales que ya no buscan apoderarse del Estado, puesto que no está en capacidad de garantizar la solución de conflictos nacionales.

De estos nuevos movimientos sociales, Hanspeter Kriesi<sup>8</sup> ubica su origen en la creciente diferenciación del “mundo de vida” y el “sistema” y una creciente colonización del último sobre el primero, lo que implica el cambio

<sup>4</sup> Rafael de la Garza, *Usos y costumbres y participación política en México*, Serie Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral, Vertiente Salas Regionales, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2012, pp. 21-26.

<sup>5</sup> Joachim Hirsch, citado en Rafael de la Garza, *Usos y costumbres y participación política en México*, *op. cit.*, pp. 21-26.

<sup>6</sup> Joachim Hirsch, *Globalización, capital y Estado*, *op. cit.*, pp. 107-118.

<sup>7</sup> Rafael de la Garza, *Usos y costumbres y participación política en México*, *op. cit.*, pp. 21-26.

<sup>8</sup> H. Kriesi, citado en José Aranda, “El movimiento estudiantil y la teoría de los movimientos sociales”, *Convergencia*, 7(21), Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, 2000, pp. 225-250.

del control desde el nivel local y comunitario al nivel nacional del Estado, así como el cambio del control desde lo individual al del conjunto en general. Así, los nuevos movimientos sociales surgen de la agrupación de aquellos actores relegados en el proceso de concentración del poder en el sistema por encima del ecosistema, los más afectados por esa pérdida de control y del valor de la vida.

Estas dos miradas de la crisis del Estado, la primera desde lo político económico materializado en la decadencia del Estado neoliberal, y la segunda desde la sociología representada en la pérdida de poder del ser humano como individuo y de la vida en general, coinciden en considerarla una consecuencia del modelo global y el sistema que lo alimenta. En vista de que el discurso hegemónico busca mantener este “sistema” funcionando, el concepto alternativo de sustentabilidad promueve una nueva correlación entre naturaleza y cultura que reoriente el potencial de la ciencia y la tecnología bajo una nueva economía y construya una nueva cultura política, fundada en una ética para la sustentabilidad, que implique valores, creencias, sentimientos y saberes que renueven los sentidos de la existencia y las formas de habitar el planeta Tierra.<sup>9</sup>

Para Víctor Toledo,<sup>10</sup> las acciones por crear una sociedad sustentable pasan por la construcción y ensanchamiento del poder social. Poder que es la fuerza que emerge de manera autónoma desde la sociedad civil, que se construye en territorios concretos determinados por el nivel de organización de las comunidades. La sustentabilidad la expresa como una tensión de tres poderes: el social, el económico y el político, en la que propone que el social logre equilibrar las fuerzas, en contraste con el modelo actual en el que el poder económico ejerce el control, potenciado por el metapoder de la información.

En el contexto del trabajo de investigación, a los tres poderes considerados por Toledo se le suma un cuarto poder: el de la naturaleza, que en estos tiempos de pandemia y en el marco de la crisis climática global, es evidente que no puede ser considerado un telón de fondo, sino una fuerza que responde como un ente vivo. La sustentabilidad es, entonces, la utopía de alcanzar el equilibrio entre esos cuatro poderes. Esta interpretación permite situar el papel de los diferentes actores y evidenciar la presencia de conflictos o convergencias entre ellos; los actores que se encuentran en el mismo cuadrante compartirán en mayor o menor grado los mismos intereses y pueden

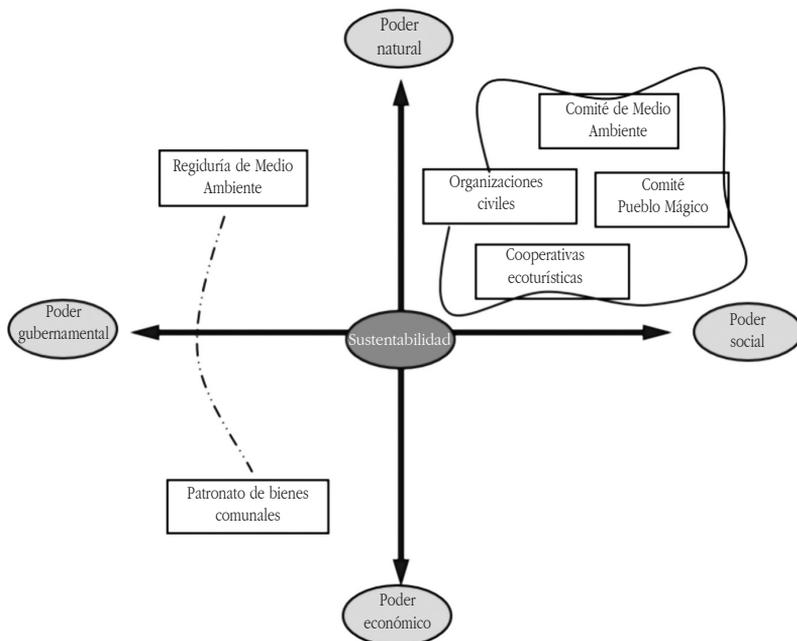
<sup>9</sup> Carlos Galano, Julio Carrizosa, Mirian Vilela, Enrique Leff *et al.*, “Manifiesto por la vida, por una ética para la sustentabilidad”, *op. cit.*, pp. 1-5.

<sup>10</sup> Víctor Toledo, “¿De qué hablamos cuando hablamos de sustentabilidad? Una propuesta ecológico-política”, *Inter Disciplina*, 3(7), Universidad Nacional Autónoma de México, 2015, pp. 35-55.

constituir de manera más efectiva redes y alianzas o las configuran de manera espontánea. Es importante considerar que el análisis de estos intereses se hace en una escala espacial y temporal determinada, ya que el rol de los actores es dinámico, incluso en lo que corresponde a la estructura del municipio.

El diagrama explicativo de la Figura 1 se delimita a representar a las comunidades del estudio y a la situación observada entre 2020 y 2021, lo cual permite identificar que, actores como las cooperativas ecoturísticas, el Comité de Pueblo Mágico, las asociaciones civiles asentadas en la localidad y el Comité de Medio Ambiente, comparten el interés común por la conservación (poder natural) y la autogestión (poder social), lo que propicia desarrollar proyectos en común y conformar redes de manera natural, como sucede actualmente. De otro lado, también evidencia conflictos de interés, como ocurre con la Regiduría de Medio Ambiente y el Patronato de Bienes Comunales que, si bien ambos están dentro del poder gubernamental, mientras la primera tiene intereses en la conservación, el segundo se mueve por intereses más de orden económico.

FIGURA 1  
*Poderes que definen la sustentabilidad  
 y algunos actores a escala local 2021*



Fuente: elaboración con base en Ludger Brenner, “Gobernanza ambiental, actores sociales y conflictos en las Áreas Naturales Protegidas Mexicanas”, *Revista Mexicana de Sociología*, 72(2), Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, pp. 283-310.

Los estudios del turismo se han centrado en su carácter como actividad económica, pero es un fenómeno que implica una fuerte tensión entre estos cuatro poderes, inclinándose especialmente hacia el cuadrante económico-gubernamental. A continuación se exponen algunas implicaciones y efectos de la actividad turística desde lo social y económico.

### *El turismo como fenómeno y sus posibles efectos en zonas marginadas*

Viajar responde a características inherentes a la naturaleza humana. Damián Moragues<sup>11</sup> menciona dos rasgos humanos que lo motivan, el primero es la curiosidad: la necesidad de descubrir nuevos espacios, de interactuar con otros; es una especie propensa a ser global, es consciente de sus iguales (no tan iguales) y procura el contacto con diversos matices socioculturales, económicos y políticos; busca superar sus propios límites geográficos, naturales e incluso los éticos. El segundo es la necesidad de comparar que, desde la óptica de visitantes poderosos y visitados empobrecidos, motiva fenómenos de aculturamiento, migración y consumismo.

El turismo como “experiencia” se ha posicionado como objeto de estudios socioculturales desde la década de 1970, relacionado con la búsqueda de algo diferente a la vida cotidiana y actualmente vinculado con las vivencias auténticas por parte del turista posmoderno, no prefabricadas. Como fenómeno sociocultural está relacionada con encuentros que generan la interacción tanto con el espacio biogeofísico en el cual ocurre, como con los residentes.<sup>12</sup>

Noel Salazar<sup>13</sup> hace énfasis en la asimetría de este encuentro entre lugareños y turistas, especialmente en el caso de América Latina y en particular para las experiencias de turismo alternativo en las que mercantilizan lo inusual de los países en desarrollo, lo que resulta en un proceso de otrerización que juega en dos vías: por un lado, a garantizar la preservación de la cultura y la etnicidad, y por otro, a profundizar el opuesto binario entre turistas “desarrollados” y anfitriones “no desarrollados”.

<sup>11</sup> Damián Moragues, *Turismo, cultura y desarrollo*, España, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2006, pp. 121-130.

<sup>12</sup> Marissa Gama y Héctor Favila, “Una aproximación a la experiencia turística desde la antropología del turismo: una mirada mutua al encuentro entre turistas y locales”, *Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 16(1), 2018, pp. 197-211.

<sup>13</sup> Noel Salazar, “Antropología del turismo en países en desarrollo: análisis crítico de las culturas, poderes e identidades generados por el turismo”, traducción de María Luisa Valencia, *Tabula Rasa*, núm. 5, Bogotá, 2006, pp. 95-128.

*Turismo como actividad económica y los efectos de la pandemia de covid-19 a nivel global y el caso particular de México*

Luego de las guerras mundiales, el turismo ha tenido un crecimiento económico sostenido y se ha convertido en una importante fuente de empleo. Según datos de la Organización Mundial de Turismo (OMT), los ingresos generados por el turismo representaban 10% del producto interno bruto (PIB) mundial por efecto directo, indirecto o inducido y generaba uno de cada 11 empleos antes de la pandemia de covid-19.<sup>14</sup>

Ha sido uno de los sectores más afectados por la pandemia con una caída estimada entre 60 y 80% en arribos internacionales a escala global para 2020; al depender del contacto entre las personas y su movilidad es particularmente vulnerable, las restricciones a los viajes y la imposición de aforos han llevado a los sectores de turismo y transporte a la parálisis. El impacto es tanto económico como social y afecta a los medios de vida de trabajadores, proveedores de turismo y transporte hasta comunidades enteras.

De acuerdo con el boletín de la OMT correspondiente al cierre de 2021, el aumento de la tasa de vacunación sumado al levantamiento de algunas restricciones, han ayudado a recuperar la demanda mermada por las medidas de pandemia. Afirma que, mientras el turismo internacional se recupera lentamente (con una tasa del 4% de crecimiento en 2021), el turismo interno sigue impulsando la recuperación del sector en un número cada vez mayor de destinos. Para el organismo, el turismo doméstico, los viajes cerca de casa y al aire libre, los productos basados en naturaleza y el turismo rural seguirán siendo tendencia en 2022.

Para el caso de México, aunque no se hayan cerrado las fronteras como en otros países, las restricciones para el ingreso fueran pocas y los precios bajos lo hicieran atractivo para los viajeros extranjeros, en el 2020 la reducción del turismo internacional fue drástica, estimada en 46% comparada con el año anterior.<sup>15</sup> La paulatina reactivación económica y el avance de la vacunación a nivel global e interno permitieron una leve recuperación del sector en 2021 y la cifra proyectada de participación del sector en el PIB nacional para 2022 será de 8.3% alcanzando los niveles de prepandemia.<sup>16</sup> Tampoco hay

<sup>14</sup> Portal electrónico de la Organización Mundial de Turismo (OMT). *Boletín*, enero de 2019.

<sup>15</sup> Carlos Salinas, "México cerró 2020 con una caída del 46% en el turismo internacional debido a la pandemia", *El País*, 27 de enero de 2021.

<sup>16</sup> Mónica Garduño, "México recupera el PIB turístico prepandemia por fin en 2022", *Forbes*, edición electrónica, 16 de noviembre de 2021.

que olvidar que, de manera coyuntural para el cierre de 2020, las cifras de la OMT lo ubican en el cuarto lugar en la recepción de turistas internacionales, favorecido especialmente por la caída drástica de otros destinos y las pocas restricciones de acceso.

Estos datos se deben tomar con cautela ya que, si bien el sector ha mostrado una recuperación importante, no es homogénea en todos los destinos y dejan de lado la dinámica del turismo interno. En el Cuadro 2 se puede observar que los turistas extranjeros aún provienen mayoritariamente de Estados Unidos y Canadá, pero con un importante crecimiento de los turistas provenientes de Sudamérica, que puede explicarse por el cierre de otros destinos, principalmente los europeos y las restricciones en Norteamérica, también por la necesidad de escapar de situaciones más restrictivas o de contagios en sus lugares de origen.

CUADRO 2  
*Llegadas internacionales a México, según el origen*

Nacionalidad	2019	2020	2021	Porcentaje de caída 2019-2020	Porcentaje de crecimiento 2020-2021
Estados Unidos	10 511 433	5 151 181	10 239 989	-51.0	98.8
Canadá	2 309 528	975 697	503 589	-57.7	-48.4
Colombia	602 832	169 689	454 880	-71.8	168.1
Brasil	396 817	134 066	319 842	-66.2	138.6

Nota: cantidades en número de viajeros llegados del extranjero.

Fuente: Portal electrónico de la Secretaría de Turismo de México (Sectur), Datatur <<https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/Visitantes%20por%20Nacionalidad.aspx>>.

En relación con los aeropuertos con llegadas internacionales, el Cuadro 3 muestra la disparidad en esta recuperación. Las llegadas internacionales al corredor de Tonameca se dan principalmente por Huatulco que, comparativamente con los aeropuertos internacionales más concurridos, está muy lejos aún de alcanzar las condiciones de prepandemia y por el contrario sigue en caída. Estas cifras hacen pensar que la reactivación turística de la zona de estudio durante 2021 estuvo más relacionada con el turismo interno que con la llegada de visitantes internacionales.

CUADRO 3  
Llegadas internacionales por aeropuerto

Aeropuerto	2019	2020	2021	Caída 2019-2020	Crecimiento 2020-2021
1. Cancún	7 889 646	3 238 106	6 426 554	-58.96	98.5
2. Ciudad de México	4 989 201	1 634 322	2 683 068	-67.24	64.2
3. Los Cabos	1 791 769	900 621	1 723 453	-49.74	91.4
23. Huatulco	61 356	34 474	13 003	-43.81	-62.3

Nota: cantidades en número de viajeros llegados del extranjero.

Fuente: Portal electrónico de la Secretaría de Turismo de México (Sector), Datatur (2021).

### *El poder económico, principal generador del conflicto turístico*

El posicionamiento del “viajar” como símbolo de prestigio social, la superación de la economía de posguerra, las estrategias de turismo social y las vacaciones pagadas en países europeos convirtieron al turismo, para la segunda mitad del siglo XX, en la “industria sin chimeneas” y en herramienta para el crecimiento económico en los países del llamado Tercer Mundo, conformando lo que Turner y Ash,<sup>17</sup> para la década de 1990 llamaron “La Periferia del Placer”, que si bien no correspondía a lugar geográfico específico, una descripción cercana es la de una franja que rodea los grandes centros industriales del mundo, hacia la zona tórrida y en particular los destinos de playa.

Para la década de 1970, la creciente participación del sector en la economía mexicana provocó que las decisiones de política pública garantizaran las condiciones para que la masificación turística fuera prolífica y llamativa para la inversión nacional y extranjera, desconociendo los intereses de las comunidades receptoras y las repercusiones en las dinámicas locales: procesos de especulación inmobiliaria, gentrificación y marginalización, que no figuran en los indicadores económicos con los que se proyectan estas inversiones. La implementación de los Centros Integralmente Planeados (CIP) fue un ejemplo claro de esta situación, consistente en la implantación de megaproyectos turísticos pensados como polos de desarrollo económico regional, basados en un turismo a gran escala que motivara la inversión privada.

El CIP Huatulco fue el quinto de estos megaproyectos de primera generación y cuya finalidad, además de la explotación turística de los recursos naturales como desarrollo regional expandido a toda la costa del estado de Oaxaca, era

<sup>17</sup> Louis Turner y John Ash, *La borda dorada. El turismo internacional y la periferia del placer*, Editorial Endymión, 1991, pp. 18-24.

que la infraestructura sirviera para conectar la región con Acapulco, Chiapas y el centro del país. A partir de un Plan Maestro proyectado a tres etapas y que llegaba hasta 2018, se planeó integrar las bahías y la selva baja ubicando a migrantes y trabajadores en la zona de Bajos de Coyula y El Arenal.<sup>18</sup>

En Puerto Escondido la actividad turística surgió de manera más espontánea y paralela a su posicionamiento como puerto comercial, en la década de 1970, atrayendo turistas en búsqueda de un estilo alternativo, provenientes del extranjero y de la ciudad de Oaxaca. En 1978 inició la masificación que, junto con el provecho que el gobierno sacó de los conflictos agrarios existentes expropiando más de 1 300 hectáreas, permitió que se prestara una oferta más organizada justo cuando la demanda se incrementó gracias a la carretera que comunica la costa de Oaxaca con el resto del país; para 2008 se inició la construcción de la Supercarretera de la Costa, conectándolo con La Ventanilla. El Mapa 1 muestra la ubicación de las comunidades, y su posición relativa con los polos.

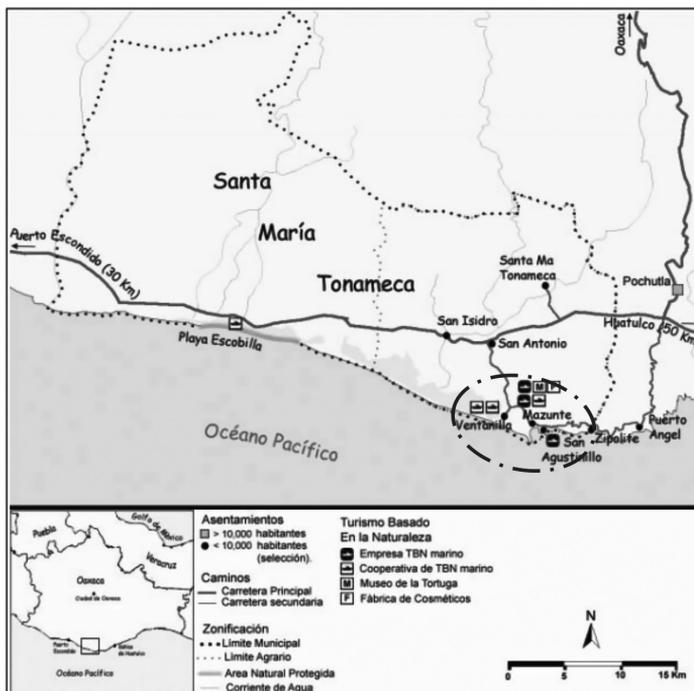
De esta manera se conformó un corredor entre estos dos polos que generó la aparición de pequeños desarrollos que se han perfilado de forma particular, a veces más por atender los gustos extravagantes de los turistas que como parte de un proyecto de desarrollo local o regional. Estas comunidades han tenido que soportar la llegada de turistas como pasadía, estancias que no implican el hospedaje de los visitantes, sin recibir de manera proporcionada la compensación económica y asumiendo todos los impactos: ambientales, sociales y de infraestructura.

## METODOLOGÍA

La investigación fue de tipo cualitativo, con una metodología basada en técnicas etnográficas, a partir de la aplicación de diálogos y entrevistas semiestructuradas, sumadas a la observación. El muestreo fue de tipo no estadístico utilizando una estrategia tipo bola de nieve en la que un actor nos refería a los siguientes, hasta obtener una saturación teórica de los datos. Aunque la población del estudio corresponde a las tres localidades del municipio de Santa María Tonameca, también se incluyeron a algunos actores de escala regional y municipal.

<sup>18</sup> Edgar Talledos, “Megaproyectos turísticos en México, el caso de los Centros Integralmente Planeados”, en M. Ibarra y E. Talledo (coords.), *Megaproyectos en México, una lectura crítica*, México, Editorial Ítaca/Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional Autónoma de México, 2016, pp. 91-129.

MAPA 1  
 Ubicación del corredor Tonameca,  
 entre Huatulco y Puerto Escondido



Fuente: David Vargas y Ludger Brenner, "Ecoturismo comunitario y conservación ambiental: la experiencia de La Ventanilla, Oaxaca, México", *Estudios Sociales*, 21(41), 2013, pp. 39-63.

Estos actores incluyeron líderes comunitarios, gestores locales, miembros del comité de pueblo mágico, del comité ambiental, emprendedores alternativos, operadores turísticos, así como funcionarios y agentes municipales. Se inició el contacto por medio de los gestores regionales, quienes desarrollan proyectos ambientales y turísticos de carácter mixto, por lo que su conocimiento alrededor de la relación comunidad-turismo-ambiente es bastante amplio. Ellos sugirieron organizaciones de la sociedad civil y líderes comunitarios específicos, identificados y contactados a través de las redes sociales. Estos actores brindaron un panorama más específico de la organización comunitaria y la referencia a otros nuevos que fueron igualmente identificados y contactados virtualmente, en los casos que fue posible. Una limitación importante estuvo en la dificultad para vincular algunos actores que no contaban con las facilidades

de conectividad, poca o nula presencia en redes sociales o una actitud renuente a compartir sus experiencias, como es el caso de quienes no participan de las actividades comunitarias, los turistas y los funcionarios del ayuntamiento, con quienes se hizo un acercamiento en el trabajo de campo presencial.

CUADRO 4  
*Actores participantes del proyecto*

Tipo de actor	Número
Gestores regionales	2
Cooperativas ecoturísticas	2
Organizaciones de la sociedad civil	3
Otros actores colectivos	3
Líderes comunitarios	4
Funcionarios del ayuntamiento	4
Emprendedores del mercado alternativo	4
Turistas	8

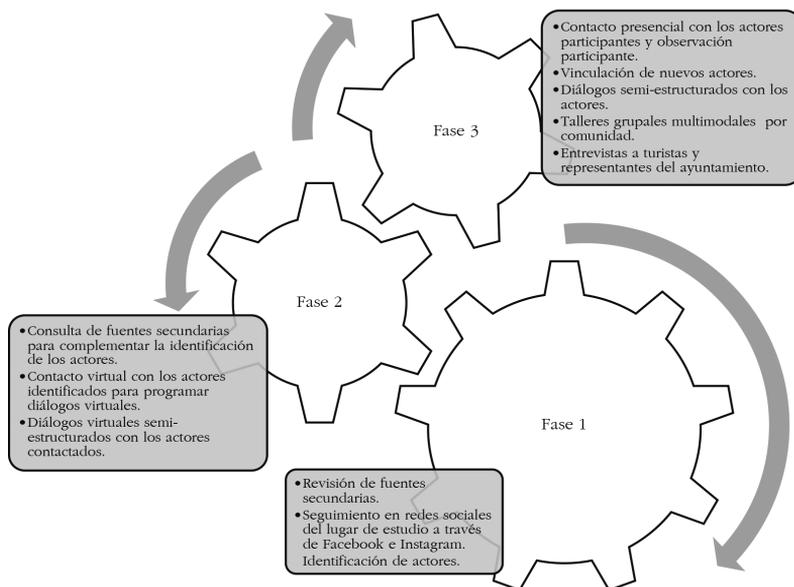
Fuente: elaboración propia.

Dadas las condiciones de pandemia en 2020 y 2021, parte de las actividades de campo para compilar información se hicieron a distancia utilizando plataformas o aplicaciones para videollamada, llamada telefónica y correo, así como el seguimiento a redes sociales. La Figura 2 representa el diseño metodológico no lineal aplicado.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Entre las comunidades que luchan por conservar su identidad y su propuesta ecoturística de baja escala, pese a sus significativos conflictos internos y la inercia que conlleva la paulatina concentración de acciones en el “sistema”, se encuentran La Ventanilla, Mazunte y San Agustínillo, las cuales basan su oferta en su patrimonio biocultural, haciendo resistencia a intereses políticos y económicos externos. Se ha convertido en un atractivo para los viajeros que llegan a los polos y buscan experiencias alternativas a ese turismo masivo: lugares más tranquilos y auténticos, un contacto más cercano con la naturaleza y las comunidades; lo que sumado a la promoción de este corredor como parte de la Ruta de la Costa Oaxaqueña y la declaratoria de Mazunte como Pueblo Mágico en 2015 ha generado un auge creciente como destino de sol y playa.

FIGURA 2  
Fases del trabajo de campo



Nota: las actividades virtuales se desarrollaron entre febrero de 2020 y marzo de 2022, mientras que las actividades presenciales se ejecutaron entre el 26 de octubre y el 15 de noviembre de 2022.

Fuente: elaboración propia.

### *La organización social de las comunidades del Corredor Tonameca*

Respecto del sistema de usos y costumbres en el país, bajo la consideración de la crisis socioambiental y su relación con la participación política, es de interés para las sociedades contemporáneas ya que la coyuntura actual exige nuevas miradas al fenómeno político y recurrir a la innovación y la imaginación para superarla.<sup>19</sup>

Aunque el origen de estos usos y costumbres se ubica previo a la colonización, se institucionalizó en el virreinato, tiempo en el que la autoridad española llegó a sustituir el dominio azteca haciendo una adaptación conveniente del

<sup>19</sup> Rafael de la Garza, *Usos y costumbres y participación política en México*, op. cit., pp. 21-26.

sistema a sus intereses, procurando mantener las formas de organización indígena en lo político y económico, pero bajo la imposición de la religión católica. Así han sobrevivido al paso del tiempo, adaptándose en formas que no han sido siempre pacíficas, y en cierta medida fortalecidas por las limitaciones de participación de estas comunidades en el reparto del poder político estatal en Oaxaca.<sup>20</sup> Limitaciones basadas en la modalidad de tenencia de la tierra, al no ser de carácter privado, y en lo pequeño de las comunidades, lo que les ha permitido conservar su autonomía, identidad y el aprovechamiento de las tierras comunales, siempre en observancia del marco legal.

Los usos y costumbres expresados en el sistema de cargos y la asamblea comunitaria son reconocidos por la Constitución del estado de Oaxaca, promulgada en la década de 1990, continuada en la reforma de 1997 que reconoció jurídicamente a la asamblea y sus mecanismos de elección y votación, y ajustada en la reforma de 1998 que reconoce la autodeterminación de los pueblos indios y al tequio, entre otros, como formas de participación política. La Asamblea General Comunitaria es el principal órgano de consulta y designación de cargos;<sup>21</sup> la dinámica de toma de decisiones implica la participación de las comunidades de manera directa en la búsqueda de consensos y el tratamiento de temas específicos en diversos comités.

Las comunidades incluidas en el estudio se rigen por usos y costumbres y presentan condiciones particulares en cada una en cuanto a sus formas de organización, decisión y comunicación. En respuesta, la comunidad aprovechó para dinamizar su economía, y con una organización incipiente alrededor de la actividad turística, ha procurado hacer frente a la masificación. Sin embargo, es importante notar que la organización es sectorizada alrededor del turismo y las organizaciones no incluyen a toda la comunidad.

En las tres comunidades de estudio, la asamblea es el principal órgano de decisión; sin embargo, cada comunidad tiene una estructura de comités distinto, según los intereses y condiciones de cada una. Mazunte cuenta con dos comités: uno corresponde al de Pueblo Mágico, requisito del programa y que agremia a representantes de restaurantes, transportadores, salud y comunicaciones; el

<sup>20</sup> *Idem.*

<sup>21</sup> Un cargo es el de agente de policía, autoridad municipal auxiliar que ejerce por un periodo de tres años o lo que determinen los usos y costumbres, con función de vigilar el cumplimiento de disposiciones y reglamentos que expida el ayuntamiento y reportar al presidente municipal, cuidar el orden, la seguridad y tranquilidad, promover la prestación de servicios públicos e informar anualmente a la asamblea general el manejo de los recursos. Rafael de la Garza, *Usos y costumbres y participación política en México, op. cit.*, pp. 21-26.

otro comité reúne a los prestadores de servicios. San Agustínillo recientemente reconoció el comité de medio ambiente. Ventanilla no tiene configurados los comités porque casi toda la actividad se centra en las dos cooperativas que ofrecen servicios ecoturísticos y tampoco tiene agente, porque no tiene el estatus de agencia.

### *Mecanismos de control establecidos por la comunidad enfocados a un turismo para la sustentabilidad*

Las tres comunidades han determinado su propio reglamento de construcción, que establece tanto la altura como las condiciones de construcción de las viviendas que se pretendan establecer en la zona, estas condiciones buscan evitar la densificación de la zona de uso urbano y a la vez reducir el impacto de las construcciones por los materiales que se utilicen (de preferencia deben ser de la zona), altura (para no afectar el régimen de vientos) y mecanismos de saneamiento (especialmente el drenaje). Si bien el agente municipal es el encargado de dar a conocer dicho reglamento y velar porque las nuevas construcciones se apeguen a dichas condiciones, los conflictos los media el patronato de bienes comunales, que depende del municipio. Sin embargo, este no es un documento vinculante, es decir que no genera algún tipo de sanción por parte del municipio, salvo las que pudiera determinar la asamblea o el patronato, de llegar a exponerse el caso.

También cuentan con su propio reglamento de convivencia que establece las zonas residenciales y los horarios para actividades que puedan perturbar la tranquilidad que, para el caso de Mazunte, es donde menos se acata por parte tanto de establecimientos como de visitantes, lo que ha generado conflictos con la comunidad. Este documento opera de la misma forma que el reglamento de construcción y el garante de su divulgación y cumplimiento es el agente municipal.

### *El apagón político-participativo en el municipio y sus implicaciones en los diferentes niveles de decisión*

Una vez declarada la pandemia en marzo de 2020, cada país adoptó y adaptó los lineamientos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), basados principalmente en evitar la movilidad y, paralelamente, la relación física de las personas con el fin de reducir los contagios. Esta situación fue asimilable al apagar la dinámica de la vida humana, dejarla en *modo suspendido*,

*hibernando*. Un apagón en las relaciones sociales y los sistemas educativos, que en el mejor de los casos lograron migrar parcialmente al modo virtual, con resultados que por ahora se evidencian poco favorables; un apagón en las actividades económicas no esenciales que también tuvieron que reinventarse y muchos pequeños negocios desconectados murieron en este proceso; y también un apagón en los espacios político-participativos, para los que fue difícil adaptarse a los espacios virtuales, especialmente para las comunidades no urbanas con dificultades de conexión.

Para el caso particular de la zona en estudio, al comenzar abril de 2020, las mismas comunidades bloquearon el acceso a los visitantes instalando filtros para contener la llegada y propagación del virus en las localidades. Días más tarde, a mediados del mismo mes, el ayuntamiento reforzó los filtros comunitarios y acogió las medidas definidas por el gobierno federal en cuanto a los protocolos sanitarios, las restricciones a las reuniones o a ciertas actividades económicas y el carácter alternante y remoto del trabajo de los funcionarios del municipio.

Para junio, las comunidades ya estaban desesperadas por la situación económica y levantaron los filtros para permitir la llegada de visitantes. A partir de ese momento se hizo una labor de consenso y divulgación de los protocolos en los establecimientos por parte de los comités, quienes recibieron algunas capacitaciones por parte de gestores regionales y la Secretaría de Salud del estado. De acuerdo con las condiciones del semáforo, se cerraron las playas en diversas ocasiones y se modificaron los aforos en los establecimientos.

A nivel comunitario, como consecuencia de la prohibición de hacer reuniones, las asambleas y los diferentes comités de las comunidades no se han podido reunir desde marzo de 2020 hasta febrero de 2022, y tampoco se contemplaron estrategias virtuales de participación ante la contingencia, en vista de las dificultades de conexión que se presentan en la zona. A este respecto, tanto el agente de policía como los miembros del comité de pueblo mágico coinciden en afirmar que, al ser la asamblea una entidad tanto de decisión como de control, hay una serie de problemáticas que han aumentado bajo esta condición, relacionadas especialmente con el incumplimiento de los reglamentos comunitarios.

Tanto los actores comunitarios como los gestores locales y regionales manifiestan que el municipio de Santa María Tonameca ha desconocido históricamente su potencial como corredor turístico y no se ha dado a la tarea de implementar estrategias que permitan regular el crecimiento de la actividad, mitigar los efectos adversos en las comunidades, y que aunada a las iniciativas locales permitiría que el destino se desarrollara de manera respetuosa, sociocultural y ambientalmente.

De aquí la importancia que toma para estas comunidades los mecanismos de control directo que ejercen a través de los usos y costumbres, ya que se convierte en la forma de acción que desde el nivel municipal no se percibe.

*Las consecuencias del apagón político-participativo entre 2020 y 2021 en las comunidades*

Un apagón es una interrupción temporal de la energía y, considerando las relaciones interpersonales como la energía que alimenta los mecanismos de participación, las medidas como el confinamiento, el distanciamiento físico y demás adoptadas para contener la propagación del virus, convirtieron estos tiempos de pandemia en un apagón político y participativo.

La directora de Turismo comentó que el plan de trabajo para los tres años de la administración (2019-2021) contemplaba apoyar diversos eventos culturales como el festival de jazz y promover los sitios del corredor menos impulsados, pero ambas iniciativas quedaron bloqueadas por las medidas tomadas debido a la pandemia. También se planeaba aprovechar en mayor medida el programa de Pueblo Mágico, en especial lo relacionado con las capacitaciones para los prestadores de servicios, pero éstas también fueron suspendidas por la pandemia. Aunque la directora indica que los prestadores tienen poca voluntad para prepararse mejor, los miembros del comité comentaron que el cupo del programa es reducido para estas capacitaciones y, en general, terminan asistiendo sólo ellos con la intención de multiplicar la información en la comunidad, actividad que tampoco se ha podido realizar por la pandemia; los últimos programas de capacitación fueron de protección civil.

Tanto el regidor de Medio Ambiente como el director de Pesca coinciden con la directora de Turismo al afirmar que la pandemia detuvo una serie de eventos que buscaban posicionar algunos ecosistemas estratégicos a partir de actividades culturales, especialmente en el sistema lagunar, y también se interrumpió la gestión con otras entidades de nivel estatal y regional, porque este tipo de articulación no funciona igual con la comunicación virtual. La percepción desde esta área es que la pandemia le ha dado más autonomía de la conveniente a la mayoría de las autoridades de los diferentes niveles y ha permitido que la administración en general funcione sin caras visibles y las asambleas comunitarias no están funcionando como el control social y político sobre éstas.

Esta situación, para los líderes comunitarios, se propicia por la temporalidad de la administración municipal, que no permite proyectar y concluir intervenciones importantes, y a causa de la pandemia se dilató la formulación

y divulgación del programa de mando y buen gobierno, conjunto de normas que consensa y divulga cada administración y permite regular ciertas conductas en el nivel municipal. Denuncian que fue construido sin consultar a las comunidades y aún no había sido divulgado para octubre de 2021, ya finalizando el periodo administrativo. Para los funcionarios del ayuntamiento, a esta situación se suma la baja preparación que reciben para asumir sus cargos y no contar con un manual de funciones y competencias que sirva de marco de acción, lo que hace indispensable la acción de los mecanismos de control de carácter comunitario, y en general de la función pública.

El agente municipal de Mazunte indicó que la comunidad ha acatado los protocolos, lo que ha permitido mantener un nivel bajo de contagios, pese a ser constante la llegada de turistas, sin embargo, en el segundo año de pandemia (2021), las medidas causaron conflictos con las personas, pues ya estaban cansadas del encierro. También recalcó que, desde el inicio se suspendieron las actividades de las entidades públicas, lo que detuvo muchos proyectos y actividades culturales, coincidiendo con la información brindada por los funcionarios municipales.

Tanto funcionarios como diferentes actores dentro de la comunidad denuncian sobre los manejos inapropiados que el patronato de bienes ha dado a algunos de estos conflictos, que incluso han sido más recurrentes en estos meses de pandemia, ya que tanto el control por parte de las asambleas comunitarias y del ayuntamiento ha sido mínimo. Circunstancia que se hace evidente al realizar los recorridos particularmente en Mazunte, donde se encuentran proyectos de construcción que al parecer corresponden a servicios de hotelería, que no se apegan al reglamento de construcción.

También durante este periodo de pandemia han tenido problemas por el abandono de residuos de origen comercial y escombros en los predios del futuro centro de acopio de San Agustínillo, al cual sólo se llevan los residuos que se originan en las actividades de gestión de residuos y de educación ambiental, como el Reciclátón, y que no se comercializan el mismo día de la jornada. Ante la intermitencia de la actividad de los funcionarios del ayuntamiento y de la agencia municipal, se ha dificultado tanto la investigación de responsabilidades como la toma de medidas policivas, como pueden ser las restricciones, multas o suspensión de actividades.

El retorno paulatino inició con las reuniones de comités y consejos ya de manera regular. Con las elecciones municipales de 2022, la consecuente elección de agentes municipales y la reconfiguración de comités, los actores comunitarios ven con esperanzas el futuro, consideran la pandemia un proceso de aprendizaje que les abrió nuevas formas de trabajo y participación.

## CONCLUSIONES

Esta interrupción en las actividades humanas se originó por un alto riesgo a la salud y, si bien los países estaban en potestad de tomar sus propias medidas, las directrices de la OMS fueron la pauta a seguir ante la poca evidencia científica, la inexperiencia ante una pandemia y la presión internacional, causando cambios sociales, beneficiando a unos y perjudicando a otros, tanto en lo global como en lo local. La participación política también se apagó, más para aquellos pueblos regidos por usos y costumbres. Los resultados ponen en evidencia que esta pausa redundó en importantes vacíos en diferentes líneas que alimentan un turismo para la sustentabilidad:

- En el control de situaciones de convivencia que regulan la relación entre lugareños y foráneos, bien sean turistas o residentes temporales.
- En la articulación entre las políticas públicas de nivel nacional, la gestión regional y municipal y las organizaciones sociales del nivel local; si bien históricamente no se ha logrado a plenitud, la brecha se ha incrementado al truncarse los pocos mecanismos de conciliación establecidos entre las iniciativas comunitarias y los objetivos de las intervenciones desde el municipio y el estado; sin embargo, se considera que no se abrieron canales virtuales que las mantuvieran activas bajo esas circunstancias.
- En la modificación de la dinámica turística que tradicionalmente se incentiva por parte de las comunidades, en las que la relación con el visitante busca fomentar una experiencia de concientización hacia el respeto por la naturaleza y los modos de vida local. Con las medidas adoptadas, este encuentro ha sido más lejano e impersonal.

### *¿Qué se viene para las comunidades?*

Para el periodo que inicia en abril de 2022, la asamblea ha hecho la elección de los nuevos agentes municipales y comités. Ellos serán los encargados de la reconexión de la participación política y para eso tiene varios retos: el primero es reactivar las relaciones de los líderes locales con los funcionarios del ayuntamiento, por encima de cualquier diferencia partidista. Otro es retomar los proyectos, especialmente los que han incluido en el plan comunitario de desarrollo. Aunque tanto líderes de los comités como los agentes han estado al pendiente de los pocos avances, hasta donde las medidas sanitarias como la sana distancia, la prohibición de reuniones y la alternancia laboral, lo han permitido.

Quizá el reto más importante es aglutinar nuevamente los intereses de los miembros de la comunidad. La pandemia atrajo más foráneos, especialmente a Mazunte y San Agustínillo, debido tanto a las facilidades del teletrabajo como a la reducción de las oportunidades de empleo en las ciudades, quienes se suman a aquellos que sólo han visto la oportunidad de negocio con la cesión de terrenos en estos tiempos de poca vigilancia a los reglamentos.

Este reinicio del papel participativo por parte de la comunidad propicia una realidad distinta, una apertura a nuevas rutas: otras alternativas de turismo, de economías, de relación con el nivel municipal y de convivencia. En este camino es importante el acompañamiento de sectores como la academia y las organizaciones de la sociedad civil, no para marcar el rumbo de las comunidades, pero sí para ayudar a definir un contexto global, regional y local, así como el soporte técnico para las diferentes iniciativas, con el fin de brindar herramientas que les permitan definir de manera consensuada los escenarios futuros con los que estarán comprometidos e identificar y poner en marcha las transformaciones que les permitirá alcanzarlos.