

# Elementos de planeación de las políticas sectoriales del turismo 2018-2019 de México con base en recomendaciones internacionales

*Planning elements of Mexico's 2018-2019 tourism sector policies based on international recommendations*

María del Pilar, Arjona Granados<sup>1</sup>

 <https://orcid.org/0000-0003-1745-6023>

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

## Como referenciar este artículo:

Arjona Granados, M., P. (2019). Elementos de planeación de las políticas sectoriales del turismo 2018-2019 de México con base en recomendaciones internacionales. *Revista Ciencia Jurídica y Política*, 72-89. Recuperado de: <https://portalderevistas.upoli.edu.ni/index.php/5-revcienciasjuridicasypoliticas/article/view/361>.

## RESUMEN

La política pública define sus prioridades basadas en requerimientos y demandas sociales. La planeación de políticas públicas en el sector del turismo de la presente administración considera como elementos: integración regional mediante la inclusión y desarrollo social, distribución económica y sustentabilidad. Por su parte, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico propone recomendaciones que se enfocan en mejorar el rendimiento turístico, su competitividad e innovación, mediante la evaluación de las políticas del sector en México. El presente estudio tiene como objetivo general analizar los elementos de planeación de las políticas sectoriales del turismo en consideración con las recomendaciones de organismos internacionales como la OCDE entre otros. La primera parte consiste en análisis de las políticas públicas sectoriales que integran estrategias de regionalización y diversificación de mercados. La segunda analiza el modelo turístico actual que parte de un sentido social e incluyente, con el fin de integrar los beneficios a las comunidades locales. La tercera parte revisa la implementación de las recomendaciones emitidas por la OCDE y otros organismos en términos de incrementar la competitividad del sector en el período 2018-2019. La competitividad turística actualmente se refleja en indicadores económicos y de afluencia de turistas, omitiendo elementos de impacto como el ecológico, cultural y social, al margen de las políticas y programas sectoriales, así como de las recomendaciones internacionales.

Palabras clave: *Organismos internacionales, políticas públicas, sustentabilidad, turismo.*

## ABSTRACT

Public policy defines its priorities based on social requirements and demands. The planning of public policies in the tourism sector of the current administration considers as elements: Regional integration by mean of social inclusion and development, economic distribution and sustainability. Meanwhile, The Organization of Cooperation and Economic Development recommends focus on improving tourism performance, competitiveness and innovation, through the evaluation of sector policies in Mexico. The main objective of this study is to analyze the planning elements of sectorial tourism policies considering the recommendations of international agencies such as the OECD, among others. The first part consists of analysis of sectorial public policies that integrated strategies of regionalization and market diversification. The second one analyzes the current tourism model based on a social and inclusive sense, in order to integrate benefits to local communities. The third part reviews the implementation of the recommendations issued by OECD and other organizations to increase the competitiveness of the sector in the period 2018-2019. Tourism competitiveness currently reflected in economic indicators, and the tourist influx, omitting impact elements such as ecological, cultural and social, outside of policies and sectorial programs, as well as international recommendations.

Key words: *international organizations, public politics, sustainability, tourism.*



<sup>1</sup> Estudiante de doctorado en la Universidad Autónoma de Nuevo León, UANL. Doctorado en Filosofía con Orientación en Relaciones Internacionales. Licenciada en Administración de Empresas por la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. Maestría en Calidad por la Universidad Iberoamericana, UIA. Email: [maria.arjonagr@uanl.edu.mx](mailto:maria.arjonagr@uanl.edu.mx).

## **1.- Introducción**

Si bien el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND, 2019-2024) ha considerado en su planeación de políticas públicas los programas nacionales de turismo de acuerdo con las prioridades actuales, el sector turístico en México ha presentado áreas de oportunidad en términos de competitividad, según señalamientos del Estudio de Política Turística de 2017 realizado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, 2017). En el marco del actual gobierno federal, resulta pertinente la identificación de los planes de acción que deriven en el desarrollo del sector. El presente estudio tiene como objetivo general analizar los elementos de planeación de las políticas sectoriales del turismo en consideración con las recomendaciones de organismos internacionales como la OCDE entre otros.

La primera parte consiste en análisis de las políticas públicas sectoriales que integran estrategias de regionalización y diversificación de mercados. La segunda analiza el modelo turístico actual que parte de un sentido social e incluyente, con el fin de integrar los beneficios a las comunidades locales. La tercera parte revisa la implementación de las recomendaciones emitidas por la OCDE en términos de incrementar la competitividad del sector en el período 2018-2019 así como los limitados alcances en las estrategias de la administración anterior.

La administración pública interviene en el sector turístico mediante la denominada política turística, que adapta los factores condicionantes a las necesidades del sector, así como a la evolución y modificaciones en la organización de la administración y política turística (Palomeque, 2004). En dicho sentido, el poder ejecutivo tiene la función de definir la política en el ámbito territorial, así como el ejercicio de dirección, coordinación y supervisión de las administraciones públicas que dependen de él, además de gestionar las crisis, ejercer un liderazgo social y representación simbólica (Pérez, 2014). Por consiguiente, el gobierno tiene un papel fundamental para el desarrollo del turismo en México, mediante la creación de políticas públicas en adición al marco legal y financiero requerido para el desarrollo del sector. Más aún, el Estado tiene la capacidad de aportar la infraestructura al turismo, así como controlar las actividades de la industria, con la atención de desempeñarse dentro de los estándares de seguridad requeridos por el interés público (Elliot, 1997).

La definición de política turística ha incorporado los destinos visitados y las actividades relativas a ésta práctica (Fernández, 1985). Por su parte, Castro (2007) la define como estrategias que un país gestiona basadas en las ya aplicadas en países del primer mundo, ubicando al Estado como encargado de guiar al turismo, con limitaciones en la innovación de sus operaciones. Por tanto, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 de México establece la necesidad de posicionar al país como un destino turístico competitivo y de vanguardia, mediante el desarrollo equilibrado de las regiones y comunidades a través de un aprovechamiento sostenible tanto del patrimonio turístico nacional como de los recursos nacionales.

La OCDE emitió recomendaciones en materia de política turística para México. Estas se centraron en la búsqueda de un posicionamiento más competitivo y sustentable del sector, al considerarse las tendencias que impactan en el comportamiento del consumidor. Es decir, si la demanda presenta cambios en su tendencia, la oferta deberá responder de forma adecuada, mediante el desarrollo de infraestructura de acceso a nuevos lugares turísticos, así como diferentes productos y servicios. Las políticas activas innovadoras e integrales son las requeridas para asegurar un desarrollo sostenible del sector (OCDE, 2017).

Cesar y Arnaiz (2004) indican que el turismo actualmente se enfrenta al reto de generar dos paradigmas contradictorios como son la globalización y la sustentabilidad. Es decir, la sustentabilidad y el desarrollo se encuentran inmersos paradójicamente en una realidad que presenta riqueza y pobreza, modernidad y sociedades tradicionales, como parte de un modelo asimétrico que conforma un crecimiento diferente entre las economías más avanzadas con las emergentes y las atrasadas. Es decir, la disminución de la pobreza como parte de la función del turismo depende de la inclusión social dentro de un proyecto sustentable de país para que el efecto económico proporcione resultados directos e indirectos integrales con una dirección clara, para su justa distribución (Magaña, 2009).

## **2.- Método**

La metodología empleada para el desarrollo del presente estudio implica un enfoque descriptivo, que integra la revisión de las políticas públicas sectoriales y la identificación del modelo turístico actual del gobierno de México. Asimismo, pretende analizar la inserción en

las políticas públicas de las propuestas de organismos que estudian el escenario global y sus actuales retos en términos de turismo internacional. La pregunta que se genera con el dilema es ¿Considera la planeación de política sectorial las recomendaciones de organismos internacionales en el sector del turismo? ¿Integran las estrategias sectoriales en su planeación las medidas de solución a problemas globales?

Las herramientas de análisis del discurso que se asocian a los instrumentos de política pública serán bajo un enfoque socio cognitivo (Van Dijk, 2012) con la intención de encontrar referencias implícitas o explícitas, significados y metas que soportan la orientación en la política del turismo. Adicionalmente, a través de la revisión de documentos oficiales que se desprenden de los planes y programas de turismo, se establece una comparativa con las recomendaciones expuestas en el Estudio de Política Turística 2017 realizado por la Organización de Cooperación y Desarrollo (OCDE) en vías de incrementar el desarrollo y competitividad del sector.

#### *Función de la gestión pública*

El poder ejecutivo tiene la función de definir la política en el ámbito territorial, así como el ejercicio de dirección, coordinación y supervisión de las administraciones públicas que dependen de él, además de gestionar las crisis, ejercer un liderazgo social y representación simbólica (Royo, Pérez y Del Espino, 2014). En el ámbito del turismo, el gobierno asume la iniciativa política en su territorio definiendo el modelo turístico que puede inclinarse a la sustentabilidad, mediante el diseño de un plan de implementación. Para su operación, dirige, coordina y supervisa las estructuras administrativas y órganos autónomos enfocados en el turismo. Otra función es la toma de decisiones en crisis, para tal efecto los gobiernos delimitan su riesgo en las zonas turísticas. En cuanto al liderazgo, integra valores propios de la gestión y la representación simbólica. Los gobiernos ejercen la presencia y compromiso de sus territorios en reuniones y firmas de convenios internacionales. Las competencias del gobierno se concentran jurídicamente con las funciones anteriormente expuestas (Arcarons, 1999).

Al considerar las demandas de los actores o grupos de actores en relación al turismo, los intereses compiten en sus pretensiones particulares y esperan que el gobierno actúe de

determinada manera (Ranciere, 1996). Las demandas de la industria, del pequeño empresario y de la ciudadanía, no siempre coinciden y, más aún, entre los mismos empresarios hay diferencias sobre las prioridades del sector según sus intereses, entre los ciudadanos igualmente existen visiones distintas sobre los beneficios o inconvenientes del turismo.

El gobierno tiene la facultad de decidir las prioridades mediante un procedimiento democrático con las contrariedades que genera el desacuerdo político y la respuesta social de quienes ven sus demandas ignoradas, como parte de la dinámica de la toma de decisiones colectivas (Franzé et al., 2014). Asimismo, toma la decisión de cómo utilizar los recursos, que siempre son limitados, con base en las prioridades que giran en función a los objetivos a lograr mediante ejercer las acciones y programas establecidos. En relación a la definición de objetivos, Peters (2015) señala que es posible que gobiernos capaces de determinar prioridades para guiar sus acciones, enfrentan la contrariedad de ver resultados diferentes ante el conjunto de acciones que se desprenden de las organizaciones públicas.

Por lo que se refiere a la capacidad política de imponer límites, existen grupos con intereses concretos que cuentan con el poder para imponer modelos turísticos desequilibrados o modelos con alto costo para un grupo concreto de la población. Mediante el sistema político democrático, la posición social del gobierno puede imponer límites generando un equilibrio al margen de los intereses particulares. Las investigaciones revelan que existen pocos actores que concentran una cuota alta de poder, principalmente en lo relacionado con la economía (Lindblom, 2001).

En el sector del turismo, destacan los privilegios por parte de los empresarios turísticos en los distintos destinos del país. La representación de intereses difusos y no organizados de los actores enfrenta la necesidad de generar estructuras de interlocución, ya que en términos de recursos, se incentiva a aquellos que cuentan con mayores recursos iniciales. Las asociaciones se vinculan con la industria geográficamente relacionada al territorio del sector hotelero, así como al sector de intermediación. Sin embargo, el resto de los actores cuentan con intereses difusos y con limitada capacidad para organizarse (Jamal & Getz, 1999).

### *Objetivos de la Política turística*

Los programas y proyectos derivados del Plan Nacional de Desarrollo (PND), que se integran en la Políticas sectoriales están alineadas en su origen a una Planeación Estratégica Integral que comprende varias gestiones de gobierno, por lo que es determinante darle un puntual seguimiento para beneficio de los distintos rubros y sectores del país, en materia económica, política y social.

Las políticas públicas representan una base de sustento para la planeación turística, cuya definición integra el conjunto de normas, programas o líneas de acción que desarrollan instituciones del gobierno con el objetivo de planear acciones determinadas del sector turístico para los distintos grupos sociales que convergen en un determinado territorio, con la participación de diversos actores y bajo un marco de procedimientos gubernamentales (Velásquez-Gavilanes, 2009; Bazúa y Valenti, 1995; Oviedo, Rivas y Trujillo, 2009).

Los pasos en el proceso de diseño, elaboración e implementación de la política pública turística requieren de un análisis para determinar los límites y alcances conceptuales, ya que en ocasiones carecen de claridad y orden (Araral, et al., 2012). La política turística integra actividades, decisiones y procesos realizados por el gobierno para alcanzar objetivos en torno al turismo (Velasco, 2011), por tal motivo, la política turística se puede considerar derivada de la política económica (Monfort, 2000). Adicionalmente, es importante señalar la omisión de dimensiones de la acción pública al entorno social (Velasco, 2011).

En términos de análisis de las acciones encaminadas al logro de los objetivos, es necesario considerar dos dimensiones: los objetivos propuestos y los instrumentos que se han de utilizar para su consecución. Los objetivos que integran las políticas turísticas son varios, como el crecimiento de la actividad, con especial atención a su competitividad y, más aún, en destinos maduros, los destinos en fase de desarrollo se debe su crecimiento y evolución a un destino turístico consolidado (Velasco, 2011). Si bien se trata de incrementar el ingreso de divisas, la actividad económica y el empleo, el turismo es primordialmente un instrumento para la paz. En este sentido, el argumento de promoción se finca en ser una actividad económica incipiente que puede incluso convertir a los gobiernos en empresarios turísticos mediante administraciones especializadas que presten servicios al turismo (Pellejero, 2000).

Los turistas generan operaciones particulares con una consecuencia directa en los destinos visitados y las actividades relativas a esta práctica originan la noción de política turística (Fernández, 1985). Por su parte, Castro (2007) relaciona el término con las estrategias que un país gestiona basadas en las ya aplicadas en países del primer mundo, además de ubicar al Estado como encargado de guiar al turismo, con limitaciones en la innovación de sus operaciones. La política turística, entonces, persigue impulsar al turismo mediante la generación de un mayor beneficio en las partes involucradas, como son los habitantes, el sector público y el sector privado, en relación a los intereses de un pueblo, región o nación, con la precaución de reducir los impactos negativos posibles (Lardiés, 2004; Chaisawat, 2006).

### *El gobierno y la política turística en México*

Para el desarrollo del turismo en México, el gobierno tiene un papel fundamental mediante la creación de políticas públicas en adición al marco legal y financiero requerido para el desarrollo del sector. El Estado tiene la capacidad de aportar la infraestructura al turismo, así como controlar las actividades de la industria, con interés de que se mantengan dentro de los estándares de seguridad requeridos por el interés público (Elliot, 1997). Aunado a lo anterior, el gobierno genera la estructura administrativa para diseñar productos turísticos en referencia a los recursos naturales o hechos por el hombre, tradiciones, costumbres, gastronomía, folklor, entre otros, así como impulso a la promoción, desarrollo, financiamiento y estudio del turismo.

La administración del turismo dependerá de la cultura política del país y de la ideología de su gobierno, es decir de su ideología política (Elliot, 1997). Las políticas públicas son una respuesta al entramado proceso que responde a la adecuada articulación tanto de los intereses y demandas del gobierno como del conjunto de actores sociales, políticos y económicos que integran la comunidad (Merinero, 2008). El gobierno se integra de las instituciones y procesos requeridos para la imposición y cumplimiento de decisiones; es decir, mediante la administración pública se logra la dirección de las organizaciones hacia el logro de los objetivos del gobierno, así como la formulación e implementación de la política pública (Elliot, 1997). El sistema político conforma un patrón de relaciones humanas que implica

básicamente poder, dominio y autoridad. Con el poder se logra vencer la resistencia y cambiar comportamientos. Es así como el entendimiento de la política pública representa la base para aplicar acciones en un determinado sector, que permite resolver problemas o asuntos de interés general, lo que resalta la relación con la administración pública y relevancia del gobierno.

### *Planeación Turística de México 2018*

La OCDE, en el documento Recomendaciones en materia de Política Turística de México 2017, establece que México debe considerar las tendencias que están teniendo implicaciones en el comportamiento del consumidor para desarrollar el sector del turismo de forma más competitiva y sustentable. Es decir, si la demanda presenta cambios en su tendencia, la oferta deberá responder de forma adecuada, mediante el desarrollo de infraestructura de acceso a nuevos lugares turísticos, así como diferentes productos y servicios turístico. Solo mediante políticas activas innovadoras e integrales es posible asegurar un servicio competitivo y sustentable (OCDE, 2017).

El turismo se está modificando a escala global debido al sólido crecimiento de las economías emergentes, el tamaño relativo de economías de turismo y el balance del mercado, en consecuencia, se modifica el ambiente competitivo del sector. La OCDE publicó un estudio de temas y políticas en materia de turismo en México como parte del programa de trabajo de su Comité de Turismo realizado para la Iniciativa empresarial, PYMES y Desarrollo Turístico local. El documento consta de revisiones sobre temáticas y políticas de turismo en los países interesados en cooperar en una evaluación externa de sus retos políticos. El objetivo de la evaluación de las políticas de turismo es mejorar el rendimiento turístico, competitividad e innovación, reflejado en el conocimiento respecto al diseño y evaluación de la política de turismo, además de la difusión de las buenas prácticas y hallazgos con el fin de incrementar la coherencia y vínculos entre políticas (OCDE Estudio de la Política Turística de México, 2017).

El modelo de desarrollo turístico adoptado por México, bajo el concepto de resorts costeros integrales, ha generado patrones de demanda turística distribuidos específicamente en el territorio, lo que ocasiona impactos económicos, ambientales y sociales. Es de considerarse

que una estrategia en el contexto regional en términos de desarrollo turístico tendrá en consideración las particularidades de cada caso (Zizumbo, 2008). El Programa Sectorial de Turismo 2013-2018 señala que, como resultado de las políticas públicas de inversión, se crearon lugares de acomodo y restaurantes. La acción anterior ha limitado el rango de servicios y obstaculiza fomentar el gasto encaminado a distribuir los retornos económicos mediante una cadena de valor diferente a los destinos de sol y playa. Es recomendable invertir en nueva infraestructura, equipo e instalaciones de soporte para nuevos productos y servicios al turismo para el aprovechamiento de los activos turísticos culturales y naturales (OCDE, 2017). Es decir, integrar el turismo al resto de las actividades económicas en términos de ampliar la diversificación productiva (Aparicio, 2004).

La agenda de política pública contempla como prioridades, la inclusión y la distribución económica regional, que podrá ser alcanzada mediante la diversificación. Para tal efecto, requiere de una cartera de productos más variados de turismo, para un crecimiento continuo del sector, incrementar la inclusión, distribución geográfica con el correspondiente desarrollo de infraestructura del destino y las estrategias de desarrollo local.

El proyecto referente a fortalecer destinos, se relaciona con la política de regionalización, que indica diversificar y aumentar la oferta turística que precisa desarrollar regiones en todo el país hacia nuevos mercados, evitando el desgaste y la necesidad de modificar los servicios (OCDE, 2017). El proyecto, establece ocho macro regiones: Centro, Centro-Norte y Occidente, Noroeste, Mar de Cortés, Golfo, Norte-Centro, Península de Yucatán y Pacífico-Sur. Dicho plan se sustenta en programas institucionales como Pueblos Mágicos, Ciudades Patrimonio Mundial de la Humanidad y atractivos potenciales que se registran en los 134 lugares de vocación turística. Fortalecer el mercado interno, mediante el programa de Disfruta México para disminuir la estacionalidad en temporadas bajas y el programa Sonrisas por México, que fomenta el Turismo Social, que promueve viajes gratuitos para mexicanos de escasos recursos y grupos vulnerables (PND, 2019).

En el gobierno actual, el presidente Andrés Manuel López Obrador destaca la importancia del turismo como un sector estratégico dentro del Plan Nacional de Desarrollo, ya que genera 10 millones de empleos directos e indirectos y alcanza el 10% del PIB nacional (Valenzuela,

2019). La importancia del sector radica en que México ocupó el octavo lugar mundial en cuanto a recepción de turistas en 2017, ingresando al país más de 35 millones de turistas internacionales, lo que representó un aumento del 10.6% con respecto al año anterior. Es de considerar que las divisas provenientes del turismo internacional, posicionan a México en el lugar número 16, en el período del año 2017 (SECTUR, 2017). Para el desarrollo económico nacional, el turismo se integra de manera fundamental en la planeación política económica del país desde la mitad del siglo XX (Rodríguez y Pulido, 2010).

Si bien el país ocupa una posición de liderazgo en términos de recepción de visitantes, adolece en tema de implementación de estrategias y acciones que incrementen los índices de competitividad (Ibáñez, 2011; Rodríguez y Pulido, 2010). El término competitividad ha generado una serie de estudios reflexivos en cuanto a su concepto y medición (Enright y Newton, 2005; González y Mendieta, 2009; Ibáñez, 2011), sin embargo, para fines de presente estudio, el enfoque determinante es el señalado por los autores como la actividad de prosperidad social mediante un incremento en su fortaleza (Crouch y Ritchie, 1999), proporcionando beneficios que, además de competitividad, integren rentabilidad y desarrollo sostenible (Shaadi et al., 2016). Tal como se conforma el Índice de Competitividad de Turismo y Viajes del Foro Económico Mundial (2007) que contempla factores de competitividad de precios, factor humano, tecnología, infraestructura, medioambiente y desarrollo social.

En el documento Proyecto de Nación 2018-2024, se contempla un desarrollo turístico regional equilibrado mediante consolidación de destinos turísticos actuales y el incremento del potencial turístico nacional ampliando los beneficios (PN, 2018-2024). Adicionalmente, el mandatario le atribuye al sector la capacidad de multiplicar el progreso y los beneficios para la población, así como concentrarse en sectores poco favorecidos. La autoridad percibe un país inequitativo, como expresa el ejecutivo en "...parte del problema de la actividad turística es que se encuentra desvinculada con la política social, de educación, salud, vivienda y servicios, por lo que los paraísos turísticos conviven con infiernos de marginación" (Corona, 2018).

En lo referente a la disminución de la pobreza, el turismo se considera como una práctica social, llevada a cabo por los turistas en donde se omiten a los actores sociales como son algunos agentes económicos y las comunidades locales (Bertoncello, 2002). Adicionalmente, cabe hacer mención que el turismo tiene su fundamento en el desarrollo desigual de la población, propio del capitalismo, que combina concentraciones de bienestar y capital con pobreza y opresión (Blázquez, 2012).

Lo anterior se puede constatar en el objetivo de la Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024:

Posicionar a México como una potencia turística competitiva y de vanguardia que haga del turismo un pilar para el desarrollo justo y equilibrado entre comunidades y regiones, así como una herramienta de reconciliación social, mediante el aprovechamiento sustentable del patrimonio turístico nacional (Secretaría de Turismo SECTUR, 2019).

El mismo documento presenta cinco estrategias principales como son: consolidar mediante proyectos que aporten la infraestructura adecuada, la integración y desarrollo regional del sureste mexicano. Lograr un mayor equilibrio mediante las macro regiones que integran destinos con vocación turística, enfoque del presupuesto en mejorar, integrar el bienestar de los mexicanos que viven en los destinos y ampliar la diversificación de los mercados para los destinos y productos turísticos (SECTUR, 2019).

El programa de diversificación de mercados, impulso a negocios efectivos y desarrollo de esquemas de comercialización integra dos programas específicos; Operación Toca Puertas, enfocado a diversificar mercados en especial nichos de alto poder adquisitivo y que se integra al Consejo de la Diplomacia Turística con la Secretaría de Relaciones Exteriores para efectuar labor de promoción a través de embajadas, consulados y representaciones diplomáticas. Reencuentro con mis raíces, incrementando el turismo de la población México-americana. El programa de vinculación multisectorial e interinstitucional integra dependencias, entidades, gobiernos estatales y municipales complementando acciones y recursos (SECTUR, 2019).

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 establece el desarrollo de un modelo turístico que parta de un sentido social e incluyente, con el propósito de integrar los beneficios a las comunidades locales, mediante la diversificación de la oferta. El objetivo del turismo se conforma de las estrategias que parten de desarrollar un modelo encaminado a reducir las brechas de desigualdad entre las comunidades y regiones, con enfoque en derecho, accesibilidad, sostenibilidad e inclusión. La meta en consideración a lo anterior omite el crecimiento del sector como tal, se enfoca más bien en el beneficio colectivo de los involucrados para lograr el desarrollo, progreso y calidad de vida en los habitantes de las regiones. El objetivo es incentivar nodos de desarrollo turístico regional en zonas potenciales, así como la consolidación de destinos posicionados nacional e internacionalmente. La intención principal es la generación de empleo e ingreso que apoye a un mayor número de personas mediante los beneficios del turismo. Las propuestas están enfocadas hacia el objetivo de generar un crecimiento económico, incremento de igualdad social a favor del bienestar familiar (PN 2018).

Específicamente, la conectividad entre la población aledaña a los sitios arqueológicos Mayas representa un problema de fondo. El documento señala: “La actividad turística actual no permite el desarrollo a los nativos mayas y degrada fuertemente sus entornos naturales y culturales” (PN 2018).

El proyecto del Tren Maya, de alto impacto y definido como el de mayor relevancia turística en el país (SECTUR, 2019), es un medio de integración y desarrollo regional que a la vez responde a las recomendaciones señalados por la OCDE (2017) en términos de adecuar la infraestructura de caminos y transporte para el fácil acceso de los viajeros a nuevos productos turísticos, adicionalmente de los lugares no considerados como destinos turísticos. Para tal efecto, establece: “Los sitios arqueológicos de la cultura maya y las comunidades que las rodean deben ser integradas al desarrollo nacional para conservarse mejor y aumentar la competitividad de nuestra oferta turística.” (PN, 2018). Es vital considerar que el costo de la interconexión ferroviaria que pretende incrementar la competitividad se verá reflejado en la afectación del patrimonio natural y cultural.

El incremento desproporcionado del turismo genera consumo acelerado de los recursos naturales, además de transformaciones culturales que responden al cambio de actividades económicas tradicionales a la prestación de servicios. En adición a lo anterior, la protección al medio ambiente carece de mecanismos claros, a pesar de señalar como prioritarios los conceptos de sostenibilidad y sustentabilidad en la plataforma de los gobiernos federal, estatal, municipal y comunitario, teniendo en cuenta que, se incorpora como eje transversal, el tema ambiental en todas las políticas públicas (PN, 2018). La carencia de definición de medidas instrumentales, ubica a las políticas en un plano enunciativo, y carentes de disposiciones que las vinculen a su efectividad (Valenzuela, 2019).

Por otro lado, cabe mencionar el énfasis de la presente administración en el desarrollo social, que se percibe como una herramienta para recuperar el tejido mediante la convivencia e intercambio cultural (PN, 2018). Sin embargo, los elementos económicos, laborales y la recuperación de los vínculos sociales entre la población, a pesar del crecimiento del sector, dejan al margen de su beneficio a gran parte de los actores. Al mismo tiempo que la intención redistributiva del turismo se encuentra en las mismas políticas, con la visión de que se logre el beneficio personal y colectivo de todos los involucrados, además del pleno desarrollo, progreso y calidad de vida de las regiones (PN, 2018).

Por su parte, el plan de política turística propuesto en noviembre de 2018 por la Secretaría de Turismo (SECTUR, 2018) integra, como uno de sus retos, la sustentabilidad en los destinos turísticos. En relación a los recursos naturales cuantificables del país, el mismo documento titulado Turismo 2040, especifica en el Reporte de Competitividad de Viajes y Turismo 2017, del Foro Económico Mundial, que México ocupa la segunda posición de dichos recursos. En contraposición, el país se ubica en el lugar 116 de 136 en la categoría de sostenibilidad del medio ambiente.

Es importante señalar que el equilibrio ambiental y la preservación de las riquezas, de diversas comunidades, se ponen en riesgo por la sobre explotación de los recursos. Adicionalmente, México se cataloga como un país con alta vulnerabilidad ante el cambio climático, con importante riesgo en su territorio y población, mismo que impacta en las zonas turísticas vecinas a los litorales (SECTUR 2018).

Por lo anteriormente expuesto, la gestión del turismo debe ser sustentable, para evitar el crecimiento desmedido de los destinos por falta de planeación. Dado que ocasiona que se carezca de infraestructura y recursos necesarios para solventar la llegada masiva de turistas, por un lado, y por otro de personas que buscan oportunidades laborales. Tales acciones generan un impacto negativo sobre el medio ambiente, las culturas y economías locales. Es decir, es necesario evitar que los destinos turísticos se conviertan en víctimas de su propio éxito. La planeación urbana adecuada y la inversión turística en tecnologías verdes son elementos potenciales para el éxito en los destinos a largo plazo (SECTUR, Turismo 2040, 2018).

Cesar y Arnaiz (2004) indican que el turismo actualmente tiene el reto que generan los dos paradigmas contradictorios como son la globalización y la sustentabilidad. Es decir, la sustentabilidad y el desarrollo se encuentran inmersos en la realidad que hoy presenta riqueza y pobreza, modernidad y sociedades tradicionales, como parte de un modelo asimétrico que articula el desarrollo diferente entre las economías desarrolladas con las emergentes y las atrasadas.

En lo referente a la disminución de la pobreza, se ha definido al turismo como una práctica social, llevada a cabo por los turistas en donde se omiten a los actores sociales como son algunos agentes económicos y las comunidades locales (Bertoncello, 2002). Adicionalmente, se fundamenta el turismo en el desarrollo desigual de la población, propio del capitalismo, que combina concentraciones de bienestar y capital con pobreza y opresión (Blázquez, 2012).

Es relevante en el contexto global, considerar al margen de las metas e indicadores de competitividad turística que conforman un beneficio económico, indicadores que de igual peso integren el aspecto social, político y cultural. En otras palabras, el turismo permitirá disminuir la pobreza en la medida en que los principios y acciones ubiquen e integren a los excluidos como agentes o actores de las actividades involucradas (Neri 2008 citado en Ciccí e Hidalgo, 2013).

### **3.- Conclusiones**

Los intereses económicos y políticos que se han revelado en los últimos años en los destinos turísticos del país, que privilegian las inversiones sobre la sustentabilidad, ha puesto en manifiesto que la industria del turismo no puede encaminarse a un franco camino a la sostenibilidad con las convencionales estructuras económicas y políticas. Es decir, se requiere realizar cambios estructurales de gran alcance en el sistema mundial para que los programas sociales, ambientales y de turismo sostenible tengan éxito, además de generar medidas de solución a los problemas globales.

Las repercusiones derivadas de distinciones entre los distintos actores del sector, marginan comunidades y destinan los beneficios discriminadamente, aumentando los polos económicos en contextos de incipiente crecimiento. Las recomendaciones de organismos internacionales sugieren medidas que disminuyan dichas prácticas y propicien un crecimiento equilibrado en los diversos destinos turísticos del país. Para dar cumplimiento a dichas recomendaciones se requiere, por lo tanto, medir los beneficios en términos de calidad de vida, disminución de pobreza, generación de empleo, infraestructura, servicios de salud y educación, entre otros. Las regiones turísticas pueden crecer, sin embargo, el reto es lograr un desarrollo que impacte positivamente a las distintas partes interesadas.

En resumen, es imperativo evaluar los proyectos de desarrollo turístico no por los ingresos que genere o por su incremento en llegadas de turistas internacionales, sino por su efecto en el desarrollo local sostenible. Como consecuencia, es irrelevante considerar indicadores de competitividad en los parámetros internacionales si el turismo está lejos de cumplir los objetivos establecidos como prioritarios en las políticas nacionales y sectoriales y más aún, incrementa el deterioro ecológico, social y cultural del país.

### **Referencias**

- Aparicio, A. E. (2004). El turismo rural: una de las alternativas al desarrollo rural en la serranía de Cuenca. Cuadernos de Turismo, 13, 73-89. Recuperado de <http://revistas.um.es/turismo/article/view/18841/18171>
- Araral, E. Fritzen, S.; Howlett, M.; Ramesh, M.; Wu, X. 2012. Routledge Handbook of Public Policy. London. Routledge

- Arcarons, I. S. (1999). R., Manual Derecho Administrativo Turístico. Ed. *Síntesis*, SA (Segona edició) Madrid.
- Bazúa, F., & Valenti, G. (1995). Política pública y desarrollo. *Políticas públicas y desarrollo municipal*, 50-82.
- Bertoncello, R. (2002). Turismo y territorio. Otras prácticas, otras miradas. *Aportes y transferencias*, 6(2), 29-50.
- Blázquez, M. (2012). “El capitalismo turístico balear. Com s’imposa el poder corporatiu dels hotelers balears, aquí i al Sud”, *Cultura Obrera* (julio-agosto), pp. 9.
- Castro, A. Ulises (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”. *TURyDES*, 1(1) México.
- César, A., & Arnaiz, S. (2004). Globalización y turismo.¿ Dos caras de una misma moneda. *Estudios y perspectivas en turismo*. Universidad de Guadalajara, (13), 303-315.
- Cicci, D. e Hidalgo, M. (2013). Turismo y alivio de la pobreza: fundamentos teóricos y evidencias empíricas. En Gascón, J., Morales, S. y Tresserras, J. (Eds.). *Cooperación en turismo nuevos desafíos, nuevos debates* (407-427). Colección Praxis, número 2. Barcelona: Foro de Turismo Responsable - Xarxa de Consum Solidari, COODTUR, Universitat Oberta de Catalunya - Laboratori del Nou Turisme, y Universitat de Barcelona.
- Corona Alcántar, J. M. (2018). *Sociedad, desarrollo y políticas públicas: I-II. Sociedad, desarrollo y políticas públicas*, 1-659.
- Chaisawat, M. (2006). Policy and planning of tourism product development in Thailand: A proposed model. *Asia Pacific Journal of Tourism Research*, 1(11), 1-16.
- Crouch, G. I. y Ritchie E, J. B. (1999). Tourism, Competitiveness and Societal Prosperity. *Journal of Business Research*, 44, 137-152.
- Diario Oficial de la Federación (2008). / DOF: 05/08/2019. Programa Sectorial de Turismo 2007- 2012.
- Elliott, James (1997), *Tourism politics and public sector management*, Routledge, Londres.
- Enright, M. J. y Newton, J. (2005). Determinants of Tourism Destination Competitiveness in Asia Pacific: Comprehensiveness and Universality. *Journal of Travel Research*, 43, 339-350.
- Fernández, Fuster, Luis 1985 “Teoría y técnica del turismo”. Alianza. España.
- Franzé, Javier et al. 2014. “Agonismo y Deliberación: diferencias conceptuales entre dos perspectivas sobre política y conflicto”. *Revista Andamios* nº 24 (en prensa).
- Gobierno Federal (2000), Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, México.
- González, R.C. y Mendieta, M.D. (2009). Reflexiones sobre la Conceptualización de la Competitividad de Destinos Turísticos. *Cuadernos de Turismo*, 23, 111-128.
- Jamal, T. and D. Getz 1999. “Community roundtables for tourism -related conflicts: the dialectics of consensus and process structures”. *Journal of Sustainable Tourism*, 7 (4/4), 290–313.

- Ibáñez, R. (2011). Diagnóstico de la calidad y competitividad del sector turístico en México. *Cuadernos de Turismo*, 28, 121-143.
- Lardiés, R. (2004). La política de calidad en los destinos turísticos en España: el ejemplo del Plan de Excelencia Turística en el Valle de Tena. *Cuadernos geográficos*, (34), 179-195.
- Lindblom, C. E. 2001. *The market system: what it is, how it works, and what to make of it*, Yale University Press.
- Magaña, Irma. (2009). La política Turística en México desde el modelo de calidad total: un reto de competitividad. *Economía, Sociedad y Territorio*, 9(3), 515-544.
- Merinero, R. (2008). Gobernanza, participación de actores y gestión de redes en turismo rural. En J. I. Pulido (Ed.), *El turismo rural. Estructura económica y configuración territorial en España* (pp. 185-207). Madrid: Síntesis.
- Monfort Mir Vicente (2000) "La política turística: una aproximación". *Cuadernos de turismo*, 6: pp. 7-27. España.
- OECD (2017). *Tourism Policy Review of Mexico*, OECD Studies on Tourism, OECD Publishing.
- OCDE (2017) *Estudios en Turismo. Estudio de la Política Turística de México. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. México 2017*.
- Oviedo, L Rivas, M Trujillo (2009). Modelos de turismo y políticas públicas de 1970 a 2003 en México. *Investigación Administrativa*, volumen 103, p. 39 – 58.
- Pellejero Martínez, C. (2000). *La intervención del Estado en el sector turístico: de la Comisión Nacional a la Empresa Nacional de Turismo*. Sevilla, Junta de Andalucía. *Análisis del turismo*, (1).
- Pérez, R. I. (2014). Turismo y Sustentabilidad en Pequeñas Localidades Localidades Costeras de Baja California Sur (BCS). *El Periplo Sustentable*, (26), 67-101.
- Pérez Corona, J. (2018). *Desarrollo local y turismo en México. Pueblos mágicos en regiones metropolitanas*. In: *Desarrollo Regional Sustentable y Turismo*. Universidad Nacional Autónoma de México y Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A.C, Coeditores, México.
- Peters, G. 2015. *Pursuing Horizontal Management: The Politics of Public Sector Coordination*. University of Kansas Press. Lawrence, KS.
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. *Gaceta Parlamentaria* 5266-XVIII. Palacio Legislativo de San Lázaro, martes 30 de abril de 2019.
- Proyecto de Nación 2018-2024. El documento Proyecto de Nación 2018-2024 Disponible en el sitio [www.proyecto18.mx](http://www.proyecto18.mx).
- Rancière, J. *El desacuerdo: política y filosofía*. Buenos Aires: Nueva Visión. 1996.
- Rodríguez, I. M. y Pulido, J. I. (2010). Factores condicionantes de la sostenibilidad como una dimensión estratégica del desarrollo turístico mexicano. *Cuadernos de Turismo*, 25, 125- 146. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/398/39813352006.pdf>

- Royo, M. L., Mosquera, E., Pérez Cano, M. T., & del Espino, B. (2014). El espacio urbano como proyecto cultural: nuevas estrategias de promoción turística en la ciudad de Málaga. In *Congreso Internacional de Turismo en Andalucía y Norte de Marruecos*.
- Shaadi, R.M., Pulido, J.I. y Rodríguez, I.M. (2016). El producto turístico en los Pueblos Mágicos de México. Un análisis crítico de sus componentes. *Revista de Estudios Regionales*, 108, 87-120.
- SECTUR – Secretaría de Turismo (2013). Programa Sectorial de Turismo 2013 2018. México. SEDETUR – Secretaría de Turismo.
- SECTUR – Secretaría de Turismo (2013). Programa Sectorial de Turismo 2019 2024. México. SEDETUR – Secretaría de Turismo. SEGOB Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. DPF: 12/07/2019. Recuperado de: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/19](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/19)
- SECTUR – Secretaría de Turismo (2018). Turismo 2040. Nuestro turismo el gran motor de la economía nacional Política turística de Estado. 5 Objetivos de Política Pública.
- Valenzuela, M. E. (2019). La arquitectura tradicional chilena: De su descubrimiento por la academia a su puesta en valor turístico-cultural. Estudios de casos. *Revista Internacional de Turismo y Empresa. RITUREM*, 3(1), 22-36.
- Van Dijk, T. A. (2012). Discurso y contexto. Un enfoque sociocognitivo. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Velasco González, M. (2011). “La política turística. Una arena de acción autónoma” Cuadernos de Turismo.
- Velásquez Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. *Desafíos*, vol. 20, enero-junio, 2009, pp. 149-187 Universidad del Rosario Bogotá, Colombia. *Desafíos*, 20, 149-187.
- Zizumbo, L. (2008). El turismo en comunidades rurales; práctica social y estrategia económica (Tesis de doctorado). Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca.