



El Periplo Sustentable

ISSN: 1870-9036

rperiplo@gmail.com

Universidad Autónoma del Estado de México  
México

Rioja Peregrina, Leonardo Héctor; Benítez López, Jazmín; Hernández Espinosa, Rafael  
Representación social y políticas públicas en materia de turismo: los casos de los  
Centros Integralmente Planeados de Cancún, Lítibú, e Ixtapa-Zihuatanejo, México

El Periplo Sustentable, núm. 37, 2019, Julio-, pp. 92-121  
Universidad Autónoma del Estado de México  
Toluca, México

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193467294004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

**El Periplo Sustentable**

Universidad Autónoma del  
Estado de México

<http://rperiplo.uaemex.mx/>

ISSN: 1870-9036

Publicación Semestral

Número: 37

Julio / Diciembre 2019

---

**Artículo**

**Título**

Representación social y políticas  
públicas en materia de turismo:  
los casos de los Centros  
Integralmente Planeados de  
Cancún, Litibú, e  
Ixtapa-Zihuatanejo, México

**Autor:**

Leonardo Héctor Rioja Peregrina  
Jazmín Benítez López  
Rafael Hernández Espinosa

**Fecha Recepción:**

13/11/2017

**Fecha Reenvío:**

10/04/2018

**Fecha Aceptación:**

14/02/2019

**Páginas:**

92 - 121

**Representación social y políticas públicas en materia de turismo:  
los casos de los Centros Integralmente Planeados de Cancún,  
Litibú, e Ixtapa-Zihuatanejo, México**

**Social representation an public policies in tourism:  
The cases of Integrally Planed Centers in Cancún, Litibú  
and Ixtapa Zihuatanajo, México**

**Resumen**

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la representación social respecto a la instauración de las políticas públicas, particularmente en materia de turismo, referente a los Centros Integralmente Planificados (CIP's): Cancún, Quintana Roo, Litibú, Nayarit e Ixtapa-Zihuatanejo, Guerrero. Para tal efecto, se desarrollan tres apartados: a) El modelo teórico de la representación social concerniente a la implantación de las políticas públicas; b) Las políticas del Estado Mexicano orientadas al desarrollo del turismo; c) Los resultados del trabajo de campo sobre la representación social de las poblaciones locales respecto a los efectos de la política turística en los CIP's.

**Palabras clave:**

Representación social, Políticas públicas, Discurso político, Turismo, CIP's.

**Abstract**

The objective of this paper is to analyze the social representation about the establishment of public policies, particularly in the field of tourism, referring to the Integrally Planned Centers (CIPs): Cancún, Quintana Roo, Litibú, Nayarit and Ixtapa-Zihuatanejo, Guerrero. For this reason, we propose the next three sections: a) The theoretical model of social representation concerning the implementation of public policies; b) The policies of the Mexican State aimed at the development of tourism; c) The results of the fieldwork on the social representation of local populations and the effects of tourism policy in the CIPs.

**Keywords:**

Social representation, Public policies, Political discourse, Tourism, CIP's.

# De los AUTORES

## **Leonardo Héctor Rioja Peregrina**

Dr. en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Profesor-investigador de carrera de tiempo completo, adscrito al departamento de estudios políticos e internacionales, de la Universidad de Quintana Roo, México.

[lhriojaperegrina@gmail.com](mailto:lhriojaperegrina@gmail.com)

## **Jazmín Benítez López**

Universidad de Quintana Roo  
Doctora en Estudios Latinoamericanos por la UNAM; Licenciada y Maestra en Relaciones Internacionales por la misma casa de estudios. Actualmente Profesora-Investigadora de Carrera en el Departamento de Estudios Políticos e Internacionales de la Universidad de Quintana Roo. Coordina el Cuerpo Académico Estudios Estratégicos y de Frontera de la UQROO.  
Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores.  
[jazminb@uqroo.edu.mx](mailto:jazminb@uqroo.edu.mx)

## **Rafael Hernández Espinosa**

Universidad Autónoma del Estado de México.  
Doctor en antropología por el CIESAS CDMX. Profesor-Investigador de Tiempo Completo en el Centro Universitario UAEM Texcoco. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, CONACYT.  
[rafa\\_he@hotmail.com](mailto:rafa_he@hotmail.com)

### ***Introducción***

El presente artículo analiza algunas de las características de la representación social como herramienta teórica y conceptual para el análisis de la política pública en materia de turismo. Al respecto, pretendemos identificar la forma mediante la cual la política en turismo, tanto discursiva como materialmente, permea en la sociedad y la forma en que las poblaciones responden a los efectos de la misma. De igual manera, nos motiva saber si existen diferencias significativas entre las poblaciones respecto a la visión que tienen de los efectos del turismo en sus respectivas localidades.

Por consiguiente, se analiza parte de los resultados del proyecto de investigación intitulado *Impactos socioculturales del turismo en centros integralmente planeados: un estudio comparativo desde la perspectiva del desarrollo sustentable*, en donde se recuperan algunos de los aspectos económicos, políticos y sociales acerca del crecimiento turístico y la implantación de un modelo de planificación que tuvo el objetivo de crear ciudades turísticas en torno a los denominados Centros Integralmente Planeados (CIP's), particularmente, Cancún, Quintana Roo; Litibú, Nayarit; e Ixtapa-Zihuatanejo, Guerrero.

La complejidad de los fenómenos sociales provocados por la actividad turística expresan rasgos significativos respecto a la relación entre la ideología y la comunicación en las sociedades, de lo cual derivan las representaciones y actitudes de los diferentes actores en torno a situaciones o problemas específicos que están mediados por un conjunto de creencias, prejuicios y estereotipos que moldean la manera de asumir la realidad en los grupos sociales. En tal sentido, la perspectiva de la representación social nos resulta útil para analizar cuáles son algunas de las características de los grupos sociales respecto a la implantación de la política turística por parte del Estado mexicano y cuáles son algunos de sus efectos en las poblaciones seleccionadas para este estudio.

Al respecto, el primer apartado se refiere al abordaje teórico y metodológico mediante el cual se destaca la utilidad de las perspectivas de la percepción social, imaginario social y *representación social*. Nos damos a la tarea de



definir tales conceptos y su utilidad para destacar la importancia del discurso político del Estado mexicano. En este tenor, formulamos las preguntas pertinentes respecto al proceso de instrumentación de las políticas orientadas al turismo, así como sus efectos en las ideas y visión de las comunidades, donde se realiza dicha actividad.

En el segundo punto, se analiza la construcción de la representación social del turismo, que surge del papel histórico que asume el Estado mexicano para el impulso de la política sectorial en materia de turismo; el diseño de diferentes modelos de desarrollo turístico, planes nacionales de desarrollo y las fases de la creación de instituciones como el actual Fondo Nacional de Fomento al Turismo, así como la Secretaría de Turismo, entre otras.

El tercer apartado, se refiere al análisis de los resultados de las encuestas realizadas entre mayo y julio de 2016 en el marco del mencionado proyecto. De tales resultados, realizamos una comparación y destacamos las ideas que los habitantes tienen respecto a los impactos que la actividad turística tiene en la generación de empleo, beneficios sociales asociados a su ingreso, problemas como la inseguridad, la dotación de servicios públicos e infraestructura en materia de educación y salud.

Por último, se realizan algunas consideraciones finales donde se contrastan los aspectos teóricos con los datos empíricos, asociándose al efecto de las políticas públicas en materia turística, al tomar en cuenta la percepción de dichas poblaciones, así como análisis comparativo de la visión de los habitantes de los tres CIP's.

### **Modelo teórico-metodológico sobre la representación social**

Se presenta el modelo teórico y metodológico que nos permite explicar la relación entre la representación social (Moscovici, 1986) y políticas públicas (Aguilar, 1992) asociadas al desarrollo del turismo como un fenómeno social complejo y multifactorial. De esta manera, se incluyen conceptos derivados de la psicología social, la sociología, la antropología y la ciencia política.

Cabe mencionar que, como recurso heurístico, el modelo define algunas diferencias conceptuales entre la percepción social, la representación social y las políticas públicas, cuya vinculación, para el



análisis de fenómenos de la realidad social, resultan útiles. Para efectos de precisar el alcance del término de las políticas públicas en dicha materia, nos referiremos en delante a la política turística como concepto derivado del conjunto de acciones gubernamentales de tipo económico social y político dirigidas a fortalecer dicha actividad (Aguilar, 1992). Tales conceptos son producto de una construcción intelectual que nos permite establecer la relación entre hechos y fenómenos sociales en dos escalas: la primera se refiere a la instauración de la política turística y la segunda a las ideas o representación social que tienen las poblaciones respecto a dicha política. En consecuencia, sociológicamente la representación social y la política turística se refieren a conceptos útiles para el análisis de los casos de estudio antes señalados.

El vocablo percepción ha evolucionado y adquirido diversas definiciones, que guarda de manera esencial un significado sobre la manera que el sujeto concibe y expresa la relación de los seres humanos con el entorno natural y social.

A lo largo de la historia de la filosofía (occidental) el significado de los términos, cuya designación es la noción de percepción ha oscilado entre dos extremos: la percepción como percepción sensible y, últimamente, como sensación, y la percepción como percepción nocional o <<mental>>. En muchos casos, la percepción se ha entendido como una actividad o un acto psíquico que incluye algún elemento sensible y algún elemento nocional o intelectual (Ferrater, 2001: 2741).

Desde el punto de vista teórico implica que su definición sufra variaciones significativas respecto del contenido conceptual, según la perspectiva desde la cual se aborda, lo que resulta ineludible adoptar una postura epistemológica al respecto (Arias, 2006; Vargas, 1994; Álvaro, 1995).

Por principio, en el campo de la psicología lo que se denomina percepción es utilizado para el estudio de los sujetos en un plano individual, particularmente en el psicoanálisis freudiano y no necesariamente es algo que encuentre correspondencia con la categoría llamada realidad, más bien se refiere a una nominación caduca dado que nos remite al plano de la simple contemplación (Fromm *et al.*, 1972). El paradigma dominante, que deriva de la denominada revolución cognitiva (Miller, 2003), postula una noción de percepción como un procesamiento de información a partir de representaciones simbólicas de los objetos de la realidad. No obstante, desde este enfoque, el análisis de este



proceso se ciñe a las “computaciones” que ocurren en los cerebros de los individuos (Bruner, 1990). Es decir, desde esas perspectivas, el término percepción corresponde a una noción enteramente individual y subjetiva respecto a un determinado entorno a partir de la interiorización de sensaciones y estímulos provenientes del exterior mediante la contemplación sin que necesariamente se expresen de manera racional. “De hecho, gran parte de lo que consideramos que es la verdad no es sino el consenso de la mayoría, manipulado por aquellos que detentan el poder” (Fromm, 1972: 6). Es por ello que, en principio como disciplinas académicas, la psicología social y la sociología abren el espectro para estudiar los fenómenos sensoriales del entorno y la manera en que se expresan en la mente de los individuos, así como los procesos de significación en la interacción social y en la conciencia colectiva, para lo cual se propone el concepto de representación social.

El término de representación social tiene sus antecedentes en el concepto de representaciones colectivas de Emilio Durkheim, quien lo utilizó como una herramienta heurística para explicar los mecanismos colectivos que dan estructura a los hechos sociales y cohesión a las sociedades (Collins, 1996). No obstante, en la versión de Serge Moscovici se agregan otros aspectos desde los que se otorga mayor protagonismo a los sujetos. Según Moscovici (1985), la ideología y la comunicación se refieren a representaciones sociales y actitudes coligadas a expresiones, ideas, valores, creencias e identidades colectivas. De manera complementaria, también considera aspectos estructurales y funcionales para estudiar las bases y el papel que desempeñan los grupos sociales. “Su rasgo común es que expresan una representación social que individuos y grupos se forman para actuar y comunicar. Es evidente que son estas representaciones las que dan forma a esta realidad mitad física y mitad imaginaria que es la realidad social” (Moscovici, 1985: 3).

Para efectos de este trabajo, se destaca la característica de la representación social, como un concepto que trasciende el plano de la percepción individual. Es decir, la manera mediante la cual una determinada colectividad o grupo social representa un conjunto de ideas, creencias, valores, conductas y expresiones sobre el entendimiento de su entorno. Es la manera de concebir el mundo social y la capacidad de expresar el contenido de sus elementos mediante el estudio de “...oposición entre el individuo y la sociedad...” (Moscovici, 1985: 9), de la cual se deduce el carácter sociopolítico de dicha relación, así como la visión que tienen los individuos sobre su entorno social.



En tanto que fenómenos, las representaciones sociales se presentan bajo formas variadas... Imágenes que condensan un conjunto de significados; sistemas de referencia que nos permite interpretar lo que nos sucede, e incluso dar sentido a lo inesperado; categorías que sirven para clasificar las circunstancias, fenómenos y a los individuos con quienes tenemos algo que ver; teorías que permiten establecer hechos sobre ellos (Jodelet, 1986: 472).

En este sentido, las políticas públicas son prácticas sociales que se fundamentan en ciertas representaciones sociales sobre la administración pública utilizadas como mecanismo de control, organización e institucionalización de la vida social como elementos necesarios para el ejercicio del poder político. Para ello, el resultado de las tensiones y conflictos sociales dan origen a una estructura política marcada por la desigualdad basada en el dominio y la subordinación. Bajo esta lógica, la economía, la política, la sociedad, las normas y la construcción de las instituciones, como la familia, el gobierno, el Estado, la nación, la empresa, entre otras, son el resultado de las relaciones intersubjetivas cooperativas y conflictivas, las cuales surgen y se manifiestan en el horizonte del imaginario social. Históricamente, las relaciones sociales han rebasado los límites territoriales y jurisdiccionales de las unidades sociopolíticas, como es el caso del Estado-nación. Por ello, es importante considerar la influencia de la política internacional contemporánea en el diseño de las políticas públicas nacionales, en independencia de su especificidad. En su devenir histórico, los procesos y fenómenos sociales han estado condicionados por múltiples influencias que determinan las conductas sociales, así como las formas de representación social de las instituciones públicas. “En un campo relacionado más directamente con la política internacional, con frecuencia se ha dicho que los factores demográficos, especialmente el hecho de la sobre población, desempeñan un papel importante que conduce a la tirantez entre naciones...” (Klimberger, 1992: 512-513).

Con base en lo anterior, podemos señalar que las políticas públicas obedecen a una estructura de contenidos asociados a diferentes tipos y niveles de la conciencia colectiva, más allá de las fronteras nacionales. Dichos contenidos se expresan con mayor claridad mediante la identificación de los rasgos ideológicos, simbólicos, valorativos, normativos, identitarios, así como de prejuicios, creencias, preferencias, conductas individuales y colectivas que sirven como indicio para identificar las fuentes y características de los consensos o conflictos sociales, tanto a nivel nacional como internacional.



A este respecto, las políticas públicas son producto de un diseño, estructura y alcance social, capaz de influir en la acción política a través de un orden de autoridad que reside en las instituciones del Estado, respondiendo en todo momento a una racionalidad de la gestión pública dada por el contexto interno y externo que inciden en las decisiones gubernamentales (Aguilar, 1992). Sin embargo, las determinaciones del espectro social hacen que ciertas acciones gubernamentales puedan mantenerse, modificarse o desaparecer. Es decir, que si los mecanismos de dominación son efectivos, el *statu quo* tiende a ser reforzado en la medida que la capacidad de la clase política a través de las dediciones y acciones gubernamentales que le dan estabilidad a la función pública y fortaleza a las instituciones.

Por ende, la orientación y transformación de las políticas públicas responde a compensar los desajustes de las instituciones y evitar al máximo el conflicto dentro de los parámetros establecidos en el sistema político mediante la puesta en marcha de un conjunto de reformas que haga funcional la vida pública. En consecuencia, dichas políticas requieren reorientarse, incorporar nuevos elementos o modificar el contenido y sentido de las mismas con el fin de garantizar la reproducción del sistema sociopolítico y económico en su conjunto. En tal sentido, las políticas públicas pueden sufrir cambios respecto de sus contenidos estructurales, simbólicos y comunicativos por efectos de la influencia de las nociones y asunciones subjetivas e intersubjetivas de los grupos sociales y sus respectivas visiones del mundo. “Las representaciones sociales constituyen modalidades de pensamiento práctico orientados hacia la comunicación, la comprensión y el dominio del entorno social, material e ideal” (Jodelet, 1986: 474).

Desde el punto de vista sociológico y político, las políticas públicas se enmarcan en el *imaginario social*. Se refiere la intersubjetividad como una relación en la que se conjugan y comparten experiencias colectivas, cuyo contenido refleja ideas, valores, símbolos, conductas, actitudes, preferencias, creencias, tradiciones e intereses que le dan identidad, sentido de pertenencia al sujeto y unidad al grupo social (Castoriadis, 1997).

Por consiguiente, la formación de instituciones, tanto públicas como sociales y privadas, así como la representación social emanada de la experiencia histórico-social de los grupos humanos, deviene de la articulación de las entidades sociales en torno a unidades que se estructuran sociopolítica, económica y jurídicamente en diferentes escalas y ámbitos territoriales. Así, las políticas públicas



se nutren de la preponderancia de las relaciones intersubjetivas, la afirmación de lo individual, la pertenencia al grupo, los conflictos derivados de la lucha por el poder, así como la adopción de posturas políticas e ideológicas propias de la vida social.

La intersubjetividad de la política pública supone al menos dos escenarios: el primero, se sustenta en el imaginario social, donde se comparten símbolos, códigos y significados sobre la base de un interés común. Mientras que, en el segundo, se caracteriza por el conflicto, debido a la defensa de intereses particulares dada la posición de los actores que definen el contenido de las políticas públicas en una estructura socioeconómica marcada por la desigualdad. En este sentido, se refuerza el papel político del Estado-nación, debido a que adquiere sentido la acción y voluntad de los sujetos en la configuración del poder. En consecuencia, el Estado-nación contemporáneo es el resultado de una construcción abstracta que surge de las relaciones intersubjetivas, cuya función central consiste en mediatizar las relaciones conflictivas de la sociedad (Moscovici, 1985).

Al respecto, planteamos que los intereses particulares, el grado de desigualdad, así como las diferentes capacidades sociopolíticas y económicas de los grupos sociales, moldean los rasgos de la lucha por el poder. Incluye el establecimiento de una estructura sociopolítica, jurídica y territorial en la formación de instituciones encargadas de la ejecución de las políticas públicas encaminadas a mitigar los conflictos sociales, hacer funcional la relación entre los grupos sociales y legitimar la acción gubernamental. Desde esta perspectiva, el énfasis del análisis se centra en la conducta interna de los grupos sociales en las escalas nacionales, estatales y locales. Las especificidades territoriales, jurídicas, políticas y poblacionales hacen que los ámbitos interno y externo también tengan una influencia significativa en las políticas públicas y la manera en que las poblaciones locales visualizan la acción gubernamental.

Al hacer abstracción del Estado-nación, se destaca la dicotomía que representa al considerársele como una unidad, una entidad autónoma, soberana e independiente a la que se le otorgan facultades políticas para enfrentar las contingencias internas y externas frente a otras unidades políticas análogas, bajo la lógica conflictiva de la política internacional. El interés central de dicha unidad, radica en garantizar racionalmente su propia supervivencia a partir de la puesta en marcha de objetivos, estrategias, decisiones y acciones para mantener la cohesión social interna y enfrentar las



transformaciones del exterior. Al interior, dada la heterogeneidad de los sujetos sociales, el contenido del discurso político dominante tiende a ser inclusivo y coherente con el conjunto de decisiones y acciones encaminadas a mantener el *statu quo*. Sin embargo, la implantación de las políticas públicas a través de las instituciones creadas para tal efecto, no alcanzan a cubrir las expectativas generadas en las diversas poblaciones debido a cuestiones específicas de identidad, historia, costumbres y valores de los grupos sociales. “Obviamente, el emisor y destinatario del proyecto era la nación. Un colectivo social unitario, cuyos fines trascendían los diferentes intereses e iniciativas de individuos y grupos, a la vez que los subordinaba” (Aguilar, 1992: 25).

Con base en lo anterior, nos damos a la tarea de analizar el papel del Estado mexicano en el impulso de las políticas orientadas al desarrollo del turismo bajo el modelo de los CIP’s. Las políticas públicas son formas estructuradas de la representación social del interés público que en este caso tiene una orientación específica de la vida pública respecto a la actividad turística.

Un aspecto ilustrativo sobre la necesidad de conocer algunos rasgos significativos del proceso de toma de decisiones, consiste en destacar la orientación hacia las políticas en relación a dos aspectos centrales: su aplicación a los temas a investigar, así como las perspectivas intelectuales a considerar en la investigación de los problemas de la vida pública de la sociedad o sectores específicos de la misma. “Se ha venido así desarrollando una orientación hacia las políticas... que atraviesa todas las especializaciones establecidas. Esta orientación tiene una doble dimensión: por una parte, se interesa en el proceso de la política y por otra en las necesidades de inteligencia de ese proceso” (Laswell, 1992: 80). En tal sentido, es necesario aclarar que la política turística no solamente es sectorial, sino que la acción de otras decisiones y acciones gubernamentales cruzan trasversalmente la actividad turística dada la racionalidad que conlleva la elaboración e integración de los objetivos e intereses nacionales.

Los descubrimientos de las disciplinas que pueden aportar contribuciones importantes para las necesidades de inteligencia del momento. Si es necesario avanzar en nuestra averiguación científica de proceso de producción y ejecución de las políticas, obviamente resulta esencial aplicar y mejorar los métodos mediante los cuales se lleva a cabo la investigación en las ciencias sociales y sicológicas (Laswell, 1992, 81).



Por tal motivo, las preguntas a resolver son: ¿Cuáles son las características del discurso de los grupos dominantes que legitiman el papel político del Estado mexicano, respecto a la puesta en marcha de iniciativas para el desarrollo del turismo? ¿En qué medida las decisiones y acciones de las políticas públicas en el sector turístico han logrado integrarse? ¿Cuáles son las características de las ideas o imaginario de las poblaciones locales respecto a los beneficios sociales planteados en las políticas en materia de turismo en cada uno de los CIP's?

### **Las políticas públicas del Estado Mexicano en materia de turismo**

El turismo como actividad económica se debe a la lógica de expansión de las relaciones económicas del capitalismo, dado que implica la movilidad e interacción de recursos financieros, comerciales, naturales y humanos a nivel nacional e internacional. Su único fin es la obtención de ganancia. Este apartado se ciñe al estudio de las políticas públicas de México, mediante las cuales se canalizan los esfuerzos gubernamentales que garantizan las condiciones específicas para el desarrollo del turismo, así como los efectos sociales en cada uno de los CIP's de estudio.

La lógica que marca los derroteros del origen y evolución del turismo en México, se encuentra en el esquema de economía mixta, que originalmente se estableció en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, al considerar la participación del gobierno, la iniciativa privada y el sector social en el proceso de generación y distribución de la riqueza. Desde este punto de vista, los objetivos, las acciones y decisiones de los diferentes gobiernos de la República, han mostrado cambios significativos en las políticas públicas sectoriales y resultados diversos, según las condiciones del contexto interno y externo en los últimos 100 años. A pesar de las diferentes crisis económicas y políticas por las que México ha pasado, los discursos oficiales se caracterizan por tener como prioridad la actividad turística para la sociedad en su conjunto, tales como: desarrollo nacional, generación de empleo, bienestar, productividad, recreación, comodidad, riqueza y progreso (Jiménez, 1998).

Al respecto, partimos de considerar tres fases de participación sociopolítica y económica que definen el contexto histórico la evolución del Estado mexicano en los que se encuadra el surgimiento y avance de la actividad turística, cuyo contexto interno indicamos de manera esquemática en las siguientes fases: a) El caudillismo posrevolucionario que inicia en 1917 y culmina en 1940, en el cual la actividad agrícola fue preponderante y que llevó a la consolidación política de las instituciones bajo



el denominado nacionalismo revolucionario, b) El modelo sustitutivo de importaciones, de 1940 a mediados de la década de 1980, y que centró su objetivo en la puesta en marcha un proceso de industrialización y, c) el modelo neoliberal que abarca de 1985 que comprende la ruptura del modelo sustitutivo y marca la pauta para la apertura comercial vigente hasta nuestros días. Este esquema representa una visión general que nos permite ubicar históricamente los factores internos que incidieron en el desarrollo de la actividad turística, su proceso de institucionalización, así como la manera que el Estado mexicano incidió en la formulación y puesta en marcha de ideas, propuestas, modelos, proyectos y planes como parte de sus políticas públicas (Romero, 2014).

Con base en el contexto antes señalado, la historia del turismo en México nos lleva a considerar las decisiones y acciones más significativas de los gobiernos a partir de la década de 1920. El turismo era una actividad centrada en esfuerzos particulares que ofrecía servicios de alojamiento, transporte y recreación, pero es a partir de 1949 que se institucionaliza dicha actividad con la “... primera ley de turismo...” donde se indica como encomienda primordial de la Dirección General de Turismo, dependiente de la Secretaría de Gobernación, “dirigir la propaganda y publicidad en materia de turismo.” (Macías, 2009: 233). De manera creciente, la importancia económica respondió a la lógica económica en pequeña escala, donde el Estado, apenas comenzaba su proceso de modernización gradual de la infraestructura debido a la necesidad de los inversionistas privados, lo que dio la pauta para el emprendimiento conjunto de esfuerzos para su institucionalización.

Este hecho demuestra la importancia que cobra la valoración del turismo como una actividad económica y de promoción que asumiría México como una política de Estado, a través de diferentes iniciativas como la actualización de marco normativo, la creación de instituciones y su respectiva incorporación a los diferentes planes nacionales de desarrollo para el impulso turístico, de corte sexenal, a lo largo de casi siete décadas, con la idea de lograr un desarrollo regional (García, 1979). Se puede caracterizar la evolución del desarrollo del turismo en México a partir de cinco etapas o fases que van desde la primera década del siglo XX hasta la actualidad:

1. Etapa de génesis del turismo 1920-1934.
2. Etapa de crecimiento turístico 1934-1952.
3. Etapa de modernización /institucionalización del turismo 1952-1970.
4. Etapa del turismo planificado 1970-1988.
5. Etapa del neoliberalismo y globalización 1988-hasta la fecha. (Romero, 2014: 18-19).



Al indagar a qué respondió la propuesta de llevar a cabo el proyecto de Cancún, y qué lo llevó a convertirse en un paradigma del desarrollo turístico a nivel nacional e internacional, nos encontramos que surge por razones económicas, más que una idea de beneficio social o interés público. A finales de la década de 1960, surge la idea de llevar a cabo un proyecto de inversión de gran magnitud con el afán de hacer un gran negocio. En este sentido, un grupo de "... banqueros mostraron una tenacidad extraordinaria: convencieron a Ernesto Fernández Hurtado, director del Banco de México, al Secretario de Hacienda, Antonio Ortiz Mena... y finalmente al presidente de la República Gustavo Díaz Ordaz..." (Romero, 2014: 90). Dicha iniciativa, al principio se enfrentó a diferentes obstáculos, políticos e institucionales, dado que financieramente contaba con un soporte sólido. El contexto internacional fue propicio, debido a la importancia que fue cobrando el fenómeno turístico de masas y su promoción a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial. Los países se vincularon con organizaciones internacionales como la Unión Internacional de Organizaciones Oficiales de Turismo (UIOOT), que en 1967 aprobó una resolución que le transformaba en un organismo intergubernamental, facultado para ocuparse de todos los asuntos relativos al turismo a escala mundial y para cooperar con otras organizaciones competentes, particularmente las del sistema de las Naciones Unidas. Así, la Organización Mundial del Turismo (OMT) pasa a jugar un papel fundamental en la promoción e impulso del mercado turístico, no solamente para los viajeros, sino para los inversionistas en los subsectores hotelero, de transporte y promoción y los representantes de los gobiernos (WTO, 2002).

En los años sesenta la planificación se consideraba como una herramienta básica para llegar a los niveles más altos de evolución económica y social, buscando un crecimiento planificado en lugar de un crecimiento natural. Los países con gobiernos desarrollistas comenzaron a generar planes y programas de desarrollo, pensando que el aprovechamiento racional de los recursos fortalecía el sistema productivo y disminuía el riesgo de explosión social, al garantizar a la población el acceso a un nivel superior de bienestar (Benseny, 2007).

Respecto a la fase del turismo planificado, la política del Estado mexicano en la materia marcó un parteaguas mediante la puesta en marcha del Fondo Nacional de Turismo, el cual respondió a la articulación de un conjunto de intereses, públicos privados y sociales que fueron generándose con anterioridad, particularmente generados a lo largo de los sesentas y que llevó a la estructuración de tal iniciativa (Benseny, 2007). Al respecto, surgen los denominados Centros Integralmente Planeados



(CIP's), ubicados estratégicamente en diferentes puntos del territorio nacional, que desde la perspectiva gubernamental pretendieron articular un proceso de desarrollo considerando aspectos sociales y económicos en lugares donde el progreso estaba ausente. “Después de percatarse de la cantidad de playas y hermosos parajes que existían en la costa de Quintana Roo, funcionarios de Infratur y Banco de México eligen una franja que encuentran entre Cabo Nizuc y Cabo Cancún para desarrollar en 1974 un nuevo proyecto turístico: Cancún” (Mc Coy y Sosa, 2016).

En sus orígenes, el proceso de implantación de los CIP's ignoró la nueva tendencia a considerar la planeación de los aspectos ambientales. Los modelos de desarrollismo urbano traían implícitamente impactos al entorno natural, dado que las concepciones dominantes sobre la economía de servicios de alto valor agregado, demostraban que el turismo era una actividad muy rentable sin importar los costos ambientales. Esto trajo consecuencias irreparables respecto a los impactos de dicho desarrollo, así como su agotamiento y efectos sociales adversos como resultado de la expansión de la lógica capitalista en el sector, producto de dicha política sectorial.

El escaso interés y atención que este aspecto ha despertado... no es ajeno a un sesgo ideológico que tiende a desviar la atención de uno de los determinantes cruciales de la desigualdad social y de la estructura de poder. Basta una somera referencia histórica para ilustrar lo anterior. En el desarrollo del capitalismo y su difusión a los países de la periferia, se generaliza en estos países la apropiación privada de la tierra, el agua y los recursos naturales en general, con el propósito de usarlos como factores generadores de renta e ingresos monetarios (Gligo, 1979: 27).

Dada la creciente tendencia internacional del crecimiento y rentabilidad de la actividad turística, la valoración de las riquezas naturales con que contaba el país, representaba un potencial que podía aportar un importante impulso a la generación de riqueza y oportunidad de negocios para la iniciativa privada mexicana y la inversión extranjera directa. La idea del desarrollo turístico se basó un modelo económico descentralizado conformado por polos de atracción de fuerza de trabajo, inversión y generación de servicios e infraestructura, cuyo efecto multiplicador lograría una redistribución de la riqueza en zonas históricamente marginadas, que no requería incorporar la variable ambiental.



Entre 1970-1988 surgió y se desarrolló el *TURISMO PLANIFICADO* con la creación de varios centros turísticos, financiados principalmente por organismos internacionales, así como el Banco de México, Nacional Financiera y FONATUR (que surgió el 28 de enero de 1974 mediante la fusión de FOGATUR e INFRATUR (Romero, 2014: 26-27).

La iniciativa llevó a establecer el primer CIP en Cancún, Quintana Roo, en 1974, en un lugar donde existía un pequeño asentamiento poblacional de unas 100 personas aproximadamente (Romero, 2014), pero contaba con recursos naturales y paisajes que reforzaron la representación social dominante del disfrute del turismo en sitios que tienen como destino las playas de climas tropicales ubicados en la cuenca del mar Caribe y en el Océano Pacífico. Un turismo masivo representado por dos paradigmas complementarios basados en las denominadas las *sss* y *sssss*; por un lado, *sex, sun, and sand* (sexo, sol y arena) y por el otro, *sun, sex, sights, savings, and servility* (sol, sexo, vista, ahorro y servilismo) (Crick, 1989).

Con algunas diferencias territoriales, demográficas y de estructura socioeconómica, le siguieron los centros de Ixtapa Zihuatanejo en Guerrero, Los Cabos y Loreto en Baja California Sur y Bahías de Huatulco en Oaxaca mediante el impulso de Banco de México, Nacional Financiera y Fonatur a mediados de la década de 1970 (Romero, 2014). El imperativo económico de la planeación a largo plazo, se asoció a un nuevo discurso de las políticas públicas sobre el supuesto que en tales lugares se lograría generar riqueza, progreso y oportunidades de desarrollo, la mejora de las condiciones de vida de la sociedad, el bienestar de la nación en su conjunto, así como detonar la inversión aspecto que legitimó plenamente la puesta en marcha de dichos proyectos.

**Tabla 1.** Tipología de los centros turísticos en México, incluyendo los CIPS

<b>Centros Turísticos Integralmente Planeados (CIP)</b>	<b>Centros Turísticos Tradicionales (CTT)</b>	<b>Centros Turísticos Planeado Sustentable (CTPS)</b>
Cancún, Ixtapa, Loreto, Los Cabos, Huatulco, Nayarit.	Acapulco, Cozumel, Distrito Federal, Guanajuato, Guaymas, San Carlos, Guadalajara, La Paz, Manzanillo, Mazatlán, Mérida, Morelia, Oaxaca, Puerto Vallarta, San Felipe, San Miguel de Allende, Veracruz y Zacatecas.	Playa Espíritu (Mar de Cortés).

**Fuente:** (Romero, 2014: 31).



Como podemos observar, la concepción, instrumentación y clasificación del desarrollo turístico en México muestra diferentes matices que van desde los centros tradicionales, pasando por los integralmente planeados hasta los más recientes que se basan en el cuidado del entorno natural bajo la idea del turismo sustentable que promueven los organismos internacionales. A pesar del cambio de la política turística y la modificación de los modelos de desarrollo, ha mantenido una continuidad que responde a satisfacer el interés nacional, tanto en términos económicos como políticos y sociales. Se trata del reforzamiento ideológico mediante el cual se ofrecen y venden servicios referentes a actividades que proporcionan descanso, placer, recreación, servicios, contemplación, confort, exploración, aventura y recientemente el cuidado de la naturaleza y la gobernanza del turismo. Entre algunos de los elementos discursivos en materia turística que las diferentes administraciones gubernamentales han utilizado en los planes nacionales, encontramos que responden indistintamente a diversas perspectivas teóricas, paradigmas, modelos y esquemas de desarrollo, entre las que destacan expresiones tales como:

- a) Turismo como elemento de desarrollo económico
- b) Turismo factor de desarrollo nacional
- c) Turismo planificado como generador de empleo
- d) Turismo social en la planeación del desarrollo
- e) Turismo como valor agregado en la oferta de sol, arena y mar.
- f) Turismo cultural y ecológico
- g) Turismo sustentable
- h) Gobernanza en la política turística
- i) Turismo para todos (Cámara de Diputados, s/f. Plan Nacional de Desarrollo 1995; Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; Plan Nacional de Desarrollo 2017-2012; Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018).

La integración de tales elementos en la política orientada al desarrollo turístico, tiene un hilo conductor en lo que se refiere a la continuidad, que desde su origen se fue perfilando hasta convertirse en una prioridad del Estado mexicano. De tal manera que, la alianza estratégica entre el sector público y privado se llevó a cabo mediante una constante retroalimentación que tuvo como telón de fondo



la crisis económica a lo largo de la década de 1980, presentándose como una oportunidad para la inversión (Macías, 2009). “Ello propició que el gobierno mexicano y los empresarios turísticos tomaran la decisión de ofrecer precios más bajos para posicionar sus destinos turísticos como centros competitivos y de calidad” (Romero, 2014: 30), al considerarse una amplia diversificación de la oferta respecto a los destinos en independencia del modelo de los centros turísticos.

A finales de la década de 1980 y en adelante, se generaron cambios estructurales en la economía nacional. El modelo sustitutivo de importaciones llegó a su fin, por lo que el gobierno mexicano modificó su estrategia económica y adoptó el modelo neoliberal. Entre las decisiones para su puesta en marcha, se incluyó la promoción y el fortalecimiento del turismo como política sectorial claramente definida y apoyada por el gobierno mexicano. Bajo el amparo de esta política, los CIP's se convirtieron en una prioridad que tuvo a FONATUR como el brazo operativo para la planeación, instrumentación y diseño de los territorios en espacios previamente ocupados, o de lugares donde no se reportaban asentamientos humanos, ni infraestructura propicia para tal fin. La condición inicial para la planificación requería contar con los siguientes elementos: a) Recursos paisajísticos ricos en originalidad y belleza; b) Fácil disposición de porciones territoriales para el asentamiento de las actividades turísticas; c) Zonas de escasa población y bajo desarrollo económico y; d) Condiciones básicas para favorecer la comunicación terrestre, aérea y marítima (Mendoza *et al.*, 2014).

Con relación a Cancún, se llevaron a cabo dos esquemas de zonas complementarias; una donde se establecería la infraestructura y servicios básicos para la realización de la actividad turística. Construcción de hoteles, muelles, electrificación, parques y carreteras. Y la zona adyacente, donde se ubicaría por un lado el aeropuerto y por el otro, el desarrollo urbano para la población trabajadora que aportaría la fuerza de trabajo.

Los tres mayores atractivos con que cuenta Quintana Roo, en su apuesta económica de largo plazo, están representados en lo esencial por: a) el capital natural (playas, herencia cultural y paisajes); b) la infraestructura urbana, aeroportuaria, carretera y hotelera; y c) la profusa mano de obra inmigrante... un alto número de trabajadores al mercado de servicios turísticos, en un contexto inicial de escasa especialización laboral... de aspiraciones salariales modestas (Macías, 2009: 245).



Por lo que se refiere al CIP Ixtapa-Zihuatanejo, surge en 1972 bajo la misma política que Cancún y se logra financiar con recursos del Banco Mundial. Las obras de la infraestructura comenzaron a realizarse a partir de 1974 con el fin de dotar de condiciones para la inversión básica en la explotación del paisaje de sol y playa, considerando el resto de las actividades económicas como la agricultura, la pesca y los servicios. De esta manera, se logró generar un nuevo centro de crecimiento económico que detonó una inusitada dinámica socioeconómica de integración de algunas cadenas productivas, pero a su vez generó un proceso de polarización social, dadas las características estructurales de la economía regional. Los recientes estudios de diagnóstico están enfocados destacar las potencialidades que lleven a una mayor promoción del destino, considerando que es necesario hacer más atractivo el lugar para la inversión bajo un esquema de competitividad y la percepción de las comunidades locales (Cuevas, 2016). Es decir, la política turística tiene como objetivo fundamental garantizar la rentabilidad del turismo, incorporando políticas públicas para mantener la cohesión social, racionalizar los recursos públicos para dotación de servicios e infraestructura sobre la base de acciones en tal sentido y un discurso renovado.

Los problemas estructurales añejos, en los procesos de producción y de comercialización, impiden tener cadenas productivas fluidas y provechosas para lograr un mejoramiento continuo de la economía regional, provocando que no se aprovechen al máximo sus múltiples potencias con las que cuenta el municipio como son sus recursos naturales y fuerza de trabajo (Secretaría de Turismo, Universidad Autónoma de Guerrero, 2014).

Por su parte, los esfuerzos realizados originalmente para emprender el desarrollo turístico de la denominada Riviera Nayarita bajo el concepto de CIP, se desprende de la expropiación que el gobierno federal realizó en la década de 1970 (Romero, 2014). Sin embargo, es hasta el 2005 que a través del FONATUR se pone en marcha el Proyecto Turístico Integral Litibú, ubicado en el Municipio de Bahía de Banderas, dejando pendiente la integración con otros puntos de la costa que van desde Nuevo Vallarta hasta San Blas. “Sólo lograron arrancar el primero, pero sin las características de un verdadero CIP, donde hasta la fecha únicamente hay un hotel grande: el Iberostar Playa Mita y algunos condominios. Actualmente, más bien parece un gran fraccionamiento en construcción” (Armenta, 2017: s/p).



La relevancia de la política turística se manifiesta de manera significativa en cada uno de los planes nacionales de desarrollo de los últimos cuatro sexenios –de 1994 al 2018– tales instrumentos, definen las estrategias del Estado mexicano, por lo que resulta importante destacar el contenido discursivo, más que una descripción de la consecución e instrumentación de las mismas. Dadas las condiciones específicas de los CIP's su instrumentación no se dio de manera simultánea, debido a cuestiones de corte presupuestal, interés de los grupos empresariales para invertir, prioridades políticas de los gobiernos estatales, así como las condiciones socioeconómicas donde éstos se fueron implantando. Sin embargo, merece nuestra atención destacar la importancia del discurso político en la materia, debido a la proyección de largo plazo con la que fueron diseñados los CIP's, como medio para generar expectativas sociales sobre los beneficios que generarían a futuro: empleo, educación, salud, vivienda y en general, mejores condiciones de vida.

Al hacer un análisis de la estructura discursiva de los planes nacionales de desarrollo antes indicados, así como en los planes sectoriales de turismo, observamos que varía considerablemente, dado que en ciertos casos sólo refieren a objetivos, en algunos apartados le llaman prioridades, en otros casos les denominan estrategias y en el último hacen referencia a una política al respecto.

De manera semejante a los planes nacionales de desarrollo previos, lo que se plantea como política en materia de turismo de 1995-2000, encontramos que el énfasis se centra en resaltar las bondades económicas que se esperan obtener de la actividad turística considerando “... su impacto regional, la generación de empleo y la captación de divisas...” (PND, 1995: 93). Tales consideraciones, hacen que la expectativa para la inversión pública y privada se acelere y reporte beneficios sociales, por lo que el eje rector de la política está en la promoción dentro y fuera del país, así como la colaboración interinstitucional, la desregulación y simplificación jurídica de la actividad turística. “El Programa de Desarrollo del Sector Turismo reconocerá que la actividad turística es la opción más rápida y viable de desarrollo para algunas regiones del país; que el empleo turístico es de generación rápida, cuesta menos, incorpora fuerza de trabajo joven y de ambos sexos” (PND 1995-2000: 93).

En el PND, que abarca del 2001 al 2006, se hace referencia de manera muy escueta a la actividad turística y es entendible dado que operativamente, para el 2001, el FONATUR mantuvo la coordinación con la Secretaría de Turismo y se estrechó su vinculación sectorial con el Programa



Nacional de Turismo, el cual a su vez tuvo como soporte estratégico el Plan Nacional de Desarrollo (Diario Oficial de la Federación, 2002). En esa época y por efectos de la apertura comercial el objetivo de la política turística consistió en “... incrementar las corrientes de visitantes extranjeros, se dará particular atención a las acciones de promoción... la modernización de las PYMES relacionadas con el turismo...” (PND, 2001-2006: 91), que permitieran incrementar la oferta y facilitar la movilidad de los visitantes mejorando la calidad del transporte que pudiera facilitar la internacionalización de los servicios en el sector.

Para el periodo 2007 al 2012, el PND destaca que el turismo es prioritario para el desarrollo nacional y el crecimiento económico. Pone un especial énfasis en que dicha actividad se destaca por:

... su elevada productividad y empleo bien remunerado...” lo cual trae beneficios significativos “...en regiones de menor desarrollo económico... [Considerando que] la riqueza cultural y natural de México implica que existen amplias oportunidades de actividades turísticas que no se han desarrollado cabalmente (PND, 2007-2012: 46).

Para cumplir con tal prioridad, de acuerdo con Castillo (2007), se establecieron estrategias en las cuales se contemplaron los aspectos económicos que tienen que ver con atracción de inversiones, generación de empleo y combate a la pobreza, mediante la diversificación de la oferta turística que incorpora la explotación de los recursos naturales e integra como parte del atractivo las zonas rurales e indígenas. Adicionalmente se considera la variable ambiental bajo el rubro del denominado turismo sustentable, en el cual son partícipes, además de los empresarios, el gobierno y los grupos sociales. Otro punto a destacar es la calidad y la seguridad para el turista como un requisito indispensable, en un contexto social donde los problemas de inseguridad en el país se van incrementado, por lo que resulta preocupante que puedan incidir en las zonas turísticas más importantes. Desde la perspectiva normativa, la actualización y adecuación de la legislación en la materia tiene como encomienda garantizar la sustentabilidad, así como los derechos de los turistas a recibir servicios de calidad y dotar de las mejores condiciones para su estancia, por lo que se pretende “... asegurar un desarrollo turístico integral... que el desarrollo del sector sea incluyente en lo referente a las condiciones de vida de las poblaciones locales donde se ubique la actividad” (PND 2007-2012:47).



En el periodo que abarca del 2013 al 2018, el PND establece: “una nueva y moderna política... en... sectores estratégicos que tienen una alta capacidad para generar empleo, competir... en el exterior... y generar alto valor a través de su integración con cadenas productivas locales... de pequeñas y medianas empresas...” (PND, 2013-2018: 46). Resulta necesario señalar que parte del diseño de las políticas de turismo de México parten de un conjunto de recomendaciones realizadas por la Organización para Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Desde la perspectiva de dicha organización se menciona el enfoque integrado y la gobernanza de la política turística; las políticas, los productos y la promoción, participativa y orientada al mercado, agilizar la movilidad mediante la mejora de los medios de transporte y vías de comunicación a través de la interconectividad de entre los núcleos de interés en redes ágiles entre el origen y los destinos, así como la interacción entre visitantes y residentes. El fortalecimiento de la inversión y financiamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas para que puedan ofrecer servicios de calidad, capaces de innovar en sus procesos y productos con el apoyo de financiamiento público que ofrece el Fondo Nacional para el Desarrollo Turístico (FNDT).

Entre las características más importantes de las nuevas propuestas para el desarrollo de la política turística, se encuentra el enfoque de la gobernanza. Este término, desde el punto de vista teórico, adquiere un significado fundamental respecto a la descentralización relativa de los núcleos de poder en relación al papel del Estado y de nuevos actores sociales, cuya influencia política y económica es cada vez más importante. Siguiendo el razonamiento anterior, la gobernanza ya sea en su expresión regional o mundial “... supone un proceso altamente politizado y orientado hacia la búsqueda de poder, en que los actores gubernamentales y no gubernamentales construyan esferas transnacionales de autoridad y proveen bienes públicos internacionales” (Legler, 2010: 19).

Esta nueva perspectiva es utilizada como elemento discursivo de la política turística, mediante la cual “... se requiere un marco de gobernanza más fuerte, más eficiente y un enfoque integrado que sea bien coordinado entre los diferentes actores gubernamentales, los diferentes niveles de gobierno y con una participación más estrecha del sector privado” (OCDE, 2017: 16). Dentro de los rasgos esenciales de los objetivos planteados en los anteriores planes nacionales de desarrollo, también se destaca la importancia de la promoción nacional e internacional a través de la política exterior; la participación de la inversión extranjera, el crecimiento económico, los valores culturales, el respeto de los recursos naturales y los beneficios sociales en relación al empleo y mejora de la calidad de vida de la población.



El efecto del crecimiento y expansión de la actividad turística a nivel de los CIP's, acompañados del discurso propio de las políticas públicas, tienen un efecto subjetivo respecto a la visión que tienen las poblaciones locales donde se han llevado a cabo la implantación de los mismos.

Estas imágenes pues, constituyen la base ideológica en la que los habitantes imaginan su ciudad y actúan en ella socialmente, y donde conviven las representaciones que los ciudadanos se hacen de ese espacio... no solamente en obra física, sino también... como por la práctica social del habitante de lo urbano (Arístides, 2009: 326).

Por tal motivo, en el siguiente apartado se presentan los resultados en términos de una evaluación de dicha influencia y se establece hasta qué punto y de qué manera las poblaciones locales asimilan la representación de los contenidos del discurso de las políticas públicas y lo asocian con los efectos que la actividad turística tiene en su vida cotidiana como parte de las imágenes e ideas de su propia realidad, considerando que puede haber diferencias significativas respecto a cada CIP.

### **Resultados del trabajo de campo en las poblaciones analizadas**

El presente apartado tiene como objetivo presentar el análisis de los resultados con base los datos arrojados en la encuesta aplicada en los tres CIP's, respecto a la manera de cómo se expresa la representación social en cada una de las poblaciones sobre los efectos de la política turística, considerando las variables económica y social.

Dado que las respuestas en la encuesta refieren a cinco valores; dos positivos (totalmente de acuerdo y de acuerdo), dos negativos (totalmente en desacuerdo y en desacuerdo) y uno neutro o indiferente (ni de acuerdo ni en desacuerdo), consideramos que la estructura porcentual presentada en los resultados, nos permite agrupar por separado los aspectos positivos, los negativos y la indiferencia o neutralidad al respecto. Al considerar la importancia de nuestro recurso heurístico, el primer valor refleja la afinidad de la respuesta con lo planteado discursivamente en las políticas públicas; el segundo valor establece una idea opuesta o desacuerdo con el contenido de las políticas públicas; el tercer valor se refiere una actitud de indiferencia, falta de interés o desvinculación respecto a los asuntos de la actividad turística y/o las políticas públicas.



Sobre esta base, realizamos un análisis cualitativo con el fin de agrupar los porcentajes en tres aspectos fundamentales referentes a las ideas o imaginario relativo que tienen los habitantes en cada uno de los ítems, para construir la representación social de cada localidad. Complementariamente, también agrupamos los porcentajes en los tres CIP's de cada ítem y sacamos el promedio para realizar la comparación y análisis correspondientes.

De tales elementos, destacamos la generación de empleo y las prestaciones sociales derivadas del mismo, así como las condiciones de inseguridad, la dotación de servicios públicos e infraestructura en materia de educación, salud y algunos problemas sociales. Esto nos permite analizar los contrastes y establecer la medida de los contenidos del discurso de las políticas públicas en relación a sus respectivos discursos y si estas son compartidas y en qué medida se reflejan en las ideas de las poblaciones locales. De tal manera, nos aproximamos a considerar si la construcción de la representación social de las políticas públicas se refleja en las ideas o imaginario de los habitantes locales o existen algunas diferencias significativas y cuáles son éstas. Para tal efecto, elaboramos dos apartados: El primero contiene aspectos de orden laboral sobre la generación de empleo y las condiciones del mismo. El segundo, recoge aspectos de carácter social como las condiciones de inseguridad, dotación de servicios públicos e infraestructura en materia de educación, salud y transporte aéreo.

#### **a) Generación de empleo y prestaciones sociales.**

En el caso de Cancún, encontramos que el efecto económico del turismo respecto a la generación de empleo ha tenido una influencia positiva en la visión de la población, ya que el 91% está de acuerdo, el 6% considera que el turismo no genera empleos, mientras que el 3% queda en la indefinición si el turismo genera o no empleos.

Con relación a Litibú, el efecto del turismo en la generación de empleo ha tenido una influencia positiva en la visión de la población, ya que el 93%, coincide con el efecto positivo en la actividad económica del sector. Por su parte, el 4% se mantiene en la indefinición, mientras el restante 3% restante considera que el turismo no es generador de empleo en la localidad.



Respecto al caso de Ixtapa-Zihuatanajo, el 93% de la población considera que el turismo juega un papel importante en la generación de empleo. Por su parte, el 4% no comparten la idea que el turismo sea un elemento generador de empleo, en tanto el 3% plantea queda en la indefinición sobre si el turismo genera empleo en la localidad.

En lo referente a la calidad del empleo, debido a que considera el otorgamiento de prestaciones sociales establecidas en la ley, tales como aguinaldo, vacaciones pagadas y servicios médicos, encontramos que en Cancún el 68% de los encuestados considera que el turismo genera empleos que cubre con dichas prestaciones, el 16% señala que el empleo carece de los beneficios sociales básicos en sus respectivos empleos y el 16% restante se mantiene indiferente sobre si el empleo cuenta o no con tales beneficios.

En Litibú, el 55% de la población local considera que el empleo asociado al turismo otorga las prestaciones sociales establecidas en la ley, el 22% señala que esto no es así, mientras que el 23% carece de claridad sobre si tales empleos otorgan o no tales prestaciones sociales.

Sobre la calidad del empleo, el 53% de los encuestados en Ixtapa-Zihuatanajo señala que los empleos generan los beneficios contemplados en la ley, el 22% indica que los empleos turísticos no otorgan beneficios adicionales al salario y el 25% se encuentra en la indefinición respecto a si dichos empleos otorgan o no las prestaciones sociales antes señaladas.

Al hacer el promedio de los porcentajes de los tres CIP's respecto a la generación de empleo, encontramos que aproximadamente el 92% de los habitantes señalan que el turismo es la principal actividad económica. Es decir, que hay congruencia con el discurso de las políticas públicas encaminadas al apoyo para el desarrollo turístico. Por su parte, el 3.3%, señala que el turismo no genera empleo y el 4.3% restante se muestra indiferente respecto a si el turismo genera o no empleo.

Como señalamos, la calidad de empleo incluye el otorgamiento de prestaciones sociales como aguinaldo, vacaciones pagadas y servicios médicos. Por lo tanto, en el caso de los tres CIP's, se observa diferencia porcentual significativa respecto a la simple generación de empleos. En tal sentido, el promedio de la opinión muestra una baja relativa, ya que el 58.6%, considera que los empleos que genera el turismo son de calidad, el 20.6% señala que los empleos carecen de calidad, en tanto que el 21.3% restante se mantiene en la indefinición sobre si los empleos son o no de calidad.



**b) Condiciones de inseguridad, dotación de servicios públicos e infraestructura en materia de educación, salud y transporte aéreo.**

En Cancún, el 45% identifica que el turismo no incide en el crecimiento de la inseguridad, el 36% señala que dicha actividad sí incrementa las condiciones de inseguridad, mientras que el 19% se considera indiferente en este aspecto.

En Litibú, el 61% de los ciudadanos señala que el turismo no contribuye al incremento de la inseguridad, el 29% percibe que la actividad turística sí contribuye al incremento de la inseguridad, mientras que el 11% se muestra indiferente al respecto.

En el caso de Ixtapa-Zihuatanejo, tenemos que el 63% de la comunidad no ve en la actividad turista una razón por la cual se incremente la inseguridad, en caso contrario, el 26% atribuye a la actividad turística el incremento de la inseguridad, mientras que el 11% se mantiene en una posición neutra sobre el particular.

En Cancún, el 42% de la comunidad indica que el turismo contribuye al incremento de más y mejores servicios públicos, el 30% señala que dicha actividad no se ha traducido en más y mejores servicios y el 28% se muestra indiferente a la prestación de servicios públicos.

El Litibú, el 45% de la comunidad subraya que el turismo ha traído consigo el aumento de servicios y la mejora de su calidad, el 41% expresa que no se percibe un aumento y mejora en la calidad de los servicios públicos y el 14% no logra identificar si hay o no más y mejores servicios públicos.

En el caso de Ixtapa-Zihuatanejo, el 44% establece que han aumentado y mejorado los servicios públicos, el 37% opina que no han crecido ni mejorado los servicios públicos y el 19% restante se muestra indiferente si los servicios públicos se han incrementado y mejorado o no.

En Cancún, el 33% de la comunidad señala que la actividad turística ha contribuido a la construcción de escuelas, clínicas, hospitales y aeropuertos, el 40% establece que el turismo no ha favorecido la edificación de tal infraestructura y el 27% restante no logra definir si dicha actividad ha permitido o no la creación de tales obras.



El 57% de la comunidad de Litibú plantea que el turismo ha contribuido a la creación de escuelas, clínicas, hospitales y obras aeropuertarias, el 35% revela que tal actividad no ha incidido en la creación dichas obras y el 8% restante señala que no logra identificar si el turismo ha permitido o no el desarrollo de dicha infraestructura.

En relación al caso de Ixtapa-Zihuatanejo, el 32% de la comunidad dice que el turismo ha favorecido a la construcción de escuelas, clínicas, hospitales e infraestructura aeroportuaria, el 42% suscribe que dicha actividad no ha apoyado la construcción de tales obras y el 26% indica que no sabe si la actividad turística ha permitido la construcción de tal infraestructura.

Al agrupar las respuestas de los tres CIP'S sobre cada uno de los ítems de este rubro y hacer el promedio respectivo, encontramos el siguiente resultado:

El 56.3% indicó que el turismo no contribuye al incremento de la inseguridad, el 30% señala que dicha actividad si incide en el crecimiento del fenómeno, mientras que el 13.3% no logra definir si tal actividad incide en el crecimiento de la inseguridad o no.

Por su parte, el 43%, señaló que el turismo permite la dotación de más y mejores servicios públicos, el 36% indicó que la actividad turística no contribuye al crecimiento ni mejora de tales servicios y el 20.3% subrayó que no identifica si dichos servicios han aumentado y mejorado o no.

El 40% respondió que la actividad turística ha favorecido la construcción de escuelas, clínicas, hospitales y aeroportuaria, el 39% indicó que dicha actividad no ha contribuido a la creación de la mencionada infraestructura y el 20.3% indica que no logra identificar si tal actividad impulsa la edificación de tales obras o no.

### **Consideraciones finales**

La representación social, en términos del contenido de la política turística llevada a cabo por el Estado mexicano respecto al impulso del turismo, ha tenido como resultado una incidencia notable en la construcción subjetiva del imaginario de las poblaciones locales sobre su visión e ideas del mundo respecto a sus condiciones de empleo, inseguridad, dotación de servicios públicos y creación de infraestructura para el beneficio social.



En tal sentido, las expectativas y experiencia de la vida cotidiana y respectiva percepción de estas comunidades encuentra una semejanza significativa referente a que la actividad turística como generadora de empleo, lo que a su vez concuerda con el discurso de la política turística.

Sin embargo, al contrastar la generación de empleo en términos cualitativos, las diferencias respecto al discurso de las políticas turísticas, dichas comunidades señalan, en independencia del nivel de ingreso del mismo, que notan una carencia de los beneficios sociales mínimos de empleo establecidos en la ley.

Por su parte, en relación a las crecientes condiciones de inseguridad, es una idea que preocupa de manera importante a las poblaciones. Si bien, el turismo no incide directamente en las condiciones de inseguridad, la representación social acerca de la política turística es que carece de los elementos para contener el crecimiento de la violencia en las comunidades, lo cual también se convierte en una amenaza potencial para que la actividad turística pueda llevarse a cabo de manera óptima.

Al considerar si el turismo ha contribuido a la dotación de servicios públicos, observamos que la idea de la mayoría de la población destaca que las políticas públicas no responden a las necesidades de las comunidades dado que se denota un estancamiento y falta de mejora de los ya existentes, por lo que se infiere que existe un problema estructural que no ha podido ser atendido por las instituciones correspondientes.

La visión que tiene la población sobre la actividad turística, es que la política turística no ha favorecido en la construcción de escuelas, clínicas, hospitales e infraestructura aeroportuaria. Notamos que la mayoría de la población no concuerda con el discurso sobre la creación de infraestructura para cubrir las necesidades sociales básicas en materia de educación y salud, además de una notoria falta de interés gubernamental al respecto.

Finalmente, cabe destacar que el discurso y las acciones de la política turística, si bien han tenido una influencia significativa en la construcción de la representación social de las poblaciones donde se ubican los CIP's antes indicados, también refleja que no son compartidas de manera generalizada. De lo anterior, se deduce la existencia de problemas estructurales que los habitantes perciben, independientemente de la antigüedad y escala de los CIP's, como falta de atención adecuada, condiciones crecientes de desigualdad económica, inseguridad, violencia y precariedad en la prestación de servicios públicos y construcción de infraestructura para el beneficio social por parte del Estado mexicano y sus respectivas administraciones gubernamentales.



## **Referencias**

- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *El Estudio de las Políticas Públicas*. México: Grupo Editorial Miguel Porrúa.
- Álvaro Estramiana, J. L. (1995). *Psicología Social: perspectivas teóricas y metodológicas*. Madrid: Siglo XXI Editores de España.
- Arias Castilla, C. A. (2006). Enfoques teóricos sobre la percepción que tienen las personas. *Horizontes Pedagógicos*, 8(1), 9-22. [En línea]. Disponible en file:///C:/Users/Usuario/Downloads/DialnetEnfoquesTeoricosSobreLaPercepcionQueTienenLasPerso-4907017%20(2).pdf, [18 de abril de 2017].
- Arístides Pérez Aguilar, R. (2009). Cancún: Imaginarios y usos del espacio urbano. Macías Richard, C. y Arístides Pérez Aguilar, R. (Comp.). *Cancún: Los avatares de una marca turística global*. México: Bonilla Artigas Editores/CONACYT/UQROO.
- Armenta, G. (1 de abril 2017). Los manoseados Centros Integralmente Planeados. *El Financiero* [En línea] Disponible en <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/los-manoseados-centros-integralmente-planeados.html>, [15 de mayo de 2017].
- Benseny, G. (2007). El turismo en México. Apreciaciones sobre el turismo en espacio litoral. *Aportes Y Transferencias*, 11(2), 13-34, Universidad Nacional de Mar del Plata Argentina. [En línea] Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/276/27611202.pdf>, [18 de abril de 2017].
- Bruner, J. (1990). *Actos de significado. Más allá de la revolución cognitiva*. Madrid: Alianza Editorial.
- Cámara de Diputados XLIII Legislatura. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. [En línea] Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>, [19 de abril de 2017].
- Cámara de Diputados XLIII Legislatura. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. [En línea] Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>, [19 de abril de 2017].
- Cámara de Diputados XLIII Legislatura. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. [En línea] Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>, [19 de abril de 2017].
- Cámara de Diputados XLIII Legislatura. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. [En línea] Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>, [19 de abril de 2017].
- Castillo Nechar, M. (2007). La modernización de las políticas turísticas en el ámbito cultural: Análisis de los programas oficiales a nivel Estado de México. *El Periplo Sustentable*, 12, 43-79.



- Collins, Randall (1996). Cuatro tradiciones sociológicas. México. Universidad Autónoma Metropolitana
- Castoriadis, C. (1997). *The Imaginary Institution of Society*. Cambridge: Polity Press.
- Collins, R. (1996). *Cuatro tradiciones sociológicas*. México. Universidad Autónoma Metropolitana.
- Crick, M. (1989). Representations of International Tourism in the Social Sciences: Sun, Sex, Sights, Savings, and Servility. *Annual Review of Anthropology*, 18, 307-344.
- Cuevas Albarrán, V. B. (2016). Percepción social para la implementación de un proyecto de turismo cultural en la comunidad de Sacalaca, Quintana Roo. *El Periplo Sustentable*, 30, 206-224.
- Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Turismo 2001-2006, 22-04-2002, [En línea] Disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=734655&fecha=22/04/2002](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=734655&fecha=22/04/2002), [18 de abril de 2017].
- Ferrater, M. (2001). *Diccionario de Filosofía*, Tomo III. Barcelona: Ariel S.A.
- Fondo Nacional de Fomento al Turismo (fonatur) (s/f). Cancún: El destino turístico mexicano más reconocido a nivel mundial. [En línea] Disponible en [http://www.fonatur.gob.mx/es/proyectos\\_desarrollos/cancun/index.asp](http://www.fonatur.gob.mx/es/proyectos_desarrollos/cancun/index.asp), [20 de febrero de 2017].
- Fromm, E., Horowitz, I., Marcuse, H. et al., (1972). *La sociedad industrial contemporánea*. México: Siglo XXI.
- García, A. (1979). *Cancún: turismo y subdesarrollo regional*. Serie Cuadernos. Instituto de Geografía. México: UNAM.
- Gligo, N. (1979). *Estilos de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina (Borrador de Informe Global)*. Santiago de Chile. CEPAL/PNUMA. [En línea] Disponible en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/20730/S7900120\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/20730/S7900120_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y), [13 de mayo de 2017].
- Gobierno del Estado de Quintana Roo (s/f). Secretaría de Turismo. [En línea] Disponible en <http://qroo.gob.mx/sedetur/antecedentes>, [13 de mayo de 2017].
- Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús (1998). *Desarrollo turístico y sustentabilidad: el caso de México*. México: Porrúa-Universidad Intercontinental.
- Jodelet, D. (1986). La representación social: fenómenos, conceptos y teoría. En Moscovici, S. *Psicología Social II*. Barcelona: Paidós.
- Klimberger, O. (1992). *Psicología Social*. México: Fondo de Cultura Económica.



- Lasswell, Harold D. (1992). La orientación hacia las políticas. En Aguilar Villanueva Luis F. *El Estudio de las Políticas Públicas*. México: Grupo Editorial Miguel Porrúa.
- Legler, T. (2010). Multilateralismo latinoamericano: Gobernanza regional. *Foreign Affairs Latinoamérica*, 10(3), 18-23.
- Macías Richard, C. y Arístides Pérez Aguilar, R. (Comp.) (2009). *Cancún: Los avatares de una marca turística global*. México: Bonilla Artigas Editores/CONACYT/UQROO.
- Mc Coy Cador, C. E. y Sosa Ferreira, A. P. (2016). Causas y efectos de un destino no sustentable: Caso playas públicas de Cancún, Quintana Roo. *El Periplo Sustentable*, 31, [En línea] Disponible en <http://rperiplo.uaemex.mx/index.php/elperiplo/article/view/2468/2661>, s/p, [19 de abril de 2017].
- Mendoza Ontiveros, M. M. y González Sosa, J. C. (2014). Impactos socioculturales del turismo en el Centro Integralmente Planeado Loreto, Baja California Sur, México. Percepción de los residentes locales. *Teoría y Praxis*, 16, 117-146. Cozumel, México. Universidad de Quintana Roo. [En línea]. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=456145102006>, [19 de abril de 2017].
- Miller, G. A. (2003). The cognitive revolution: a historical perspective, *TRENDS in Cognitive Sciences*, 7(3): 141-144.
- Moscovici, Serge. (1985). *Psicología Social, I y II*. Barcelona. Paidós.
- Moscovici, S. (1985). *Psicología Social, I y II*. Barcelona: Paidós.
- Organización Mundial del Turismo (OMT) (2011). Informe especial: Impactos de los atentados en los Estados Unidos sobre el turismo mundial: un primer análisis. [En línea] Disponible en <http://www.world-tourism.org>, [13 de mayo de 2017].
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) (2017). Estudio de la Política Turística de México: Resumen Ejecutivo, Evaluación y Recomendaciones. México. OCDE-Secretaría de Turismo. [En línea] Disponible en [https://www.oecd.org/industry/tourism/MEXICO%20TOURISM%20POLICY%20REVIEW\\_EXEC%20SUMM%20ASSESSMENT%20AND%20RECOMMENDATIONS\\_ESP.pdf](https://www.oecd.org/industry/tourism/MEXICO%20TOURISM%20POLICY%20REVIEW_EXEC%20SUMM%20ASSESSMENT%20AND%20RECOMMENDATIONS_ESP.pdf), [13 de mayo de 2017].
- Ortiz Wadymar, A. (1989). *La política económica de México 1982-2000: El fracaso neoliberal*. México: Nuestro Tiempo S.A.



- Romero Mayo, R. (2014). *Turismo en el Caribe mexicano: Génesis, evolución y crisis*. México. Bonilla Artigas Editores/Uqroo.
- Romero Mayo, R. (2009). Política municipal y desarrollo urbano de un modelo turístico. Cancún: 1975-2012. En Macías Richard, C. y Arístides Pérez Aguilar, R. (Comp.). *Cancún: Los avatares de una marca turística global*. México: Bolilla Artigas Editores.
- Secretaría de Turismo (SECTUR) (2014). Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México Estudio de Competitividad Turística del Destino Ixtapa-Zihuatanejo, Gro. [En línea] Disponible en [http://www.cmic.org.mx/comisiones/sectoriales/turismo/2015/DOC\\_VIG\\_2015/PDF-Ixtapa-Zihuatanejo.pdf](http://www.cmic.org.mx/comisiones/sectoriales/turismo/2015/DOC_VIG_2015/PDF-Ixtapa-Zihuatanejo.pdf), [20 de febrero de 2017].
- Vargas Melgarejo, L. M. (1994). Sobre el concepto de percepción. *Alteridades*, 4 (8), 47-53.
- World Tourism Organization (WTO) (2002). Contribuciones de la Organización Mundial del Turismo a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. Johannesburgo. [En línea] Disponible en [http://www.unida.org.ar/Bibliografia/documentos/Desarrollo\\_Sustentable/GST/modulo4/WTO-contributions-esp.pdf](http://www.unida.org.ar/Bibliografia/documentos/Desarrollo_Sustentable/GST/modulo4/WTO-contributions-esp.pdf), [15 de mayo 2017].