



Investigación Administrativa

ISSN: 1870-6614

riarevistainvestigacion@gmail.com

Escuela Superior de Comercio y
Administración, Unidad Santo Tomás
México

Oviedo Puente, Cuitláhuac; Rivas Tovar, Luis Arturo; Trujillo Flores, Mara M.
MODELOS DE TURISMO Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE 1970 A 2003 EN MÉXICO
Investigación Administrativa, núm. 103, enero-junio, 2009, pp. 39-58
Escuela Superior de Comercio y Administración, Unidad Santo Tomás
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=456045209003>

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

redalyc.org

Sistema de Información Científica

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

MODELOS DE TURISMO Y POLÍTICAS PÚBLICAS DE 1970 A 2003 EN MÉXICO

Cuítláhuac Oviedo Puente (1)

Luis Arturo Rivas Tovar (2)

Mara M. Trujillo Flores (3)

ABSTRACT

This work presents an analysis of the policies in the matter of tourism in Mexico since 1973 to 2003 and the three first years of Fox management. As a result of this has been demonstrates that in Mexico has not a state policy and that the strategy has changed every six years. Mexican model is not related to others models reported in literature. The policy has pretended to be planned nevertheless, actually the tourist policy has fortified to the transnational oligopolies and even though the tourist activity represents 8% of the GIP and it is within the principal's economic activities, the average wages are, after the agricultural sector and the construction, lowest at national level.

Key Words: Mexico Tourism, Public Policies, Tourisms Evaluation Models, Public Management.

RESUMEN

En este artículo se presenta una descripción de los distintos modelos de turismo que están reportados en la literatura, así como un análisis de las políticas públicas en materia de turismo que se han desarrollado en México desde el periodo de 1973 a 2003.

39

El resultado de la investigación demuestra que en México no ha existido una política de Estado y la estrategia cambia cada sexenio. El modelo mexicano no se relaciona con los modelos reportados de la literatura en turismo.

La política pública ha pretendido ser integralmente planificada, sin embargo, en la práctica, dicha política ha fortalecido a los oligopolios nacionales y transnacionales. A pesar de que la actividad turística representa 8% del producto interno bruto (PIB) y se encuentra dentro de las cuatro primeras actividades captadoras de divisas, la remuneración media anual es la más baja a nivel nacional, después de los sectores agrícola y de la construcción.

Palabras clave: turismo en México, políticas públicas, modelos de evolución turística, gestión pública.

(1) Profesor de la ESCA-IPN, Lic. en Turismo, MC con especialidad en Administración pública por E mail: cuitlahuac_oviedo@hotmail.com

(2) Dr. en Administración por el Instituto Politécnico Nacional de México y Dr. en Estudios Europeos por el Instituto Ortega y Gasset. Investigador nacional Nivel I Catedrático de la ESCA-IPN. E mail: larivas33@hotmail.com

(3) Dra. en Ciencias Administrativas por el Instituto Politécnico Nacional de México, catedrática de la ESCA-IPN. E mail: martruj7@hotmail.com

INTRODUCCIÓN

La actividad turística ha sido reconocida como una de las más importantes de la economía internacional. Desde los años sesenta el rompimiento de esquemas conservadores que caracterizó esta década en distintos campos de la sociedad, buscó nuevas formas de turismo como otra respuesta de dicho movimiento contracultural. A partir de esta fecha se habla de *turismo alternativo* para oponerse al clásico modelo conocido de sol y playa característico de la sociedad de consumo considerado inequitativo e insostenible, ofreciendo soluciones más humanistas a la creciente globalización. (Lanford, Allcock, y Bruner, 1995).

El concepto de turismo alternativo, aunque seductor, resulta poco claro, por ejemplo Smith y Eadington (1992) hablan de turismo responsable, Wheeler (1991) le llama nuevo turismo, Mowforth y Munt (2003); Poon (1993) lo denominan turismo suave -*soft tourism*-, Sharpley (2000) le llama turismo de bajo impacto, Wearing y Neil (1999) lo refieren como turismo de interés especial, Douglas *et al.* (2001) menciona turismo sustentable y, finalmente, Wheeler (1993) le llama turismo alternativo. El turismo alternativo debe ser entendido como un modelo opuesto y sustituto al turismo de masas (Higgins, 2008).

La investigación sobre turismo en México ha sido escasa en términos de calidad y cantidad y no ha reflexionado sobre los modelos de turismo, sino más bien se ha concentrado sobre los efectos del turismo. En poblaciones indígenas, Greathouse (2005) Gibson (2006) estudiaron las reconversiones de centros tradicionales y la dificultad que existe en su reestructuración.

Gaschein (2000) estudió el efecto de la seguridad en el flujo de turistas en la frontera norte, Gouveia (2004) analizó la oferta de ecoturismo en Costa Rica, Brasil y México. Aradhyula y Tronstad (2003) estudiaron los acuerdos fronterizos para

la libre circulación de personas a través de la frontera México - Estados Unidos y su relación con la actividad turística desarrollada en el Estado de Sonora Greathouse (2005) realizó un análisis panorámico sobre la actividad turística en comunidades indígenas.

El único estudio detectado sobre política turística y modelos es el trabajo de Jiménez (2005), el cual servirá de eje para la presentación de modelos.

Este trabajo pretende analizar los modelos de turismo y las políticas públicas en México en materia de turismo durante el periodo de 1973 a 2003.

El concepto de política pública

Política pública significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los ciudadanos, es decir, de actores políticos que se presumen autónomos y puede ser definida como

... un conjunto de decisiones interrelacionadas, tomadas por un actor o un grupo de actores políticos preocupados por elegir metas y medios para alcanzarlas, en una situación determinada, y en donde, en un principio, los actores tienen el poder de alcanzar dichas metas (Aguilar, 1996).

Para Baradach (2006) es una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas y establece incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas.

Para Pallares (2006) las políticas públicas son:

... el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos.

Las políticas públicas deben ser consideradas como un proceso de decisiones... Estas decisiones normalmente tienen una secuencia racional y de largo plazo.

Es frecuente que se confundan los conceptos de políticas de Estado, políticas gubernamentales y políticas públicas, por ello estimamos necesario diferenciar dichos conceptos:

La política de Estado puede ser definida como aquella política que se encuentra enmarcada en la Constitución y que forma parte del proyecto de nación.

Por políticas gubernamentales debe entenderse como aquellas que se desarrollan o surgen del llamado círculo del poder, y tienen como características la visión y misión que el grupo en el poder posee (Cabrero, 2000).

Para los fines de esta investigación, política pública es:

La actividad que efectúa el gobierno de manera sistemática y planeada para cubrir la demandas de grupos sociales que tendrán efectos a mediano y largo plazos, la cual debe ser generada en el marco de los procedimientos gubernamentales con participación de diferentes actores del sistema político.

Modelos explicativos del fenómeno turístico

La revisión del estado del arte identificó cuatro modelos explicativos de la evolución del desarrollo: uno de ellos analiza el impacto de la actividad en el PIB del ingreso personal disponible, en relación con el crecimiento de la población.

Los otros modelos miden el impacto que el desarrollo del turismo tiene en la comunidad receptora, el grado de adaptación que tiene en ella y la satisfacción de los turistas.

Los modelos que han tratado de explicar el

comportamiento del fenómeno turístico tienen los siguientes enfoques:

1. El modelo propuesto por Smith en 1987 establece la adaptación del turista a la población anfitriona, en función del tipo de turista. (Smith, 1989).
2. El modelo de Doxey muestra las actitudes hacia el turista (Doxey, 1975).
3. El modelo de Plog desarrolla un sistema psicográfico de evolución de localidades (Plog, 1980).
4. El modelo de ciclo de vida de Butler se da a conocer en 1990 en función del turismo alternativo (Butler, 1990).

Modelo Smith (1989), la adaptación del turista a la población anfitriona, en función del tipo de turista

Este modelo, que se describe en el cuadro 1, distingue a cinco tipos de turistas que van desde el explorador que "descubre" un sitio turístico y que gusta de ser el pionero aunque no existan facilidades, pasando por el de elite, el ajeno a circuitos, el inusual y el masivo incipiente, el masivo, y el de *charter*, que es muy sensible al precio y busca comodidades que no tiene en casa.

Cuadro 1. Modelo de Smith

Tipo de turista	Número de turista	Grado de adaptación
Explorador	Muy limitado	Total
De elite	Muy escaso	Total
Ajeno a circuitos	Poco común	Bueno
Inusual	Esporádico	Aceptable
Masivo incipiente	Flujo constante	Busca comodidades occidentales
Masivo	Afluencia continua	Espera comodidades occidentales
Charter	Arribo masivo	Demanda comodidades occidentales

Fuente: Smith, V. (1989). *Hosts and Guests. The Anthropology of Tourism*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.



Los turistas exploradores buscan la experiencia de vivir en el lugar y convivir con los lugareños, mientras que los turistas *charter* buscan encontrar lugares con comodidades similares a las de su país.

Modelo de Doxey (1975)

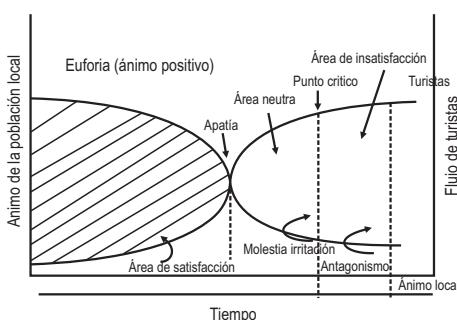
Describe el comportamiento no de los turistas sino de los residentes, distinguiendo cuatro tipos de actitud hacia los turistas.

1. Euforia (encantando por el contacto).
2. Apatía (creciente indiferencia con un mayor número de turistas).
3. Irritación (preocupación e incomodidad por la elevación de precios, criminalidad, agresividad y rompimiento de normas culturales).
4. Antagonismo (verificándose agresiones abiertas o encubiertas contra los visitantes).

Este modelo ha sido criticado por su esquemátismo, puesto que algunas regiones turísticas y sus comunidades no pasan nunca por la euforia, sino por el contrario, comenzaron con la apatía e incluso con el antagonismo, según se muestra en la gráfica 1.

Gráfica 1. Modelo de Dosey

MODELO DE EVOLUCIÓN DEL GRADO DE SATISFACCIÓN DEL TURISTA



Fuente: Doxey, K. (1975). *Fases por las que atraviesan las actitudes de los residentes hacia los turistas*. Nueva York: Oxford University, 27.

Modelo de Plog

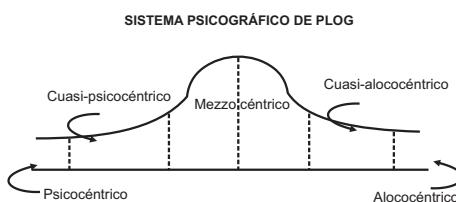
Establecido en 1980, se conoce como un sistema psicográfico. Se encuentra centrado en el turista, quien varía del alocentrismo al psicocentrismo, a partir de los cuales describe el auge y la caída de los centros turísticos.

La caracterización que realiza Plog discrimina cuatro compartimientos, que se describen en la gráfica 2.

1. Los alocéntricos llegan al lugar y lo impulsan con sus visitas, iniciando el desarrollo turístico.
2. Los cuasi alocéntricos empiezan a llegar al destino impulsados por los alocéntricos. El lugar se convierte en un lugar de moda.
3. Los psicocéntricos, el destino empieza a verificar una disminución en el número de viajeros; en anticipación a lo que se supone un crecimiento ilimitado, se construyen más hoteles y más complejos comerciales, enfrentándose la fase de declinación.
4. Los mesocéntricos. El destino se encuentra en la parte media de la gráfica; los alocéntricos y los cuasi alocéntricos abandonan el área, derivado de la decadencia del aroma de exclusividad.

Como se menciona anteriormente, al iniciarse el destino turístico, éste se vuelve atractivo a los psicocéntricos, quienes buscan la aventura. Al ir evolucionando el destino turístico, empiezan a visitarlo los cuasi psicocéntricos, disminuyendo los psicocéntricos. Cuando el destino ya cuenta con la infraestructura necesaria, como grandes hoteles, restaurantes, centros comerciales, los dos primeros dejan de asistir al lugar, el cual es visitado por los mesocéntricos; cuando el lugar empieza con la decadencia, los alocéntricos lo visitan.

Gráfica 2. Modelo de Plog



Fuente: Jiménez, A. (2005). *Desarrollo turístico y sustentabilidad: el caso de México*. México: Porrúa.

Según este modelo, las áreas turísticas son atractivas a diferentes tipos de turistas y de ello depende su evolución. Por ejemplo, cuando el área no es conocida y todavía es virgen, los primeros turistas en llegar son alocéntricos. Al incrementarse el producto turístico a ofertar, los que se interesan por visitar el lugar son los cuasi alocéntricos y los mesocéntricos; en la medida en que el área se convierte en un lugar con mejores servicios, mayor accesibilidad y un mejor producto turístico, será visitado por un mayor número de psicocéntricos.

Modelo de ciclo de vida del área turística de Butler desarrollado en 1990

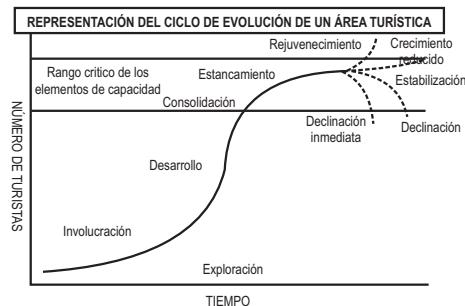
Este modelo reflexiona sobre el desarrollo de localidades turísticas y postula que éste se efectúa al mismo tiempo que se realiza la construcción social de la realidad; dicha construcción se basa en afirmaciones como "turismo como fuente de empleo", "industria sin chimeneas", "turismo como medio para el desarrollo".

Este modelo incorpora la idea que los centros turísticos, al igual que los productos, tienen un ciclo de vida. La venta del lugar se inicia de manera lenta, para experimentar con el tiempo un crecimiento más rápido, una estabilidad y finalmente una declinación.

Según el modelo de Butler, que se describe en la gráfica 3, inicialmente los turistas llegan a una

pequeña área, previamente concebida para esos fines, y con el crecimiento de instalaciones y el mayor conocimiento del destino, los visitantes aumentan. Las instalaciones se multiplican, el producto turístico se mejora y amplía, el número de visitantes va en aumento.

Gráfica 3. Modelo de Butler



Fuente: Butler, R. W. (1990). Alternative Tourism: Pious Hope or Trojan Horse? *Journal of Travel Research*, (3):40-45.

El área turística se presenta como un producto al inicio de su vida, después de este principio, se inicia la exploración y se involucra a los turistas; al terminar su desarrollo y llegada su consolidación, se presentan varias posibilidades, como la declinación, la estabilización, el crecimiento reducido o el rejuvenecimiento.

En este modelo, el turista busca la satisfacción en el viaje, y la satisfacción depende de la experiencia que tiene al interrelacionarse con la comunidad y con el entorno del lugar. Dicha experiencia puede ser positiva o negativa y de ella depende el regreso del turista y la recomendación del lugar, o lo contrario, que rehúse regresar y no lo recomiende.

La satisfacción del turista depende de la autenticidad del lugar, ya que puede que el lugar sea auténtico o que sea construido ex profeso como escenografía.

El modelo distingue dos tipos de impresiones del turista:

1. La impresión del turista sobre si el evento es real o escenográfico, y
2. La naturaleza del evento mismo calificado como real o imaginario.

Con estas dos impresiones se pueden obtener cuatro posibles combinaciones relacionadas con las experiencias de un turista en un área visitada:

1. La autenticidad es acertadamente percibida como real por el turista.
2. La autenticidad es cuestionada por el turista aunque se trata de un evento real.
3. Los turistas se equivocan al reconocer un espacio o evento inventado, tomándolo como auténtico.
4. El turista reconoce con acierto que un ambiente ha sido creado y construido para él.

Asimismo, se reconoce el efecto que se tiene con el contacto entre los residentes y los turistas, depende de la posición económica del visitante, así como del estatus sociológico de la localidad receptora.

Como resultado del análisis, el modelo de Butler distingue dos tipos de sociedades:

- Sociedades pobres y aisladas.
- Sociedades tecnológicamente sofisticadas.

En el primer caso, las sociedades pobres y aisladas afectan de manera que el sector femenino e infantil cuenta con fuentes de empleo; asimismo, hay un cambio en los sistemas de valores, el comportamiento individual, las relaciones familiares y los estilos colectivos de vida.

En el caso de las sociedades tecnológicamente sofisticadas, se observa que el turismo desplaza a los residentes de los lugares de diversión, empeora el tráfico; entre otras consecuencias indeseables.

El modelo europeo

Europa es en muchos sentidos el ejemplo a seguir en materia de política turística, ya que de los ocho principales destinos turísticos del mundo, cinco son países europeos.

Europa es la parte más visitada del mundo. El modelo europeo de turismo tiene ciertas características interesantes. Existen 2 millones de empresas que se dedican a la actividad, sobre todo Pymes. El sector representa 5% del PIB de Europa en promedio. Da empleo a 10 millones de trabajadores. El 80% de las empresas turísticas es de carácter familiar o personal. Aproximadamente, 8% de los ingresos de las familias europeas se destinan al turismo. El 87% del turismo tiene carácter interno europeo. Se hace turismo intensivo en el propio país en un porcentaje de 75%. El sector turismo crea empleo a 3% anual (Bustamante, 2008).

El modelo de turismo en México

Con matices, tanto en los centros tradicionales como en los centros integralmente planificados, el modelo de turismo mexicano es similar. Está constituido por dos zonas. Una llamada dorada, que agrupa a los hoteles de cinco o más estrellas destinados básicamente al turismo internacional. En estas zonas hay vialidades modernas, amenidades diversas, cafeterías y comodidades similares a las que los turistas internacionales pueden encontrar en sus países de origen.

Existe otra zona donde vive la población local. Allí la oferta está compuesta por hoteles de tres o menos estrellas. Suelen ser zonas mal planeadas, sin vialidades, con preponderancia de empresas informales o Pymes. Todo esto orientado al turismo nacional. Este modelo, de acuerdo con las clasificaciones presentadas aquí, puede ser clasificado de la siguiente manera: siguiendo el modelo de Smith es semi-masivo a masivo. Según el modelo de Doxey es de euforia.

En México donde la cultura nacional es tan grande y donde el ciudadano medio difícilmente puede ir a otro país que no sea Estados Unidos (siempre que tenga un parente), el turista extranjero sigue siendo objeto de culto y nadie se atreve a discutir su valor como generador de empleo. Las distorsiones y los problemas suelen ser disculpados con distintos argumentos.

Con el modelo de Plog se puede clasificar como mesocéntrico, ya que los centros turísticos mexicanos son maduros. Estos suelen ser destinos con mejores servicios, mayor accesibilidad y con mejores productos turísticos. Finalmente, de acuerdo con el modelo de Butler, los destinos mexicanos están en la fase de estancamiento-declinación.

La actividad turística en México

La actividad turística internacional es una industria de una importancia creciente. Se estima que genera 10% del PIB global (WTO, 2008).

De acuerdo con la organización Mundial de Turismo, de los 10 destinos más importantes del mundo hasta el año 2006, México se mantenía como el octavo de destino con más visitantes. Sólo por detrás de Francia, España, Estados Unidos, China, Italia Reino Unido y Alemania (WTO, 2008).

Pese a su importancia en el número de visitantes, México desaparece de los primeros 10 lugares cuando se analiza el ingreso proveniente del turismo.

Dicho de otra manera, a México vienen muchos turistas, pero gastan poco. Algunos especialistas, como Jiménez (2005), han explicado este fenómeno como consecuencia de la fiebre de venta de tiempos compartidos ocurrida en los años noventa en los grandes

destinos nacionales que han trasformado al turismo nacional en residentes esporádicos, que en lugar de gastar en hoteles y restaurantes van al supermercado y tienen conductas de consumo similares a los habitantes de la localidad.

Otro factor que seguramente impacta es la competitividad de la industria mexicana, de acuerdo con el último informe de Competitividad Mundial, México aparece como el octavo país receptor, sin embargo, ocupa el lugar número 55. Esto significa que ni siquiera es líder en América Latina, ya que Costa Rica ocupa el 44, Puerto Rico el 46, Brasil el 49, Panamá el 50, Chile el 51 (World Forum, 2008).

En México, el turismo es una de las actividades más importantes, después de la industria petrolera, la maquila y las remesas. Surgió de una manera institucional a partir del sexenio del presidente Luis Echeverría Álvarez, en 1973, con la creación del Fondo Nacional de Turismo (Fonatur, 2006).

La actividad turística nacional se enfrenta a diferentes retos, principalmente, la competencia internacional de los estados fronterizos de Estados Unidos, así como de los países del Caribe, como son Cuba, República Dominicana, Puerto Rico y Jamaica; también de países centroamericanos como Costa Rica, El Salvador y el estado norteamericano de Hawái. Por lo anterior, se ha hecho necesario crear productos turísticos con valores adicionales, ya que el turismo, en la actualidad, no se conforma con la fórmula que existió en las décadas de los sesenta y setenta, llamada de las tres "S" (Sun, sand and sea), es decir, sol, arena y mar. Otra de las demandas que define el perfil de requerimientos turísticos contemporáneos es la conservación del medio ambiente. Esta situación enfrenta a la actividad turística a una paradoja: un mayor crecimiento supone la posibilidad de un mayor daño a la ecología.



En las dos últimas administraciones mexicanas, el apoyo financiero que el gobierno federal ha dado a la institución responsable de las políticas del sector (Fonatur) ha disminuido; asimismo, las políticas puestas en práctica desde su institucionalización hasta la administración del presidente Vicente Fox, no han tenido los resultados esperados.

Además, se han elaborado planes y programas para estimular esta actividad, sin embargo, no se suelen alcanzar las metas y objetivos plasmados en los planes y programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo (PND). Se observa, sistemáticamente, la falta de una instancia que reivindique el cumplimiento de las promesas de campaña.

Con respecto a los centros turísticos importantes de México, se puede mencionar que es posible que entre en cualquier clasificación y se puede observar que el desarrollo de los mismos está analizado por los modelos de Plog y el de Butler; sin embargo, si se habla del comportamiento de las comunidades que viven a un lado de dichos centros, es posible hablar del modelo de Doxey.

En realidad, la casuística y evolución de cada uno de los 16 centros turísticos principales en México, tienen distintas formas de evolución, producto de sus historias específicas. Los centros turísticos en los cuales está basado nuestro análisis son los que se encuentran en el cuadro 2.

Cuadro 2. Clasificación de los centros turísticos de México

1. Cancún
2. Cozumel
3. Distrito Federal
4. Ensenada
5. Guadalajara
6. Guanajuato, Gto.
7. Ixtapa-Zihuatanejo
8. Acapulco
9. Mazatlán
10. Mérida
11. Oaxaca, Oax.
12. Puerto Vallarta.
13. San Felipe B.C.
14. San Miguel de Allende.
15. Tijuana
16. Veracruz

Fuente: Elaboración propia

Los centros turísticos se clasifican de la siguiente manera:

1. Playas en sistemas íntegramente planeados, como Cancún, Ixtapa, Zihuatanejo, Los Cabos.
2. Playas en destinos tradicionales, como Veracruz, Acapulco, Mazatlán, Puerto Vallarta.
3. Grandes ciudades, como Ciudad México, Monterrey, Guadalajara, Tijuana.
4. Ciudades coloniales, como Zacatecas, Taxco, Guanajuato, Oaxaca.

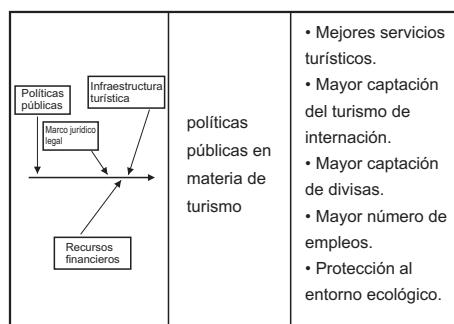
Es interesante destacar que en esta relación no aparecen tres ciudades patrimonio de la humanidad, lo que ilustra el potencial turístico del país: Campeche, Querétaro y Morelia.

MÉTODO

El objetivo general de la investigación es analizar las políticas públicas en materia de turismo elaboradas durante el periodo de 1970 a 2003 en México.

Las variables a estudiar fueron tres: infraestructura física, marco jurídico y recursos financieros, los cuales se mencionan en el diagrama sagital que aparece en la gráfica 3, de acuerdo con el modelo de Butler.

Gráfica 4
Diagrama sagital



Esta en una investigación de tipo documental descriptiva. Para responder las preguntas de investigación se realizaron las siguientes acciones:

1. Investigación documental acerca de la actividad turística nacional desde el inicio del siglo XX hasta finales del mismo, con el objeto de observar y analizar su evolución.
2. Análisis de las diversas políticas gubernamentales y su impacto en el desarrollo de la actividad turística nacional.
3. Estudio del marco jurídico en la materia con el objeto de verificar su funcionalidad.
4. Observación de la infraestructura turística nacional.
5. Análisis de los recursos financieros aportados a la Secretaría de Turismo.

Las variables estudiadas en esta investigación se muestran en el cuadro 3, donde son descritas conceptual y operacionalmente.

Cuadro 3

VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	OPERACIONAL	INDICADOR
Políticas públicas.	Las actividades que cumplen el propósito de cubrir las demandas de grupos sociales que tendrán efectos a mediano y largo plazo, la cual debe de ser generada en el marco de los compromisos gubernamentales con participación de diferentes elementos del sistema político.	Los instrumentos que se crean de acuerdo a las políticas públicas afectan de manera positiva a todos los sectores que integran la actividad turística del país.	Políticas turísticas: son las medidas aplicadas en cada administración para el desarrollo de la actividad turística del país.
Marco jurídico legal	Son las disposiciones jurídico-legales que armonizan las obligaciones, responsabilidades y derechos de todos aquellos que participan en la actividad turística nacional.	Las reglas del juego en la actividad turística nacional.	Políticas de hospedaje: La construcción de más cuartos de hotel. Ley Federal de Turismo. Reglamento de la Ley Federal de Turismo.
Infraestructura turística	La infraestructura comprende el sistema de servicios y de equipos esenciales para que sea posible llevar a cabo la actividad turística.	La infraestructura es el alojamiento, los establecimientos de alimentos y beberdas, agencias de viaje, empresas de turismo, etc., necesarios para que se desarrolle la actividad turística.	En el caso de esta investigación, únicamente se hablará de la infraestructura referente a los cuartos de hotel.
Recursos financieros	Es el presupuesto que otorga el Congreso de la Unión a la Administración Pública Federal.	Son los recursos financieros que cubren lo que cuenta cada dependencia o entidad.	Los recursos deberían cubrir las obligaciones de la dependencia (gasto corriente), así como el gasto de inversión y de capital que se cumplen con las metas y objetivos trazados, tanto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como en el Plan Nacional de Desarrollo.

Fuente: Elaboración propia.

ANÁLISIS

El análisis de las políticas públicas mexicanas se realizó por cada sexenio, considerando los siguientes puntos:

1. Políticas públicas
2. Marco jurídico legal
3. Infraestructura turística
4. Recursos financieros invertidos

Periodo 1970-1976, Presidente Luis Echeverría Álvarez

En este periodo se puede mencionar como la institucionalización de la actividad turística en México, debido a que se crean el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur), la Secretaría de Turismo (Sectur) y se desarrollan los primeros Centros Íntegramente Planeados (CIP).

Con respecto al marco jurídico, se publicó la Ley Federal de Fomento al Turismo, que es el mandato jurídico con el cual se inicia el ordenamiento del sector.

El número de cuartos, de 1975 a 1976, se incrementó en 8.2%, pasando de 61 miles de cuartos a 66.5 miles.

En cuanto a la recepción de turismo, entre 1973 a 1976, sufrió un decremento de 3.6%, pasando en el primer año de 3 226 al último en 3 107 (Poder Ejecutivo Federal, 1992 a).

Con respecto a la captación de divisas, se incrementó de 1973 a 1976 en 15.3%, pasando de 724 millones de dólares a 835.6 millones de dólares (Poder Ejecutivo Federal, 1992 b).

La participación de la actividad turística en el PIB se incrementó en 9.16% en el periodo señalado. De personal ocupado se tuvo un incremento de 21.79% (Poder Ejecutivo Federal, 1992c).



Los recursos aportados a la actividad turística disminuyeron en el periodo de 1 120 millones en 1974 a 1 119 millones a finales del sexenio (Poder Ejecutivo Federal, 1980a:98).

Periodo 1976-1982, presidente José López Portillo

En este periodo, la Sectur fue designada como cabeza de sector. En cuanto a la infraestructura hotelera, hubo un periodo de incremento de 29.8%. Sin embargo, la captación de turistas aumentó 16%. Por otro lado, la captación de divisas se incrementó en 62.25% (Poder Ejecutivo Federal, 1992d). En 1980 se publicó la Ley Federal de Turismo, dándole así un marco jurídico de primera importancia destacando, a partir de entonces, su carácter federal.

A pesar del incremento en la captación de divisas, el número del personal ocupado en la actividad fue de 19.9%, lo cual no fue aceptable en su momento.

Con respecto al presupuesto asignado a la Sectur en el periodo, éste se incrementó en 57.2%, sin embargo, su participación dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación sólo aumentó 0.49% (Poder Ejecutivo Federal, 1980b:224).

Periodo 1982-1988, presidente Miguel de la Madrid Hurtado

En ese periodo se elevó a rango constitucional la obligación del titular del Poder Ejecutivo de presentar un Plan Nacional de Desarrollo, describiendo las políticas turísticas del sexenio (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1999).

También se publicó la Ley Federal de Turismo, así como la reglamentación en la materia. Los objetivos del Programa Nacional de Turismo (PNT) 1984-1988,

marcaron el inicio de la descentralización al definir la creación de seis oficinas de administración turística regional, para delegar las funciones operativas y administrativas (Poder Ejecutivo Federal, 1984: 2-8).

En cuanto al número de cuartos, se incrementó en 13.8% durante el periodo (Poder Ejecutivo Federal, 1992e:234).

La captación de turistas aumentó 19.85%, mientras que la captación de divisas también aumentó en 56.62%; sin embargo, en el rubro del personal ocupado, creció sólo 1% (Poder Ejecutivo Federal, 1992f: 68).

El presupuesto global se incrementó en 92.95%, tomando en cuenta la inflación y las devaluaciones sufridas en el periodo; a pesar de lo anterior, la participación del presupuesto de la Sectur pasó de 0.27% a 0.33% (Poder Ejecutivo Federal, 1988).

Periodo 1988-1994, presidente Carlos Salinas de Gortari

De 1988 a 1994 se presentó por primera vez el Plan Nacional de Desarrollo. Se considera el inicio de la modernización del sector turístico, con diferentes metas y líneas de acción.

En este periodo se presentó una nueva Ley Federal de Turismo (Poder Ejecutivo Federal, 1992g).

Con respecto a la infraestructura turística, ésta se incrementó en el periodo en 11.4%, pasando de 98 657 miles a 109 882 miles. Sin embargo, se mantuvo un porcentaje de ocupación de 50.4% (Poder Ejecutivo Federal, 2002a).

Con respecto a la captación de turismo, ésta se incrementó en 64.3%, mientras que la captación de divisas pasó de 2.9 millones de dólares a 4.8 millones de dólares (Poder Ejecutivo Federal, 2002b).

Por otro lado, el número de personal ocupado en el sexenio disminuyó de 1.8 miles a 1.6 miles de trabajadores, coincidiendo con la crisis económica que caracterizó, prácticamente, todo este sexenio.

El presupuesto se incrementó en 62.10% y la participación del presupuesto de la Sectur pasó de 0.24% a 0.47% al final del sexenio (Poder Ejecutivo Federal, 1994).

Periodo 1994-2000, presidente Ernesto Zedillo

Dentro del Programa de Desarrollo del Sector Turístico 1995-2000, se menciona el siguiente objetivo: "Fortalecer la competitividad y sustentabilidad de los productos turísticos mexicanos para coadyuvar en la creación de empleos, la captación de divisas y el fomento al desarrollo regional" (Secretaría de Turismo, 1995).

En cuanto al número de habitaciones, durante el sexenio creció en 32.9%. La captación de turismo durante el sexenio aumentó de 20.2 a 20.6 miles de cuartos. La captación de divisas tuvo en este periodo un incremento muy importante, ya que en el primer año del sexenio se captaron 4.6 millones de dólares, mientras que en el último año se captaron 6.4 millones (Poder Ejecutivo Federal, 2003a)

A pesar de lo anterior, el personal ocupado en el sector únicamente representó, al final del sexenio, 5.4% del personal ocupado en todo el país (Poder Ejecutivo Federal, 2003b).

El presupuesto global se incrementó 91.56% en el periodo; sin embargo, la participación del presupuesto de la Sectur en esta administración disminuyó de 0.54% a 0.08% al final del periodo (Poder Ejecutivo Federal, 2000).

Periodo 2000-2003, presidente Vicente Fox Quezada.

Dentro del Programa Nacional de Turismo se anuncian anomalías de la actividad turística, por lo que se desarrolla el Programa de Desarrollo Turístico, en el cual se plasman las políticas, acciones y metas a desarrollar durante el sexenio (Poder Ejecutivo Federal, 2001).

En cuanto a la infraestructura hotelera, en los tres años de la administración se presentó una disminución, pasando de 146 miles a 141 miles. Asimismo, la captación de turismo disminuyó en 0.72% (Poder Ejecutivo Federal, 2003c).

Con respecto a la captación de divisas, se presentó un ligero incremento de únicamente 2.8%. En cuanto al personal que labora en el sector, no se presentó variación importante (Poder Ejecutivo Federal, 2006).

El presupuesto asignado a la Sectur se incrementó en 15.31% de 2001 a 2004, mientras que el porcentaje de participación de la Sectur disminuyó en el mismo periodo de 0.45% a 0.35%; asimismo, se tuvo una gran variación entre lo programado al principio del año con lo realmente ejercido al final del mismo (cuadro 4) (Poder Ejecutivo Federal, 2003d).

Cuadro 4 Presupuesto y ejercicio real 2001* - 2004**

Año	Presupuesto Sectur	Presupuesto ejercido	% de variación
2001 *	\$1 338 028 30 0.00		----
2002	\$1 597 260 00 0.00	\$643 287 33 0.49	40.2%
2003	\$1 458 896 07 1.00	\$674 707 17 1.00	46.2%
2004 **	\$1 230 202 79 0.00	\$549 160 79 0.00	44.6%

Fuente: www.sectur.gob.mx

*La información correspondiente a 2001 no se encuentra disponible en la página de la Secretaría, debido a que la Ley de Transparencia entró en vigor a partir de 2002.

** Por lo que corresponde a 2004, todavía no se registran las reducciones presupuestales, sin embargo, se tomó el dato del concepto "gasto directo".

Con respecto al desarrollo local, se puede observar en el cuadro siguiente que para algunos estados la actividad turística representa dentro de su producto interno bruto porcentajes importantes, como por ejemplo para los estados de Guerrero, Jalisco, Nuevo León, Yucatán y el Distrito Federal, la actividad turística representa de 1999 a 2004 arriba de 20% del PIB; sin embargo, para el estado de Quintana Roo, la actividad representa arriba de 50% del PIB.

Por otro lado, en el mismo cuadro se presentan algunos otros estados en donde se muestra que la actividad turística representa arriba de 10% de su PIB.

Cuadro 5
Producto interno bruto estatal y actividad turística

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Campeche	17.69%	18.46%	18.39%	17.38%	17.05%	
Guerrero	26.63%	27.09%	25.62%	24.48%	23.58%	23.88%
Veracruz	17.61%	18.13%	18.68%	18.38%	18.40%	20.07%
Jalisco	25.39%	26.18%	26.15%	26.01%	25.58%	25.72%
Michoacán	16.45%	16.69%	16.59%	16.22%	16.80%	17.57%
Nayarit	16.18%	16.65%	16.26%	15.78%	15.68%	14.97%
Nuevo León	19.74%	21.20%	20.86%	21.25%	21.80%	22.88%
Oaxaca	16.93%	17.18%	17.08%	16.35%	16.58%	16.62%
Sinaloa	18.70%	19.22%	19.82%	19.69%	20.19%	21.00%
Tabasco	17.95%	18.76%	18.47%	18.35%	18.01%	17.87%
Yucatán	20.53%	21.51%	21.48%	21.45%	20.53%	21.95%
Chiapas	13.07%	13.70%	13.30%	13.06%	12.76%	12.55%
DF	21.72%	22.25%	21.44%	20.83%	20.43%	20.04%
Quintana Roo.	52.84%	54.01%	54.12%	53.40%	53.92%	53.99%

Fuente: Anuarios Estadísticos Estatales INEGI.

Se puede apreciar la importancia de la actividad en el desarrollo de los estados de la República mexicana. Se hace la observación que el INEGI únicamente cuenta con datos a partir de 1999. Cabe hacer mención que la elección de los estados fue al azar.

Con respecto a la situación de los pueblos indígenas, se observa que en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), se ofrece la oportunidad de

consolidar proyectos de ecoturismo indígenas; conformación de circuitos y rutas de ecoturismo y de fortalecer las capacidades de las comunidades para que realicen el proceso de reconversión productiva.

El Programa Sectorial de Turismo menciona en su objetivo 4, Estrategias, que dentro del programa instrumental se financiará el desarrollo de ofertas competitivas que incorpore los programas de Asistencia Técnica y de Financiamiento (MIPyMEs) con reglas de operación congruentes.

Lo que se puede observar es que a partir de este sexenio se presentan oportunidades de acción, crecimiento, desarrollo y de negocios a comunidades indígenas, a las que en pasadas administraciones únicamente se les ofrecía defender sus derechos.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) tiene un registro acerca de las actividades turísticas que desarrollan los ejidatarios y/o comuneros (cuadro 6). Cabe hacer mención que únicamente cuenta con datos del año 2001. Los estados son los mismos que los del cuadro anterior.

Cuadro 6
Ejidatarios y/o comuneros con actividad turística (2001)

ESTADO	Cantidad turismo	Total
Campeche	13	197
Guerrero	33	1236
Veracruz	45	3624
Jalisco	21	1408
Michoacán	34	1812
Nayarit	30	403
Nuevo León	5	608
Oaxaca	43	1600
Sinaloa	25	1288
Tabasco	12	757
Yucatán	11	728
Chiapas	41	2057
DF	7	38
Quintana Roo	22	278

Fuente: Anuarios Estadísticos Estatales INEGI.



En el cuadro 6 se puede observar que en el estado de Campeche existen 197 ejidatarios o comuneros, de los cuales únicamente 13 de dedican a la actividad turística; en el estado de Guerrero se observa que se tiene un total de 1 236 organizaciones ejidatarias o comunales, de las cuales 33 se dedican al turismo. Se puede observar que son pocas las organizaciones dedicadas a esta actividad.

La estrategia del gobierno del presidente Fox puede ser resumida en líneas estratégicas: instrumentación de la nueva política pública de cruceros; favorecer la construcción de campos de golf (se construyeron 46 durante el sexenio); la ampliación de posibilidades para el turismo fronterizo; la posibilidad de contar con una Ley de Juegos y Sorteos favorable a la sociedad; la apertura de nuevos mercados estratégicos, particularmente con los países asiáticos.

Durante el sexenio del presidente Fox, el Fomento Nacional al Turismo (FONATUR) y el fondo gubernamental de Fomento al Turismo, destinó 35 millones de dólares al mantenimiento de los llamados centros integralmente planeados (CIP), como son Cancún, Huatulco e Ixtapa. En su Primer Informe de Gobierno, el presidente Fox destacó, entre los programas de creación, consolidación y relanzamiento de los CIP impulsados por el Fonatur, cuatro proyectos: el mantenimiento y actualización de los CIP de Cancún, Ixtapa y Los Cabos; relanzamiento de Huatulco y Loreto; lanzamiento e impulso al proyecto de Escalera Náutica del Mar de Cortés, y lanzamiento del Megaproyecto CIP Costa Maya. Con esta intención fueron vendidas playas de Cancún, Quintana Roo; Ixtapa, Guerrero; Los Cabos y Loreto, Baja California Sur; Huatulco,

Oaxaca, y otras cercanas a las mismas.

Pese a que no formaban parte de los proyectos, Fonatur vendió playas como las de Litubú, Nayarit; Vista Pelícanos, Ixtapa, y Napoló, Baja California Sur. En el sexenio de Vicente Fox se vendieron 3 mil 167 lotes (8 millones 476 mil 599.81 metros cuadrados) de suelo habitacional, comercial, turístico, residencial, hotelero, unifamiliar, de campo de golf o de club de playa, en un total de 6 mil 567 millones 816 mil 862 pesos.

RESULTADOS

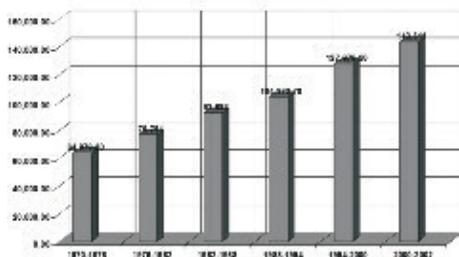
En materia de política pública resulta destacable que a lo largo de los últimos 40 años la importancia del turismo obligó a crear un fondo de fomento (Fonatur) y a consolidar una secretaría (Sectur) y a incorporar al Plan Nacional de Desarrollo (PND) en cada sexenio los planes del sector. Pero, aun cuando constituye la tercera actividad económica más, importante la política no ha sido consistente y ha privilegiado la consolidación de oligopolios en el sector, reservando a la poblaciones autóctonas negocios de baja rentabilidad intensivos en mano de obra con sueldos muy bajos.

En lo que respecta al marco jurídico, a partir de la creación de la Ley de Fomento Turístico en el sexenio 1970-1976, dicha ley subió de rango a ser de carácter federal en 1980, y a partir de entonces la ley se ha reformado con diferentes énfasis en cuatro ocasiones.

El espíritu de la ley ha sido la regulación de los agentes económicos con un énfasis en el fomento.



Gráfica 5. Evolución de la infraestructura 1970- 2002

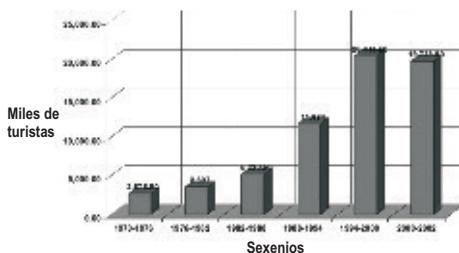


Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar, el número de cuartos casi se triplicó en 32 años, pasando de 64 079.50 a 143 611.

Por lo que respecta al turismo receptivo, la gráfica 6 muestra que éste se incrementó en 86.4% en los 32 años, ya que en la primera administración se captaron en promedio 2 678.50 miles de turistas, y en la administración de Vicente Fox, 19 738.50 miles de personas. Cabe hacer mención que con respecto a las dos últimas administraciones, se aprecia que se disminuye el número de turistas captados, esto se debe a que únicamente se toman los dos primeros años de la última administración.

Gráfica 6. Evolución de miles de turistas

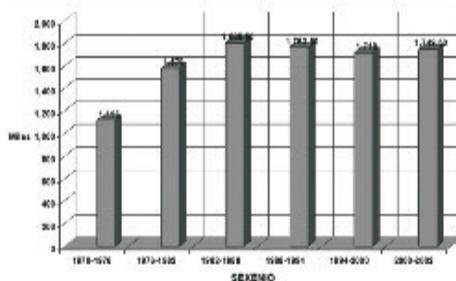


Fuente: Elaboración propia.

Por lo que se refiere al personal ocupado, los resultados muestran que se incrementó en 36.2% durante el periodo analizado (gráfica 7),

pasando de 1 116 miles de personas ocupadas en el sector a 1 749.50 miles. Lo que se puede observar es que el incremento del personal no fue proporcional con respecto al incremento de turistas captados ni de divisas.

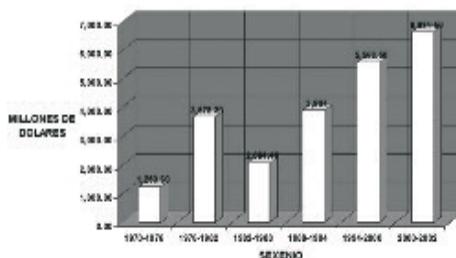
Gráfica 7. Evolución del personal ocupado



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la captación de divisas, la gráfica 8 muestra que ésta se quintuplicó en 32 años, pasando de 1 250.60 millones de dólares en el periodo 1970-1976 a 6 631.59 millones en el periodo 2000-2002.

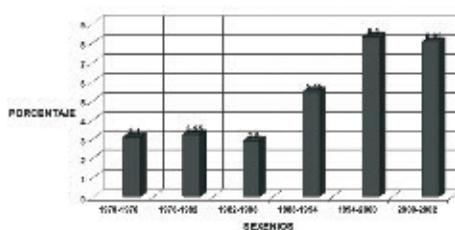
Gráfica 8. Captación de divisas



Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, el porcentaje de participación del PIB turístico en el nacional, éste casi se triplicó en términos relativos durante el periodo analizado, pasando de 3.1% a 8.05%, según se muestra en la gráfica 9.

Gráfica 9. Evolución del PIB turístico 1970-2002



Fuente: Elaboración propia.

Para tener una idea global comparada del desempeño de los seis períodos estudiados, se presenta el cuadro 7 donde se resumen los principales hallazgos por sexenio:

Cuadro 7
Evolución del sector turístico en México 1970-2002

CONCEP TO	1970- 1976	1976- 1982	1982- 1988	1988- 1994	1994- 2000	2000- 2002
Políticas Públicas	Foránea	SECTUR	PND	PND Centriza a las IAs	PND Centriza a las IAs	PND Centriza a las IAs
Marco Jurídico	Ley Federal de Fomento al Turismo	Ley Federal de Turismo	Ley Federal de Turismo y Deportes	Ley Federal de Turismo	Reflexión a la Ley	Reflexión a la Ley
Ind. turística	94,079.6	78,701	62,989	106,273	127,979	143,611
Turismo Internacional	2,673.5	3,507	5,220.5	11,594	20,441.5	16,760.5
Por c. g. de 1992 y 1995	1.118	1,679	1,806.5	1,790.6	1,716	1,748.5
Parte de los servicios turísticos	7.82	8.4	8.4	7.19	5.71	5.47
Capacidad de alojamiento en México	1,250.8	3,876.3	2,034.4	3,904	5,562.5	6,631.5
Participación en el PIB	3.1	3.25	2.0	5.45	8.3	8.6
Turismo doméstico	4,271.4	16,707	20,614	44,917	1,441	17,417
Total turismo	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000

Fuente: Elaboración propia.

Del análisis de la información resumida es posible concluir que el sexenio que mejor gestionó el sector fue el del presidente Ernesto Zedillo, ya que el número de turistas y la captación de divisas se duplicaron aumentando también sustancialmente el PIB turístico.

CONCLUSIONES Y DISCUSIÓN

Se ha comprobado que el turismo es una de las principales actividades que participan en el

producto interno bruto del país, junto con las exportaciones petroleras, las exportaciones de productos y bienes manufacturados y las remesas; la participación de esta actividad se ha incrementado en los últimos 32 años.

Desde el inicio de la actividad turística, los distintos gobiernos han pretendido planificar centralmente a la industria (con la creación de los CIP).

Tanto la orientación de las políticas públicas como los resultados obtenidos permiten concluir que el enfoque ha privilegiado el corto plazo buscando que el sector tuviese un crecimiento sostenido, fuese competitivo y sustentable, y favoreciera el desarrollo turístico nacional, aumentando la captación de turismo receptivo de internación, las divisas y las fuentes de trabajo directas e indirectas

A pesar de que el sector es uno de los cuatro más importantes con respecto a la captación de divisas, la remuneración media anual de los trabajadores del sector es el tercero más bajo de los diferentes sectores económicos.

El modelo turístico adoptado en México ha seguido una evolución que podríamos llamar de tipo inercial, ya que ha pretendido ser centralmente planeado sin embargo en los hechos ha favorecido el fortalecimiento de una industria de tipo oligopólico donde la población local se ha limitado a beneficiarse con empleos mal pagados y empresas de servicios turísticos frecuentemente informales y restaurantes de pequeñas dimensiones.

Son, por tanto, cuatro las lecciones que cabe extraer del análisis de las políticas públicas mexicanas en los últimos 32 años.

1. Los altos ingresos obtenidos por esta actividad no repercuten en los salarios del personal que labora en el sector.



2. La creación de empleos y la captación de turistas no ha crecido al mismo ritmo que la infraestructura turística.
3. A pesar de los altos ingresos generados, y de que ha aumentado el presupuesto de la Sectur conforme al global, la realidad es que se están disminuyendo los recursos financieros para esta actividad.
4. Si bien la política pública llevada a cabo ha hecho crecer el sector turístico en todas las variables estudiadas, es necesario señalar que estos logros son en realidad bastante modestos si se considera que México es el décimo cuarto país más grande del mundo, el tercero más biodiverso del mundo, que cuenta con el mayor número de ciudades o lugares denominados como patrimonio de la humanidad de todo el continente americano, que tiene más de 2 000 pirámides, 3 000 años de historia y 11 122 km. de playas, lo cual lo hace un destino imprescindible en los itinerarios mundiales.

Derivado de la investigación realizada, a continuación se responden las preguntas que orientaron nuestra investigación:

- ¿Qué resultados se han obtenido de las políticas públicas implantadas en el periodo a estudiar?

En el periodo investigado, la actividad turística ha obtenido los siguientes resultados:

- El número de habitaciones se incrementó en 124.1% en 32 años, pasando de 64 079.50 a 143 611.
- Con respecto al turismo receptivo, éste se incrementó en 636.9% en los 30 años, pasando de 2 678.50 miles de

turistas a 19 738.50 miles de personas.

- Por otro lado, el porcentaje de ocupación en el país de 1992 a 2002 no superó 60%.
- Con respecto a la captación de divisas, ésta se incrementó en 430.3% en los 30 años, de 1 250.60 millones de dólares a 6 631.59 millones.
- Con relación al personal ocupado, éste se incrementó en 56.8% durante el periodo analizado, pasando de 1 116 miles de personas ocupadas en el sector a 1 749.50 miles.
- La participación en la creación de fuentes de empleo con respecto al nivel nacional, ha disminuido en un 43%.
- Con respecto al porcentaje de participación del PIB turístico en el nacional, éste se ha incrementado en 61.5% durante el periodo analizado, pasando de 3.1% a 8.05%.
- La participación de la Secretaría de Turismo en el presupuesto global se ha incrementado en 77.5% durante los 30 años.

Para finalizar con orden este trabajo, a continuación se responden las preguntas de investigación que orientaron a la misma:

- **¿El marco jurídico ha sido el adecuado o ha impedido el desarrollo de las políticas públicas?**

Se observa que en un principio, el marco jurídico era inexistente o limitado, sin embargo, al desarrollarse la actividad

durante el periodo analizado, se puede apreciar que el marco jurídico se ha acomodado a las políticas gubernamentales. La Ley Federal de Turismo se ha adaptado al Plan Nacional de Desarrollo y a los programas sectoriales, siendo que debe ser al contrario, que las políticas públicas se adapten al marco jurídico, porque uno de los elementos de las mismas es su legalidad.

En este caso, la legalidad se vuelve moldeable en cada administración.

¿Cómo ha evolucionado la infraestructura turística?

Como se mencionó en la primera pregunta, el número de habitaciones casi se triplicó pero no así el número de empleos directos, ni mucho menos las remuneraciones medias anuales.

Con base en lo anterior, se puede concluir que las grandes ganancias o los ganadores de la actividad turística no son los trabajadores del sector, ni mucho menos la propia Secretaría de Turismo, sino aquellas empresas que construyen la infraestructura turística y los que hospedan a los miles de turistas de internación que visitan México.

¿Cómo ha evolucionado la institucionalización del sector en la Administración Pública Federal, y como han sido los recursos designados a la actividad?

La Secretaría de Turismo, al inicio del periodo estudiado, evolucionó conforme iba creciendo en importancia la actividad turística en el país; sin embargo, en los últimos años, principalmente en esta última administración estudiada, el presupuesto ejercido por parte de la dependencia ha disminuido de manera considerable, ya que para 2003, 46% de su presupuesto fue asignado para los compromisos del capítulo 1000, servicios personales. Lo que implica que el potencial destinado a la inversión y fomento resulta muy limitado.

¿Es posible hablar de políticas públicas o bien, de políticas gubernamentales en el sector turístico mexicano?

Como se ha reiterado a lo largo de esta investigación, la creación de empleos no ha crecido conforme ha crecido la infraestructura turística o el llamado producto turístico, el número de turistas que ha ingresado al país, o la captación de divisas.

Mientras que la actividad turística representa 8% del PIB y se encuentra dentro de las cuatro primeras actividades captadoras de divisas, la remuneración media anual es, después del sector agrícola y construcción, el más bajo en el país.

Por consiguiente, se puede concluir que las políticas en materia de turismo son políticas gubernamentales que únicamente han beneficiado a las constructoras de la infraestructura turística, así como a los grandes emporios hoteleros tanto nacionales como extranjeros; no así al personal que labora en puestos directos e indirectos dentro del sector, o a la población que vive en las zonas turísticas nacionales.

El turismo en México debe cambiar y transformarse de un modelo elitista insostenible a un modelo que tenga las características propuestas en el modelo LART (Rivas, 2008).

1. Armonía jurídica en leyes, reglamentos y normas.
2. Amigo de medio ambiente (RRRR+ edificios + energía verde).
3. Rentable a corto, mediano y largo plazos, basado en *clusters* y en Pymes.
4. Uso extensivo de la TIC y basado en la innovación.
5. Basado en certificación de calidad.
6. Vinculado a la universidad (investigación y certificación de competencias).



7. Representado políticamente y con gran capacidad de movilización. Socialmente integrado a las comunidades apoyado por las ONG y por redes internacionales.
8. Orientado al mercado interno con énfasis regional pero amigable con el turismo internacional.
9. Creador de infraestructura física y de capital humano que favorezca la movilidad social y la multiculturalidad estimulando a micro empresarios nacionales de otras regiones y extranjeros a invertir.
10. Con una oferta diversificada: de sol y playa, cultural, de salud, gastronómico, religioso, antropológico, de aventura, cinegético, ecoturismo, rural y de élite

REFERENCIAS

- Aradhya, S. y Tronstad, R. (2003). *Does Tourism Promote Cross-border trade?* EU: American Agricultural Economics Association.
- Aguilar, J. (1996). Tourism and Cultural Displays: Inventing Traditions for Whom? *Journal of American Folklore*, 102: 131-146.
- Bustamante, J. (2008). Turismo europeo en el horizonte 2020. Conferencia Observatorio de Turismo, Málaga, España, feb. 2008.
- Butler, R. W. (1990). Alternative tourism: Pious hope or Trojan horse? *Journal of Travel Research* (3):40-45.
- Cabrero, M. E. (2006). *La nueva gestión pública y su teoría de la organización: ¿Son argumentos antiliberales? Justicia y equidad organizacionales*. Gestión y Política Pública, CIDE, México, vol. XIV, núm. 3, segundo semestre. Coautoría con David Arellano, 2005.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1999). México. DELMA, 19.
- Douglas, N. A., Douglas, N. y Derrett, R. (2001) *Special Interest Tourism*. Brisbane: Wiley.
- Doxey, K. (1975). *Fases por las que atraviesan las actitudes de los residentes hacia los turistas*. Nueva York: Oxford University.
- Doxey, K. (1975). *Fases por las que atraviesan las actitudes de los residentes hacia los turistas*. Nueva York: Oxford University: 27
- Gaschein, D. (2000). *Trouble in Paradise*. EU: California State University.
- Gibson, D. (2006). Outer Space Tourism Public Relations Purpose. Practices and Problems. EU: University of New Mexico.
- Gouvea, R. (2004). *Managing the Ecotourism Industry in Latin America: Challenges and Opportunities*. EU: University of New Mexico.
- Greathouse, A. (2005). *Tourism and Policy in Preserving Minority Languages and Culture. The Cuetzalan experience*. México: The Policy Studies Association.
- Higgings, F. (2008). Justice Tourism and Alternative Journal of Sustainable Tourism, 16 (3): 345-364.
- Jiménez, A. (2005). *Desarrollo Turístico y Sustentabilidad: el caso de México*. México: Porrua.
- Lanfant, M. F., Allcock, J. B. y Bruner, E. M. (1995). *International Tourism. Identity and Change*. Londres: Sage.

- Mowforth, M. y Munt, I. (2003). *Tourism and Sustainability: Development and New Tourism in the Third World*. 2a. ed. Londres: Routledge.
- Poder Ejecutivo Federal. (2006). *Programa Nacional de Turismo 2001-2006*. México: Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (2001). *Programa Nacional de Turismo 2001-2006*. México: Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (2003a). *Compendio Estadístico del Turismo en México 2002*. México: Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (2003b). *Compendio Estadístico del Turismo en México 2002*. Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (2003c). *Compendio Estadístico del Turismo en México 2002*. Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (2003d) *Compendio Estadístico del Turismo en México 2002*. Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (2002a). Datos 1988 de estadísticas básicas de la actividad turística 1991. Sectur. Datos 1994, *Compendio Estadístico del Turismo en México*.
- Poder Ejecutivo Federal. (2002b). Datos 1988 estadísticas básicas de la actividad turística 1991. Sectur. Datos 1994, *Compendio Estadístico del Turismo en México 2002*. Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (2001). *Programa Nacional de Turismo 2001-2006. El turismo: la fuerza que nos une*. México: Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (2000). *Presupuesto de Egreso de la Federación 1995 y 2000. Diarios Oficiales de la Federación*. 28 de diciembre de 1994 y 31 de diciembre de 1999, respectivamente.
- Poder Ejecutivo Federal. (1994). *Diarios Oficiales de la Federación*. 31 de diciembre de 1988 y 30 de diciembre de 1993, respectivamente. México: Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (1992a). *La Actividad Turística 1991*. México: Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (1992b). *Ley Federal de Turismo. Diario Oficial de la Federación*.
- Poder Ejecutivo Federal. (1992c). *Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991*. México: Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (1992d). *Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1992*. México: Sectur.
- Poder Ejecutivo Federal. (1992e). *Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991*. México: Sectur: 234.
- Poder Ejecutivo Federal. (1992f). *Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991*. México: Sectur, 98.
- Poder Ejecutivo Federal. (1992g). *Ley Federal de Turismo. DOF*, 31 de diciembre de 1992.
- Poder Ejecutivo Federal. (1988). *Presupuesto de Egresos de la Federación 1983 y 1988. Diarios Oficiales de la Federación*. 31 de diciembre de 1982 y 31 de diciembre de 1987, respectivamente.



- Poder Ejecutivo Federal. (1984). *Ley Federal de Turismo*. México: DOF, 2-8.
- Poder Ejecutivo Federal. (1980a). *Presupuesto de Egreso de la Federación 1976 y 1980. Diarios Oficiales de la Federación*. 31 de diciembre de 1976 y 31 de diciembre de 1980, 98.
- Poder Ejecutivo Federal. (1980b). *Presupuesto de Egreso de la Federación 1976 y 1980. Diarios Oficiales de la Federación*. 31 de diciembre de 1976 y 31 de diciembre de 1980, 224.
- Plog, S. (1980). Village Autonomy in the American Southwest: An Evaluation of the Evidence. En Robert E. Fry (ed.). *Models and Methods in regional exchange*. SAA paper No. 1, Society for American Archaeology, Washington, 135-146.
- Poon, M. (1993). *Ecotourism as a Conservation Instrument? Making Conservation Projects More Attractive*. Munich, Colonia, Londres: Weltforum Verlag.
- Rivas, T. L. A. (2008). Macro tendencias del turismo. Una evaluación de la política turística en México. Conferencia magistral en el X Foro de Alcosta la Paz, BC, México, 28 de agosto de 2008.
- Sharpley, R. (2000). Soft Tourism. En J. Jafari (ed.). *Encyclopedia of Tourism* (p. 547). Londres: Routledge.
- Smith, M. (1989). Modelos turísticos locales. Análisis comparado de dos destinos de la Costa Blanca. *Investigaciones Geográficas*, 21:35-57.
- Smith, M. y Duffy, R. (2003). *The Ethics of Tourism Development*. Londres: Routledge.
- Smith, V. L. (1989). *Hosts and Guests. The Anthropology of Tourism*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Smith, V. L. y Eadington, W. R. E. (Eds.) (1992). *Tourism Alternatives: Potentials and Problems in the Development of Tourism*, Chichester, Reino Unido: John Wiley and Sons.
- Wearing, S. y Neil, J. (1999). *Ecotourism: Impacts, Potentials and Possibilities*. Oxford: Butterworth-Heinemann, 5.
- Wheeller, B. (1993). Sustaining the ego. *Journal of Sustainable Tourism* 1 (2): 121-130.
- Wheeller, B. (1991). Is progressive tourism appropriate? *Tourism and Hospitality Management: Established Disciplines or Ten Year Wonders?* Guildford: University of Surrey.

REFERENCIAS EN LÍNEA

- Baradach, E. (2006). Recuperado el 8 de octubre de 2006 en UNAM.
- WTO. (2008). Recuperado el 29 de septiembre de 2008 de <http://www.unwto.org/index.php>
- World Forum. (2008). Recuperado el dia 29 de septiembre de 2008 de <http://www.weforum.org/pdf/CGR08/Rankings.pdf>
- Fonatur. (2006). Recursos económicos turísticos de México. Recuperado en sep de 2006 de www.FONATUR.gob.mx

Recibido: Febrero de 2009

Aceptado: Junio de 2009

