



Mario Alberto Velázquez García  
Hugo Nathanael Lara Figueroa

EL FOMENTO Y LA PROMOCIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO EN MÉXICO  
ESTUDIOS DE CASO Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

# EL FOMENTO Y LA PROMOCIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO EN MÉXICO

ESTUDIOS DE CASO Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Mario Alberto Velázquez García  
Hugo Nathanael Lara Figueroa



El crecimiento del turismo no solo produce cambios en los recursos económicos disponibles en un espacio social, sino que provoca significativas transformaciones sociales y culturales. Conocer cómo y en qué medida estos cambios generados por el turismo pueden ser ordenados por las políticas del gobierno es uno de los objetivos centrales de este libro.

En la actualidad, cualquier localidad, región, gobierno, población o empresa interesada en atraer la actividad turística busca proveerse de un conjunto de infraestructuras y herramientas que les permitan atraer potenciales visitantes y clientes. Con este fin, la promoción y fomento al turismo se han convertido en dos instrumentos de las políticas públicas y las inversiones de las compañías dedicadas a esta actividad.

La promoción y el fomento al turismo son centrales en las políticas públicas y las inversiones de las compañías dedicadas a esta actividad. El presente libro busca, a partir del análisis y estudios de casos en el ámbito nacional e internacional, hacer un recuento teórico y conceptual sobre estrategias y líneas de acción en materia de promoción y fomento turístico desde la perspectiva de las políticas públicas gubernamentales en México.



SECTUR  
SECRETARÍA DE TURISMO



CONACYT  
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

El Colegio  
del Estado  
de Hidalgo  
Saber para construir



Secretaría de  
Educación Pública  
Hidalgo crece contigo







**EL FOMENTO Y LA PROMOCIÓN  
DEL SECTOR TURÍSTICO  
EN MÉXICO**

**ESTUDIOS DE CASO Y  
RECOMENDACIONES DE POLÍTICA**



# EL FOMENTO Y LA PROMOCIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO EN MÉXICO

ESTUDIOS DE CASO Y  
RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Mario Alberto Velázquez García

Hugo Nathanael Lara Figueroa



El Colegio  
del Estado  
de Hidalgo



Secretaría de  
Educación Pública



***EL FOMENTO Y LA PROMOCIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO EN MÉXICO  
ESTUDIOS DE CASO Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA  
ES UNA EDICIÓN DE:***

D.R. ©El Colegio del Estado de Hidalgo  
Primera edición: 2017

Tilde Editores  
Reforma 1905 ote., Col. Modelo,  
C.P. 64580 Monterrey, Nuevo León, México.  
[www.tildeeditores.com](http://www.tildeeditores.com)

Cuidado de la edición: Cuitláhuac Quiroga Costilla  
Diseño: Jesús Lozano Higa/ Tilde Editores  
Producción: Cerro de la Silla Editores S.A. de C.V.

Foto de portada: San Miguel de Allende, México, La Parroquia de San Miguel Arcángel, mayo 31 del 2015. La fachada gótica de la iglesia fue construida en 1880.

Copyright: Yaacob Dagan

Reservados todos los derechos, queda prohibida la reproducción total o parcial de los textos y/o fotografías de la presente edición sin la autorización expresa por escrito de los autores y el editor.

ISBN: 978-607-8082-13-1

IMPRESO EN MONTERREY, NUEVO LEÓN, MÉXICO.

# ÍNDICE

9	INTRODUCCIÓN
21	CONCEPTOS TEÓRICOS SOBRE EL FOMENTO Y LA PROMOCIÓN TURÍSTICA
51	EXPERIENCIAS INTERNACIONALES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO Y PROMOCIÓN AL TURISMO
91	DIAGNÓSTICO PARA DETERMINAR EL GRADO DE CONSOLIDACIÓN DE LOS DESTINOS DE PLAYA
	1. ACAPULCO
	2. CANCÚN
133	DIAGNÓSTICO PARA DETERMINAR EL GRADO DE CONSOLIDACIÓN DE LOS DESTINOS DE INTERIOR
	1. MÉRIDA
	2. HERMOSILLO
	3. PUEBLA



187	DIAGNÓSTICO PARA DETERMINAR EL GRADO DE CONSOLIDACIÓN DE LOS DESTINOS DE FRONTERA
	1. TIJUANA
	2. CIUDAD JUÁREZ
223	ESTRATEGIAS DE ACCIÓN PARA LOS TEMAS DE FOMENTO Y PROMOCIÓN TURÍSTICA
263	BIBLIOGRAFÍA

# INTRODUCCIÓN

El interés que existe en cualquier gobierno por conocer cuáles son los mecanismos de políticas públicas que pueden generar un mayor crecimiento en la actividad turística en ciudades, zonas de playa y fronteras se explica por la creciente cantidad de personas, espacios sociales y recursos económicos dedicados exclusivamente al desarrollo de esta actividad. El crecimiento del turismo no sólo produce cambios en los recursos económicos disponibles en un espacio social, sino que provoca significativas transformaciones sociales y culturales. Estos cambios pueden tener efectos negativos tales como el crecimiento de la desigualdad, la contaminación o el aumento en delitos contra la salud (venta de drogas), entre otros. El conocer cómo y en qué medida estos cambios generados por el turismo pueden ser ordenados por las políticas del gobierno es uno de los objetivos centrales de este libro.

El turismo es la única actividad económica que no ha dejado de crecer desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, pasando de 25 millones de turistas a nivel mundial en 1950, a 278 millones en 1980. Para 1995 esta cifra fue de 527 millones de turistas mientras que para 2014 alcanzó los 1,133 millones de turistas. Por su parte, los ingresos totales de todos los destinos turísticos fueron de dos mil millones de dólares en 1950, 104 mil millones durante 1995 mientras que para 2014 llegaron a 1,425 mil millones (OMT, 2015).

En el periodo de los años 2000 al 2012 el turismo creció a un promedio de 3.6% anual. En contraste, el crecimiento de esta actividad en México presenta un ritmo de crecimiento moderado. En el periodo 1980 a 2012 la tasa de crecimiento de llegadas de turistas internacionales fue de 2 % anual. En comparación, entre el año 2000 al 2012 ciertas zonas turísticas emergentes crecen a tasas más elevadas: Turquía (11.6%), Hong Kong (8.6%), Malasia (7.8%),

Japón (4.8%) y Rusia, mientras que nuestro país creció 1% en el mismo periodo de tiempo (OMT, 2015).

En el siglo xx, el turismo en América Latina fue una fuente de ingresos relativamente marginal para las finanzas de la región, excepto para algunos países en la zona del Caribe y México. Esta actividad estuvo focalizada en unas cuantas ciudades y zonas de playa. Sin embargo, al inicio del nuevo siglo el turismo se ha convertido en un tema central dentro de las sociedades latinoamericanas, no sólo porque se registra un continuo crecimiento en los ingresos, las personas empleadas, el número de turistas que arriban a esta región, sino porque esta actividad se ha convertido en una de las nuevas rutas por las que los gobiernos de América Latina y las agencias internacionales (UNESCO, OECD) buscan lograr el crecimiento económico en las zonas donde las otras industrias no han logrado desarrollarse (Caraballo, 2000; Clausen y Velázquez, 2013).

En el inicio del nuevo siglo, el turismo latinoamericano ha decidido ampliar y diversificar sus fuentes de atracción. Una de las líneas más importantes es la cultura y la historia, acorde a la expansión que este sector del turismo ha tenido en todo el mundo en tanto factor fundamental para impulsar el desarrollo rural (Aguilar et al, 2003). Estas nuevas fuentes de atracción de turistas parecen ser prometedoras debido a la diversidad de culturas pre-hispánicas, las ricas zonas arqueológicas, las ciudades coloniales y las diversas festividades, gastronomías y expresiones culturales alrededor de toda la región. Sin embargo, el turismo cultural enfrenta a los gobiernos y a la población de la zona con la paradoja (Carrión, 2000) de conservar impoluta la riqueza cultural e histórica o intentar generar desarrollo a partir de la explotación de la cultura propia (Bianchi, 2003; Clausen y Velázquez, 2010). Sin embargo, la motivación gubernamental para enfocarse en este tipo de turismo puede ser fundamentalmente económica. De acuerdo a una investigación realizada por la Secretaría de Turismo de México en el 2003, el turismo cultural tiene ventajas comparativas frente a otro tipo de viajes: los turistas que viajan a eventos culturales prolongan su estancia más tiempo que los turistas tradicionales de “sol y playa” (SECTUR, 2003: 7; Clausen y Velázquez, 2013).

En la actualidad, cualquier localidad, región, gobierno, población o empresa interesada en atraer la actividad turística busca proveerse de un conjunto de infraestructura/herramientas que le permita atraer la atención de potenciales visitantes/clientes. Con este fin, la promoción y el fomento al turismo se han con-

vertido en un objetivo central de las políticas públicas y las inversiones de las compañías dedicadas a esta actividad. El presente libro busca, a partir del análisis y estudio de casos en el ámbito nacional e internacional, hacer un recuento teórico y conceptual sobre estrategias y líneas de acción en materia de promoción y fomento turístico desde la perspectiva de las políticas públicas gubernamentales.

México cuenta con una serie de ventajas comparativas (localización geográfica, productos turísticos naturales y culturales, potencial de conectividad)<sup>1</sup> sobre el turismo (SECTUR, 2013: 2). No obstante, el país ha perdido participación en el mercado internacional. México ocupó en el año 2014 el décimo lugar mundial por llegadas de turistas internacionales, lo que representó el arribo de 29.3 millones de personas. Pero en lo que respecta a los ingresos obtenidos por las divisas internacionales el país ocupa la posición número 22 en el ranking mundial, con 16.2 mil millones de dólares. Finalmente, México ocupa el lugar número 30 de la clasificación de la Organización Mundial de Turismo (OMT) en gasto turístico internacional: 9.6 mil millones de dólares. Éste dato se complementa con el hecho de que, en el 2014, algunos de los destinos turísticos considerados como emergentes tales como Macao, Tailandia y Hong Kong han rebasado a México en captación de divisas por turismo (50.5, 38.4 mil millones de dólares y 38.4 mil millones de dólares respectivamente, mientras que México alcanzó los 16.258 mil millones de dólares según la OMT, 2015).

El sector turístico en México está creciendo en menor proporción que otros países, tanto en el número de turistas como en divisas recibidas por esta actividad. Esto se ha visto agravado por los problemas que existen en la economía global, así como la imagen de inseguridad que se ha construido respecto a México por la violencia relacionada al crimen organizado. Todo esto ha tenido efectos perjudiciales en el sector turístico nacional.

En lo que respecta a la competitividad, los destinos turísticos mexicanos han comenzado a descender. En el año 2000, México ocupaba el séptimo lugar mundial en este indicador, pero para el año 2009 el país cayó al décimo lugar y para el 2012 México quedó fuera de los diez primeros destinos turísticos por su nivel de competitividad. No obstante, y para el 2015, el país logró una recuperación ocupando nuevamente la décima posición en el ranking de competitividad mundial (OMT, 2015).

---

1 Aumento en el número de vuelos comerciales nacionales e internacionales.

## I

En el caso del turismo, el gobierno mexicano ha delineado dos áreas centrales de intervención estatal: el fomento y la promoción. La segunda puede ser definida como el uso consciente de publicidad y mercadotecnia para comunicar imágenes selectivas sobre localidades o áreas geográficas específicas con el objetivo de desarrollar una campaña publicitaria que busca atraer visitantes (Ward y Gold, 1994). De Chernatony y McDonald definieron la promoción exitosa de un producto, servicio, persona o lugar a las acciones que llevan a que un comprador o el usuario perciban valores añadidos únicos dentro de lo que busca ser promocionado, y que éstos se ajusten más estrechamente a las necesidades buscadas (o creadas). El éxito de la venta del producto, servicio, persona o lugar provendrá de su capacidad de mantener estos valores añadidos frente a la competencia (De Chernatony y McDonald, 1992:18). Entonces la promoción turística exitosa de un lugar turístico será aquella que le permita diferenciarse del resto y que, además sea percibido como poseedor de atractivos que merecen ser visitados y éstos logren ser mantenidos en el tiempo mostrando coherencia entre lo ofrecido y la realidad.

En el trabajo de Víctor Middleton y Jackie Clarke el concepto de promoción tiene dos acepciones. Por un lado, hace referencia a las herramientas utilizadas por una compañía privada durante el proceso de *marketing* (comercialización) de un producto para lograr atraer la atención de los clientes hacia él y que éstos se interesen por poseerlo; es decir, se trata de un mecanismo para aumentar las ganancias (Middleton y Clarke, 2001). Por otro lado, la promoción turística se ha convertido en una actividad desarrollada por los gobiernos para apoyar aquellas empresas u organizaciones que atraen divisas al país; en este segundo sentido la promoción turística es una de las actividades centrales del gobierno en su objetivo por lograr que determinadas localidades sean conocidas y visitadas. La promoción es una herramienta para el logro de objetivos generales del gobierno como generar crecimiento y un aumento del bienestar público.

Por su parte el concepto de fomento al turismo podemos definirlo como la actividad de protección, auxilio o impulso que se brinda al desarrollo de la

actividad turística en una localidad específica, una región o un país. De tal forma que las actividades de fomento serán una amplia gama de medidas que buscan estimular el crecimiento de la actividad turística en un espacio social determinado; el fomento implica la participación de diversas dependencias gubernamentales para el logro de un mismo objetivo: generar las condiciones físicas, económicas, fiscales, culturales y sociales que permitan el desarrollo de un conjunto de interacciones y prácticas consideradas como turísticas dentro de un espacio social determinado.

Para este libro utilizaremos los términos de promoción turística gubernamental (PTG) y fomento al turismo gubernamental (FTG); con ellos buscamos central el análisis en las acciones, políticas y programas del gobierno en el fomento y la promoción del turismo. Lo cual tiene consecuencias importantes desde el punto de vista de este libro porque significa que buscamos centrarnos en lo que el gobierno hace y las herramientas con las que cuenta para ello, es decir, analizar el turismo desde la perspectiva gubernamental, no de las empresas o de los turistas.

Los siguientes resultados son parte de una investigación financiada con el Fondo Sectorial Sectur- Conacyt (2014-CO1-237542). El proyecto tenía el título de: “Metodología para la planeación de políticas públicas de Fomento y promoción del sector turístico de México”

Por otra parte, el fomento al turismo gubernamental (FTG) hace referencia a las organizaciones y actividades del gobierno que buscan provocar un aumento en la oferta turística, es decir, las obras del gobierno destinadas a la construcción, conservación y mantenimiento de la infraestructura turística. Al centrarnos en la promoción y fomento como una actividad de gobierno buscamos resaltar que estas actividades no tienen únicamente una finalidad económica, sino que existen intereses políticos, culturales y sociales relacionados.

## II

El presente libro es el resultado de una revisión de referentes teóricos y conceptuales que han abordado el tema turístico. Adicionalmente, son presentados casos de estudio exitosos en el ámbito internacional, así como algunos destinos

turísticos nacionales con especificidades que han generado procesos de consolidación, estancamiento o declive turístico. Lo anterior se realiza con la finalidad de desarrollar un conjunto de sugerencias que permitan implementar líneas de acción en las políticas públicas de fomento y promoción al turismo para el gobierno federal mexicano. A este respecto algunas de las tareas fundamentales del gobierno son: la identificación de problemas sociales que merecen ser atendidos, seleccionar frentes de acción para lograr sus objetivos referentes a los problemas detectados, instrumentar dichos medios de acción y posteriormente evaluar los resultados que se obtuvieron para corregir o mantener las estrategias vigentes.

Una de las líneas centrales que organiza este documento es la existencia de cinco áreas de acción dentro de las políticas públicas que deben ser atendidas para generar una transformación en los ámbitos de planeación y fomento al turismo: 1) las estrategias de acción generales para el diseño de las políticas de fomento y promoción de turismo. Éstas son las medidas que tanto en el área de fomento como en la de promoción buscan transformar el diseño y la identificación de problemas sociales mediante la propuesta de nuevos esquemas de toma de decisiones en consonancia con la participación, además de sugerir formas de trabajo entre instancias de gobierno y convertir en una preocupación central el tema de la sustentabilidad (ambiental y social) del modelo actual de turismo; 2) las estrategias de acción para el diseño de las políticas de fomento al turismo. Éstas medidas proponen que es importante una conceptualización precisa del fomento al turismo, también plantea como medida central la necesidad de estandarizar la calidad de las instalaciones turísticas, de poner atención al tema de la seguridad e higiene y los servicios de transporte; 3) las estrategias de acción para el diseño de las políticas de promoción al turismo. Estas medidas proponen que es importante una conceptualización precisa de la promoción al turismo, generar un modelo institucionalizado de planeación regional, crear circuitos turísticos interestatales e intermunicipales, producir una “marca” para cada uno de los destinos, considerar la promoción (e investigación) del turismo religioso y el turismo gastronómico; 4) las estrategias de acción para la operación de las políticas de fomento y promoción de turismo. Estas medidas buscan proponer cambios en la instrumentalización de las políticas de fomento y promoción mediante un esquema de participación interactiva e inclusión de las comunidades y la cultura como bases centrales en la planeación, desarrollo y redistribución

de los beneficios del turismo; 5) las líneas de acción para el análisis de las políticas de fomento y promoción de turismo. La evaluación sobre los resultados deseados y no deseados de una política pública constituye una herramienta fundamental para la continua reformulación y mejoramiento de los programas de gobierno. Estos trabajos no necesariamente tienen que ser coordinados por la misma entidad responsable de la ejecución de los programas, esto puede dotar de una mayor dosis de objetividad y libertad a esta labor.

### III

El papel que una actividad como el turismo desempeña actualmente en las políticas públicas para el desarrollo, comparada con la marginalidad que tuvo en los planes gubernamentales no hace más de cincuenta años, se explica en parte por un cambio generalizado en la concepción sobre esta actividad y sus distintos agentes involucrados. En este libro propondremos herramientas teóricas y de políticas para el análisis y la operación de las políticas públicas sobre este tema. El supuesto general es que estas decisiones gubernamentales requieren de una constante transformación dependiendo de los cambios en el contexto nacional e internacional, así como en los actores y valores involucrados.

El reinsertar el análisis de las políticas públicas como un tema social resulta fundamental en la época actual, sobre todo si consideramos que las decisiones de gobierno, particularmente en un tema como el turismo, se producen en un entorno donde existen distintos actores con intereses y posturas distintas, incluso enfrentadas. La manera en que un tren de acción pública es definido como el “indicado” inicia en acuerdos sociales a los que la sociología llama instituciones o normas compartidas. Dicho en otras palabras, la elaboración de una política pública inicia antes que de las decisiones técnicas definen cuáles son las maneras más racionales de distribuir el gasto, se asigne el personal o se creen las reglas de operación. Las políticas públicas comienzan a construirse en el momento en que una sociedad decide cuáles problemas y grupos sociales requieren de mayor atención y cómo deben ser atendidos ambos temas. Los gobiernos latinoamericanos por décadas decidieron que una de sus tareas fundamentales era generar desarrollo por medio de la construcción de la explotación de materias primas



y posteriormente, mediante la construcción de plantas industriales. Este objetivo general hizo de actores sociales como los industriales, los sindicatos o los bancos objetivos centrales en las políticas públicas gubernamentales en forma de créditos, prestaciones y normas que protegían y regulaban su actividad. Sin embargo, este tipo de modelos de desarrollo que enfatizaban la producción tuvo consecuencias no deseadas como la destrucción o contaminación del medio ambiente. Con el paso del tiempo y la disparidad de resultados en las estrategias adoptadas, los gobiernos latinoamericanos comenzaron a buscar nuevas formas de desarrollo. El turismo ha comenzado a perfilarse como una opción viable, tanto por los resultados obtenidos en otros países en vías de desarrollo como por las posibilidades que habría para utilizar zonas prácticamente abandonadas en los planes de industrialización que hasta entonces imperaban.

La perspectiva sociológica para el análisis de las políticas públicas indica como dos de los elementos determinantes para la elaboración, funcionamiento y resultados de las decisiones de gobierno a las instituciones sociales (valores, normas y creencias) y a las interacciones entre grupos. Esto no busca eliminar la importancia o el peso que tienen los estudios de carácter económico o financiero, sino poner en perspectiva el análisis de actos de gobierno que, al final, son decisiones humanas que buscan alcanzar un fin sobre el tipo de sociedad y de relaciones sociales que son pensadas por actores sociales específicos respecto a planes de acción que son pensados colectivamente como los idóneos.

La elaboración de las políticas públicas ha buscado legitimar su práctica mediante una constante mejora en los métodos estadísticos, financieros y geográficos con los cuales alimentan cálculos y fórmulas que revisten de “objetividad” a esta práctica gubernamental. Sin embargo, este trabajo técnico no puede ocultar la existencia de personas operando todo este sistema de toma de decisiones gubernamentales, así como un hecho básico: las decisiones de política significan, en todos los casos, la elección de un tren de acción entre varios posibles; uno que implicará apoyar ciertos fines, grupos sociales y prácticas colectivas, excluyendo a otros.

El estudio de las políticas públicas como parte de un entorno social, permite superar la constante tentación que tienen los gobiernos, particularmente en el caso en Latinoamérica, de adaptar programas que mostraron tener éxito en aquellos países donde fueron creados. Las políticas públicas no son constructos técnicos intemporales, son parte del ejercicio cotidiano de las democracias

donde las distintas organizaciones y agencias que representan al conjunto de la sociedad toman decisiones para tratar de resolver lo que ellos consideran son los problemas públicos de mayor importancia. Cada política responde a una coyuntura política, económica, cultural y social que llevó al gobierno y a los distintos agentes sociales a decidirse por un específico tren de acción.

#### IV

En el primer capítulo “Conceptos teóricos sobre el fomento y la promoción turística” sostendremos que la conceptualización del turismo ha sufrido una transformación significativa en las últimas décadas. Esto como resultado de la inclusión de nuevas dimensiones analíticas consideradas fundamentales, por la presencia de nuevos actores y la reconsideración de problemas que fueron subestimados en sus efectos para el turismo. El turismo aparece como un campus (Bourdieu, 2002) donde los sujetos sociales interactúan para la producción y consumo de experiencias que resulten “únicas”, diferenciables y significativas frente a las de la vida cotidiana. Esta definición permite analizar el turismo no como un fenómeno anclado en un conjunto de espacios sociales, sino una agrupación de comportamientos, instituciones, prácticas, formas de intercambio de bienes y usos del tiempo que son diferenciables del resto de la rutina de las sociedades modernas y postmodernas.

La intervención gubernamental toma un carácter distinto en cada país, sin embargo, existen dos tipos de herramientas que se han convertido en centrales para el desarrollo de la actividad turística con la intervención gubernamental: la promoción y el fomento al turismo. A pesar de su creciente importancia en las políticas públicas de turismo existe poco interés académico, y también gubernamental para generar definiciones precisas, así como para analizar los distintos retos que significan ambas herramientas en la acción gubernamental. En este primer capítulo presentamos algunas reflexiones al respecto.

En el capítulo segundo, “Experiencias internacionales sobre políticas públicas de fomento y promoción al turismo” sostenemos que el análisis de los casos internacionales es uno de los métodos para el desarrollo de nuevas políticas para el

fomento y la promoción del turismo. Por el análisis de los casos internacionales nos referimos a la revisión de las estructuras, programas y políticas públicas que utilizaron algunos países para el desarrollo de sus propias industrias turísticas.

El análisis de los casos internacionales, como método para el desarrollo de nuevas políticas, resulta conveniente por las siguientes razones: 1) construye un “estado del arte” que le proporciona al diseñador de políticas conocimiento sobre las medidas y acciones exitosas tomadas por otros países con el objetivo de mejorar su industria turística; 2) le permite al diseñador de políticas evitar errores ya cometidos por otros gobiernos, de forma tal, que este análisis se convierte en un aprendizaje “en cabeza ajena” que permite evitar los costos que significaría cometer los mismos desaciertos en el caso propio y; 3) construye una “caja de herramientas” para el rediseño de políticas públicas, agregando algunos métodos de acción no contemplados hasta ese momento.

En este capítulo desarrollamos el análisis de los siguientes casos: Taiwán, Colombia, Tailandia, Holanda, Dubái y Argentina. En cada uno de los casos presentaremos la estructura general de las organizaciones públicas que coordinan las acciones de promoción y fomento. Posteriormente describiremos algunas de las políticas públicas que permitieron el desarrollo y crecimiento del turismo en dichas localidades. En cada caso resaltaremos algunas de las políticas claves sobre el turismo.

En los capítulos tres, cuatro y cinco, al analizar, identificar y priorizar las necesidades de fomento y promoción desarrollamos un índice que clasificó a los destinos turísticos. Por cuestiones de espacio, en este libro solo presentaremos únicamente 6 casos: dos destinos de playa (Acapulco y Cancún), tres destinos internos (Mérida, Hermosillo y Puebla) y dos zonas fronterizas (Tijuana y Ciudad Juárez).

Los 6 destinos turísticos fueron clasificados dentro de una escala tomada de los ciclos de los lugares turísticos (Vera, 2013): a) emergentes, b) en desarrollo, c) consolidados, d) estancados y, e) en declive. Esta escala tomará en cuenta los índices que previamente construimos respecto a los productos turísticos: 1) geográficas: características ambientales y naturales de la zona donde se desarrolla la actividad turística; 2) institucionalización de la actividad turística: las distintas acciones de fomento y promoción turística local y regional que nos permiten conocer la acción estatal y sus resultados respecto al turismo;

3) infraestructura turística: la infraestructura turística con la que cuenta un lugar; 4) infraestructura de servicios: la infraestructura complementaria a la turística que actualmente resulta fundamental para el arribo de turistas; 5) apariencia física: las características demográficas o urbanas de un lugar que lo convierten en un producto atractivo o no para los visitantes; 6) patrimonio cultural y natural: el número de lugares y actividades que han sido puestas en valor en un lugar turístico; 7) rasgos socioculturales de los habitantes: características sociológicas y culturales de un lugar que pueden constituir un obstáculo o una oportunidad para el desarrollo de las actividades turísticas; 8) rituales tradiciones y comportamientos: las principales formas de expresión cultural local que se han institucionalizado en celebraciones periódicas; 9) héroes y personajes locales: los personajes locales que son recordados por sus acciones políticas, culturales o de otro tipo, esto tiene importancia pues en ocasiones son estos los principales motores de la actividad turística; y, 10) símbolos y artefactos: rasgos culturales o urbanos que son característicos de cada localidad como la comida, las festividades o tradiciones.

Los lugares turísticos generalmente son ordenados por una clasificación que tiene un único criterio: la ubicación geográfica de los espacios por destinos de playa, destinos del interior y ciudades frontera. Esta reestructuración a partir del grado de consolidación como producto turístico permitirá una nueva clasificación a partir de las dos actividades de interés en esta investigación: el fomento y la promoción al turismo.

La reclasificación por el grado de consolidación que presenta cada uno de estos lugares en tanto producto turístico permitió: 1) producir un diagnóstico general sobre las características no sólo físicas o de infraestructura, sino de los distintos componentes económicos, sociales y culturales de un lugar turístico, esto en sí se convierte en una herramienta nueva para el gobierno; y, 2) generar un conjunto de estrategias diferenciadas en términos de promoción y fomento turístico a cada localidad dependiendo del grado de consolidación que esté presente.

En el capítulo sexto “Estrategias de acción para los temas de fomento y promoción turística” proponemos y desarrollamos cinco áreas de estrategias que deben ser atendidas en las áreas de planeación y fomento al turismo: 1) estrategias de acción generales para el diseño de las políticas de fomento y promoción

al turismo; 2) estrategias de acción para el diseño de las políticas de fomento al turismo; 3) estrategias de acción para el diseño de las políticas de promoción al turismo; 4) estrategias de acción para la operación de las políticas de fomento y promoción de turismo; y, 5) líneas de acción para el análisis de las políticas de fomento y promoción de turismo.

# CONCEPTOS TEÓRICOS SOBRE EL FOMENTO Y LA PROMOCIÓN TURÍSTICA

## A MODO DE INTRODUCCIÓN: DEFINICIÓN DE TURISMO

Aunque no es el objetivo central de este libro discutir las definiciones sobre turismo, consideramos fundamental partir de un breve análisis sobre este término. Esto se explica por tres razones: 1) los planes y programas de cualquier gobierno (en este caso para el fomento y la promoción del turismo) yacen en una serie de definiciones sobre cuál es el comportamiento social, los agentes y las interacciones que se buscan regular, incentivar o inhibir; 2) los comportamientos que buscan ser regulados por los gobiernos no permanecen estáticos en el tiempo, por el contrario, las prácticas que son consideradas como “naturales” (turísticas), pero también los agentes y los lugares donde se desarrollan estas actividades cambian, es por ello que resulta fundamental contar con una comprensión general sobre la evolución de los contenidos incluidos en el concepto de turismo; y, 3) el análisis del cambio conceptual sobre turismo permite plantear cuáles son las áreas de intervención de una política en esta materia, por ejemplo, pasando de considerar aspectos exclusivamente económicos para darle un mayor peso a los aspectos culturales o de movilidad.

Las definiciones de turismo, principalmente aquellas relacionadas con la planeación y/o el estudio de las políticas públicas, se han concentrado en determinar los componentes y relaciones por el “lado de la oferta” *supplieside* o los enfoques de la industria del turismo. Desde esta perspectiva el turismo fue definido por Smith como la suma de todos los negocios que directamente proveen bienes y servicios para facilitar las industrias de placer y las actividades de ocio que se realizan lejos del entorno del hogar (1988). El turismo fue conceptualizado como un conjunto de factores económicos y los individuos como un “manejo” de preferencias individuales; los temas culturales, la moda y la identidad eran factores externos (Rojek & Urry, 1997). Este tipo de definiciones resultan útiles para estudios económicos comparativos o sobre el impacto económico

del turismo, pero son insuficientes para analizar los mecanismos específicos por medio de los cuales la oferta y la demanda turística se interconectan.

En el caso específico de las políticas estatales para el turismo, las definiciones por el “lado de la oferta” resultan igualmente limitadas, generando algunos de los problemas actuales del turismo como es la escasa determinación de las funciones y relaciones entre el turismo y agentes sociales específicos como las organizaciones gubernamentales, los habitantes locales u otros emprendedores de actividades productivas no turísticas (Hall, Williams & Lew, 2004).

Para generar una definición de turismo que permita analizar cuál es el papel del Estado en esta actividad, es necesario considerar las relaciones entre las actividades de ocio y recreación con otras prácticas sociales, patrones de comportamientos y el contexto social donde éstas serán consumidas. Dicho de otro modo, el estudio del turismo tiene que estar situado socialmente y no únicamente considerado en términos económicos (Featherstone, 1987). No se trata de abandonar el papel central que tienen las actividades de ocio y recreación para analizar el turismo, sino interrelacionarlas con otros fenómenos.

Una dimensión que ha cobrado una creciente relevancia para entender el fenómeno del turismo es la movilidad temporal y la circulación (Crouch, 1999). En los estudios sobre turismo es reciente la importancia que han cobrado fenómenos socio espaciales como el movimiento de la población y la migración (Urry, 2000). Existen investigaciones que demuestran una relación significativa entre los fenómenos turísticos y de movilidad (Hall, Williams & Lew, 2004). Esta es una de las razones que explica que actualmente se incluyan en las definiciones de turismo dimensiones temporales y la duración de los viajes; el turismo es ahora redefinido como una de las formas de movilidad temporal orientadas hacia la recreación y el ocio, en este sentido es parte de los fenómenos de movilidad de las sociedades contemporáneas.

Una de las dimensiones para la conceptualización del turismo que ha sido objeto de una revisión profunda es lo espacial. Los lugares donde se desarrollan las actividades turísticas pasaron de ser considerados como meros escenarios pasivos que contenían algunos elementos explotables (una playa, montaña, río, o edificio) para ser pensados como agentes cambiantes, con necesidades, historias y lógicas propias que tenían que ser consideradas para el establecimiento de nuevas actividades como las turísticas; éstas nuevas conceptualizaciones sobre

los lugares turísticos provienen de la geografía y los estudios culturales y sociológicos (Crang, 2004; Britton, 1991; Cohen, 1984; Crawshaw y Urry, 1997; Ward, 2000, entre otros).

Respecto a los desplazamientos y lugares turísticos existe una reconsideración de la relación entre los espacios geográficos donde se desarrolla la actividad turística, la distancia (origen-destino) y las fronteras; los trayectos utilizados para dirigirse hacia los destinos turísticos y las líneas divisorias entre países u otro tipo de divisiones territoriales fueron generalmente conceptualizadas como elementos fijos y frenos que serían eventualmente eliminados por medio de nuevas tecnologías para el transporte y acuerdos migratorios para agilizar y permitir el desplazamiento; eran problemas técnicos paralelos. Esto hizo que los desplazamientos y las fronteras no fueran incluidos en la conceptualización y análisis del turismo. Sin embargo, nuevas posturas han mostrado que los espacios y las fronteras son elementos cambiantes y diferenciados para los distintos grupos sociales, estratos económicos y naciones; no todas las personas tienen las mismas posibilidades de poder asistir a los mismos lugares turísticos. El mismo derecho a viajar, a pesar del crecimiento mundial en el número de turistas, continúa siendo una actividad reservada para grupos específicos. El turismo puede ser entendido como una actividad que permite salir de las rutinas y prácticas institucionalizadas mediante el desplazamiento desde los espacios cotidianos hacia otros lugares, donde el mismo viaje es parte de la experiencia turística donde los turistas esperan obtener satisfactores que son imposibles en su vida diaria (Frändberg, 1998; Clausen y Velázquez, 2010).

Otra de las dimensiones que han sido reconsideradas dentro de la conceptualización y los estudios sobre el turismo son los actores relacionados a esta actividad. El análisis sobre las necesidades y comportamientos de los actores por el “lado de la oferta” ya no eran suficientes, pero no sólo hubo un cambio en la cantidad de estudios y análisis del lado de la demanda, sino también una reconsideración sobre quiénes eran y cuál era el papel de los grupos involucrados en la producción de la industria turística. Uno de los actores que ha recibido una mayor atención son los pequeños y medianos emprendedores *entrepreneurship* en las actividades turísticas (Shaw, 2001).

Los estudios sobre emprendedores en el turismo comenzaron por el interés en el desarrollo de lo que fue llamado *life style entrepreneurship*, es decir, aquellos



negocios que buscaban atender demandas de servicios o productos muy especializados dentro del turismo (Ateljevic y Doorne, 2000). El interés por estos grupos se fue ampliando a espacios donde se producían este tipo de emprendimientos económicos relacionados al turismo. Uno de los lugares donde tomó un especial interés fueron los países en desarrollo, donde los emprendedores se convirtieron en una de las posibles vías para entender y contrarrestar problemas relacionados al turismo como la informalidad, la desigualdad en los ingresos, lo sustentabilidad (económica, social y ambiental de la actividad) e incluso la conservación y/o construcción del capital social y cultural; esto sin duda convierte a los emprendedores en una de las dimensiones más importantes para la planeación estatal del turismo (Shaw, 2001).

En el caso específico del turismo los emprendedores constituyen, en gran parte, un grupo compuesto por auto-empleadores o pequeños negocios que buscan una oportunidad dentro de las actividades de ocio y recreación. Sin embargo, la mayoría de estos negocios enfrenta grandes problemas en su desarrollo, colocándose en una línea muy cercana a la mera sobrevivencia (Dahles, H. 1999).

Sin embargo, los emprendedores dentro del turismo desarrollan o contienen una serie de características que los hacen un elemento positivo a considerar por el Estado cuando se buscan generar en un espacio donde se desarrollan actividades turísticas: 1) funcionar como mediadores culturales entre los miembros de la comunidad y el mundo turístico; 2) introducen preocupaciones no económicas a sus actividades productivas: responsabilidad social, interés por la cultura y el medio ambiente, entre otras; 3) introducen innovación y diversidad dado que su actividad productiva no tiene como única motivación la ganancia económica sino que está relacionado a un estilo de vida; y, 4) constituyen una vía significativa para la inserción de grupos sociales marginados de la economía formal hacia esta actividad, como las mujeres, los grupos indígenas, los jóvenes o en general los grupos de bajos ingresos (Shaw, 2001).

Cohen propuso una nueva visión del turismo, pasando de ser conceptualizado como una actividad generada a partir de una suma de intereses individuales hacia un fenómeno que es producto de una construcción social que generaba una manera de “contemplar” —*gaze*— los lugares; es decir, no existen lugares que por sí mismos sean turísticos, no hace muchas décadas las playas

eran consideradas lugares insalubres, no obstante ahora, las personas son educadas por un entorno cultural para apreciar este tipo de paisajes (1984).

Directamente relacionado a la conceptualización del turismo como un lugar construido para el “consumo” de nuestros sentidos esta la idea de la memoria; el turismo implica un acto de recordar. Según Crawshaw y Urry el turismo es de alguna forma, un ejercicio de apropiación de la memoria de otros; en primer lugar porque la elección de un lugar se hace a través de una serie de imágenes que otros han tomado y nos hacen imaginar (y ver) el lugar desde una cierta perspectiva: en segundo lugar, una vez en la zona, la industria turística busca llevarnos a observar una serie de lugares que han tomado un sentido a través de la presencia de una historia y una presencia de grupos anteriores, presentes o también por la no-historia de lugares “vírgenes” (1997).

Esta conceptualización del turismo como una manera de contemplar, y en este sentido experimentar un lugar, tiene implicaciones significativas en la manera en que los gobiernos pueden intervenir en un lugar con miras a desarrollar un destino turístico: 1) el fomento al turismo no puede ser construido por el apoyo a espacios sociales aislados (un edificio, una playa, una montaña, una calle) sino tienen que ser dirigido al sostenimiento de la “mirada”, es decir, que exista coherencia entre los distintos lugares por los que transitan los turistas, de otra forma se puede “romper” la contemplación (Crawshaw & Urry, 1997); 2) la “autenticidad de los lugares” no puede ser un producto decidido desde fuera, los espacios sociales han perdido su única funcionalidad para convertirse en heterotopias, es decir, lugares con significados y funciones diferentes para grupos sociales específicos; el gobierno al intentar imponer una forma única de utilizar un lugar puede generar conflictos y finalmente la decadencia del destino, la construcción de una mirada tiene que ser un producto negociado entre los distintos actores involucrados, lo que incluye a los locales, turistas, gobierno y sector privado; y, 3) los turistas coproducen los lugares por medio de sus prácticas y expectativas ya que el turista no acude a una playa necesariamente para quedarse en ella todo el tiempo, existen otras actividades que busca realizar (Crang, 2004) y requieren ser reguladas por la autoridad.

En resumen, la conceptualización del turismo ha sufrido una transformación significativa en las últimas décadas. Esto como resultado de la inclusión de nuevas dimensiones analíticas consideradas fundamentales por la presencia de nuevos

actores y la reconsideración de problemas que fueron subestimados en sus efectos para el turismo. El turismo aparece como un *campus* (Bourdieu, 2002) donde los sujetos sociales interactúan para la producción y consumo de experiencias que resulten “únicas”, diferenciables y significativas frente a las de la vida cotidiana. Esta definición permite analizar el turismo no como un fenómeno anclado en un conjunto de espacios sociales, sino un conjunto de comportamientos, instituciones, prácticas, formas de intercambio de bienes y usos del tiempo que son diferenciables del resto de la rutina de las sociedades modernas y postmodernas.

Esta conceptualización del turismo tiene implicaciones importantes para entender este fenómeno, pero también para la acción de los actores que buscan influir, promover y ordenar su desarrollo como los estados. El turismo es fundamentalmente una forma de interacción social, es decir, la regulación o acción gubernamental debe prestar atención a la cadena de comportamientos, espacios, temporalidades e interés presentes en cada interacción turística, resulta importante considerar que el turismo: 1) es uno de los ejes sociales que reordena los ciclos temporales de comportamiento en las sociedades contemporáneas; 2) es una de las interacciones que está generando un mayor número de transformaciones en el uso de los lugares; y, 3) resignifica identidades nacionales y locales.

## PROMOCIÓN Y FOMENTO DEL TURISMO GUBERNAMENTAL

La intervención gubernamental toma un carácter distinto en cada país, sin embargo, existen dos tipos de herramientas que se han convertido en centrales para el desarrollo de la actividad turística con la intervención gubernamental: la promoción y el fomento al turismo. A pesar de su creciente importancia en las políticas públicas de turismo existe poco interés académico y gubernamental para generar definiciones precisas, así como para analizar los distintos retos que significan ambas herramientas en la acción gubernamental. A continuación, presentamos algunas reflexiones al respecto.

La promoción turística puede ser definida como el uso consciente de publicidad y mercadotecnia para comunicar imágenes selectivas sobre localidades o áreas geográficas específicas con el objetivo de desarrollar una campaña publicitaria que busca atraer visitantes (Ward y Gold, 1994). De Chernatony y

McDonald definieron la promoción exitosa de un producto, servicio, persona o lugar a las acciones que llevan a que un comprador o el usuario perciban valores añadidos únicos dentro de lo que busca ser promocionado, y que éstos se ajusten más estrechamente a las necesidades buscadas o creadas. El éxito de la venta del producto, servicio, persona o lugar provendrá de su capacidad de mantener estos valores añadidos frente a la competencia (De Chernatony y McDonald, 1992:18). Entonces la promoción turística exitosa de un lugar será aquella que le permita diferenciarse del resto y que este espacio sea percibido como poseedor de atractivos que merecen ser visitados y éstos logren ser mantenidos en el tiempo mostrando coherencia entre lo ofrecido y la realidad.

A lo largo del tiempo los objetivos de la promoción y el fomento turístico gubernamental se han ido transformado a partir de los intereses e ideologías de los distintos gobiernos. En la actualidad ambas actividades tienen múltiples propósitos. Podemos decir que éstas pueden cumplir diversos objetivos gubernamentales: 1) aumentar los ingresos del gobierno mediante una mayor entrada de divisas o un incremento en las empresas que pagan impuestos; 2) proporcionar información que oriente y motive a los posibles consumidores para el uso de un espacio turístico (los atractivos, infraestructura y servicios con los que cuenta); 3) un cambio en el uso y la percepción de los individuos hacia un espacio; 4) una transformación en la especialización económica de un lugar o la economía nacional o regional; 5) una reconfiguración en la relación de los actores locales donde grupos de escasos recursos obtengan nuevas formas de ascenso social; y, 6) una transformación en la percepción sobre un lugar, ciudad o país buscando no sólo atraer turistas, sino que el gobierno sea percibido de una mejor forma por la población nacional e internacional.

Las actividades gubernamentales de promoción y fomento al turismo implican un conjunto de actores, lugares y temporalidades que pueden ser diferenciados para su análisis. Como hemos buscado demostrar en el apartado anterior, el turismo es un campus de interacciones sociales, donde distintos actores, así como el espacio, influyen en las posibles intervenciones de un actor, en este caso el gobierno; dicho de otra forma, el turismo no puede ser considerado como un objeto pasivo sobre el que recaen las acciones gubernamentales (Lew, Hall and Williams, 2001).

Al incluir el espacio en el análisis de la PTG y el FTG este tipo de acciones de

gobierno se convierten en interacciones con elementos físicos, geográficos, paisajísticos, pero también sociales, culturales, económicos y políticos. El turismo es definido entonces como un campus que conjunta actos, objetos, intereses, coyunturas y temporalidades, tanto locales como regionales, nacionales e internacionales. Esto significa que el interés gubernamental por intervenir en la promoción y el fomento requieren de la interacción de organizaciones gubernamentales con una diversidad de actores y elementos naturales.

Una de las dimensiones de lo espacial que es fundamental para la PTG y el FTG es la globalización, es decir la integración y la interdependencia mundial de la economía, la cultura, las comunicaciones, la política y por supuesto, el turismo. Las acciones gubernamentales para promover la actividad turística tienen que tener en cuenta fenómenos como las tendencias internacionales del mercado, las regulaciones creadas dentro de organismos internacionales y prácticas culturales de los turistas en todo el mundo. Esto ha sido acompañado por una (re) dimensionalización de las capacidades del Estado para intervenir incluso en aquellos lugares donde ejerce su soberanía; los conglomerados hoteleros u otro tipo de compañías internacionales cuentan con presupuestos más grandes que pequeños estados que dependen del turismo. La globalización representa un gran desafío para los alcances de la acción gubernamental en el sector turístico dentro de su propio territorio nacional, existen otros actores con igual o mayores capacidades, cambios y coyunturas sobre las que los gobiernos tienen poco control (Mulec, 2010).

Al considerar al espacio como una dimensión central del turismo, la PTG puede ser entendida como uno de los mecanismos con los que un actor social específico busca lograr que su acción tenga un impacto en el medio natural y social. La promoción turística gubernamental no puede ser entendida como un mero acto administrativo sino como la acción del actor que cuenta con la capacidad de generar lógicas generales que buscan ordenar y regular los comportamientos dentro de un espacio social (Morgan, 2004; Bourdieu, 2014).

## PROMOCIÓN TURÍSTICA GUBERNAMENTAL

La PTG es producida a través de diferentes prácticas (anuncios, páginas de internet y folletos) pero también por medio de mecanismos como la cooperación

de mercados para rutas turísticas e información de viajes. Otras herramientas para el desarrollo de la PTG son la colaboración con agencias de viajes, periodistas especializados en el tema del turismo y comisiones sobre promoción turística en cines, entre otros. Esto significa que la PTG rebasa la mera actividad de ofrecer o vender determinados atractivos o productos turísticos y se conecta con otras actividades gubernamentales que buscan (re)construir la imagen narrativa general de los lugares (seguridad, servicios, accesibilidad, etcétera) para lograr atracción hacia este lugar, no sólo de turistas, sino de inversionistas y empresas.<sup>2</sup>

La promoción turística implica la construcción de una narrativa (escrita, visual, musical y táctil) respecto a un lugar. Esto supone la selección de diferentes objetos, lugares, comportamientos e historias que son ordenadas dentro de un relato que busca despertar el interés, los deseos y las fantasías de los posibles turistas. La producción del paisaje, el “producto” que será consumido por los turistas, no es una labor exclusiva del gobierno, sino que intervienen los residentes, los visitantes y los agentes privados (del turismo o de otras industrias) en su continua reconstrucción (Morgan, 2004). En el caso de la PTG requiere de la selección intencionada de partes de la historia, la cultura e incluso los grupos sociales que componen un Estado-nación. Esto tiene implicaciones porque significa una clasificación y selección de los grupos y las subculturas nacionales.

La PTG tiene un lugar dentro del espacio social complejo, esto significa que existe una diversidad de componentes como lugares de alojamiento, servicios, centros de abastecimiento, atracciones turísticas, de entretenimiento, habitacionales y el ambiente natural. Las agencias de gobierno que realizan la PTG tienen un limitado control sobre estos distintos aspectos, dado que algunos de ellos pertenecen a agentes privados, organizaciones civiles u otras agencias del gobierno con intereses distintos; esto puede generar que cada grupo tenga su propia visión o idea sobre el lugar y el aspecto central que debe ser promocionado. Las diversas visiones e intereses pueden generar campañas contradictorias o con

---

<sup>2</sup> Un ejemplo sobre el peso que tienen las acciones generales del Estado fuera de las medidas directamente dirigidas en la promoción de un destino turístico es Acapulco. Desde fines del siglo pasado, este destino turístico había sufrido una constante caída en la llegada de turistas debido al aumento en los delitos violentos. No obstante, las estrategias de seguridad implementadas por el gobierno federal, estatal y municipal desde el 2015 han generado una paulatina recuperación en la llegada de turistas. Este regreso no puede ser atribuido únicamente a las campañas de publicidad turísticas, sino a la PTG vista desde una manera más integral, que ha puesto énfasis en la recuperación de la seguridad y tranquilidad en este puerto, así como las conferencias y eventos turísticos que han tenido como escenario esta ciudad.

diferencias notables que pueden mandar una imagen confusa sobre un lugar turístico (Morgan & Pritchard, 2001).

Para el gobierno la actividad de promoción significa la creación de eventos que se conviertan por sí mismos en atracciones *flagship* que generen el interés de una gran cantidad de personas: exposiciones culturales, funciones de cine o festivales, bienes culturales, o ferias de ventas (Ward, 1998). Por ejemplo, los gobiernos buscan ser la sede de grandes eventos deportivos no sólo por los ingresos que obtendrán por la presencia de espectadores y turistas durante la competencia, sino porque buscan un cambio en la imagen externa y que un conjunto de lugares, regiones e incluso el mismo país sea visto por potenciales visitantes de una forma distinta, atractiva para visitarla. Sin embargo, si existen acontecimientos que no sean coherentes con la imagen que busca ser presentada puede haber graves repercusiones, por ejemplo, actos de represión policial contra manifestantes anti-gubernamentales, atentados terroristas o graves muestras de contaminación o devastación ambiental en el área donde se desarrollarán los eventos.

Al respecto y para la PTG, la Secretaría de Turismo cuenta con el Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) el cual es el órgano encargado de coordinar, diseñar y operar las estrategias de promoción turística a nivel nacional e internacional, así como de promocionar los destinos y actividades que México ofrece. Dicho consejo cuenta con áreas específicas vinculadas a promover los mecanismos de mercadotecnia y publicidad tanto en el interior como en el exterior del país mediante la implementación de estrategias de apoyo a proyectos turísticos que permitan generar un mayor número de eventos internacionales y llegadas de turistas extranjeros vía congresos y convenciones, relaciones públicas y campañas entre otras a fin de posicionar la marca México como un producto turístico atractivo.

Bajo esta óptica, el cumplimiento del manual de operación de la coordinación de mercadotécnica donde se establece a la Dirección de Mercadotécnica (DEM) como la encargada de desarrollar las campañas de publicidad y publicidad por segmentos en los mercados nacional e internacional con base en el plan de mercadotecnia vigente (Consejo de Promoción Turística, 2015), cobra un elemento de vital importancia para la generación de una imagen real del destino turístico a promover.

Sobre este punto, en el Diagnóstico del Programa Presupuestario (Pp) “Programa para el desarrollo regional turístico sustentable” publicado en 2014, se menciona que en nuestro país ha sido recurrente el que se realicen las estrategias de promoción de los destinos sin un diagnóstico de las condiciones materiales (e inmateriales) disponibles, lo cual puede provocar que la infraestructura y equipamiento sufran un desgaste o que no crezcan conforme a la demanda y necesidades requeridas (Secretaría de Turismo, 2014).

Debido a esto, un elemento que debe contemplarse en términos de mejoramiento para la realización de estrategias de promoción más adecuadas se refiere a la generación y actualización de fuentes de información completas, estandarizadas y desagregadas en los diferentes ámbitos de gobierno y los destinos turísticos de interés. Este hecho cobra relevancia debido a que la información disponible en las fuentes oficiales es incompleta, inexistente o sin los niveles de desagregación adecuado para conocer los avances logrados, así como para establecer estrategias diferenciadas en materia de turismo en los lugares de destino.

Aunado a ello y si bien la estrategia de promoción turística es un elemento relevante en el desarrollo de los destinos, otro de los retos de la PTG son las limitaciones presupuestales; esta actividad debe llevarse a cabo dentro de una economía globalizada en donde existen países como España, Francia o Tailandia que realizan importantes gastos anuales en esta materia (Morgan & Pritchard, 2001). Los gobiernos de las provincias y ciudades enfrentan este problema de una manera más aguda, al contar con limitados presupuestos para competir con ciudades como Nueva York o Barcelona.

A pesar de que en México el CTPM ha tratado de atacar esta situación mediante la creación de lineamientos para la participación de programas cooperativos, objetivos de los programas de publicidad cooperativa 3.1, 3.6 y el numeral 5 “Participación en los programas de publicidad cooperativa” y otros programas como el F-003 “Promoción y desarrollo de programas y proyectos turísticos en las entidades federativas en los diferentes niveles de gobierno”, resalta la falta de evaluaciones e información que permitan medir el impacto generado en términos de cumplimiento y desarrollo de los destinos turísticos, así como de la mejora en términos de solvencia en los niveles inferiores al federal.

Por otro lado y para que las estrategias propuestas alcancen los logros esperados es necesario conocer no solo los avances logrados en términos de fines,



componentes y actividades establecidos en la Matriz de Indicadores (MIR) vinculadas a la promoción y fomento turísticos con respecto a ellos mismos, sino también el peso o incidencia que han tenido en cuanto al desarrollo económico, fin establecido de acuerdo a lo planteado en la MIR de 2015; además de las contribuciones que realizan al Plan Nacional de Desarrollo, el cual busca coordinar el trabajo de las dependencias y entidades, y enfocarlo a la consecución de los objetivos y metas nacionales.

Atendiendo estos puntos, las Matrices de Indicadores de Resultados (MIR) de la Secretaría de Turismo establecen 11 indicadores correspondientes al Pp F-001 “Promoción de México como destino turístico”; de los cuales cinco son estratégicos mientras que el resto son indicadores de gestión. De estos últimos, todos se relacionan directamente con actividades que buscan mejorar la promoción turística. Sin embargo y a pesar de que todas las actividades referidas pueden coadyuvarse con el objetivo del Pp “Contribuir a impulsar la promoción turística para contribuir a la diversificación de mercados y el desarrollo y crecimiento del sector mediante el aumento en la llegada de turistas que dé como resultado una mayor derrama económica”, no se pudo encontrar ningún estudio que muestre el impacto de éstos en dicho fin. Adicionalmente, se requiere de la realización de estudios que permitan identificar la concordancia existente con el PND, principalmente en términos de desarrollo económico. Por su parte, el Pp F-003 “Promoción y desarrollo de programas y proyectos turísticos en las entidades federativas” cuenta con 11 indicadores, dos de carácter estratégico y nueve de gestión.

Con respecto al objetivo de “Contribuir al financiamiento y la inversión público-privada en proyectos con potencial turístico mediante el acceso al crédito para el desarrollo de las empresas turísticas” llama la atención el que la mayoría de los indicadores hacen referencia al otorgamiento de recursos en infraestructura (salvo quizás el último indicador de gestión “Porcentaje de foros de inversión turística”) o asesoramiento para tales fines, sin especificar las actividades que se realizan para la promoción (*marketing*, relaciones públicas etc.). El énfasis de actividades en infraestructura se corrobora en el árbol de problemas donde se establece que la necesidad prioritaria que buscan resolver es “la falta de atractividad de los destinos por la inadecuada e insuficiente infraestructura y equipamiento turístico” y señalando como causas el mal estado físico de las localidades, deterioro de los sitios de interés turístico, mal estado o carencia de

equipamiento turístico e insuficiencia de amenidades. Si se entiende que las actividades de promoción van encaminadas a mecanismos de difusión vía campañas de publicidad antes que de inversión en infraestructura, se podría hablar de la posible existencia de una duplicación de actividades concernientes a dos entidades distintas, el CTPM y FONATUR. Cabe aclarar que, si bien la inversión no es excluyente de las actividades de promoción, valdría la pena realizar una revisión sobre la población hacia quienes van dirigidos los apoyos y bajo qué fines éstos se justifican. Lamentablemente, al no contar o no estar disponible un diagnóstico que establezca el potencial y el objetivo a las poblaciones, las cuales se pueden inferir mediante las cédulas de información que deben de llenarse quienes solicitan los apoyos, se desconoce si los apoyos cumplen los fines y objetivos de los programas, aunque estén enunciados de manera distinta.

Al respecto e igual que para el caso anterior, tampoco existe ningún estudio que evalúe los efectos que han tenido los mecanismos crediticios para el desarrollo de las empresas turísticas en términos de derrama económica, generación de empleos o ingresos. Si bien los medios de verificación son adecuados para medir los alcances logrados en los indicadores establecidos en la MIR, estos deben complementarse con estudios que midan los logros alcanzados en cada uno de ellos.

En suma, la existencia de información, la medición y la evaluación previa a la implementación de las estrategias aquí planteadas cobra vital relevancia en el sentido de que permitirá conocer los avances logrados ante la inversión conjunta no sólo de los diferentes ámbitos de gobierno, sino también de los prestadores de servicios turísticos (operadores especializados, organizadores de grupos y convenciones, transportistas en sus múltiples modalidades, agentes de viajes, restauranteros entre otros) con lo cual se podrá generar una PTG con mayores recursos para iniciar y permanecer en sectores estratégicos clave de cada lugar de destino. De lo anterior se desprende que antes de implementar una estrategia en materia de turismo, se requiere la construcción de información pertinente, así como la realización de estudios (diagnóstico, evaluación de diseño, consistencia y resultados, operativa, de impacto) que muestren la evolución y alcances logrados en base a los objetivos planteados.

Recapitulando, una primera estrategia para la PTG nacional es generar campañas de promoción regionales que permitan promocionar un conjunto

de destinos que constituyan rutas turísticas donde se involucre no solo la sede central del destino turístico, sino también una especie de corredores específicos donde los visitantes puedan experimentar desde un inicio los paisajes ambientales, culturales e incluso gastronómicos del destino.

Un segundo reto dentro de la PTG es lograr un equilibrio entre los objetivos del *marketing* de un lugar y el resto de los temas políticos y de política de una localidad, región o nación. Para lograr distinguir un lugar o país la publicidad generalmente recurre a la generación o uso de estereotipos para el mercadeo, éstos utilizan clichés que en muchos casos significan elementos despreciativos hacia el propio país o el lugar o incluso pueden simplificar hasta el grado de homogeneizar las características de los destinos con el objetivo de acercarse al producto ofrecido. Este ha sido el caso del programa Pueblos Mágicos, un programa federal de promoción y fomento del turismo en pequeñas y medianas ciudades de México. En lo que respecta a la promoción, este programa se basa en las imágenes del México histórico con pasado colonial o indígena, sin embargo, al basarse en un estereotipo implícito sobre qué es un pueblo mexicano ha generado directrices que han comenzado a desaparecer algunas de las características culturales propias de cada pueblo para acercarlas a la narrativa que Pueblos Mágicos promueve; las particularidades arquitectónicas, las distintas formas de festejar e incluso los colores de las viviendas están siendo homogeneizados por este programa (Méndez y Sandoval, 2013). Una segunda estrategia para la PTG es generar sus programas a partir de una participación activa de diversos agentes públicos, privados, de la sociedad civil y de la academia, de tal forma podrán reconciliarse posturas que no sean impuestas o contrarias a la visión de un sector de la población. Con ello la PTG no sólo será un reflejo más amplio y complejo de un lugar sino que generará un consenso al interior y con ello mayores posibilidades de ser sostenible en términos culturales y políticos. Las comunidades han tenido una limitada participación en los diferentes proyectos y programas federales en materia de turismo. La mayoría de las veces, ello se ha debido a la falta de difusión y promoción de las acciones que se van a realizar en el lugar, lo cual puede provocar una apatía de la sociedad e incluso de los gobiernos locales, al punto de no solo no involucrarse sino incluso obstaculizar los procesos de generación de infraestructura y promoción del lugar.

Sobre este punto podemos mencionar que, de acuerdo al diagnóstico antes

citado, el no incluir la participación ciudadana de la localidad puede provocar al menos los siguientes efectos negativos. El primero se refiere a que ante una falta de participación de los habitantes de las localidades se genera un menor bienestar económico, social y cultural, lo cual implica una limitación en la generación de ingresos y oportunidades de empleo dentro del lugar. Adicionalmente, se ha podido observar que en muchas ocasiones los contratistas de obra pública de las entidades federativas contratan personas de otras regiones, lo cual impide la generación directa de empleos. Un segundo aspecto tiene que ver con el hecho de que aunque existen directrices específicas para la preservación y aprovechamiento ordenado y sustentable de los recursos turísticos, las políticas públicas federales en materia turística pueden obstaculizar el desarrollo de segmentos de mercado turístico específicos, tal es el caso de la concentración de infraestructura y equipamiento en destinos de playa, lo cual ha provocado que otras líneas de producto tales como el turismo cultural, gastronómico y natural entre otros, sean descuidados al punto de provocar una oferta turística menos diversificada, perdiendo con ello, el atractivo y la competitividad turística (Secretaría de Turismo, 2014).

Un tercer reto de las PTG son las expectativas temporales de los actores involucrados, por un lado, los encargados de la promoción tienen expectativas de lograr resultados en el corto plazo, mientras algunas de las inversiones realizadas por agentes gubernamentales o privados (infraestructura carretera, servicios básicos, hoteles, etc.) tienen una tasa de recuperación de mediano y largo plazo. Los intereses de algunos políticos, los cortos periodos de gobierno municipal o los cambios en las administraciones estatales y federales provocan cambios en las PTG que pueden no dar continuidad a campañas de promoción exitosas del pasado (Morgan & Pritchard, 2001). Una cuarta estrategia para la PTG son mecanismos de planeación estratégica de mediano y largo plazo que permitan la continuidad de los programas de tal manera que los ciclos electorales no generen una transformación radical en la promoción oficial y se favorezca la continuidad de visiones.

En suma y con respecto a la PTG, las propuestas planteadas en los párrafos anteriores podrían contribuir a mejorar la imagen turística de los lugares de destino nacionales. Cabe aclarar que éstas se encuentran alineadas de manera directa con los objetivos 4.2, 4.3, 4.8, 4.11 y 5.2 del Plan Nacional de Desarrollo

(PND) 2013-2018 y con el Plan Sectorial de Turismo 2013-2018 (PROSECTUR 2013-2018) donde se expresa la urgencia de implementar mecanismos vinculados a una mayor diversificación de la oferta de destinos y productos del sector, particularmente, por la alta concentración de la llegada de turismo internacional hacia destinos de playa.

Esto se corrobora en el mismo documento ya que se menciona la existencia de una fuerte orientación de políticas en términos de inversión pública al mejoramiento del equipamiento de la imagen urbana, pero que ha sido concentrada en los segmentos de sol y playa, así como en los denominados Centros Integralmente Planeados (CIP). En general, la promoción turística de México ha sido limitada en cuanto a la diversidad de atractivos y productos, lo cual ha provocado que las oportunidades que ofrece el turismo cultural, natural, religioso, de aventura, de salud, de lujo y de reuniones, por mencionar algunos sea insuficientemente aprovechado, pese a que representan un alto potencial de ingresos para el país, por el elevado gasto que realizan los turistas que buscan este tipo de experiencias de viaje.

## EL FOMENTO AL TURISMO GUBERNAMENTAL

El fomento al turismo gubernamental se desarrolla principalmente por medio de la planeación y desarrollo de proyectos turísticos, esto implica la localización de zonas que tienen el potencial de convertirse en lugares turísticos, invertir en la construcción de infraestructura, planes de manejo de los destinos turísticos y sus recursos naturales y la colaboración con el sector privado para el desarrollo ordenado y sostenible de inversiones en turismo.

Un tema central es discutir cuál debe ser el rol que deben desempeñar el conjunto de organizaciones públicas para el fomento de una actividad productiva como el turismo. Dentro del mismo gobierno, existe una tendencia a disminuir su actividad basado en tres razones: 1) reducir la dependencia de los grupos productivos sobre el presupuesto gubernamental de fomento o de proyectos productivos; 2) reducir la deuda pública mediante la venta de bienes y compañías públicas; y, 3) producir una mejora en la eficiencia técnica por medio de la comercialización. No obstante, el rol del gobierno en el fomento al turismo

no goza de un acuerdo, las posturas cambian dependiendo de los intereses y las actitudes ideológicas de los actores; aún entre aquellos agentes económicos que piden una menor intervención existen posturas contradictorias, al mismo tiempo que buscan un “Estado mínimo” piden los apoyos estatales en forma de fondos de inversión o políticas de promoción (Hall & Jenkins, 2001: 528). Desde finales del siglo pasado existe una tendencia a resolver estas diferencias de opinión por medio de una reducción en las funciones de planeación y un énfasis en la promoción el fomento, todo esto operado bajo redes y formas de colaboración con emprendedores.

Como Michael Hall y John Jenkins explican, aunque existen críticas y planteamientos teóricos que han abogado por un “Estado mínimo” las políticas públicas que fomentan la actividad turística proveen de un marco y acción que resuelve algunas de las fallas del mercado: 1) mejora la competitividad económica; 2) preserva y garantiza los derechos de propiedad; 3) planeación y operación turística que reduzca los efectos de las externalidades; 4) provee una amplia gama de beneficios públicos; 5) reduce el riesgo y la incertidumbre; 6) apoya proyectos con altos costos de capital y que involucran nuevas tecnologías; y, 7) el Estado educa y provee de información a todos los agentes económicos (Hall & Jenkins, 2001).

El fomento al turismo implica una selección de lugares o regiones que son consideradas como poseedoras del potencial de contener y desarrollar actividades turísticas. En términos de políticas públicas uno de los principales retos del FTG es presupuestal; las agencias involucradas cuentan con recursos limitados para desarrollar proyectos de inversión en turismo. Ante ello surgen varias interrogantes a responder para el desarrollo del FTG: ¿Cuál es el tipo de infraestructura más urgente? ¿aeropuertos, carreteras, servicios públicos? ¿Invertir en la consolidación de destinos turísticos en desarrollo? ¿Invertir en el desarrollo de nuevos productos? ¿concentrarse en sitios ya consolidados?

Un segundo desafío, muy ligado al anterior, para el FTG es de carácter político; el gobierno debe elegir cuáles serán los actores, proyectos y lugares que serán apoyados para el desarrollo de proyectos turísticos. Esta selección no se produce exclusivamente bajo criterios técnicos, sino que tiene lugar dentro de un entorno de intereses donde diversos actores gubernamentales, políticos profesionales, compañías privadas nacionales y extranjeras, así como organizaciones

civiles buscan incidir en las decisiones de política gubernamental de inversión. Una primera estrategia para el FTG es la participación activa de todos los actores en la planeación nacional, regional y local sobre turismo, de tal manera que los diversos actores puedan lograr consensos e inclusión en los planes gubernamentales. Esto generará una optimización en el uso de los recursos al mismo tiempo que mejorará los niveles de legitimidad de las autoridades y sus planes de desarrollo de la actividad turística.

Un tercer desafío para el FTG son las distintas posturas y objetivos que las agencias y niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) tienen sobre la actividad turística. Mientras las estructuras gubernamentales que fueron específicamente creadas para propiciar el crecimiento de la actividad buscan el aumento de las zonas y actividades turísticas, los organismos de regulación ambiental o planeación territorial pueden buscar limitar o reducir este número y su extensión territorial para conservar una zona natural o controlar el crecimiento urbano. Una segunda fuente de divergencias entre agencias se presenta en las zonas fronterizas, donde los gobiernos tendrán disposiciones legales y administrativas distintas para regular la operación turística. Una tercera fuente de divergencia incluye a los organismos internacionales, los cuales pueden contener directivas distintas sobre el desarrollo de la actividad turística y las regulaciones locales, regionales o nacionales. Una segunda estrategia para el FTG es generar mesas y mecanismos de coordinación entre las distintas agencias y niveles de gobierno encargados de regular, fomentar y promover proyectos turísticos. La participación activa de distintas agencias gubernamentales dentro de los organismos internacionales le permitirá a un Estado incidir en los mecanismos de regulación internacional (Hall & Jenkins, 2001).

Un cuarto desafío para el FTG es de carácter temporal. Los planes de inversión son construidos a partir de restricciones de tiempo para los distintos actores involucrados; los gobiernos locales tienen una duración menor que los gobiernos estatales y nacionales, por ello requieren de obtener resultados más inmediatos. Esto ha condicionado el tipo de proyectos en los que se busca invertir. Esto puede tener consecuencias negativas no deseadas; un presidente municipal buscará invertir en una obra de infraestructura que sea visible dentro de su periodo de gobierno a pesar de que sean necesarios otro tipo de proyectos que tardarían más tiempo y sólo tendrán resultados visibles para las administraciones siguientes. Una tercer estrategia para el FTG es generar mecanismos que limiten y obliguen

a las administraciones locales, estatales y federales a continuar con planes de inversión al mediano y largo plazo cuando estos programas han sido resultado de amplios consensos entre distintos grupos políticos, organizaciones empresariales, universidades y organizaciones civiles. Al incluir la continuidad como elemento central en la planeación puede propiciar el desarrollo de proyectos de largo plazo. Esto es fundamental en el FTG donde existe la necesidad por desarrollar grandes obras de infraestructura en aeropuertos, agua y drenaje, entre otros.

Uno de los temas centrales dentro del FTG es identificar cuáles son aquellos planes que resultan fundamentales para considerar que un lugar constituye una zona turística. La caracterización de estos elementos tendrá consecuencias de mediano y largo plazo en el desarrollo de una zona turística. Generalmente el FTG se concentra en el desarrollo material (infraestructura) del lugar turístico, sin embargo, la inclusión del espacio, no como un elemento pasivo sino un continuo dentro del cual se desarrollan las obras gubernamentales, genera una perspectiva distinta sobre los lugares turísticos. Las obras de fomento requieren incluir no sólo elementos relacionados al desarrollo de la actividad turística, sino de la población que presta los servicios y proporciona la cultura que resulta atractiva para los turistas (Lew, Hall and Williams, 2001).

En nuestro país, el organismo encargado de la realización y seguimiento de actividades vinculadas al fomento es el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) el cual cuenta con un Comité Técnico que estudia y aprueba los programas y acciones del fideicomiso.

De manera general y con respecto a las actividades de promoción se ha identificado la operación de diversos programas. Como ejemplos encontramos el Pp F-002 “Desarrollo de infraestructura para el fomento y promoción de la inversión en el sector turístico”; el Pp F003 “Promoción y desarrollo de programas y proyectos turísticos de/en las entidades federativas”; el Pp K-021 “Proyectos de infraestructura de turismo”; el Pp K-026 “Otros proyectos”, el Pp K-027 “Mantenimiento de infraestructura”; y, el Pp E-009 “Conservación y mantenimiento de infraestructura básica con otros entes públicos, privados y sociales”. Si bien dichos programas están estrechamente vinculados al fomento, existen algunos aspectos a considerar.

Para el caso del Pp F-003 se cuenta con un árbol de problemas enunciado como “la falta de atractividad de los destinos por la inadecuada e insuficiente infraestructura y equipamiento turístico”, al respecto se sugiere un replanteamiento



del mismo debido a que éste no cumple con los criterios establecidos en la matriz del marco lógico para definir un problema que justifique una intervención pública. Adicionalmente, este programa en su nombre se vincula primordialmente a actividades de promoción, mientras que el problema planteado es establecido en términos de infraestructura (fomento) turístico.

Con respecto a la MIR, el Pp F-003 establece como objetivo “contribuir a facilitar el financiamiento y la inversión público-privada en proyectos con potencial turístico mediante el acceso al crédito para el desarrollo de las empresas turísticas”. Para su cumplimiento se cuenta con dos objetivos estratégicos los cuales refieren principalmente al crédito otorgado al sector turístico mientras que los objetivos de gestión se refieren a mecanismos de capacitación y asesoría tanto para empresas turísticas como para instituciones financieras y para la elaboración de proyectos turísticos.

Por otro lado, en la evaluación de diseño realizada en 2011 se menciona su complementariedad existente con el Programa de Turismo Alternativo en Zonas Indígenas (PTAZI) y con el Programa de Apoyo a la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa Turística (PYME turístico), ya que todos buscan promover el desarrollo turístico, pero con diferencias importantes. Mientras que el PTAZI y el PYME turístico apoyan al sector empresarial, el Pp F-003 financia la inversión en obra pública. Adicionalmente, existe la posibilidad de que los programas evaluados se vinculen con la vertiente “Centros Históricos” del Programa Hábitat, debido a que pueden atender a los mismos sitios con apoyos complementarios; sin embargo, también existe el riesgo de que sus actividades se dupliquen (Ahumada Lobo y Asociados S.A. de C.V., 2011).

Por su parte, el Pp F-002 cuenta con un diagnóstico y una evaluación de diseño. Sobre el primero se encuentra que no se especifica el periodo de actualización para conocer la evolución de los efectos generados por los apoyos que da el programa, lo cual impide conocer los alcances que se han logrado en términos de cobertura con respecto a los destinos que requieren de apoyo en términos de fomento. Otro elemento a resaltar se refiere a que en la evaluación de diseño y más específicamente en la sección de las causas que el programa atiende, son mencionadas al menos tres de las estrategias planteadas en el presente documento.

Un elemento que llama nuevamente la atención es que para el caso del resto de los programas y al igual que para el caso de las actividades de promoción, existe nula o escasa información o documentos para medir los logros o avances realizados. Este hecho se corrobora en el informe elaborado en 2015 por el “Índice de desempeño de los programas públicos federales” donde, debido a la falta de información, del total de los programas correspondientes a la SECTUR solamente lograron ser evaluados dos de ellos: “Programa para el Desarrollo Regional Turístico Sustentable (S248)” Y “Servicios de Asistencia Integral e Información Turística (E005)”. Adicionalmente y considerando solamente al primero como un programa relacionado con la promoción, resalta una calificación de 73 puntos de un total de 100 debido a una nota reprobatoria en el cuadrante de cobertura (Gesoc A.C., 2015).

Si bien una de las razones por las cuales se puede explicar la falta de un diagnóstico o de información para algunos de los programas antes mencionados se refiere a que la mayoría de ellos no se encuentra sujeto a reglas de operación y que los programas no fueron diseñados con base en la detección de un problema específico sino como instrumentos para reorientar los apoyos que la SECTUR otorgaba a las entidades federativas, resulta indispensable la elaboración de los mismos a fin de transparentar su operación para futuras evaluaciones operativas, de diseño, consistencia y resultados o evaluaciones de impacto.

## NUEVOS CAMINOS DEL TURISMO LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO AL TURISMO GUBERNAMENTAL

La transformación de los elementos y actores que intervienen en el turismo ha obligado a los gobiernos a generar nuevas estrategias y herramientas que les permitan generar el desarrollo de esta actividad. En esta sección presentamos dos de estos caminos, la economía de la experiencia y la construcción de la marca país.

### ECONOMÍA DE LA EXPERIENCIA

La cultura es uno de los activos más importantes para el desarrollo actual del turismo, así como uno de los principales beneficiarios de este desarrollo. La cultura se ha convertido en un factor importante en el atractivo de la mayoría de

los destinos, no sólo en términos de turismo, sino también en los residentes que atrae y la inversión interna (OECD, 2009). Los elementos relacionados al turismo cultural son: arte, comida, festividades, música, cine, moda, religión, oficios, elaboración de artesanías, entre otros.

Los mecanismos mediante los cuales los distintos países o ciudades han buscado promover y fomentar la actividad turística han sufrido un significativo cambio en las últimas décadas. Después de Barcelona, una de las ciudades que transformó las prácticas de la PTG y el FTG, algunos de los lugares que representan ejemplos sobre la transformación actual de las políticas públicas utilizadas para el fomento y promoción del turismo son: Dubái, Emiratos Árabes Unidos; Zelanda, Holanda; y Flandes, Bélgica (Govers and Go, 2009) además de países asiáticos como Japón, Corea y Taiwán (Anholt, 2005). En Latinoamérica dos casos que consideramos significativos son Colombia y Argentina. A lo largo de la investigación analizaremos las políticas públicas utilizadas en algunos de estos casos.

Existe una conexión entre la actual importancia que tiene el sector cultural en el turismo y la transformación de la relación entre productos y compradores. El consumo ha dejado de referirse exclusivamente a un acto externo, las personas ahora buscan también tener una experiencia memorable en el momento en que usan un servicio o utilizan un bien, es decir, la llamada economía de la experiencia (Pine and Gilmore, 1998; Clausen Helene & Velázquez Mario, 2010).

En el caso del turismo, la economía de la experiencia es un concepto que ha sido acuñado para analizar los cambios que presentan los actores sociales en el uso de los lugares turísticos, lo que también ha transformado las prácticas de fomento y promoción. Los turistas ya no son individuos dispuestos a aceptar pasivamente las actividades programadas para ellos en los destinos turísticos, sino que buscan participar en la generación de los itinerarios y los productos buscados; los clientes participan ahora en los procesos de rediseño de los productos que consumirán, así como en la misma definición de las cosas que buscan hacer como parte del uso de un lugar y sus productos. Los viajes turísticos no son comprados, sino contruidos e imaginados por los posibles clientes, quienes son en gran parte responsables del diseño de sus itinerarios.

La economía de la experiencia significa tanto un intento teórico por comprender las razones que llevan a las personas a realizar el turismo como una transformación en el desarrollo de la oferta turística por parte de las compañías:

“[el turismo] proporciona vivencias asociadas en lugares altamente significativos. Los lugares turísticos son espacios cargados de significados sociales, históricos o culturales al punto de que la mera presencia en ellos brinda una experiencia trascendente [...] pero no sólo esto, el disfrute mismo del lugar se asocia al no tener que asumir totalmente los roles y estatus asociados de la cotidianidad” (Velázquez y Clausen, 2012: 137).

La economía de la experiencia hace referencia a la transformación en la relación y el uso de las mercancías, donde el valor de estas no radica en su capacidad funcional, sino que su uso se relaciona con emociones, estatus sociales y la generación de momentos de satisfacción para sus dueños o usuarios (Pine & Gilmore, 1999). Los lugares, particularmente los destinos turísticos, comenzaron a ser atractivos no únicamente por las comodidades que ofrecían, sino por el ambiente, los imaginarios y las experiencias trascendentes que los turistas podrían obtener si los visitaban (Pine & Gilmore, 1998).

Mario Velázquez y Clausen Helene propusieron el término de “economía de la experiencia íntima” como “la forma de institucionalización que tienen los lugares, las prácticas, los símbolos y las relaciones que al reunirse producen lo que la mayoría de la gente considera como vivencias auténticas, de descanso y confort relacionadas al turismo[...]una de las formas de institucionalización más significativas dentro de las zonas turísticas son las relaciones entre los consumidores (visitantes) y los pobladores [...] la vida cotidiana de los habitantes se convierte en parte importante de las relaciones económicas dentro de las zonas turísticas; especialmente la cultura de los pobladores se convierte en parte del producto que se vende [...] en tanto economía de la experiencia íntima el turismo permite, entre otras cosas, la recreación de mundos rurales que conservan o imitan valores perdidos dentro de la modernización [...] las zonas turísticas iniciaron como experiencias individuales para lograr un tipo de experiencia particular (en un templo sagrado o un lugar con significado histórico), se han convertido en una industria organizada, estructurada y con fines lucrativos. Eso significa que los productos que antes eran logrados por medio de actos personales, ahora han sido socialmente regulados y definidos, de forma tal que es la propia industria turística la que intenta definir qué lugares entran a la categoría de turísticos, es decir, en aquellos donde se pueden tener experiencias íntimas, controladas y reguladas, de los que no” (Velázquez y Clausen, 2012: 138).

El concepto de economía de la experiencia (íntima) permite analizar al turismo como un proceso de interacciones sociales donde toman un papel central distintas dimensiones de lo social, no únicamente lo económico. El turismo es una actividad espacial y temporalmente determinada por patrones de comportamiento y formas de dominio: “El turismo es un tipo de actividad social que le permite a los sujetos entrar en contacto con escenarios, tiempos y espacios ajenos a sus experiencias cotidianas proporcionando vivencias que resultan memorables[...] es un conjunto de relaciones sociales y económicas, lugares y experiencias que se articulan alrededor de determinadas necesidades sociales... es una compleja red de dimensiones y relaciones sociales donde existe una tendencia a la creación de relaciones asimétricas de explotación del trabajo y la cultura” (Velázquez y Clausen, 2012: 151).

Para el gobierno, la conceptualización del turismo como una economía de la experiencia significa transformaciones significativas en sus programas y políticas, cambiando de un paradigma que entendía el turismo como una actividad exclusivamente económica a (re)pensarlo como un campus de interacciones y dimensiones sociales. Dentro de las transformaciones que requiere realizar el Estado es definir cuáles son los elementos centrales que le permiten a un lugar convertirse en un centro de atracción turística. Para poder competir dentro de este nuevo mercado, la promoción de los lugares turísticos puede enfocarse en las ventajas competitivas sustentables, es decir, aquel(los) recurso(s) único(s) que son superiores a los de sus competidores o resultan difíciles de imitar (Aaker, 2001). Esto resulta fundamental si consideramos que el crecimiento en el número de lugares que buscaban insertarse en el turismo siguió dos tendencias: 1) la repetición de los patrones que habían probado ser exitosos en otros lugares ya que los nuevos destinos turísticos buscaron imitar, en algunos casos de una manera exacta, aquellos productos turísticos que habían resultado exitosos, lo cual tuvo como resultado que los hoteles, los restaurantes, los servicios y los lugares de diversión comenzaron a ser iguales en cualquier parte del mundo; y, 2) la creación de un distintivo, ya que en sentido contrario, algunos lugares buscaron edificar algún elemento arquitectónico o espacio que le permitiera a esta localidad diferenciarse del resto; sin embargo, estos edificios o espacios comenzaron a ser reproducidos en otros lugares o resultaban excluyentes del resto de la zona urbana.

Al buscar las ventajas competitivas sustentables los lugares no requieren de la repetición de patrones o de generar distintivos artificialmente generados, sino concentrarse en tres elementos: 1) el medio natural único de la localidad o región; 2) la propia herencia cultural también irreplicable con elementos festivos, culinarios y urbanos únicos; y, 3) activos físicos (lugares que reflejan las raíces en términos de la cultura, religión u otras manifestaciones artísticas). Sin embargo, las ventajas competitivas también se crean por un conjunto de competencias en el lugar: capacidades de la comunidad para atraer turistas, valores de servicio, la organización de la vida social, educación, la ética del trabajo, entre otros. Esto significa que la cultura no debe ser igualada con un bien como el petróleo que espera en el subsuelo para ser descubierto y explotado mediante un proceso productivo, la cultura es un componente de las interacciones sociales que está en continua transformación y coproducción. La cultura puede ser un bien renovable cuando su explotación para fines turísticos es complementada con proyectos de inversión para su reproducción y son incluidos grupos sociales en la planeación y uso que se le dará; esto no sólo enriquecerá los bienes culturales que pueden ser ofertados, sino que generará una mayor participación y legitimidad de los planes de desarrollo turístico dentro de una comunidad determinada.

El buscar las ventajas competitivas sostenibles significa encontrar aquellos elementos únicos de una localidad. Esto representa un cambio importante dentro del FTG y la PTG, pues significa dejar la tendencia de buscar imitar para pasar a aprovechar los elementos físicos, culturales y humanos ya presentes en el lugar. Esta transformación es considerada como sostenible ya que usa lo existente en términos ambientales y culturales sin tener que recurrir a una constante importación de recursos.

Cada lugar posee características estructurales en términos geográficos (montañas, valles, el clima) pero también culturales (historia y tradición). Los lugares también poseen elementos semiestáticos que pueden ser transformados a través del tiempo, esto incluye cambios en el paisaje y el uso de la tierra. Estos elementos semiestáticos son también la mentalidad de la población (valores morales, religiosos, lenguaje). Un tercer grupo se constituye por los llamados “elementos para colorear” (colouring elements), estos incluyen los símbolos como nombres, logotipos, emblemas tales como banderas, vestidos tradicionales o mapas y también formas de comportamiento y de comunicación.

Las experiencias locales han mostrado que debe existir coherencia entre los elementos estructurales, semiestructurales y los elementos para colorear. En diversos lugares turísticos las propuestas de transformación se concentran en realizar cambios en este último grupo de elementos, concentrándose en proponer un cambio de logotipo y/o una nueva campaña publicitaria.

#### CONSTRUCCIÓN DE LA MARCA PAÍS PARA EL MERCADO TURÍSTICO

Una de las estrategias actuales para la promoción de zonas turísticas es la denominada construcción de la “marca país” (branding nation). Ésta surge de prácticas y procedimientos seguidos en el área del *marketing*, una de sus principales diferencias es que la promoción no se concentra en un hotel o playa determinada, sino en todo un país o ciudad. Para Leslie Sklair (2001) esto representa en los hechos una nueva forma de relación entre las naciones y el capital, donde los gobiernos buscan encontrar un “rol lucrativo” dentro del sistema económico integrado de la globalización. El Estado-nación le confiere un rol mayor a su capacidad para atraer capitales que a su capacidad de cohesión interna (Sklair, 2001).

La marca país, en adelante MP, utiliza una definición de nacionalismo que reta las posturas tradicionalmente asumidas por la ciencia política. El nacionalismo es una estrategia para la construcción de la nación en la búsqueda por avanzar en fines determinados; un sistema de creencias, objetivos políticos de autodeterminación, legitimidad o incentivos económicos. Para Aronczyk (2013) esto no significa que el nacionalismo sea reducido a un acto de propaganda, simplemente hace referencia a uno de los usos principales que los aparatos estatales están haciendo sobre el nacionalismo en un contexto histórico determinado. Las naciones enfrentan ahora un nuevo contexto internacional donde las viejas ventajas comparativas han perdido importancia frente a las ventajas competitivas donde se busca la producción de bienes o procesos productivos que nadie más tiene. Los competidores buscan mostrar las ventajas para segmentos específicos del mercado.

Aronczyk define la MP como el resultado de la combinación de los intereses comerciales y del sector público nacional para comunicar prioridades entre las poblaciones domésticas e internacionales para una variedad de fines interrelacionados. Por un lado, se trata de una estrategia consciente de capital por su (re)

generación, combinando los recursos del sector público y privado para generar una ventaja fiscal. El objetivo es entonces construir un instrumento que ayude al Estado-nación en su competencia por el capital internacional en áreas como el turismo (Aronczyk, 2013: 16).

A diferencia de las campañas que buscan promocionar una determinada marca comercial de pasta de dientes o cualquier otro producto, las campañas de MP tienen múltiples propósitos, muchos de ellos alejados de lo económico: 1) construir una imagen de legitimidad y autoridad en la arena internacional; 2) permitir que un país logre generar mejores condiciones de negociación frente a otros países o agencias internacionales; 3) restaurar la imagen de un país por problemas económicos o políticos; y, 4) un ejercicio “suave” de poder que permite reconstruir el nacionalismo de un país (Aronczyk, 2013). En tanto estrategia de comunicación, la MP busca atraer la atención internacional y permitir el ingreso (o reposición) en el mercado internacional de productos como el turismo. El supuesto principal es que si un país busca mejorar su posición dentro del mercado internacional del turismo es necesario que logre atraer la atención internacional hacia sus lugares.

La MP supone la globalización en varios sentidos. Primero, representa un mercado general donde todos los países compiten por obtener capitales, reconocimiento y/o aumentar el número de personas interesadas en visitarlos. Segundo, la globalización ha generado un conjunto de ideas que implícita o explícitamente condicionan los intercambios entre los distintos agentes. Tercero, la globalización ofrece una serie de oportunidades y de desafíos emergentes a los estados; existe un extenso rango de actores lo que representa un horizonte prometedor para el MP, pero al mismo tiempo, estos actores están fuera de un posible control directo. En este contexto global de competencia, el recurso fundamental de los estados para diferenciarse del resto y ofrecer un producto único, es la cultura.

La MP no significa una campaña comercial, es un esfuerzo sostenido de agentes públicos y privados que buscan definir la forma en que el resto del mundo verá una nación o una ciudad. Esto tiene implicaciones, una de ellas, que la MP no busca generar y vender una imagen falsa e insostenible sobre una nación, todo lo contrario, cada nación y cada lugar construye cotidianamente una narrativa sobre sí misma donde un conjunto de características, elementos y comportamientos se desarrollan. La MP es una metodología que busca ayudar a



una ciudad o país en que determinadas características o comportamientos sean reconocidos a un nivel mundial. Aronczyk (2013) dice que la MP es un acto de mostrar, hacer visible y (re)valorar lo ya existente.

Existen cuatro pasos en la preparación de una MP, 1) evaluación: el primer paso es saber cuál es el punto de partida, ¿cuál es la percepción nacional e internacional sobre el país o ciudad? Una de las metodologías de investigación más comunes para obtener esta información son las entrevistas, que pueden ser hechas a líderes de opinión o a personas comunes; un punto significativo a considerar en esta etapa es que la recolección de información sobre la imagen que las personas tienen sobre un país debe diferenciar entre las posturas como ciudadano y las posturas como consumidor; por ejemplo, los norteamericanos pueden tener una mala imagen de México como país (inseguro, poco confiable, etcétera) pero tener una buena imagen de espacios determinados como Cancún (hermosas playas, buenos hoteles, etcétera); 2) entrenamiento: un punto central para el desarrollo y la posterior implementación de la MP es el involucramiento de los distintos niveles de gobierno, pero resulta fundamental la participación de actores privados, sin embargo, esto no significa la inclusión de los sectores privados dentro del gobierno, sino su contribución desde sus propias lógicas de funcionamiento organizacional que son distintas a las del Estado; al buscar que sea aplicada la MP en todo el territorio se requiere no sólo del entrenamiento de actores en diversos niveles, sino de generar mecanismos para que sea aplicada de forma constante y coherente; 3) identificación: este es uno de los puntos centrales, que requiere la tipificación de una “idea central” o “esencia de la marca” y una “estrategia de marca” o visión, la primera significa la reducción de la diversidad de la población hasta cierto elemento o elemento del carácter crucial a fin de construir una definición esencial sobre este grupo de personas, la generación de esta esencia de la marca requiere de la negociación de cuatro esferas de identificación que son la estandarización, la diferenciación, la racionalidad y lo emocional; si el objetivo final es ayudar a que el objeto circule como un producto viable en el mercado, debe permanecer arraigado en un contexto relacional de similitud funcional o de normalización; al mismo tiempo la marca debe obtener el apego emocional, es decir “humanizar la marca” lo cual permite inspirar lealtad por parte de sus usuarios, y ser justificable en términos racionales, y por medio de la diferenciación la esencia de la marca debe permitir distinguir a este

objeto de sus contrapartes para permitir que se distinga dentro de un mercado o conjunto de objetos similares, sin embargo, esta identificación no puede convertirlo en algo tan único que lo aleje de los cálculos del intercambio; y, 4) implementación/comunicación: esta actividad supone no sólo la puesta en acción por parte del gobierno de un conjunto de programas y proyectos, la acción de las empresas privadas, sino que requiere de un involucramiento de la mayoría de la población. Al igual que en las empresas que han buscado que los empleados se sientan parte de la compañía, el involucramiento de la población no ocurrirá hasta que la gente perciba algunas consecuencias positivas de esta MP en forma de políticas, reconfiguración de su identidad nacional etcétera.

## EL FOMENTO Y LA PROMOCIÓN GUBERNAMENTAL PUESTOS EN PRÁCTICA: LOS PRODUCTOS TURÍSTICOS

El producto turístico es definido como:

“Servicio que ha sido diseñado para satisfacer las expectativas de ocio y recreación de la población durante la realización de una actividad turística. Se configura como una oferta concreta que incluye objetos materiales y beneficios inmateriales que comprende todo lo que el cliente recibe por el precio pagado. A menudo los productos turísticos se elaboran a partir de la transformación de los recursos para adaptarlos al uso turístico. La conversión de un recurso en producto turístico implica su puesta en valor y el desarrollo de experiencias turísticas a partir de su contenido. En definitiva, los productos turísticos son uno de los elementos relevantes de toda visita turística, y en muchas ocasiones, la razón fundamental para llevarla a cabo. Los productos turísticos configuran la oferta turística de un destino, incluyen tres tipos de utilidades: funcionales (cubre necesidades básicas), simbólicas (valor añadido o de imagen) y vivenciales (emociones y sentimientos provocados por la experiencia vivida), son factores de éxito de los productos turísticos su adaptación a las expectativas de la demanda, su diferenciación conceptual y material, la calidad, su singularidad, el carácter innovador y el precio” (Vera et al, 2013: 439).

El utilizar la definición del producto turístico propone un cambio al analizar las políticas públicas de promoción y el fomento al turismo gubernamental. Al

considerar un espacio como un producto turístico no sólo se toman en cuenta elementos físicos (una playa o una montaña), construidos (edificios, carreteras), sino de actividades sociales, interacciones y simbólicas. Esto representa la necesidad de generar una nueva interacción entre la planeación y el fomento gubernamental a partir de la consideración integral de los elementos físicos, urbanos, culturales y sociales de un lugar turístico.

El considerar los lugares turísticos como un producto turístico está relacionado también con la forma en que el gobierno busca que una localidad, región o el mismo país sea colocada, posicionada, dentro del mercado mundial de lugares turísticos, partiendo de que existe una transformación en la manera en que los lugares y los turistas interactúan. Sin embargo, la generación de una marca local no producirá ventajas competitivas sustentables de no estar relacionada con las características reales de la población de la localidad donde se desarrolla la actividad. Es por ello que no resulta suficiente conocer las características económicas generales de una localidad turística e invertir en infraestructura y servicios; es fundamental conocer cuáles son las características culturales y sociales de la población donde se desarrollará la actividad turística a fin de que estas no resulten contradictorias o estén en conflicto con la generación de la marca local.

Nosotros postulamos, de acuerdo a Govers & Go (2009), que el conjunto de elementos que se relacionan con la generación de un producto turístico son los siguientes:

- Localidad/geografía (playas, montañas, ríos, lluvia, sol, etc.)
- Apariencia física (edificaciones, densidad urbana, iglesias, tipo de casas, calles, diseño de los edificios, falta o existencia de un diseño arquitectónico característico, etc.)
- Mentalidad de los habitantes (católicos, cooperativos, trabajadores, pacíficos, etc.)
- Rituales, tradiciones y comportamientos (ferias, orquestas, fiestas populares, uso de la bicicleta, fiestas religiosas, acudir a cafés, etc.)
- Héroes o personajes locales (personajes históricos, actuales, etc.)
- Símbolos y artefactos (gastronomía que identifique la localidad, restaurantes, lugares patrimoniales excepcionales, etc.).

# EXPERIENCIAS INTERNACIONALES SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO Y PROMOCIÓN AL TURISMO

## INTRODUCCIÓN

El análisis de los casos internacionales es, sin duda, uno de los métodos para el desarrollo de nuevas políticas para el fomento y la promoción del turismo. Por el análisis de los casos internacionales nos referimos a la revisión de las estructuras, programas y políticas públicas que utilizaron algunos países para el desarrollo de sus propias industrias turísticas.

El análisis de los casos internacionales, como método para el desarrollo de nuevas políticas, resulta conveniente por las siguientes razones: 1) construye un “estado del arte” que le proporciona al diseñador de políticas conocimiento sobre las medidas y acciones exitosas tomadas por otros países con el objetivo de mejorar su industria turística; 2) le permite al diseñador de políticas evitar errores ya cometidos por otros gobiernos, de forma tal, que este análisis se convierte en un aprendizaje “en cabeza ajena” que permite evitar los costos que significaría cometer los mismos desaciertos en el caso propio; y, 3) construye una “caja de herramientas” para el rediseño de políticas públicas, agregando algunos métodos de acción no contemplados hasta ese momento.

En este escrito desarrollaremos el análisis de los siguientes casos: Taiwán, Colombia, Tailandia, Holanda, Dubái y Argentina. En cada uno de los casos presentaremos la estructura general de las organizaciones públicas que coordinan las acciones de promoción y fomento. Posteriormente describiremos algunas de las políticas públicas que permitieron el desarrollo y crecimiento del turismo en dichas localidades. En cada caso resaltaremos algunas de las políticas claves sobre el turismo.

La elección de los casos de Taiwán, Colombia, Tailandia, Holanda, Dubái y Argentina no es casual, este grupo de países tienen como rasgo en común ser, actualmente, destinos turísticos consolidados. Sin embargo, algunos de ellos como Dubái, Colombia y Argentina no tenían una industria turística importante, pero

en el presente sí. La pregunta es entonces, ¿qué medidas de política pública tomaron para lograr esto? Los otros casos como Holanda, Taiwán y Tailandia eran zonas turísticas importantes hace algunas décadas, pero por razones internas o externas habían sufrido una caída, aunque recientemente el turismo ha comenzado a regresar a estos destinos, por tanto, ¿cómo recupera un país a su industria turística cuando ésta ha entrado en una fase de estancamiento o decadencia? En resumen, algunos de estos países han atravesado retos similares a los que enfrenta en la actualidad el turismo en México: un crecimiento desordenado y un turismo masivo con consecuencias ambientales y sociales (Taiwán y Tailandia), una opinión internacional negativa por problemas de violencia interna y narcotráfico (Colombia), problemas de baja participación y rechazo local hacia la actividad turística (Tailandia y Holanda) y el uso de la imagen nacional para fines no únicamente comerciales (Dubái). Conocer las políticas que otros han usado sin duda dará pistas sobre lo que se puede hacer para el caso de México.

#### TAIWÁN: LA CALIDAD COMO MODELO DE CRECIMIENTO TURÍSTICO

La planeación del turismo a partir de una agencia gubernamental inició en Taiwán en 1956. El turismo era parte de las funciones del Ministerio de Transportación y Comunicaciones, el mismo que aprobó en 1960 la creación del Comité de Turismo, que en 1966 fue transformado en el Consejo de Turismo.

El turismo en Taiwán está organizado en su nivel central por la Sección de Turismo y la Oficina de Turismo que operan bajo la administración del Ministerio de Transportación y Comunicación. Cada uno de los subniveles de gobierno (municipalidades, condados y ciudades) tiene su propia unidad local responsable del fomento y la promoción del turismo. Una de las tareas principales del gobierno central es el transporte y la regulación del funcionamiento de los operadores turísticos. Sin embargo, no todas las zonas turísticas están bajo la administración de la misma estructura de gobierno, esto busca generar un control especializado de cada una de ellas; así los parques nacionales están bajo la administración del Ministerio de la Construcción Interior y la Agencia de Planeación; los parques de ocio y bosques recreativos están controlados por el Consejo de Agricultura; por

su parte los parques nacionales y los bosques son regulados por la Comisión de Asuntos de Veteranos; y las reservas, los sitios turísticos y las áreas recreativas son supervisadas por el Ministerio de Asuntos Económicos (Kim, 2013).

En el 2002 el Ministerio de Transportación y Comunicaciones (MTC) presentó el Reto 2008 “Plan Nacional de desarrollo”, este continuó aplicándose hasta 2008. En el 2002 visitaron este lugar 2 millones 726 mil 411 turistas, el objetivo central de este programa era llegar a los 5 millones de visitantes para el año 2008. En este mismo año del 2002 se modificó el Reglamento para la gestión de empresas turísticas de hotelería (Regulation for the Management of Tourist Hotel Enterprises) que comenzó a operar en 1977. Este reglamento merece mencionarse porque perfiló la construcción y funcionamiento de los hoteles en esta isla para satisfacer la demanda internacional y contenía una lista de estrictos requerimientos para la operación de este tipo de servicios como pólizas de seguro obligatorias. Esto ha permitido que Taiwán cuente con un estándar de calidad en el área de hotelería (Desevedavy Franck & Thien-Ah-Koon Pascal, 2004).

Para lograr el crecimiento en el número de turistas, el MTC planteó una política pública de turismo integradora, a partir de enfatizar objetivos selectivos, como los *package tour route* centrados en la mentalidad del turista. La política pública integrada buscaba cambiar el esquema donde cada entidad estatal que administraba un área delimitada desarrollaba políticas que no siempre resultaban coordinadas hacia una planeación general ordenada. Adicionalmente, las rutas que conducen a los destinos turísticos tenían deficiencias como pasar por zonas o alrededores poco atractivos o desagradables, las instalaciones para servicios relacionados al turismo eran poco adecuadas y el transporte no era conveniente.

Los *package tour route* centrados en la mentalidad de los turistas significaban para el gobierno de Taiwán poner a los servicios en un primer plano. En términos concretos, el esfuerzo se dirigió a construir o mejorar las instalaciones, generar una experiencia total de satisfacción y mejorar los sitios de tránsito. El MTC crearía rutas turísticas de nivel internacional que conjuntaran áreas escénicas, parques nacionales y áreas recreativas.

Esto fue desarrollado mediante las siguientes estrategias: 1) el fomento al modelo de *package tour route* al mismo tiempo que se promovía la mejora de las infraestructura y la prestación de servicios turísticos; 2) el desarrollo de nuevos *package tour route* y nuevos sitios escénicos con el potencial para atraer al turismo

internacional, el desarrollo de nuevos destinos debería generar un balance interregional al mismo tiempo que la apertura de nuevos destinos; 3) la presentación del servicio de turismo como una actividad completa: esto implicó la creación de una red de servicios de información turística, el impulsar la creación de un mayor número de hoteles de bajo costo, la construcción de un sistema de autobuses que recorrieran toda la isla así como un tren turístico; 4) en la promoción se utilizarían las oficinas internacionales para promover la “belleza de Taiwán”, el “año turístico de Taiwán” en el 2004 y la “exposición de Taiwán” en el 2008; y, 5) la selección de nuevos destinos turísticos con potencial internacional que serían apoyados a partir de los criterios de: atractivo paisajístico, medidas de apoyo existentes, la colaboración del gobierno local y el renombre que tenga el lugar (Ministry of Transportation and Communication, 2005).

Cuadro 1

Llegadas de turistas e ingresos por turismo en Taiwán: 2008, 2010 y 2013						
	Llegada de turistas internacionales (miles)			Ingreso por turismo internacional Millones \$ EE.UU.		
Taiwán	2008	2010	2013	2008	2010	2013
	3,845	5,567	9,910	5,937	6,816	14,618

Fuentes: OMT, 2011, 2015.

En 2009 se implementó el “Plan de Mediano Plazo para la Construcción de los Principales Lugares Turísticos”, con este programa Taiwán inicia una apertura multidimensional con el objetivo de atraer turistas de todo el mundo. Para el año 2010 se aplicó el “Proyecto Vanguardia a la Excelencia Turística” con el objetivo de mejorar la calidad de los viajes nacionales y aumentar los ingresos de divisas por este concepto.

El “Proyecto Vanguardia a la Excelencia Turística” tenía el objetivo de incrementar el número de visitantes mediante una reorganización de la oferta turística de la isla, basado en los principios de dar prioridad a lo ambiental, disminuir los desperdicios generados por el turismo, lograr estándares internacionales de calidad y comodidad para los turistas. Para ello se plantearon una serie de acciones: 1) “Bello Taiwán” que consiste en reorganizar las 13

principales rutas turísticas, mejorar la apariencia de edificios y paisajes, remover estructuras ilegales en las rutas de acceso a las zonas turísticas y restaurar zonas históricas; 2) “Especialidad Taiwán”, que se fundamenta en el desarrollo de productos temáticos, en el enfoque en destinos más visitados y en generar paquetes accesibles para estos sitios, por ejemplo, *tours* para escalar montañas, de bodas y estudios fotográficos; *tours* nostálgicos para adultos mayores, para fans de estrellas de pop; *tours* médicos y de cuidados de la salud, *tours* deportivos, de cocina, viajes ecológicos, de aprendizaje cultural, de *aborígenes* y de agricultura; 3) “Amigable Taiwán”, cuyo objetivo es proporcionar guías de turistas convenientes, interpretaciones y otros productos teniendo la perspectiva del turista en mente, de tal forma que las personas tengan información desde su planeación del viaje hasta el final del mismo. Para su logro, el gobierno proporcionó apoyo a 33 rutas turísticas de autobuses, asistencia a gobiernos locales para contar con un servicio homogéneo de información y señalización sobre distintos elementos turísticos y de servicios, un centro telefónico gratuito y disponible las 24 horas para atención a los turistas, generaron mapas nacionales y regionales gratuitos y promovió que los operadores turísticos contaran con servicios en distintos idiomas; 4) “Calidad Taiwán”, cuyo objetivo fue mejorar la calidad de los servicios prestados a los turistas, buscando generar un estándar mínimo de hospedaje y de atención en la recepción de los clientes. Para ello se tomaron las siguientes medidas: consultas a expertos, subsidios con bajas tasas de interés para el diseño y planeación, guías para el entrenamiento del personal, motivación a los operadores para mejorar su calidad. Los operadores que recibieron asistencia para su entrenamiento fueron: administradores de hoteles, guías turísticas, líderes de *tours*, personal de los hoteles, conductores de taxis, conductores de camiones turísticos y personal de restaurantes; 5) “Marketing de Taiwán”, intentó posicionar al Buró de Turismo como un agente de *marketing* para Taiwán enfocándose en el uso flexible de varios canales y campañas de promoción; esto se lograría mediante los siguientes instrumentos: a) campañas de innovación multidimensional y el desarrollo del mercado mediante nuevos canales de comercialización, así como utilizar nuevos medios de comunicación y líderes de opinión para generar el interés por Taiwán, además de lanzar la marca Taiwán en canales de comunicación internacionales que gocen de gran reconocimiento y el desarrollo de nuevos mercados como India, Medio Oeste



y sudeste de Asia, b) fortalecer alianzas inter-industriales promoviendo la colaboración entre diferentes industrias, esto incluye desde negocios de bicicletas hasta planeación de bodas, c) introducir incentivos como la temporada de regalos, los descuentos en los tours, el millón de dólares para el visitante número un millón, los subsidios para los vuelos *chárteres*, cruceros extranjeros y gastos en anuncios de publicidad, apoyo a tours escolares y generación de “*tours de incentivo*” para las grandes compañías (Project Vanguard for Excellence in Tourism, 2009). El proyecto de vanguardia a la experiencia turística también contemplaba la realización de investigaciones sobre: 1) los productos turísticos ofrecidos por el país frente al mercado turístico para establecer estrategias de desarrollo; y, 2) los recursos regionales para establecer temáticas para el desarrollo regional compañías (Project Vanguard for Excellence in Tourism, 2009).

Las políticas de turismo en Taiwán, particularmente en la parte cultural, no sólo han tenido resultados en un crecimiento en el número de visitantes a la isla, sino en la percepción que los locales tienen sobre la relación que existe entre la actividad turística y su cultura. Un trabajo de investigación sobre el significado que tenía el patrimonio cultural para los locales mostró que el turismo ha servido para consolidar el orgullo local por sus tradiciones, así como para generar una identidad nacional a partir de un conjunto de símbolos y tradiciones; el turismo en Taiwán está fuertemente relacionado a la negociación, definición y reforzamiento de los significados culturales de este destino. En parte, esto se explica por la inversión estatal tanto en las mismas actividades culturales, el estudio y su difusión mediante medios modernos (libros, televisión, páginas de internet, etcétera) como el continuo entrenamiento que reciben agentes involucrados en el turismo como son los guías (Morais Duarte et al, 2010).

En 2011 se continuaron con estos planes y proyectos y para el siguiente año se crearon los eslóganes “En el corazón de Asia” y “La hora de Taiwán”. Posteriormente, en 2013 se creó la “Optimización del turismo a través de la calidad/cantidad” (Tourism Bureau, 2011). Después, se creó la “Visión de desarrollo para el 2015: primera etapa de tres años del programa (2007-2009)” y finalmente se promovió el “Tour de Taiwán 2008-2009.”

Un programa importante por sus implicaciones es el de “La hora de Taiwán” debido a que promociona a la isla bajo los principios de sustentabilidad, cualidad, amistad, vida y diversidad; la novedad es que se buscan cambios no

solo para las zonas turísticas sino para toda la población, por ello se persigue el equilibrio regional en el desarrollo de las regiones turísticas y la optimización de la vida de los residentes locales (Kim, 2013).

Los festivales culturales tales como megaexposiciones, festivales artísticos, fiestas populares, ceremonias tradicionales, festivales naturales como flores o montañas, eventos deportivos o actividades de las empresas, han recibido un gran apoyo como una de las principales formas de promoción turística de Taiwán. En el año 2008 existían 190 festivales, de los cuales fueron apoyados 35, entre 2010 y 2012 se subsidiaron 145 festivales de un total de 676.

Uno de los productos culturales que ha recibido un importante impulso para su fomento y promoción, tanto por cuestiones políticas y nacionalistas como por la relación de esta isla con China, es la comida de Taiwán. Esto inició en 1980 cuando se produjo la apertura económica de China hacia este territorio, pero tuvo su mayor impulso durante el proceso de democratización de la política taiwanesa en el año 2000. La primera medida significativa fue el uso de la comida local durante las ceremonias oficiales de recepción del gobierno a funcionarios extranjeros del presidente Chen Shui-bian en el periodo 2000-2008 (Chuang, 2009).

Una de las formas de involucramiento del turismo en la promoción del turismo culinario en Taiwán es la organización de festivales locales, nacionales e internacionales de comida. Sin embargo, un primer programa significativo inició en el 2008 con el nombre de “Un pueblo, un producto”. Este programa tenía como objetivo que cada localidad pudiera encontrar cuál era el producto local distintivo, para ello, se designaron proyectos que permitían el surgimiento de emprendimientos económicos locales. El gobierno nacional y local proporcionó recursos que promovían y fomentaban los productos de cada localidad; en este proceso, la comida se convirtió en el principal producto cultural de la mayoría de las localidades. Este programa tuvo un doble resultado, por un lado, revitalizaba los mercados locales generando nuevos empleos y, por otro lado, permitió una reconstrucción de las identidades de cada localidad y finalmente de la nación a partir de la comida. La promoción de los festivales y los nuevos negocios y productos de comida por medio de los medios de comunicación, primero en la isla y posteriormente en lugares como China continental, permitió una rápida expansión de la comida de Taiwán como un

producto turístico característico y una de las razones que invitaba a visitar esta isla (Chuang, 2009).

Directamente relacionado al turismo culinario de Taiwán, los llamados “mercados nocturnos” se han convertido en una de las principales atracciones turísticas culturales de la isla. Para lograr consolidar estos lugares como focos turísticos el gobierno de Taiwán ha organizado programas para diseñar, iluminar, controlar los productos y mejorar la distribución espacial de los mercados (Lucetta, 2013).

Recientemente, Taiwán implementó su Plan de Acción de Turismo de Taiwán 2015-2018, mismo que se basa en la promoción y aplicación del turismo inteligente, la promoción de los viajes verdes y se fortalece la competitividad turística internacional de Taiwán. Se construye la actividad turística basada en la calidad, singularidad, inteligencia y sostenibilidad como base para construir a Taiwán como una potencia turística.

El Plan a mediano plazo para la construcción de los principales lugares turísticos 2016-2019 es otra de las medidas de política turística. Este plan desarrolla las áreas escénicas enfocadas en características únicas de diferentes localidades para mejorar en la calidad de los servicios turísticos con el fin de estimular el desarrollo local. El gobierno de esta isla ha basado el crecimiento turístico en la conservación y mejora del medio ambiente y en el fomento de productos culturales, estos elementos unidos se han convertido en los principales productos que atraen turistas a este lugar (Lucetta, 2013).

La estrategia que toman es atraer a mercados emergentes con alto potencial como China continental, los musulmanes, el sudeste asiático, los europeos y los consumidores estadounidenses en Asia, lo cual va de la mano con la creación de una plataforma de *marketing* turístico y la comercialización de sus productos turísticos hacia el mundo.

Como se observa, la política turística en Taiwán se renueva cada año con el fin de adecuarse a las necesidades con las que van cambiando sus posibles visitantes, así como la continuación de los planes que están funcionando para mejorar la calidad en la actividad turística que ofrece este destino.

Cuadro 1.1

Políticas públicas de turismo claves en Taiwán	
Programa	<p>“Proyecto Vanguardia a la Excelencia Turística”: el desarrollo del turismo se basó en los ejes de conservación ambiental y la mejora en los estándares de calidad de los servicios al turista.</p> <p>“Un pueblo, un producto”: promover y fomentar los productos culinarios de distintas localidades.</p>
Fomento	<p>“Bello Taiwán”: nuevos destinos turísticos y mejora en edificios y paisajes, remover estructuras ilegales en rutas de acceso a zonas de interés.</p> <p>“Especialidad Taiwán”: desarrollo de productos temáticos, tours de bodas, tours nostálgicos, tours para fans de estrellas de pop, entre otros.</p> <p>“Calidad Taiwán”: información, personal y plataformas de comunicación que hicieran más fácil la estancia y viajes de los turistas. Mejora en los servicios turísticos para lograr un estándar mínimo en hospedaje y atención a los turistas.</p> <p>Proyectos para emprendimiento económico local relacionados a la producción, venta y comercialización de comida.</p>
Promoción	<p>“Marketing Taiwán”: uso flexible de distintos canales de promoción. Campañas de innovación multidimensionales. Uso de canales de comunicación internacionales con reconocimiento.</p> <p>Fortalecer alianzas inter-industriales: incluir en la promoción a pequeñas y grandes empresas.</p> <p>Introducción de incentivos: generar premios o descuentos que vuelvan más atractivo visitar Taiwán.</p> <p>Festivales culinarios locales, nacionales e internacionales.</p>

## COLOMBIA: UNA HISTORIA DE ÉXITO Y DE RETOS

El narcotráfico, las guerrillas y la cocaína constituían las principales imágenes que el mundo tenía de Colombia después de la década de los ochenta del siglo pasado. Parecía una tarea difícil cambiar esta narrativa y convertir a este país en un lugar atractivo para el turismo. Sin embargo, esto ha sucedido después de tres décadas en que el gobierno colombiano aplicó políticas de fomento y promoción del turismo, hasta el punto de ser este sector el mayor generador de empleos y la tercera fuente de divisas en este país (Díaz, 2015).

Según Díaz, las primeras disposiciones del gobierno para regular el turismo en Colombia, asunto entonces confinado principalmente al funcionamiento de los hoteles, provienen de 1931 con la constitución del Servicio Central de Turismo. En 1968 fue creada la Corporación Nacional de Turismo de Colombia, éste tenía las siguientes funciones: 1) aprobar planos arquitectónicos hoteleros; 2) expedir licencias de funcionamiento; 3) clasificar los establecimientos; 4) asignar categorías a los hoteles; 5) autorizar tarifas; 6) reglamentar su operación; 7) vigilar su funcionamiento; y, 8) aplicar sanciones. Un cambio fundamental para las políticas de turismo colombiano fue en 1996 cuando se crea el Fondo de Promoción Turística y el Registro Nacional de Turismo; el primero dedicado fundamentalmente a crear estrategias de *marketing* y promoción de turismo y el segundo dedicado al registro de las empresas prestadoras de servicios turísticos. En el 2003 el gobierno colombiano creó la Dirección de Turismo, ésta es la organización encargada de diseñar e implementar las políticas en la materia (Díaz, 2015).

El turismo comienza a ser considerado como uno de los ejes centrales para el desarrollo de las distintas regiones de Colombia a partir del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010. En el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 el turismo continúa siendo considerado uno de los ejes centrales del desarrollo bajo los siguientes ejes: calidad, institucionalidad y gestión pública, formación, capacitación e inversión (Díaz, 2015).

En el 2005, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, dependiente del Departamento Nacional de Planeación, realizó un diagnóstico sobre la situación del turismo en Colombia. Una limitación fundamental para la promoción era la percepción internacional de inseguridad, esto generaba una falta de crecimiento en el sector a pesar de que el país contaba con atractivos naturales. Entre las limitaciones a las que debían atender las políticas de fomento resaltaban las siguientes: deficiencia en la infraestructura turística (insuficiente o no acondicionada para turistas internacionales) y el transporte (deficiente), inseguridad, carencia o discontinuidad en los planes turísticos, escaso financiamiento, deficiencias en la promoción, baja capacitación de las personas que trabajan en turismo, falta de información oficial, ausencia de programas de control de calidad de los servicios prestados y bajo uso de las nuevas tecnologías (CNPES, 2005).

Con el objetivo de generar una transformación se plantearon una serie de

estrategias: 1) el fortalecimiento institucional necesario para el desarrollo de la actividad; 2) el mejoramiento de las condiciones de seguridad para los viajeros; 3) el establecimiento de una campaña agresiva y sostenida de promoción y mercadeo; 4) la preparación de la oferta turística; 5) la formación del recurso humano y sensibilización turística y 6) la consolidación de un sistema de información turística que permita formular políticas de gobierno y el uso de tecnologías de la información y la comunicación (CNPES, 2005: 10).

En el Plan Sectorial de Turismo 2008-2010 se muestra información que demuestra la efectividad de las medidas tomadas para generar un crecimiento en el turismo de Colombia. El eje central de las políticas tomadas fue concentrar los esfuerzos en la generación de un mercado interno de turismo, en vez de buscar la atracción de turistas externos, la razón de ello era la imagen de inseguridad que continuaba afectando al país hacia el exterior; las otras estrategias centrales fueron la diversificación de los productos, la creación de nuevos destinos y las estrategias que buscaban generar un desarrollo regional ordenado (Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 2008).

Los datos que corroboran los resultados de las políticas aplicadas son los siguientes: 1) en el periodo 2000 al 2006 se produjo un crecimiento de 89.01% de llegadas de turistas internacionales, pasando de 557 mil 281 a 1 millón 53 mil 348 personas; 2) en el mismo periodo se produjo un crecimiento de 31.64% en el empleo generado por los hoteles, restaurantes y agencias de viaje, pasando de 60,176 a 66,022 personas; 3) el aporte al Producto Interno Bruto de hoteles y restaurantes tuvo un crecimiento de 27.86% en el periodo de 2000 y 2006, pasando de 1,588 miles de millones a 2,070 miles de millones de pesos colombianos; 4) el índice de ocupación hotelera fue de 40.8% en el 2000 para llegar a 56.4% en el 2006 (Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 2008).

Para continuar con el crecimiento de la actividad turística en Colombia, el Plan Sectorial del Turismo 2008-2010 propuso siete estrategias generales: 1) el mejoramiento y consolidación de la competitividad; 2) el mejoramiento de la infraestructura turística, incluyendo una mejor y mayor conexión de los destinos turísticos; 3) el fortalecimiento del marketing, la promoción y la comercialización; 4) la creación de un sistema de información turística; 5) la implementación de estímulos a la demanda y a la oferta; 6) disponer recursos para apoyar iniciativas productivas turísticas de las comunidades; y; 7) educación para fortalecer la

cultura turística. Cada una de las estrategias se desplegaría través de programas y acciones (Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 2008; Díaz, 2015).

El Plan sectorial de turismo 2011-2014 buscaba seguir uno de los principios con los que el gobierno colombiano comenzó a generar su política pública de turismo; dar continuidad a los programas y acciones anteriores, en este sentido, este programa retomaba elementos del Plan sectorial de turismo 2008-2010 y del Plan sectorial de turismo 2010-2014 (Díaz, 2015).

El objetivo general del Plan sectorial de turismo 2011-2014 es: “mejorar la competitividad de los servicios y destinos turísticos de Colombia con el fin de hacer del turismo una estrategia de desarrollo sostenible para el país, que contribuya a la generación de empleo, a la prosperidad de las regiones y a dinamizar el círculo virtuoso del ascenso social”. Los objetivos específicos son: 1) fortalecer la institucionalidad y la gestión pública del turismo a nivel nacional y regional; 2) mejorar la calidad de los servicios y destinos turísticos ofrecidos a los turistas nacionales y extranjeros; 3) fortalecer las habilidades y competencias del talento humano en función de las necesidades de la demanda turística y la generación de empleo; 4) mejorar la gestión en infraestructura de soporte y conectividad para el turismo; 5) impulsar la inversión en el sector turístico, buscando la generación de valor agregado nacional; 6) fortalecer el desarrollo de productos turísticos especializados; 7) enfocar las iniciativas de promoción turística por segmentos especializados del turismo y; 8) desarrollar iniciativas transversales para promover el desarrollo sostenible del turismo (Ministerio de Comercio Industria y Turismo, 2011).

Cuadro 1.2

Llegadas de turistas e ingresos por turismo en Colombia: 2008, 2010 y 2013						
	Llegada de turistas internacionales (miles)			Ingreso por turismo internacional Millones \$ EE.UU.		
Colombia	2008	2010	2014	2008	2010	2014
	2.318	2.385	2.565	1.844	2.083	3.914

Fuentes: OMT, 2011, 2015.

El Plan sectorial de turismo 2014-2018 está enfocado en el desarrollo de la competitividad, el turismo comunitario, ecoturismo, promoción turística, la calidad y la importancia de las playas; las políticas turísticas colombianas vigentes se describen a continuación.

Competitividad: el desafío para alcanzar un turismo de clase mundial: se basa principalmente en mejorar la competitividad turística de Colombia a través de estrategias conjuntas de gestión que involucren a todos los actores del sector, que se fortalezca la sostenibilidad de la cadena de valor y que permita posicionar al país como un destino turístico de clase mundial.

- Lineamientos de política para el desarrollo del turismo comunitario en Colombia: se reconoce este sector del turismo como un pilar para el desarrollo local y de conservación, por ello existen líneas de trabajo para el ordenamiento y dotación de herramientas para desarrollar este sector.
- Plan indicativo de formación en turismo: consiste en el desarrollo de un sistema de gerenciamiento de la formación del recurso humano para el turismo, con el fin de conjuntar la participación del sector educativo, empresarial y público.
- Política de ecoturismo: esta política une los lineamientos conceptuales y jurídicos con recomendaciones prácticas para los prestadores de servicios con los ecoturistas.
- Política de mercadeo y promoción turística de Colombia: pretende lograr la eficacia en las acciones de promoción y mercadeo de los destinos turísticos de Colombia, logrando generar un crecimiento de viajeros nacionales e internacionales, posicionándolo como un destino competitivo.
- Política de playas turísticas-lineamientos sectoriales: debido al crecimiento sin planeación de esta línea costera, hoy se consideran diversos planes y programas para el desarrollo adecuado de los destinos de playa, así como su desarrollo sustentable.
- Política de turismo cultural: el turismo en Colombia está principalmente asociado al sector de “sol y playa”. El gobierno de este país buscó generar un cambio en el sector para ello se buscó articular procesos de identificación, valoración, competitividad, sostenibilidad y difusión del patrimonio cultural.
- Política de turismo de naturaleza: se concentran todos los esfuerzos para valorar el patrimonio natural de la nación y con ello generar productos turísticos



competitivos que propicien la preservación de los recursos fomentando la participación de las comunidades.

- Política de turismo social: el fin es facilitar el acceso a todos los residentes del país al turismo, dando prioridad a aquellos segmentos de la población con menores posibilidades de disfrute del mismo, como personas con discapacidad, personas mayores, jóvenes y de escasos recursos.
- Política de turismo y artesanías: integra las cadenas productivas del sector turístico y artesanal, salvaguardando las tradiciones artesanales.
- Seguridad turística: este plan desea incrementar la seguridad para los usuarios de los servicios turísticos, a través de estrategias, en donde se coordinen la Policía de Turismo y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Política de calidad: el objetivo principal es mejorar los niveles de calidad en la prestación de los servicios turísticos y destinos, como estrategia para posicionar a Colombia como un destino diferenciado, competitivo y sostenible.
- Para el Departamento Nacional de Planeación de Colombia uno de los principales obstáculos del turismo en este país es la competitividad. Para cambiar esta situación el Plan sectorial de turismo 2014-2018 fijó los siguientes objetivos: a) desarrollo de productos turísticos; b) generar infraestructuras para el turismo; c) mejorar y promover la calidad y productividad empresarial; y, d) promover el turismo social y responsable (Díaz, 2015).

Cuadro 1.3

Políticas públicas de turismo claves en Colombia	
Programa	Plan Sectorial de Turismo 2008-2010, basado en: la generación de un mercado interno de turismo ante la dificultad coyuntural de atraer turismo internacional. Continuidad en los programas y acciones anteriores.
Fomento	Mejoramiento y consolidación de la competitividad. Mejoramiento de la infraestructura turística, incluyendo una mejor y mayor conexión de los destinos turísticos. Creación de un sistema de información turística. Implementación de estímulos a la demanda y a la oferta. Disponer recursos para apoyar iniciativas productivas turísticas de las comunidades. Educación para fortalecer la cultura turística.
Promoción	Fortalecimiento del <i>marketing</i> , la promoción y la comercialización.

## TAILANDIA: LA PARTICIPACIÓN COMUNITARIA COMO SOLUCIÓN AL TURISMO DE MASAS

En el año de 1959 fue creada la Organización de Turismo de Tailandia, en 1968 el nombre fue cambiado por la Autoridad de Turismo en Tailandia (TAT, por sus siglas en inglés). En 2002 se estableció el Ministerio de Turismo y Deportes con los objetivos de fomentar y promover el turismo en Tailandia. Las funciones centrales de este último son: 1) recolectar y analizar la información estadística sobre el turismo, así como aquella relacionada a las políticas públicas en esta materia; 2) organizar el desarrollo de los planes de turismo, así como la coordinación entre los distintos sectores; y, 3) generar los reglamentos y leyes que dirijan la actividad turística, así como evaluar cuál es la contribución de esta actividad al desarrollo nacional (Wirudchawong, 2012). En el año 1979 el turismo se convirtió en la principal fuente de recursos para la economía de Tailandia, por arriba de sectores tradicionalmente importantes como la agricultura y los textiles.

Las principales responsabilidades de la TAT son tres: 1) promover el turismo, la industria turística y la ocupación de los tailandeses en esta actividad; 2) promover las características que son consideradas atractivos turísticos de Tailandia: la belleza de la naturaleza, sitios arqueológicos, cultura y arte; y, 3) proveer seguridad a los turistas (Wirudchawong, 2012). El turismo fue considerado por Tailandia como una de los principales instrumentos para generar ingresos, crear empleos, resolver los problemas económicos del país y mejorar las condiciones de vida en las distintas regiones del mismo.

En el 2003 fueron creadas las Áreas Designadas para la Administración del Turismo Sustentable (DASTA, por sus siglas en inglés). Esta medida no sólo buscaba una mayor coordinación y seguimiento a las políticas de turismo, también buscaba descentralizar la planeación mediante un mayor involucramiento de las autoridades locales y otros actores en el tema turístico. El modelo DASTA pretendía reproducir el modelo de zonas económicas especiales para el caso del turismo, por ello se perseguía generar una provisión de servicios de una manera eficiente, rápida y transparente. Las DASTA serían administradas con autoridades creadas específicamente para las necesidades específicas de cada caso con total autoridad para decidir en áreas como la planeación urbana, mejorar el paisaje de las ciudades y proveer de elementos de infraestructura como las telecomunicaciones (Wirudchawong, 2012).

Los objetivos principales de las DASTA eran: 1) coordinar la administración del turismo entre el gobierno, empresarios, autoridades locales o regionales; 2) establecer directrices claras sobre las responsabilidades y derechos de los distintos agentes que intervienen en la administración y desarrollo del turismo; 3) promover y fomentar el desarrollo de una actividad turística sustentable; 4) involucrar nuevos actores privados o públicos en el desarrollo del turismo; y, 5) promover la participación de actores locales en el desarrollo de un turismo sustentable.

Las directrices centrales de las DASTA para el desarrollo de una zona económica especial para el turismo sustentable eran: 1) la localización apropiada, lo que significaba la delimitación precisa de la zona económica, física, cultural y social que guiaría el desarrollo de la zona económica especial turística; 2) las leyes y reglamentos que guiarían la actuación de los actores productivos dentro de la zona económica especial (ZEE); 3) las guías generales para el desarrollo económico, social y cultural en la ZEE; y, 4) definir guías que permitieran que la comunidad local tuviera privilegios y beneficios por el desarrollo de la actividad turística en la ZEE.

En las décadas de mayor expansión del turismo en Tailandia, la década de los ochenta, pero principalmente entre los años 1992 a 2012 donde el arribo de turistas internacionales creció en 335%, las políticas de turismo de los países de esta zona del mundo se concentraron en aumentar el número de visitantes y los ingresos nacionales, sin importar los costos que esto tuviera; fue una política de “crecimiento-a-toda-costa” anteponiendo lo cuantitativo a lo cualitativo. En el caso de Tailandia las consecuencias fueron significativas: el incremento sin control del turismo sexual, el crecimiento de las desigualdades regionales y entre la población general respecto al ingreso, las modificaciones de la cultura, la degradación del ambiente y la poca capacidad de las comunidades locales para asociarse y obtener beneficios de los negocios turísticos asentados en sus espacios sociales (Kontogeorgopoulos, Churyen y Duangsaeng, 2014).

Cuadro 1.4

Tipologías de participación	
Tipología de participación (Pretty, 1995)	Tipología adaptada sobre participación (France, 1998)
Participación pasiva: la gente participa diciéndole qué es lo que está pasando qué es lo que va a suceder. La información es sólo compartida entre profesionales externos a la comunidad.	Colonial: explotación más de desarrollista. Posiblemente paternalista. Pago en especie. Ninguna oportunidad de participar para los trabajadores, quienes son racial y culturalmente distintos de los administradores y dueños. Interés exclusivo de la ganancia por parte de los dueños.
Participación que substrahe información: las personas participan mediante la respuesta a preguntas hechas por investigadores o desarrolladores. Las personas no tienen la oportunidad de influir en los procesos y los resultados de los investigadores no son compartidos o revisados para obtener mayor precisión.	Participación manipulativa y pasiva: a los trabajadores locales únicamente se les comunica lo que fue decidido por parte de corporaciones internacionales altamente centralizadas en su toma de decisiones. Actitudes neocoloniales prevalecen a través del uso de mano de obra extranjera, capital y tecnología. Las personas que desarrollan los trabajos de turismo de baja categoría no es probable que sean extranjeros o residentes no locales.
Participación por consulta: las personas participan siendo consultadas. Profesionales externos definen, tanto los problemas como las soluciones, y pueden modificar estos a partir de las respuestas de las personas.	Consulta: los residentes son consultados, pero existe un control mediante la definición externa de los problemas. La operación de los negocios turísticos es desarrollada desde centros metropolitanos para ser implementada por las élites locales.
Participación por incentivos materiales: la gente participa proporcionando recursos como trabajo o tierra a cambio de comida, dinero u otros incentivos materiales. Las personas no tienen razones de porqué continuar su participación cuando terminan los incentivos.	Incentivos materiales: los actores locales aportan recursos, pero no tienen capacidad real de agencia. En los servicios turísticos locales se utiliza la experiencia de los locales, por ejemplo, en puestos de dirección.

<p>Participación funcional: la gente participa por medio de comités o grupos que son iniciados por agentes externos. Estos grupos o comités son vistos como medios para lograr metas específicas. Los grupos tienden a ser dependientes de los iniciadores externos y los facilitadores, pero eventualmente pueden convertirse en independientes.</p>	<p>Participación funcional: la participación es vista por los agentes externos como un medio para lograr fines específicos. Las decisiones principales son tomadas externamente. Aumento en el uso de tecnologías, capitales y experiencias locales. Algunos hoteles pequeños fueron iniciativa de emprendedores locales. Las elites locales tienen mayores posibilidades de participar. En grandes hoteles, algunas de las decisiones son tomadas localmente, pero de acuerdo con fuerzas externas.</p>
<p>Participación interactiva: la gente participa, por ejemplo, siendo involucrada en el análisis y el desarrollo de los planes de acción. La participación es vista como un derecho y no sólo como un mecanismo funcional. Los grupos deben ser formados en colaboración con los otros colaboradores (agencias que donan los recursos) utilizando un proceso sistemático y estructurado de aprendizaje. Los grupos toman control sobre las decisiones locales, esto hace que algunas personas mantengan el interés por mantener las estructuras y las prácticas.</p>	<p>Participación interactiva: los residentes contribuyen durante el proceso de planeación. Los grupos toman control sobre las decisiones locales. Los hoteles son dirigidos o son propiedad de personas locales. Las personas locales son dueñas también de los taxis, restaurantes y agencias de turismo. Se destinan recursos para el mantenimiento de la cultura para el beneficio de los actores locales y los turistas.</p>
<p>Automovilización: la gente participa tomando la iniciativa para dejar la dependencia hacia instituciones externas, aunque esta pudiera ayudar con un marco general de acción. La población retiene el control sobre el uso de los recursos. Esta movilización por iniciativa propia, puede o no, desafiar la distribución desigual de recursos y de poder.</p>	<p>Automovilización iniciativas independientes: personas locales que han acumulado capital del turismo, fortalecen y amplían sus actividades.</p>

Fuente: Breugel, 2013

En el 2006 el gobierno de Tailandia presentó el Instituto de Tailandia para el Turismo Comunitario (CBT-I, por sus siglas en inglés). Este nuevo programa

buscaba relacionar las actividades turísticas con un principio de funcionamiento sustentable. El CBT-I estaba bajo el mandato de Fondo de Investigación de Tailandia (TRF) y en gran parte, respondía a un esfuerzo del gobierno nacional para revertir las consecuencias negativas del turismo (Kontogeorgopoulos, Churyen y Duangsaeng, 2014).

El CBT-I inició cuando la organización del Servicio Voluntario Tailandés comenzó a colaborar con el operador turístico Tours Responsables, Ecológicos y Sociales (TRES) para llevar proyectos turísticos a las zonas rurales. TRES comenzó a realizar trabajo directo de capacitación, planeación, *marketing* y monitoreo con aquellas comunidades donde existiera interés por la operación del programa CBT-I.

El CBT-I tiene como una de sus características principales basarse en los planes y el manejo de comunidades locales, las que trabajaban junto a un “grupo de CBT”, el programa entrenaba a locales para que dirigieran la operación. En su primer año de operación 70 comunidades locales recibieron apoyos para desarrollar opciones de turismo basado en elementos de estilo de vida local, cultura, personas y naturaleza de los cuales la gente local consideraba los más significativos (Wirudchawong, 2012). En el 2006 fue creado el Instituto de Turismo de las Comunidades de Base de Tailandia (CBT-I), el que comenzó a colaborar con el Fondo de Investigación de Tailandia para el financiamiento de la investigación de los proyectos locales. En el 2014, siete años después del inicio de operaciones del programa CBT, más de 100 comunidades estaban siendo entrenadas, investigadas o evaluadas. Los destinos turísticos que resultaron del CBT se han convertido en los principales destinos para el turismo doméstico (Kontogeorgopoulos, Churyen y Duangsaeng, 2014).

La instalación del programa CBT en una localidad se basaba no sólo en la selección por parte de los locales de aquellos elementos que serían promovidos, sino en el entrenamiento a las personas del lugar; este entrenamiento se dirige a dos actividades centrales del turismo: el trato a los turistas y el trabajo con operadores de la industria turística. La capacitación incluía: planeación, el desarrollo de grupos locales de CBT, administración, operación turística, *marketing* y monitoreo del CBT (Wirudchawong, 2012).

Dos de los objetivos centrales en el programa CBT son: 1) el desarrollo sustentable de la actividad turística, para ello, se buscó entrenar y propiciar a

los participantes a la redistribución de las ganancias del turismo por medio de donativos a fundaciones locales, impuestos, proyectos para mejorar la higiene y fondos para apoyar la conservación de zonas locales y el trabajo social; y, 2) conservar y expandir prácticas culturales locales como las indígenas, reforzar la cohesión social, propiciar la autoconfianza de los locales en su forma de vida y sus capacidades para establecer relaciones con grupos externos como los turistas (Wirudchawong, 2012).

La visión sobre el turismo que representaba los CBT resulta significativa, pues propone un modelo de expansión del turismo basado en una idea de sustentabilidad que incluía a la población local y no únicamente a las zonas naturales. El turismo como instrumento central para el crecimiento de la economía tendría que tener efectos positivos en todas las localidades si se busca que esta sea una forma permanente de generar ingresos para el país. El modelo de CBT comenzó a generar resultados teniendo en sus primeros años de operación un incremento en los ingresos del 10% (Wirudchawong, 2012).

Los resultados generales que la política de CBT ha tenido sobre el turismo y la población de Tailandia son tema de un debate entre autoridades, organizaciones civiles e investigadores. No obstante, aunque no es posible sostener que el programa CBT ha cumplido sus altas metas sobre reducción de la desigualdad e involucramiento de la población local en el turismo, existen avances significativos en esta materia. Un caso particularmente demostrativo y que es utilizado por el gobierno de Tailandia como ejemplo sobre el éxito de su política de desarrollo local es la pequeña ciudad de MaeKampong. En esta ciudad el programa inició en el año 2000 con la participación de cinco familias en un plan turístico para que los turistas estuvieran una noche de huéspedes en sus casas; para el 2014 el número de familias creció a 24, siendo el 20% del total de familias en la localidad. La demanda turística tuvo un crecimiento considerable pasando de mil 513 turistas a 4 mil 657, lo que representó un crecimiento de 208%. En esta localidad se decidió ofrecer tres tipos de tours: de un día, hospedaje en casas de locales y paseos de estudio. Los beneficios, como se buscaba en el programa CBT, no son exclusivamente para las familias que participan directamente en el turismo; entre los años 2003 al 2013 los ingresos de los hogares en MaeKampong se triplicaron, pasando de mil 672 dólares para llegar a 5 mil 275 dólares (Kontogeorgopoulos, Churyen y Duangsaeng, 2014).

Cuadro 1.5

Llegadas de turistas e ingresos por turismo en Tailandia: 2008, 2010 y 2013						
Tailandia	Llegada de turistas internacionales+ (miles)			Ingreso por turismo internacional+ Millones \$ EE.UU.		
	2008	2010	2013	2008	2010	2013
	14,584	15,936	26,547	18,173	20,104	42,080

Fuentes: OMT, 2011, 2015.

En el 2007 como parte de una reconfiguración de la Constitución del Reino de Tailandia se incluyó el apartado 12 sobre “derechos comunitarios”. En ella se establecía en el artículo 66 que los miembros de una comunidad tenían el derecho a preservar o restaurar sus costumbres, conocimientos locales, artes o bienes culturales, así como a participar en la administración, mantenimiento y explotación de los recursos naturales. En el artículo 67 se indica el derecho de los habitantes de una comunidad no únicamente a la explotación de los recursos naturales, sino a vivir dentro de un medio ambiente de calidad que no resultara un riesgo para la salud y para una vida digna.

A pesar de las leyes y programas que buscaron incentivar el crecimiento ordenado del turismo, para inicios de la segunda década del siglo XXI las zonas en Tailandia donde se desarrollaba esta actividad sufrían problemas de sobreexplotación de los recursos naturales, degradación de zonas naturales, crecimiento desordenado de las zonas urbanas y desigualdad en la distribución de los ingresos. No obstante, una de las mayores preocupaciones para las autoridades de Tailandia y también para los países europeos de origen de los turistas que acuden a este lugar, es el turismo sexual. Las ciudades de Bangkok y Pattaya han desarrollado toda una industria alrededor del comercio sexual y aunque es una actividad ilegal, es tolerada. La condición de no legal, en cambio, la ha convertido en una fuente importante para el mercado negro de niños y mujeres. Estos grupos ejercen esta actividad en pobres condiciones, insalubres, lo que genera una mala imagen para estas ciudades y en general para Tailandia (Breugel, 2013).



Una serie de sucesos naturales y políticos han tenido también un impacto negativo para el turismo de Tailandia. A principios del siglo XXI la presencia en el país de la enfermedad llamada SARS (Severe Acute Respiratory Syndrome) y el tsunami en diciembre de 2004, causaron una devastación considerable en zonas turísticas como Phuket, sin embargo, el número de visitantes únicamente descendió en 1% el año siguiente. También tuvieron un impacto negativo en el turismo de Tailandia los conflictos políticos internos del 2009 y 2010, así como las inundaciones de 2011 (Breugel, 2013).

Con el objetivo de revertir estas tendencias el gobierno lanzó el Plan Nacional para el Desarrollo del Turismo en Tailandia 2012-2016 (The Thailand National Tourism Development Plan). Por un lado, se buscaba aumentar los ingresos y el número de turistas, de manera que el país ocupara una posición dentro de los primeros 15 destinos turísticos del mundo y al mismo tiempo se produjera un crecimiento del 5% anual en los ingresos por esta actividad. Para lograr estos objetivos se plantearon una serie de directrices: 1) desarrollo de infraestructura turística, inversión para la estandarización de la calidad de las instalaciones turísticas, seguridad e higiene; 2) desarrollar, renovar y restaurar destinos turísticos naturales, históricos o culturales ya consolidados así como promover la generación de nuevos sitios; y, 3) mantener y mejorar la calidad de los servicios turísticos, mejorando la capacitación del personal que labora en este sector así como la mejora de los servicios públicos buscando generar un turismo de calidad (Ministry of Tourism and Sports, 2012).

Cuadro 1.6

Políticas públicas de turismo claves en Tailandia	
Programas	Instituto para el Turismo Comunitario (Thailand Community-Based Tourism Institute o CBT): relacionar el turismo con la sustentabilidad social y ambiental. Modificaciones a la Constitución del Reino de Tailandia. Apartado 12 “Derechos de las comunidades”: la comunidad tiene el derecho de preservar o restaurar sus costumbres, conocimientos locales, artes o bienes culturales y participar en la administración, mantenimiento y explotación de los recursos naturales.
Fomento	Tours Responsables, Ecológicos y Sociales (TRES): programas de capacitación, planeación <i>marketing</i> y monitoreo donde operaba CBT. Fondo de Investigación de Tailandia: financiamiento de investigación y desarrollo de proyectos locales. El CBT estaba basado en dos ejes: Desarrollo sustentable de la actividad turística en términos de la redistribución de las ganancias por donativos a fundaciones locales, impuestos, proyectos sociales, fondos de conservación y trabajo social. Conservación y expansión de prácticas culturales.
Promoción	No hubo cambios relevantes en las políticas de promoción.

## HOLANDA: LA GENERACIÓN DE “MARCA PAÍS”

El turismo ocupa un papel significativo en la economía de Holanda. En el 2012, este sector contribuyó con el 2.9% del PIB y proporcionó trabajo a 413 mil personas, el 4.5% del total de empleos.

El Ministerio de Economía (ME) es el responsable a nivel federal de las políticas de turismo, los objetivos principales del ME en la política del turismo son los siguientes: 1) fundar y mantener en funcionamiento a la Oficina Holandesa de Turismo y Convenciones (NBTC por sus siglas en inglés). Esta dependencia es la responsable de la promoción internacional turística y de convenciones de Holanda; 2) propiciar la innovación, el espíritu de emprendimiento empresarial y la sustentabilidad como bases del desarrollo de la industria turística holandesa;

3) estimular la creación de sinergias entre la naturaleza, la recreación y el emprendimiento empresarial; y, 4) actuar como el primer punto de contacto entre el gobierno central y las asociaciones industriales de turismo y los demás grupos interesados en la materia (OCDE, 2014).

Una de las características a resaltar en la política de turismo de Holanda es la materia impositiva. Los impuestos exclusivos de turismo son exclusivamente impuestos para el gobierno local, por ejemplo, a los cuartos de hotel o los hoteles, de tal forma que los recursos obtenidos sean utilizados por la autoridad local tanto en temas relativos al turismo como también en otros gastos generales (OCDE, 2014).

En el año 2011 fue presentado el plan “To the Top, the Enterprise Policy in Action”. Los puntos principales de esta política eran: 1) menores tasas impositivas a cambio de menores subsidios; 2) pocas reglas y más simples; 3) amplio acceso al financiamiento corporativo; 4) mejor acceso a infraestructura y conocimiento para negocios; y, 5) mayor armonización entre los requerimientos fiscales, de los negocios, educacionales y las actividades diplomáticas.

Algunos de los logros de esta nueva política para el turismo en Holanda son los siguientes: 1) para enero del 2013 el gobierno de Holanda había abolido más de dos millones de cargos anuales individuales por registro ante la Cámara de Comercio; 2) el gobierno federal realizó en el 2013 una simplificación sobre las leyes y reglamentos ambientales; 3) el “derecho a impugnar” fue introducido como un principio legal que le permitía a las empresas y a los ciudadanos ofrecer alternativas a las reglas existentes y regulaciones; 4) fue elaborado un estudio piloto para la creación de zonas de “regulación amigable”, lo que implicaba la investigación para determinar cómo lograr que las compañías de temas recreativos y el gobierno pudieran acelerar los procesos y permisos; y, 5) el gobierno trabajó en la reducción del costo de las compañías por quejas.

Aunque la idea y los procesos relacionados a la generación de MP *branding* no iniciaron en Holanda, este país representa un tipo ideal sobre el cómo puede desarrollarse este proceso, tanto por sus resultados como por el involucramiento que tuvo la comunidad (Govers and Go, 2009).

La región de Zelanda, situada al sur de Rotterdam, es una pequeña zona habitada por 370 mil personas caracterizada por su sistema de diques, puentes y túneles que conectan varias islas para ganarle tierras al mar. Esta región fue una

zona turística significativa en Europa durante las décadas de 1960 a 1970. Posteriormente a esta época esta actividad comenzó a estancarse e incluso a decrecer. En esta zona se localizan las ciudades de Ámsterdam y Rotterdam.

La estrategia principal del gobierno de la región de Zelanda para buscar reactivar el turismo fue generar un reposicionamiento del lugar a partir de aquellas características que la distinguieran del resto, es decir, la construcción del *branding*. Esta imagen buscaba resaltar, dentro de la identidad general de Holanda, aquellos rasgos distintivos de esta región.

Un primer elemento innovador en esta propuesta fue que el diseño de la política pública se basó en un modelo de “participación interactiva” (Pretty, 1995), donde la elección de los rasgos no sería previamente definida por las agencias de gobierno o una consultora de publicidad, sino el resultado de una consulta a ciudadanos, organizaciones y la población civil. La participación interactiva es por sí misma una de las innovaciones más significativas en el diseño de esta política pública, pero no sólo por constituir un método alternativo en la construcción de un instrumento de promoción, sino porque permite ampliar los objetivos gubernamentales en la materia; no únicamente generar un crecimiento en el número de visitantes sino ser un factor de reconstrucción de la identidad local-nacional y al mismo tiempo, una forma de encadenamiento y reactivación de los mercados locales.

Un segundo elemento considerado en el diseño de esta política es que el *branding* no puede limitarse a la elaboración de un símbolo o la renovación de algunos edificios, la construcción del *branding* en una zona turística, debe ser un “continuo” y requiere ser mantenido en todos los lugares y experiencias que tendrán los visitantes, es decir, la producción que se hace de una narrativa sobre un lugar debe ser constante. Esto tiene implicaciones significativas en una zona que busca funcionar bajo este tipo de modelo en las políticas de turismo: no es suficiente renovar un edificio, o mantener limpia una playa, sino que los distintos lugares y espacios de la ciudad, zona urbana o rural requieren mantener una imagen homogénea. Una villa de casas de cartón en la carretera por donde los turistas tienen que cruzar rompe con el continuo y con ello la experiencia turística integral.

En esta perspectiva, el viaje es visto como un flujo donde los distintos sucesos que lo componen (su planeación, transporte, llegada, paseos, regreso) son parte de un continuo. Esto guarda gran relevancia porque significa, entre otras cosas, que cualquier hecho disruptivo negativo puede tener un gran impacto en la percepción

general del viaje. Desde la planeación del turismo esto significa que la capacitación de los actores que interactúan directamente con el turismo es fundamental para mantener este flujo continuo dentro de la narrativa que se busca establecer.

Cuadro 1.7

Llegadas de turistas e ingresos por turismo en Holanda: 2008, 2010 y 2013						
	Llegada de turistas internacionales+ (miles)			Ingreso por turismo internacional+ Millones \$ EE.UU.		
Países Bajos	2008	2010	2014	2008	2010	2014
		10,104	10,883	13,926	13,342	13,062

Fuentes: OMT, 2011, 2015.

Desde esta perspectiva, para la construcción del *branding* de una localidad, la separación entre la construcción de elementos para el consumo de los turistas y los locales resulta un error que tiene consecuencias graves en el mediano y largo plazo. La cultura presentada a los turistas termina resultado artificial y estática, mientras crece el rechazo de los locales tanto a las manifestaciones que son vendidas como a la misma actividad turística. Las imágenes que son construidas como parte del *branding* de un lugar tienen que tener no sólo una relación con las prácticas reales de la población local, sino tener una coherencia interna como parte del flujo que mencionamos anteriormente, pues de lo contrario las contradicciones notables que generen una diferencia entre las expectativas y la realidad podrá generar el rechazo y la decepción de los turistas.

Un tercer punto fundamental en la estrategia de conformación del *branding* es el paisaje. Este no será entendido únicamente, como tradicionalmente se hacía, como la construcción, restauración o conservación de los llamados puntos de interés naturales o contruidos, sino que es necesario prestar atención también a los demás puntos por donde transitará el turista.

En el caso de Zelanda, y como resultado de la consulta pública llevada a cabo, se decidió que el elemento cultural que generaba una mayor identidad y podría ser utilizado con fines de atracción turística era la comida, para tal fin se planeó la realización de un festival gastronómico donde se ofreciera una muestra de los principales platillos de la región. Un elemento innovador es que no fue única-

mente considerado como una mera muestra gastronómica, sino que continuó operando bajo el modelo de participación interactiva; esto representó generar un evento que partiera de una interacción e integración de mercados; no sólo de aquellos directamente relacionados al turismo, sino de un conjunto de productores locales de bienes primarios (agricultores y pescadores), terciarios no turísticos (panaderos, productos lácteos, telas, etcétera) y bienes culturales (músicos, grupos de danza folclórica, pintores) y organizaciones civiles (universidades, grupos ecologistas, etcétera).

De esta manera, un cambio en una política del turismo no sólo tendría un beneficio para los posibles visitantes sino también para los habitantes de la localidad, que no serían meros espectadores o sirvientes en el uso turístico de sus propias tradiciones, por el contrario, serían parte del grupo hacia el que estaría dirigida esta política obteniendo beneficios tanto económicos como culturales y en su identidad. Uno de los objetivos explícitos era lograr una interacción entre los turistas y los habitantes locales que acudirían al festival como parte de la experiencia que se ofrecería a los visitantes.

Cuadro 1.8

Políticas públicas de turismo claves en Holanda	
Programas	Impuestos: los recursos obtenidos por el turismo son destinados exclusivamente a los gobiernos locales. “To the Top, the Enterprise Policy in Action”: <i>branding</i> de la región de Zelanda.
Fomento	Menores tasas impositivas a cambio de menores subsidios. Pocas reglas y más simples. Simplificación de las leyes y reglamentos ambientales. Amplio acceso a financiamiento corporativo. Mejor infraestructura y conocimiento para negocios. Mayor armonización entre los requerimientos fiscales, de negocios, educaciones y actividades diplomáticas. Derecho a impugnar: los empresarios y los ciudadanos ofrecen alternativas a las reglas existentes y regulaciones. Regulación amigable: cómo lograr que las compañías de temas recreativos y el gobierno aceleraran procesos y permisos. El <i>branding</i> no sólo es la creación de símbolos, sino de la generación de un continuo en el paisaje y los servicios. Instalaciones de servicio, transporte, capacitación a servidores.

Promoción	Participación interactiva entre ciudadanos, organizaciones y población civil. Festivales culturales centrados en la comida regional. Participación de productores locales, servidores turísticos y no turísticos, productores de bienes culturales y organizaciones civiles.
-----------	--

## DUBÁI: EL TURISMO DESDE UN REINO

El caso de Dubái resulta contrastante con el de Holanda si consideramos el nivel de participación en la planeación del desarrollo turístico, por otro lado, resulta uno de los casos más significativos si nos enfocamos en los resultados obtenidos.

Dubái es uno de los siete estados que forman a los Emiratos Árabes Unidos. Los constantes conflictos políticos, guerras y actos de extremismo religioso han ido generando una imagen internacional a esta zona de inestabilidad y riesgo. No obstante, la ciudad de Dubái ha logrado construir uno de los polos de atracción turística y de inversión inmobiliaria más importantes del mundo; resulta importante conocer cuáles fueron las medidas de política que se tomaron para lograr este objetivo.

El estado de Dubái es gobernado por un rey. Fue a partir del mandato de Sheikh Rashid bin Saeed entre 1958 y 1990 donde se produce el descubrimiento de las grandes reservas de petróleo en esta región y su crecimiento económico, con los crecientes recursos conseguidos por el gobierno, comenzó a producirse una reinversión de recursos en el desarrollo de nuevas áreas económicas; el objetivo era que Dubái contara con un desarrollo tecnológico similar al de Occidente, un primer paso, fue la importación de trabajadores calificados hacia este lugar. Dada la historia de Dubái como paso de mercancías y un punto utilizado por los aviones para recargar combustible en vuelos largos de Occidente a Oriente y viceversa, el gobierno comenzó a invertir en infraestructura para tecnología de la información.

En lo que respecta al turismo, esta actividad formó parte de los proyectos de desarrollo económico de Dubái desde el inicio de su expansión económica. Como en un principio la atención de los hoteles en sus puestos directivos era principalmente de extranjeros, fue creada la Academia de los Emiratos para la Gestión de la Hospitalidad (Emirates Academy of Hospitality Management).

Una obra fundamental para la expansión comercial y turística es el Aeropuerto Internacional de Dubái, que ha sufrido una serie de importantes modificaciones y obras adicionales desde 1963 cuando se le construyó una pista adicional. Este aeropuerto es el centro de operaciones de la Aerolínea Emirates, la más grande del Medio Oriente (Govers and Go, 2009). En el año 2011 este aeropuerto tuvo un movimiento de 50.98 millones de pasajeros.

En 1997 estableció su Departamento de Turismo y Marketing de Dubái (DTCM, por sus siglas en inglés) sustituyendo a la Comisión de Promoción del Turismo y el Comercio de Dubái. Este departamento se encarga de supervisar, planificar, desarrollar y comercializar el sector turístico de Dubái por medio de tres objetivos principales que son: mantener la cuota de mercado en los mercados de origen existentes, aumentar la cuota de mercado en mercados que ya identificaron con un alto potencial de crecimiento y aumentar el número de visitas de seguimiento. Para la promoción internacional de Dubái se creó el Departamento de Promoción Turística y de Comercio de Dubái, el cual ha logrado un considerable éxito estableciendo el *branding* de Dubái, gracias en gran parte a los premios recibidos por los *stands* de exposición turística, también se encarga de otorgar las licencias de hoteles, operadores turísticos, transporte de turistas y agencias de viaje, de igual forma supervisa el uso turístico en sitios arqueológicos y de patrimonio, las conferencias turísticas y exhibiciones en la materia. Además, el DTCM opera desde 20 oficinas que tiene distribuidas internacionalmente para un mejor desempeño legal del turismo (Gobierno de Dubái, 2016).

Cuadro 1.9

Llegadas de turistas e ingresos por turismo en Dubái: 2008, 2010 y 2013						
	Llegada de turistas internacionales+ (miles)			Ingreso por turismo internacional+ Millones \$ EE.UU		
Dubái	2008	2010	2013	2008	2010	2013
	7,095	7,432	9,990	7,162	8,577	11,564

Fuentes: OMT, 2011, 2015.



El gobierno municipal de Dubái, establecido en 1940, es responsable del manejo y construcción de la infraestructura municipal y otros servicios relacionados. Esto es un tema importante para el gobierno de Dubái, porque el cumplimiento de las responsabilidades del municipio son determinantes para mantener el *branding* del lugar, algunos de los temas centrales a este respecto son: el mantenimiento de los parques, los árboles en zonas públicas y las instalaciones dentro del área de playas. También es responsable de monitorear la zona costera, el servicio de transporte público y el mantenimiento del paisaje de los caminos principales, intersecciones y otras áreas públicas; igualmente es responsable del sistema del agua que colecta y desaliniza agua del mar que es utilizada dos veces, primero en las casas y posteriormente para regar los parques.

En la década de los ochenta del siglo pasado, el aeropuerto de Dubái se convirtió en un paso importante entre Europa y Asia, esto buscó ser aprovechado por el gobierno local que construyó el Jebel Ali Resort, que incluía un campo de golf y una marina, el lugar se convirtió en un foco de atracción para la construcción de más hoteles y centros comerciales. Sin embargo, desde el inicio de la expansión de la actividad turística, este lugar generó un equilibrio buscando no convertirse únicamente en un destino turístico sino también de negocios; para lograr ello, el gobierno de Dubai presentó en el 2007 un Plan Estratégico que contenía una serie de “ejes estratégicos” que ordenarían no sólo las actividades económicas, sino las relaciones de estas con el resto de la sociedad.

El Plan Estratégico tenía como eje central un plan de desarrollo económico basado en una priorización sectorial, esto estaría alineado con un portafolio de manejo de negocios, con atención especial a la productividad, el capital humano, innovación y la calidad de vida. Mismo que se relacionaba con el desarrollo social lo que incluía la preservación de la identidad nacional; mejora de las escuelas, el sistema de salud y los servicios sociales además de condiciones de trabajo aceptables. El gobierno en su funcionamiento interno generó estrategias para hacer más eficiente su estructura, rendición de cuentas, mayor capacidad de respuesta y servicio a los ciudadanos y empresas y el empoderamiento de los empleados civiles (Govers and Go, 2009).

Para impulsar el desarrollo de las áreas estratégicas seleccionadas comenzaron a desarrollarse políticas para el funcionamiento de zonas de libre comercio, con principal enfoque en proyectos no-económicos: el Centro Dubái Internacional

Financiero, Ciudad de Medios Electrónicos Dubái, Ciudad Dubái de Internet, Oasis Dubai Silicón, Ciudad de Salud Dubái, Centro Dubái de Multi Materias Primas y el Parque Dubái de Investigación y Biotecnología. Dentro de las zonas de libre comercio se permitió que operaran compañías extranjeras 100% con propiedad extranjera, y fuera de estas zonas 50% de capital local fue obligatorio (Govers and Go, 2009).

Para atraer turistas y personas interesadas en casa de segunda residencia, el gobierno de Dubái inicio una serie de grandes proyectos de infraestructura que atrajeron la atención del mundo por el tamaño de lo que se pretendía realizar, los ejemplos más notables son las islas artificiales construidas: Pal Jumeirah (5 kilómetros de diámetro), Pal Jebel Ali (7 kilómetros de diámetro) y Palm Deira (12 kilómetros de diámetro). En conjunto estos proyectos representan la construcción de 300 islas (cada una de ellas tiene la forma de una palmera) y significaron la adición de mil 500 kilómetros de línea costera a los 70 kilómetros existentes. El éxito de estos proyectos pudo ser palpable en la venta de 4 mil villas de Palm Jumeirah en 72 horas (Govers and Go, 2009).

Cada uno de los tres conjuntos de islas artificiales ofrece a los turistas hoteles de cinco estrellas, atracaderos para embarcaciones, parques acuáticos, restaurantes, zonas de compras, instalaciones deportivas, *spas* de lujo, escuelas, iglesias musulmanas y casas para retirados. Un énfasis especial ha sido puesto por Dubái en las actividades deportivas. Al igual que en otros casos, se han realizado importantes inversiones para diseñar grandes proyectos de infraestructura, por ejemplo la Ciudad de los deportes de Dubái, en ella existen cuatro estadios (un estadio abierto multipropósito con capacidad para 60 mil personas, un estadio de críquet con capacidad para 25 mil personas, una arena cerrada con capacidad de 10 mil personas y un campo de hockey para 5 mil espectadores), un campo de golf, una academia de críquet, una escuela de golf, una escuela de fútbol del Manchester United, una academia de tenis, áreas residenciales, comerciales y zonas para retirados (Govers and Go, 2009).

Entre las principales políticas dirigidas al turismo en Dubái destacan la iniciativa del “Tourism Vision 2020” que busca aumentar el número de visitantes recibidos. Creado en 2012, con una visión al año 2020 y con un total de 20 millones de turistas, a través del desarrollo de políticas de infraestructuras, mejor oferta de productos e inversión en mercadotecnia y su objetivo

principal es posicionar al país como “la elección de preferencia” para los turistas internacionales.

El proyecto turístico y en general económico de Dubái ha resultado ser exitoso, por su capacidad de generar un creciente mercado inmobiliario, llegada de capitales, empresas, visitantes, capital internacional entre otros. Sin embargo, una característica de este modelo es que fue planeado y decidido por un pequeño grupo de personas. Incluso a nivel de su pertenencia a los Emiratos Árabes Unidos, las decisiones de Dubái sobre sus políticas para la competencia internacional son independientes y controladas desde la familia real y un pequeño grupo de consultores; un familiar del rey es quien preside el Departamento de Turismo y Comercialización, también son pocas las compañías encargadas de los grandes proyectos de infraestructura.

Por supuesto que este modelo ha tenido sus problemas y resultados negativos no esperados. Un conjunto de ellos es la sobreproducción inmobiliaria, lo que ocasiona especulación y una “burbuja inmobiliaria” es decir, una subida artificial de los precios de las viviendas; un segundo problema es el excesivo número de centros comerciales, lo que comienza a ser una preocupación para las autoridades; otros problemas son de orden social: un creciente mercado de prostitución ilegal, el acceso al consumo del alcohol (prohibido en los países musulmanes), un desbalance en las reglas de comportamiento para los turistas y los locales. Otras preocupaciones son de tipo ambiental, ya que no existen estudios suficientes sobre cuáles serán las consecuencias por los proyectos de construcción de islas artificiales. Por otra parte, las características de los hoteles de Dubái (de gran lujo) los hacen gastar más de 225 veces más energía que los hoteles de las mismas características en Europa, en general, la región del Golfo Árabe es uno de las mayores productoras de CO2 al ambiente (Govers and Go, 2009).

Cuadro 2

Políticas públicas de turismo claves en Dubái	
Programas	Construcción del Aeropuerto de Dubái. Plan Estratégico “Tourism Vision 2020”

Fomento	Construcción del Jenel Ali Resort Áreas estratégicas seleccionadas Zonas libres de comercio Centro Dubái Internacional Financiero Ciudad de Medios Electrónicos Dubái Ciudad Dubái de Internet Oasis Dubái Silicón Ciudad de Salud Dubái Centro Dubái de Multi Materias Primas Parque Dubái de investigación y biotecnología Construcción de islas artificiales: Pal Jumeirah, Pal Jebel y Palm Deira. Ciudad de los Deportes de Dubái
Promoción	Campañas publicitarias del destino Dubái. Atracción de grandes eventos deportivos: carreras de autos, competencias internaciones de futbol, cricket. Contar con escuelas de fútbol de clubes deportivos con reconocimiento mundial.

## ARGENTINA: EL TURISMO Y LA PLANEACIÓN CONSENSUADA

El turismo en Argentina surge, a diferencia de otros países de Latinoamérica, como una actividad interna de sus elites buscando imitar las prácticas de Europa. Los primeros lugares seleccionados para esta actividad son aquellos que se relacionen al imaginario de origen de los migrantes europeos: zonas boscosas, grandes hoteles junto al mar, pero también zonas de aguas termales. En el desarrollo de esta actividad el sistema ferroviario argentino tuvo un papel central, no sólo como el medio de transporte a los hoteles, sino funcionando en los hechos como agencias turísticas que ofrecían paquetes y promocionaban destinos (Osow, 2006).

El inicio de la actividad turística por parte del Estado nacional argentino se produce en el contexto de una severa crisis económica en la década de los treinta del siglo pasado. La baja de los ingresos por la exportación de materias primas generó la necesidad gubernamental de buscar alternativas internas, tanto para la generación de empleos como para equilibrar la balanza de pagos; el turismo se convirtió en una importante alternativa que permitiría resolver estos problemas.

El primer ordenamiento sobre turismo es la Ley 12.103 del año 1934, esta creó la Dirección General de Parques Nacionales como parte del Ministerio de Agricultura, esta nueva agencia gubernamental buscaba, primero, generar una serie de obras en el Parque Nacional Nahuel Huapi con el objetivo de generar una revalorización de este tipo de espacios, buscando que el mayor número de argentinos visitara estas zonas (Oso, 2006).

Cuadro 2.1

Llegadas de turistas e ingresos por turismo en Argentina: 2008, 2010 y 2013						
	Llegada de turistas internacionales+ (miles)			Ingreso por turismo internacional+ Millones \$ EE.UU.		
Argentina	2008	2010	2013	2008	2010	2013
		4.700	5.325	5.935	4.646	4.942

Fuentes: OMT, 2011, 2015.

Para Silvina Oso (2006) las primeras políticas de turismo en Argentina no fueron únicamente un proyecto económico para superar una difícil situación financiera, sino también fueron parte de un proyecto político e ideológico sobre la refundación del Estado argentino bajo una idea nacionalista. El desarrollo de una industria turística nacional no sólo sería una muestra de la intervención estatal por medio de proyectos y reordenamiento del espacio nacional, sino un proyecto de inclusión de todos los sectores sociales en los beneficios del crecimiento y la acción estatal, en este caso, el derecho a viajar. El turismo social se convierte en una política pública dentro del naciente modelo populista argentino.

Otra labor de la Ley 12.103 fue la generación de instalaciones dentro de estas áreas naturales que permitieran un flujo turístico. En esta política el turismo no sólo tenía un objetivo económico, sino civilizatorio y de consolidación de la identidad nacional bajo el lema: “Conocer la patria es un deber” (Capaegra, 2006). El mismo año se publica la Ley 11729 “Vacaciones anuales pagadas”, la cual legisla el derecho de los empleados de disfrutar de un periodo de vacaciones cada año; las vacaciones se convierten en un derecho para todos los trabajadores, lo que generó un crecimiento de infraestructura dedicada a prestar servicio a estos grupos (Oso, 2006).

En el periodo conocido como Peronismo (1946-1955) el gobierno nacional extendió sus áreas de influencia de la vida social en aquellas actividades que se realizaban en el tiempo libre. Éste fue el primer gobierno argentino en generar políticas específicas en materia turística con un propósito social. Dos organizaciones fundamentales en la aplicación de esta política gubernamental fueron los sindicatos y la Fundación Eva Perón.

Algunas medidas fundamentales para lograr esta política fueron el decreto 33302/45 que fijó el salario básico, mínimo y vital, y el sueldo anual complementario, es decir, el aguinaldo. Este mismo decreto estableció un descuento del 5% para la promoción del turismo entre los trabajadores y la construcción de colonias vacacionales. El gobierno comenzó proyectos para desarrollar dos tipos de zonas turísticas, las zonas montañosas y aquellas zonas de veraneo que hasta ese momento eran exclusivos de clases altas como Mar de Plata y Córdoba; en ambas se buscó ampliar la oferta hotelera y en la segunda construir complejos vacacionales para los trabajadores. Adicionalmente se construyó el Aeropuerto Internacional de Ezeiza y tres piscinas, cada una con capacidad para mil 500 personas. La nacionalización del ferrocarril permitió que los hoteles de las compañías británicas de Mendoza y Córdoba fueran agregados a la oferta turística para los trabajadores. En 1947 fue creado el Préstamo Nacional Hotelero lo que comenzó el financiamiento de proyectos turísticos tanto a grupos privados como a sindicatos (Oso, 2006).

En el segundo plan quinquenal (1953-1957) se contemplaba continuar con el desarrollo del turismo social, incluyéndose entre las nuevas metas lograr un crecimiento del número de visitantes internacionales que arribaran a Argentina. Para este segundo objetivo se desarrollaron medidas de fomento y promoción: aumento de la oferta hotelera, construcción o mejora de las vías de acceso a las zonas turísticas y convenios internacionales para el fomento de Argentina en el resto del mundo (Oso, 2006).

La toma del poder en Argentina por parte de los militares a partir de 1955 significó una transformación sustantiva en las políticas públicas estatales hacia un modelo de adelgazamiento del tamaño del papel estatal y el crecimiento en la participación de capital privado. A partir de la década de los setenta del siglo pasado, el gobierno de Argentina comienza a generar un marco jurídico y de políticas públicas encaminado a la internacionalización del turismo argentino,

por ejemplo, la Ley 19.644/72, en 1984 se publicaron las Bases para un Plan Federal de Turismo, los Planes de Marketing Estratégico (1991-1993, 1994-1996 y 1997-1999) con asistencia técnica de la Comunidad Económica Europea. De igual forma se propició la participación de los agentes privados con las mesas de colaboración y concentración también conocidas como Reuniones Nacionales de Turismo, así como el surgimiento de organizaciones no estatales como la Asociación de Hoteles de la República Argentina (1977) y la Cámara Argentina de Tiempos Compartidos (1984) (Schenkel, 2015).

En la década de los noventa el Estado argentino comienza a vender las compañías de su propiedad que estaban vinculadas al turismo como los ferrocarriles, compañías aéreas, de navegación y otorgar concesiones carreteras. En este periodo el Estado permite la entrada al país de las grandes cadenas hoteleras y operadoras de *tours*. Una medida de política que busca incentivar la llegada de más turistas internacionales es eximir del Impuesto al Valor Agregado a estos visitantes con el decreto 294/92 en 1992. Posteriormente fue creado el sitio oficial de Turismo Nación (1999), se creó el Programa de Desarrollo de Destinos Nacionales (2000) y ese mismo año se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Turístico Sustentable (Schenkel, 2015).

La severa crisis económica argentina del 2001 significó un cambio en las prioridades de políticas públicas. El turismo pasó a ocupar un lugar central como una de las vías para atraer divisas, disminuir el déficit en la balanza de pagos y ser uno de los motores para la reactivación económica del país. Para ello se comenzaron a tomar medidas de política como la revisión de las concesiones otorgadas, instrumentos de cooperación con empresarios turísticos. No obstante, el cambio fundamental es que el Estado argentino retomó un papel central en la planificación, coordinación y acción en esta materia (Schenkel, 2015).

El cambio en la importancia que toma el turismo para el gobierno argentino se reflejó en la estructura administrativa; el turismo pasó de ser una rama del Ministerio de Producción, creándose en el año 2010 el Ministerio de Turismo. Estos cambios fueron una continuación de transformaciones previas como la creación de Ley de Turismo 25997/05 y un reglamento para su funcionamiento. El turismo comenzó a ser considerado una actividad socioeconómica estratégica y esencial, convirtiéndose en una prioridad dentro de las políticas del Estado argentino: “La nueva ley, en lugar de destacar la centralidad del Estado nacional en la gestión

del turismo (Ley 14.574), promueve diferentes procesos de participación, que incluyen la cooperación con actores públicos provinciales y actores privados, encabezados por el Consejo Federal de Turismo y la Cámara Argentina de Turismo, respectivamente” (Art. 7, inciso B). En este sentido, se afirma que “...tránsito de un Estado fomentista, pero planificador en solitario, a un Estado facilitador [que pasa] de actor principal a coordinador de la política pública”. En los principios (Art. 2) enunciados en la Ley 25.997, se instituye la función de facilitación que debe asumir el Estado Nacional en relación a la actividad: “posibilitar la coordinación e integración normativa a través de la cooperación de los distintos organismos relacionados directa e indirectamente con la actividad turística, persiguiendo el desarrollo armónico de las políticas turísticas de la Nación”. Así pues, la norma (Art. 7, inciso B) impone como primer deber de la Administración Nacional: “fijar las políticas nacionales de la actividad turística con el fin de planificar, programar, promover, capacitar, preservar, generar inversión y fomentar el desarrollo en el marco de un plan federal estratégico”. Este Plan Federal Estratégico sienta las bases para la construcción de la política turística nacional garantizando la más amplia participación en todo el territorio nacional” (Schenkel, 2015: 623).

Para dar funcionamiento a esta nueva visión de participación, el Estado argentino creó una serie de organismos para coordinar la gestión nacional del turismo entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado: 1) Comité Interministerial de Facilitación Turística con la responsabilidad de coordinar las acciones entre las distintas áreas públicas; 2) Consejo Federal de Turismo donde participan las autoridades de las distintas provincias y la ciudad de Buenos Aires para generar una coordinación en la implementación de las políticas nacionales; 3) Instituto Nacional de Promoción Turística es un organismo con derecho público no estatal, con la participación de agentes públicos y privados con el objetivo de la promoción turística; y, 4) Plan Estratégico de Turismo busca ser un programa de turismo resultado del consenso entre los distintos actores involucrados en esta actividad (Schenkel, 2015).

Desde el año 2005 la planeación de la actividad turística en Argentina se lleva a cabo con el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS). La novedad de este programa es que su construcción se desarrolla a partir de talleres regionales con la participación de actores públicos de los distintos niveles de gobierno, agentes del sector académico y privado. Las líneas generales de



acción son consensuadas a fin de generar un Mapa Federal de Oportunidades Turísticas con un horizonte, primero al año 2016 y posteriormente al 2020. Este mecanismo de participación en el diseño de los programas generales de turismo busca generar una delimitación territorial clara de las estrategias, mejorar el uso de los recursos y generar horizontes temporales consensuados (Schenkel, 2015).

El Estado comenzó a tomar una serie de medidas de fomento al turismo: 1) el turismo fue incorporado al Sistema Estadístico Nacional creándose el Sistema de Información y Estadística Turística; 2) la creación del Programa de Fortalecimiento y Estímulo a Destinos Turísticos Emergentes; 3) el impulso a nuevos productos turísticos como observación de aves, turismo de la fe, turismo rural comunitario, senderos de Argentina, turismo idiomático, turismo de salud y turismo en espacios rurales de la República de Argentina; 4) la Ley de Exención de IVA para Congresos y Convenciones; 5) el Sistema Argentino de Calidad Turística; 6) las Normas IRAM- SECTUR de calidad para el sector; y, 7) el Sistema de Buenas Prácticas (Schenkel, 2015).

Cuadro 2.2

Políticas públicas de turismo claves en Argentina	
Programas	Reuniones Nacionales de Turismo. Programa Nacional de Desarrollo Turístico Sustentable Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable
Fomento	Comité Interministerial de Facilitación Turística: relaciones entre las distintas áreas públicas Consejo Federal de Turismo: autoridades de las provincias y de Buenos Aires para coordinar la implementación de las políticas nacionales Instituto Nacional de Promoción Turística: promoción turística con participación de agentes públicos y privados Plan Estratégico de Turismo: programa de turismo resultado del consenso entre los actores involucrados La planeación se genera a partir de la participación de actores públicos, sectores académicos y privados Mapa general de oportunidades turísticas Impulso a nuevos productos turísticos Fomento a nuevos destinos turísticos emergentes Ley de exención de IVA para congresos y convenciones Sistema Argentino de Calidad Turística Normas IRAM-SECTUR de calidad Sistema de buenas prácticas
Promoción	Planes de <i>marketing</i> estratégico Sitio oficial de turismo



# DIAGNÓSTICO PARA DETERMINAR EL GRADO DE CONSOLIDACIÓN DE LOS DESTINOS DE PLAYA EN MÉXICO

## INTRODUCCIÓN

Para efectos del presente estudio, se tomó como marco de referencia la Teoría del Ciclo de Vida de los Destinos Turísticos (CVDT), (Butler, 1980). Este tipo de modelo se fundamenta en la Teoría del Ciclo de Vida del producto propuesta por Dean (1950) con una adaptación a los destinos, el cual, y para fines del presente trabajo consideró, en primer lugar, la tasa de crecimiento turístico en cada destino.

El CVDT toma como hipótesis que el destino turístico experimenta un ciclo vital similar al de los productos de consumo, los cuales pasan por diversas fases. El modelo describe la evolución del destino desde una fase inicial, en el cual un pequeño número de visitantes empieza a visitar el destino que, en un primer momento, cuenta con problemas de accesibilidad, infraestructura y es poco conocido. En la siguiente fase aumenta el interés de los visitantes y, como contraparte, se observa un incremento de infraestructura orientada al turismo, hasta convertirse en un destino sobreexplotado, ello como resultado de una excesiva capacidad de carga, lo cual puede provocar el declive.

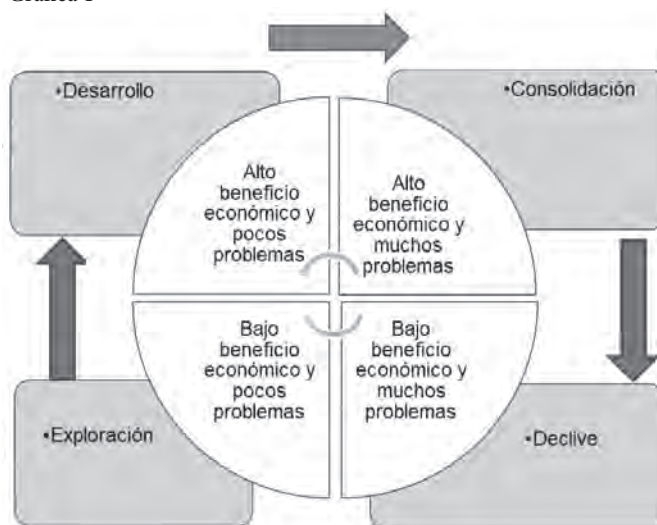
Después del estancamiento pueden ocurrir cinco situaciones cuyos extremos son el declive o el rejuvenecimiento, de acuerdo con la calidad de los recursos y de la previsión de los planificadores. Sin embargo, pueden producirse desviaciones del ciclo, debido a la aparición de ciertas variables o bien, a la implementación de estrategias que minimicen o eviten el declive del destino.

Los diversos factores internos que afectan a los destinos tienen como consecuencia final la pérdida de beneficios económicos, problemas ambientales y socioculturales reflejados principalmente en la pérdida de calidad, falta de infraestructuras, estacionalidad, etcétera. De este modo, el declive se manifiesta en una disminución de los beneficios económicos y en el aumento de los impactos

que afectan al medio ambiente y a la calidad de vida de la población, por mencionar algunos ejemplos.

Considerando los elementos antes mencionados, se puede elaborar una matriz que refleja las interacciones entre los problemas socioculturales y ambientales con los beneficios económicos donde, la situación ideal sería un mayor beneficio y pocos problemas, mientras que un destino en declive se caracterizaría por una disminución de los beneficios y aumento de los problemas.

Grafica 1



Fuente: Soares, 2012.

En síntesis, se trata de un modelo que propone el análisis del comportamiento de la demanda y de la capacidad de los centros turísticos y que prevé una relación positiva entre el incremento del número de visitantes y el desarrollo turístico. El modelo, además del impacto del turismo, incluye también el desarrollo del destino considerando variables asociadas al *marketing*, la organización y la propiedad de los atractivos hasta los servicios turísticos, con lo cual, pueden integrarse el análisis de varias variables, permitiendo la medición de una, algunas, todas las variables o su interrelación, ello con el fin de conocer los impactos que éstas variables tienen en la demanda turística.

## FUENTES DE INFORMACIÓN Y METODOLOGÍA

### FUENTES DE INFORMACIÓN SECUNDARIA

Para la elaboración del CVDT se contempló información sociodemográfica, económica, y características propias de los destinos de interés en términos de productos turísticos. Dicha información fue obtenida mediante la Agenda de Competitividad Turística, y de las Cuentas Satélite de Turismo.

Para el análisis de cada lugar se determinaron las condiciones propias de cada destino incluyendo los aspectos considerados más relevantes<sup>3</sup> que pueden incidir en el comportamiento de la llegada de turistas.

Una vez presentado el análisis descriptivo, se procedió a estimar las tasas de crecimiento turístico (llegada de turistas a cada lugar), y se determinó su grado de consolidación considerando si éstos mostraban crecimiento negativo (en declive), proporcionales de un dígito (emergentes), superiores a un dígito (en desarrollo), superiores a dos dígitos (consolidados), o con crecimientos constantes, pero poco significativos (estancados).

### FUENTES DE INFORMACIÓN PRIMARIA

Para el análisis de información primaria se diseñaron dos instrumentos de captación de información:

El primero de ellos consistió en un cuestionario de 14 preguntas de opción múltiple vinculadas principalmente al tipo de apoyo que algunas personas han obtenido por medio de los programas de apoyo que suministra el Fondo Nacional de Turismo (FONATUR). Las unidades de análisis fueron informantes clave vinculados a actividades relacionadas al turismo en sus múltiples modalidades como el personal que labora en el sector de servicios de transporte público y particular, los encargados o responsables de la coordinación de lugares turísticos como museos, ferias y zoológicos; y, sector comercial como los pequeños locales comerciales formales e informales.

En total fueron aplicados cerca de 65 cuestionarios. Sin embargo, la aplicación de los mismos tuvo que ser detenida debido a que ninguna persona manifestó conocer o haber recibido algún tipo de apoyo para el desarrollo de sus actividades

---

<sup>3</sup> Este tema será abordado de manera posterior.

en materia de turismo. Debido a lo anterior y dada la nulidad de información, se tuvo que omitir un apartado que tenía como fin conocer el grado de satisfacción de quienes recibieron algún tipo de apoyo por parte de dicho organismo.

Por otra parte, se realizó una entrevista semiestructurada con 14 preguntas relacionadas a la promoción y fomento construido a partir de la matriz de componentes vigente de la SECTUR. Al igual que en el caso anterior, las unidades de análisis fueron informantes clave, con adición a personal correspondiente a funciones públicas vinculadas al sector turístico (secretarios de turismo de las entidades estatal/local, universidades públicas entre otras).

Debido a restricciones presupuestarias fueron realizadas 81 entrevistas en 25 lugares de un total de 30 destinos que forman parte del proyecto original.<sup>4</sup> Esto significa que en promedio se realizaron tres entrevistas en cada uno de los destinos.

Las entrevistas fueron parte de un trabajo exploratorio que buscaba aportar información cualitativa proveniente de algunos de los actores relacionados directamente con la actividad turística.

Pese a las limitaciones de información y a la naturaleza exploratoria de las entrevistas, fue posible complementar los resultados con la clasificación sobre el grado de consolidación de cada destino, al punto de identificar algunas áreas de oportunidad o amenazas en las dimensiones de promoción y fomento turístico de cada destino.<sup>5</sup> Cabe aclarar que a pesar de la pertinencia de los hallazgos se recomienda que, en el corto plazo, sea realizado un nuevo trabajo de campo con los niveles de cobertura y representatividad necesarios para cada lugar de destino, logrando con ello confirmar las inferencias establecidas en el presente documento. Para conocer los resultados obtenidos, en las secciones siguientes se presentan los principales hallazgos obtenidos en cada destino turístico.

---

4 Los destinos no visitados fueron: Puerto Vallarta, Querétaro, Morelia, Tuxtla Guitérrez, San Luis Potosí, Cuernavaca, Villahermosa, Ciudad Juárez.

5 Concretamente la batería consideró preguntas relacionadas con la infraestructura de los lugares de destino, mantenimiento y preservación de recursos naturales e históricos, participación del gobierno y la sociedad en materia turística, estrategias de promoción y difusión de cada lugar, así como recomendaciones de informantes clave para mejorar la llegada de turistas.

## CARACTERIZACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LAS LOCALIDADES DE DESTINO

### 1 ACAPULCO

Los años sesenta fueron considerados como la “etapa de oro” de Acapulco gracias a la gran afluencia y preferencia de los visitantes, principalmente de extranjeros quienes frecuentaban este destino. Sin embargo, una década más tarde, y debido a los nuevos proyectos de infraestructura turística del país, Acapulco pasó de ser un destino de preferencia internacional a uno nacional. Para los años noventa, este destino renace con un proyecto llamado “Acapulco Diamante” mismo que mostró una tendencia creciente en términos de demanda e infraestructura turística. No obstante, estos cambios trajeron problemas de desigualdad social, pobreza y una mala planeación (Secretaría de Turismo, 2014). El municipio comenzó a conocerse internacionalmente como “Acapulco Tradicional” y con el paso del tiempo se desarrollaron otras zonas turísticas conocidas como Acapulco Diamante y Acapulco Dorado.

#### CARACTERÍSTICAS DEL LUGAR

Acapulco se localiza al sur de Chilpancingo a 133 km de distancia, tiene una extensión territorial de 1,724.64 km<sup>2</sup>, es decir, ocupa el 2.95% de Guerrero; se ubica entre las coordenadas 16°41' y 17°13' de latitud norte, a 99°32' y 99°58' de longitud oeste, con una altitud de 20 msnm. Colinda con los municipios de Chilpancingo y Juan R. Escudero al norte, al sur con el Océano Pacífico, al oriente con el municipio de San Marcos y al poniente con el municipio de Coyuca de Benítez (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *loc. cit.*).

El clima es subhúmedo-cálido, con algunas variaciones: caliente y húmedo en las partes bajas y templadas en las tierras altas. La temperatura media anual es de 28°C y la mínima de 22°C. Se encuentra en un relieve que se compone por el 40% accidentado, 40% semiplano y 20% plano. Los principales cerros del municipio son: Potrero, San Nicolás y Alto Camarón. En cuanto a los ríos se encuentran



Papagayo y la sabana que cruza el municipio; tiene los arroyos de Xaltianguis, Potrerillo, la Provincia y Moyoapa; lagunas como Tres Palos y Coyuca (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, *loc. cit.*). En cuanto a sus ecosistemas, Acapulco se caracteriza por una vegetación conocida como selva baja caducifolia con árboles de mulato, tepehuaje, bonete, cazahuate, colorín y bocote. La fauna se constituye por zorrillos, mapaches, venados, sanates, pelícanos, pericos, gaviotas, garzas y tortugas marinas.

#### CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN

Acapulco cuenta con una población total de 837 mil 271 personas, de las cuales 404 mil 503 son hombres y 432 mil 768 son mujeres (Instituto Nacional de Estadística Y Geografía, 2014). Para 2010, un total de 11 mil 452 habitantes hablaban una lengua indígena, entre las principales lenguas que se hablan en el municipio están el Náhuatl, el Mixteco y el Tlapaneco (Sistema Nacional de Información Municipal, 2010). Este municipio constituye el municipio más poblado del estado de Guerrero. En ese mismo año, el municipio contaba con un grado de marginación bajo, ocupando el lugar 80 a nivel estatal; por otro lado, solo el 7.9% de su población es analfabeta (Sistema Nacional de Información Municipal, *loc. cit.*).

#### ACTIVIDADES ECONÓMICAS

En agricultura, el municipio siembra un total de 22 mil 822 hectáreas de las cuales 17 mil 533 son cosechadas; se produce principalmente maíz grano, sandía, calabaza y tomate verde, la mayoría de la producción es de temporal. Otra de sus actividades es la ganadería, siendo los principales productos: el bovino, porcino y las aves, aunque no es una actividad que se ha desarrollado a escala comercial. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014). El turismo es la principal actividad económica del municipio. El sector primario de la economía genera 3,334 empleos principalmente hombres (2,076 hombres y 268 mujeres), el sector secundario 48,779 empleos (40,377 hombres y 8,442 mujeres) y el sector terciario aporta 239,545 empleos (127,466 hombres y 112,079 mujeres) (Universidad Autónoma de Guerrero, 2014). El comercio se da principalmente en los mercados populares, tiendas de productos al menudeo, zapaterías, farmacias,

tienudas de ropa, insumos y supermercados. El municipio y la ciudad de Acapulco se han especializado en las actividades terciarias y existe poca presencia y apoyo a la realización de proyectos industriales. Con base en ello, la población económicamente activa en 2010 fue de 339 mil 195 habitantes, siendo mayor la participación de hombres (más del 60 %) (Sistema Nacional de Información Municipal, *loc.cit.*).

Cuadro 1 Participación económica de Acapulco en 2010

Indicadores de participación económica	Total	Hombres	Mujeres
	Frecuencia	%	%
Población económicamente activa (PEA)	339,195	63.04	36.96
Ocupada	323,763	62.34	37.66
Desocupada	15,432	77.61	22.39
Población no económicamente activa	262,931	27.47	72.53

Fuente: Elaboración propia con base en datos del SNIM, 2010.

## INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y DE COMUNICACIONES

Acapulco cuenta con mil 148 escuelas entre preescolar, primaria, secundaria, profesional técnico, bachillerato y universidad. En cuanto a servicios para la salud, el municipio cuenta con instituciones del IMSS, ISSSTE, PEMEX y el Seguro Popular, los cuales cubren un total de 183 mil 438 derechohabientes del sector público, con 121 unidades médicas y un personal médico de mil 732 personas (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014).

En referencia a la precariedad de la vivienda, la información disponible identifica un total de 205 mil 559 viviendas habitadas; de éstas, 11% cuenta con piso de tierra, 9.3% reportan tener de drenaje, 17.6% no cuentan con conexión de agua entubada de la red pública y solamente el .9 % carecen de energía eléctrica (Instituto Nacional de Estadística Y Geografía, 2010)

Con respecto a conectividad vía terrestre y aérea, Acapulco posee como vialidades clave: la carretera federal 200, y la carretera que comunica la Ciudad de México con Acapulco (Carretera Federal 95), mientras que, en términos de conectividad aérea, tiene el aeropuerto Internacional General Juan Álvarez localizado a 26 km de la ciudad de Acapulco (Secretaría de Turismo, 2014: 14).

## PRINCIPALES PRODUCTOS TURÍSTICOS DEL DESTINO

### APARIENCIA FÍSICA

De acuerdo con la Agenda de Competitividad Turística de Acapulco 2013-2018, (Secretaría de Turismo, 2014:17-21) los principales atractivos urbanísticos y turísticos del municipio son:

- La Capilla Ecuménica de la Paz: ubicada en lo más alto del cerro El Guitarrón.
- Parque Papagayo (pulmón verde de Acapulco): reserva ecológica, recreativa y turística con un área de 218,000 m<sup>2</sup> que guarda diferentes especies exóticas en cautiverio, 3 lagos artificiales, canchas deportivas, pista de patinaje, biblioteca y una feria.
- La Virgen de los Mares: escultura de 2.45 metros, fue sumergida en 1958 al mar.
- El Faro: ofrece una vista a la bahía de Acapulco y a la selva de la isla.
- Mágico Mundo Marino: es un centro recreativo que ofrece deportes acuáticos, pájaros exóticos, suvenires, una sala de proyección, un museo marino, albercas y un restaurante.
- Sinfonía del Mar: anfiteatro construido en los acantilados con vista al océano cerca de la Quebrada.
- La Quebrada: símbolo más reconocido de Acapulco.
- Murales en mosaico de Diego Rivera en la Exekatilkalli: en 1956 completó el mosaico de conchas de mar que adornan el exterior de la casa de mecenas de Dolores Olmedo.
- Plaza Álvarez: el Zócalo es la antigua plaza central de Acapulco, aquí se encuentra la catedral del municipio.
- Catedral de Nuestra Señora de la Soledad: representa la catedral de la iglesia católica y romana de Acapulco.

- Malecón y Puerto Transatlántico Internacional Teniente José Azueta: es un lugar en donde los turistas disfrutan de comprar artesanías o dar paseos en botes.
- Casa de la Máscara: museo que exhibe alrededor de 400 piezas.
- Fuerte de San Diego: el fuerte de San Diego es el Museo Histórico de Acapulco, en donde se aprecia la vida antigua de los primeros pobladores del puerto y de los piratas.
- Casa de la cultura: también conocida como el Centro Cultural de la ciudad.
- Rituales

En cuanto a sus fiestas, se celebra el carnaval en el mes de febrero, a San Isidro Labrador el 15 de mayo, la feria ganadera y artesanal “Nao de China” en noviembre y el 12 de diciembre a la Virgen de Guadalupe (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal).

Para los turistas, una de las tradiciones más identificadas con Acapulco es el espectáculo de los clavadistas que se arrojan al mar desde La Quebrada. Esta festividad ha organizado eventos alrededor de este espectáculo (concursos, presentaciones con luces, antorchas, etcétera). Sin embargo, llama la atención que al momento no existe un programa de fomento para las personas vinculadas a la realización de dicha actividad.

Por otro lado, uno de los festivales más conocidos en esta localidad es el llamado Festival Acapulco que comenzó a celebrarse desde 1991 y que funciona hasta la actualidad.<sup>6</sup> Dicho espectáculo cuenta con la presencia de artistas nacionales e internacionales de reconocimiento y recibe una importante cobertura televisiva. En el ámbito deportivo, se realiza el denominado Abierto Mexicano de Tenis, el cual es uno de los torneos con mayor prestigio en Latinoamérica ya que éste es avalado y reconocido por las asociaciones internacionales de deporte (ATP y WTA) por lo que los participantes pueden recibir puntos para el ranking mundial de la ATP. Desde el año 2001 este torneo se realiza dentro de las instalaciones del hotel Princess Mundo Imperial. Desde el año 1999 se realiza en Acapulco el concurso de esculturas de arena. Este es uno de los festivales de mayor historia en el puerto pues en una primera etapa fue celebrado a partir del año 1959 sufriendo distintas interrupciones en su celebración.

---

<sup>6</sup> El festival se mantuvo suspendido durante el periodo 2005-2011.

Otra celebración importante es el Festival Internacional de Cine Acapulco que se lleva a cabo en esta localidad desde el año 2004. Este evento ha logrado consolidarse como una de las más importantes de México, aunque con etapas de poca asistencia derivadas de los problemas de inseguridad por las que atraviesa la entidad y en particular el municipio.

#### SÍMBOLOS Y ARTEFACTOS

Con respecto a aspectos gastronómicos, Acapulco, al ser una zona costera, se caracteriza por su disponibilidad de comida de mar. Entre ellas se destaca: el pulpo en su tinta, camarones al mojo de ajo, sopa de mariscos y pescado. Adicionalmente existen comidas provenientes de ganado tales como el relleno de lechón y barbacoa de chivo; mientras que las bebidas más características son la tuba, el tepache y el chilate.

Los sitios patrimoniales de mayor valor son: 1) murales en mosaico de Diego Rivera en la Exekatkalli; 2) La Quebrada; 3) Fuerte de San Diego; y 4) Malecón.

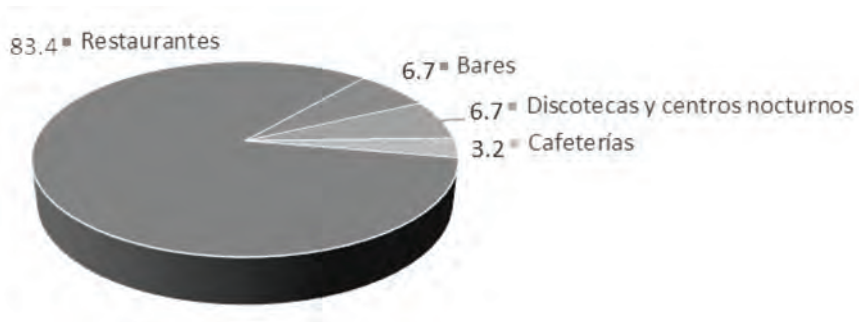
#### OFERTA TURÍSTICA (CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS E INFRAESTRUCTURA)

La oferta turística de Acapulco se divide en 3 zonas principales: 1) Acapulco Diamante, que contiene el Puerto Marqués, la Playa Majahua, la Playa Pichilingue, la Playa Revolcadero, la Playa Barra Vieja y la Playa La Bonfil); 2) Acapulco Dorado, con la Playa Icacos, la Playa Condesa y la Playa el Morro; y 3) Acapulco Tradicional, con la Playas Caleta y Caletilla, la Playa Honda y Manzanillo, la Playa La Angosta, la Playa Tlacopanocha, la Playa Hornitos, la Playa Hornos y Tamarindos y la Playa El Morro.

Con respecto a la infraestructura turística, Acapulco contaba en 2013 con 238 establecimientos de hospedaje, los cuales representan una disponibilidad de cerca de 17 mil 612 cuartos en el lugar. Un elemento importante se refiere a que la mayor demanda en este rubro se concentra en habitaciones de tres y dos estrellas. Por otro lado, la tasa de ocupación hotelera es de 39.3%, mientras que en términos de estadía promedio, llegó a alcanzar en ese mismo año 1.4 noches por turista. Cabe aclarar que son los turistas no residentes quienes más pernoctan en el municipio.

Al analizar la distribución de infraestructura por tipo de servicios, Acapulco cuenta con 464 destinados a la alimentación, recreación y esparcimiento, de éstos, casi cuatro quintas partes corresponden a restaurantes.

Gráfica 1.1 Distribución porcentual de establecimientos de alimentos y bebidas. 2013



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI, 2014.

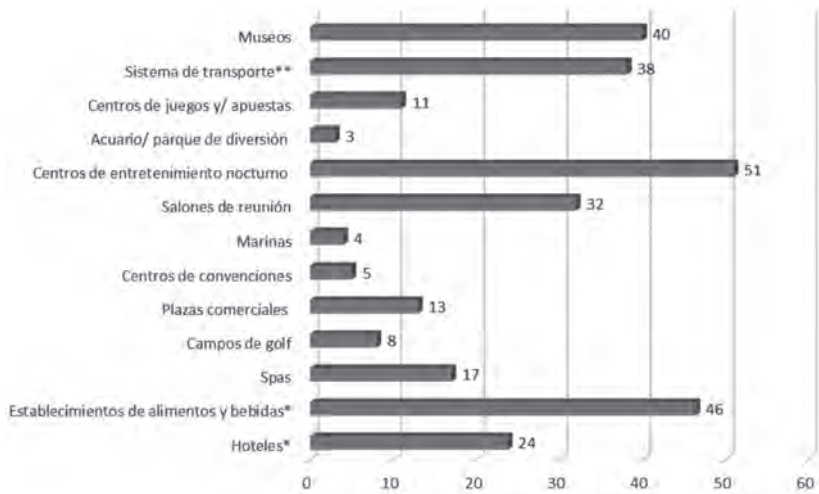
Finalmente, y con respecto a otro tipo de servicios, la localidad tiene un total de 43 agencias de viajes, cuatro balnearios, once empresas arrendadoras de automóviles, ocho campos de golf y cinco centros de convenciones. Además de lo anterior, Acapulco cuenta con una riqueza natural, cultural y simbólica. Si bien, este destino se ha caracterizado principalmente por ser un lugar de playa y sol, existen, otras, actividades o sitios culturales tales como iglesias, zonas arqueológicas y una diversidad de platillos propios del lugar.

Gráfica 1.2 Oferta turística por categoría



Fuente: Universidad Autónoma de Guerrero, 2014.

Gráfica 1.3 Infraestructura turística disponible



\* Decenas. \*\*Centenas.

Fuente: Universidad Autónoma de Guerrero, 2014.

## OFERTA TURÍSTICA EMERGENTE

Aunado a los elementos anteriores, existen en Acapulco un conjunto de actividades turísticas que han tratado de fomentarse con fines de incrementar el flujo turístico. Entre ellas se pueden mencionar las convenciones y el turismo de aventura. En el primer caso este puerto cuenta con tres instalaciones importantes: 1) Mundo Imperial: un lugar con capacidad de 4 mil personas y modernas instalaciones; 2) Centro Internacional Acapulco: cuenta con 22 salones para realizar congresos y convenciones; 3) Fairmont Acapulco Princess: cuenta con tres salones para eventos y es el mismo hotel donde se realiza el Abierto Mexicano de Tenis.

Finalmente, y con respecto al turismo de aventura podemos destacar los siguientes servicios o actividades: 1) Isla de la Roqueta; 2) El X-Fly Pacific; 3) Mundo Náutico; 4) Gotcha Acapulco; 5) Acapulco KITESURF; 6) Xtreme City; 7) Paradise Bungy Acapulco; 8) Buceo, Scuba y Diving; 9) Papagayo Adventure; y, 10) Centro Internacional de Convivencia Infantil (CICI), (Universidad Autónoma de Guerrero, 2014).

En suma, Acapulco es un destino que, si bien ha sido considerado como un espacio preferentemente para acudir a los lugares de playa y sol, existen además otros elementos que permiten complementar la estancia del turista con aspectos arquitectónicos, gastronómicos y de actividades de recreación y ocio.

## GRADO DE CONSOLIDACIÓN DEL DESTINO

A fin de determinar el grado de consolidación del destino de Acapulco se utilizó el CVDT considerando como variable principal las tasas de crecimiento de llegada de turistas nacionales y extranjeros, así como la estadía promedio de los turistas por noche. Para ello, se consideraron 5 categorías de clasificación: a) emergente; b) en desarrollo; c) consolidado; d) estancado; y, e) en declive.

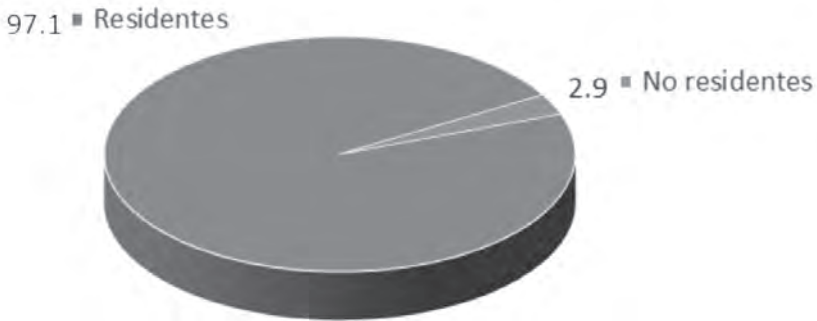


## ANÁLISIS DEL DESTINO

### CLASIFICACIÓN DEL DESTINO POR LLEGADA DE TURISTAS Y PERNOCTACIÓN

De acuerdo a la última información disponible, durante 2013 se registró un arribo de 4 millones 634 mil 287 turistas; de éstos, la mayoría fueron nacionales (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014).

Gráfica 1.4 Distribución porcentual de arribos a Acapulco en 2013

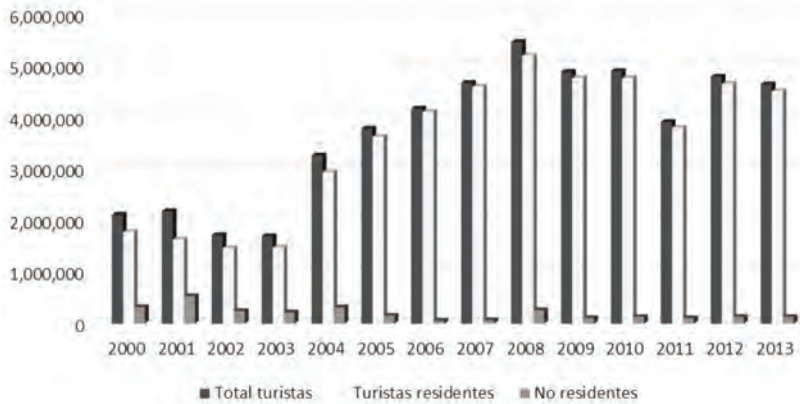


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI 2014.

Al extrapolar longitudinalmente el análisis al periodo 2000-2013 podemos encontrar que la tasa de crecimiento de los turistas que visitaron Acapulco aumentó de manera global en 120%. Si bien este incremento fue superior a los dos dígitos y, por ende, podría ser catalogado como un destino consolidado, llama la atención que al estratificar la llegada de turistas por origen la tendencia ha sido creciente solo para los residentes, mientras que para el resto de turistas se observa lo contrario. Así, por ejemplo, los turistas recibidos en el año 2000 fueron 2 millones 105 mil 359, de los cuales un millón 780 mil 998 fueron residentes del país y 324 mil 361 fueron extranjeros; para el 2013, los turistas que recibió el municipio fueron 4 millones 634 mil 287, con 4 millones 500 mil 468 nacionales y con 133 mil 819 extranjeros. Esta información muestra que el crecimiento de

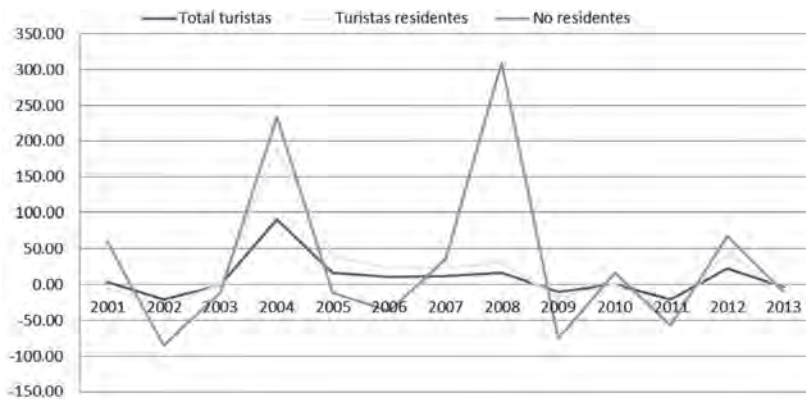
turistas nacionales fue de 152% mientras que los extranjeros disminuyeron en un 58.7% con respecto al año 2000.

Gráfica 1.5 Frecuencia de llegada de turistas por tipo de residencia, 2000-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI, 2000-2013.

Gráfica 1.6 Tasas de crecimiento anual en la llegada de turistas a Acapulco, 2000-2013

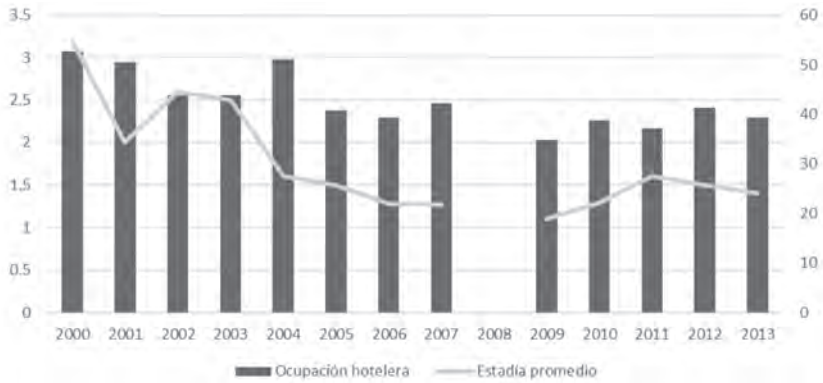


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI, 2000-2013.

Como se aprecia en la gráfica anterior, durante los años 2001 y 2002 se presentaron tasas de crecimiento negativas, mientras que a partir de 2003 esta tendencia se revierte hasta alcanzar un primer punto máximo en 2004. En este año es posible observar que el crecimiento fue superior para los turistas no residentes. No obstante, de ello, ambas tasas superaron el global de llegada de turistas. Posterior a este año, se pueden observar nuevamente caídas en el crecimiento, las cuales, si bien pueden ser consideradas importantes, resalta que éstas llegaron a ser negativas para el caso de los turistas no residentes. En estos últimos, la tendencia se mantuvo hasta 2006. Durante el periodo 2007-2008 podemos encontrar una nueva tendencia positiva tanto para el turismo global como el residente y no residente, esta última por encima de las anteriores. Para el año 2008 el crecimiento turístico se mantuvo constante de manera global y para los residentes, mientras que la llegada de turistas extranjeros alcanza su punto máximo de crecimiento (279.2 %) de todo el periodo de estudio. Por su parte y para el 2009-2011 aunque se registra una recuperación positiva y apenas de un dígito en el turismo global (.29), para ambos tipos de residentes continúan valores negativos (aunque menores al año anterior). Finalmente, y de acuerdo a la información más reciente (2012-2013) se observa una recuperación de hasta dos dígitos para todos los grupos, mientras que en 2013 nuevamente se reportan tasas negativas tanto para el turismo global como el residente y no residente, siendo este último quien decreció más (-3.09, -3.08 y -3.51 % respectivamente).

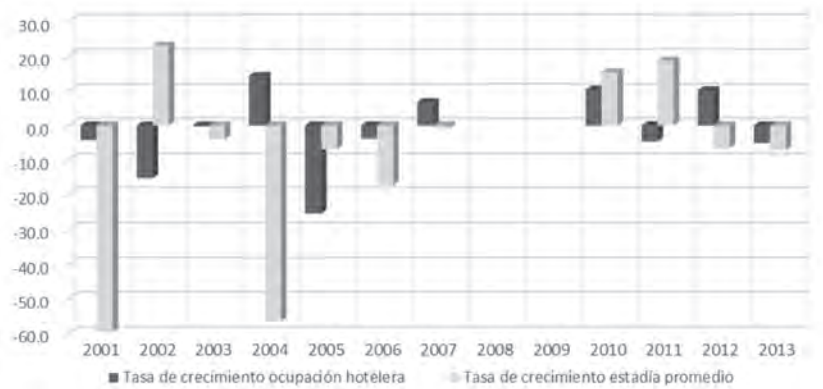
Con respecto a los cambios que ha presentado el tiempo de pernoctación promedio, se observa que la estadía promedio disminuyó de manera considerable pues para el periodo de estudio se registra una tasa decreciente de 56.1 %, lo que indica que las noches promedio por turista han ido disminuyendo gradualmente.

Gráfica 1.7 Ocupación hotelera y estadía promedio en los centros turísticos de Acapulco, 2000-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI, 2000-2013.

Gráfica 1.8 Tasa de crecimiento anual y de estadía promedio en Acapulco 2000-2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI, 2000-2013.

En conclusión, podemos decir que Acapulco es un destino que a lo largo del periodo de estudio ha mantenido fuertes fluctuaciones en su llegada de turistas. La tendencia general ha sido similar para los diferentes tipos de turismo (ambos aumentan y disminuyen en la misma dirección, aunque de manera más pronunciada para el caso de los no residentes) aunque éste puede ser considerado como un lugar al que acude primordialmente el turismo nacional. Al observar crecimientos negativos en cinco de los catorce años de estudio (2002, 2003, 2009, 2011 y 2013) en el turismo global, pero con crecimientos positivos superiores a un dígito e incluso, para el caso del turismo no residente, con valores de hasta tres dígitos en el resto de los años, podríamos considerar que Acapulco puede ser considerado como un destino turístico consolidado pero susceptible a entrar en etapas de declive ante choques tanto externos (desaceleración económica del país o de los países de origen de los turistas, devaluación de la moneda nacional entre otras) como internos (inseguridad, cambios climáticos por mencionar algunos ejemplos).

A fin de complementar los resultados obtenidos respecto al grado de consolidación del turismo en Acapulco, en el siguiente apartado se analizan e interpreta la información recabada a informantes clave sobre sus experiencias en torno a los cambios que han observado en el lugar, así como aquellas opiniones que tienen respecto a posibles rutas de acción que permitan mejorar el desempeño turístico en la localidad.

#### ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE FUENTES PRIMARIAS

“[...] necesitamos hacer más eventos, promocionar más el puerto de Acapulco, como antes que estaba el evento de los conciertos del Acafest, del festival de Acapulco, premios Telehit todo eso, ósea había mucha gente, había demasiada gente. Ahorita ya no porque no están promocionando nada de eso”.

*Prestador de servicios de transporte particular de Acapulco.*

Para conocer los posibles motivos que han incidido en las tendencias observadas en la llegada de turistas al destino de Acapulco, se realizaron tres entrevistas dirigidas al responsable de área de la Secretaría de Turismo del municipio, prestador de servicios particulares de transporte, así como a un empleado temporal *valet parking*.

Los informantes clave mencionaron en reiteradas ocasiones como elemento primordial para el desarrollo del destino, aspectos vinculados principalmente a tareas que competen al Fondo Nacional de Turismo en términos de preservación y mantenimiento de espacios históricos y culturales. Adicionalmente, se observa al apoyo gubernamental y a las actividades de promoción turística como elementos de vital importancia para mejorar la llegada y estancia de los turistas que arriban al lugar. Sobre las actividades de promoción, resalta que, si se suman las frecuencias de los códigos vinculados a este fin, en total se menciona en 13 ocasiones aspectos relacionados a las tareas encomendadas al Consejo de Promoción Turística de México (CTPM), con respecto a publicidad, descuentos, publicidad por medios masivos y módulos de información.

Para profundizar en los resultados obtenidos, en la siguiente sección se presentan los resultados clasificados en los tres ejes definidos para el análisis: Fomento al Turismo Gubernamental, Promoción al Turismo Gubernamental y Desarrollo del Destino.

#### FOMENTO AL TURISMO GUBERNAMENTAL (FTG)

Respecto al Fomento al Turismo Gubernamental (FTG), la evidencia sugiere que existe poca información sobre proyectos en el destino ya que, solamente una persona fue quien manifestó conocer algún tipo de proyecto. Al respecto, el entrevistado indica que efectivamente el gobierno ha realizado proyectos vinculados a ampliar la oferta turística de Acapulco. Sin embargo, éstos han quedado inconclusos debido principalmente a problemas de organización interna del gobierno que provocaron que no se concretaran algunas obras, mientras que las que si se realizaron, no cumplieron con los criterios establecidos (mal diseñados o sin las especificaciones iniciales).

Con respecto a la preservación de recursos naturales los informantes manifiestan que el gobierno, a través de la Dirección de Ecología, ha implementado campañas dirigidas a la ciudadanía para evitar ensuciar las playas. Adicionalmente a ello, se observa que se han implementado módulos de turísticos que informan sobre las restricciones establecidas para el uso de las playas de Acapulco. Esta idea se complementa con las actividades realizadas en materia de preservación y

mantenimiento de los espacios turísticos y culturales ya que el gobierno a través del organismo ZONATUR y en algunos casos en coordinación con la sociedad, ha implementado estrategias de recolección de basura, incluidos aquellos vinculados a desastres naturales, pero, además, de mantenimiento de calles y avenidas.

Finalmente, y con respecto al código de mejoramiento del parque vehicular público, todos los informantes manifiestan la existencia de unidades precarias y obsoletas. Al respecto los entrevistados no solo reflejan una fuerte molestia por la existencia de ésta problemática, sino que incluso la consideran como un área de oportunidad para mejorar el desarrollo del destino.

#### PROMOCIÓN AL TURISMO GUBERNAMENTAL (PTG)

Con respecto al turismo cultural, los informantes indican que, a pesar de la diversidad de actividades en el destino, existe una promoción centrada primordialmente al turismo de playa, dejando de lado otro tipo de actividades tales como el teatro, eventos musicales y deportivos que, si bien existen en la zona, no son conocidos o difundidos de manera adecuada a todos los turistas. Este hecho pone en evidencia la necesidad de ampliar y diversificar las actividades de promoción no solo en aquellos destinos que son considerados como consolidados, tal es el caso de las zonas de playa (La Quebrada es un ejemplo muy mencionado por los informantes), sino que se requiere diseñar una estrategia específica que se centre en la difusión de turismo cultural o gastronómico por mencionar algún ejemplo. Este hecho cobra relevancia debido a que, de acuerdo a lo observado sobre las tendencias de la llegada de turistas, Acapulco puede ser considerado como un destino consolidado pero susceptible a caer en declive, lo cual bien puede ser atribuible a que es considerado un lugar visitado preferentemente por su condición de playa y sol; la promoción ha sido exitosa si consideramos que ha logrado mantener la atención de los turistas. Considerando lo anterior, si bien la implementación de estrategias de difusión y promoción al turismo cultural o gastronómico no sustituiría la demanda de lugares de playa, podría al menos incrementar los valores promedio de las estancias de quienes llegan al lugar, lo cual podría reducir las amenazas de declive cuando la afluencia turística disminuye de manera considerable.

Un elemento positivo mencionado por los entrevistados se refiere a la participación gubernamental en aspectos vinculados al subcódigo certificación y capacitación a los servidores vinculados al turismo. Al respecto se menciona que el gobierno ha brindado servicios de capacitación en el área administrativa, de negocios, de atención e incluso culinario. La generación de éste tipo de estrategias puede entenderse como el resultado de una concientización del gobierno sobre el papel que tiene la prestación de algún servicio de calidad en la estancia de los turistas que arriban al puerto.

Adicionalmente y en concordancia con los aspectos mencionados anteriormente, se destaca también que las actividades de promoción y difusión de los servicios que se brindan en Acapulco han ido acompañadas de campañas de descuentos y de caravanas encaminadas a visitar zonas aledañas a Acapulco para promocionar los lugares.

Finalmente, y con respecto a la difusión, todos los informantes manifiestan que el gobierno ha participado de manera directa tanto en la publicidad impresa (folletería), como de espectaculares y medios masivos de comunicación. Si bien la participación del gobierno ha sido crucial en la difusión del destino, podemos encontrar nuevamente que algunos informantes manifiestan que ha faltado publicidad en actividades artísticas, musicales, los cuales incrementan de manera importante la afluencia turística cuando éstos han sido promocionados como el Festival de Acapulco.

#### DESARROLLO DEL DESTINO

Entre los aspectos positivos destacan: la amplia gama de atractivos turísticos en el puerto, la existencia de destinos altamente consolidados (principalmente los de playa), una fuerte participación gubernamental en actividades de promoción, difusión, capacitación, preservación y mantenimiento de espacios históricos, culturales, así como de protección y cuidado de los recursos naturales. Adicionalmente, existe una participación proactiva de la sociedad en actividades de limpieza y una fuerte vocación de servicio de los lugareños, mientras que, en términos de promoción, existe la difusión del destino mediante la utilización de medios publicitarios impresos, de comunicación masiva, y la existencia de promociones y descuentos.



Por su parte y con respecto a los principales obstáculos encontrados en términos de desarrollo podemos destacar: problemas de coordinación gubernamental en términos de infraestructura turística que han provocado obras incompletas o mal diseñadas, e incluso, poca transparencia en el ejercicio de recursos para tales efectos; campañas de difusión que privilegian a destinos ya consolidados, servicios de transporte público obsoletos y poco eficientes, pero sobre todo, fuertes problemas de seguridad.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TÉRMINOS DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN A LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO TURÍSTICO

### CONCLUSIONES GENERALES

De acuerdo al análisis realizado, el crecimiento del turismo en Acapulco se ha visto obstruido por tres tipos de problemáticas: 1) relacionadas al fomento; 2) relacionadas a la promoción; y, 3) relacionadas a factores externos al turismo.

### FOMENTO AL TURISMO

Con respecto al fomento turístico de Acapulco podemos mencionar que en la actualidad tanto en el ámbito gubernamental (federal, estatal y municipal), como los dueños de los servicios turísticos imparten una serie de cursos de capacitación. Sin embargo, continúan presentándose quejas con la atención.

Por otra parte, existe una falta de coordinación entre los tres niveles de gobierno para la planeación del fomento turístico de Acapulco. Este hecho ha provocado desconfianza en las obras planeadas en términos de infraestructura, pero, además, un uso inadecuado de los recursos utilizados para el fomento del turismo en Acapulco

Los servicios de transporte dentro de la zona turística son insuficientes, los vehículos son viejos y/o en mal estado, existe saturación de rutas, baja calidad en el servicio y terminales de transporte improvisadas o en mal estado. Este hecho se corrobora con estudios previos que han documentado la misma problemática del lugar (Universidad Autónoma de Guerrero, 2014).

## PROMOCIÓN AL TURISMO

Falta de una estrategia integral de promoción de los distintos elementos que componen el producto turístico Acapulco (aparición física, rituales, símbolos y características geográficas). La promoción turística continúa anclada en el turismo de sol y playa, esto a pesar de que Acapulco cuenta con una infraestructura y servicios diversificados en otro tipo de turismo como el de aventura y cultural. Finalmente, la promoción turística en Acapulco es parcial y privada, por lo que se dirige exclusivamente hacia un hotel o servicio turístico exclusivo.

## FACTORES EXTERNOS AL TURISMO

La inseguridad es un factor negativo que ha impactado en el turismo de Acapulco de distintas formas. El crecimiento de los delitos generalmente denominados de “alto impacto” (robos, secuestros, extorsiones, homicidios en la vía pública, enfrentamientos armados, entre otros) se han convertido en un factor que ha tenido un efecto cíclico en la llegada de turistas. Las consecuencias de esta problemática han sido documentadas en estudios realizados. Entre ellos se destacan: la generación de una imagen negativa de esta localidad, la disminución del número de turistas extranjeros que visitan el puerto, y la salida o nula entrada de proyectos o eventos en esta localidad.

## RECOMENDACIONES EN TÉRMINOS DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN A LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO TURÍSTICO

Como se puede observar en la gráfica posterior, existen aspectos en materia de promoción y fomento que han logrado mantener el grado de consolidación de Acapulco. Las actividades de publicidad de atractivos consolidados tales como los referentes a sitios de playa, en combinación con una capacitación constante a los servidores vinculados al turismo, y las estrategias de protección y preservación de recursos naturales, medio ambiente y de espacios turísticos y culturales han permitido que Acapulco sea considerado como uno de los lugares más visitados por el turismo nacional. Sin embargo, existen serios problemas de seguridad, obsolescencia del transporte público e inversiones turísticas inconclusas que pueden afectar de manera importante la llegada o permanencia de nuevos

turistas. Adicionalmente encontramos un conjunto de campañas de difusión que privilegian los destinos ya conocidos, lo cual puede ser un importante obstáculo para el desarrollo y consolidación de dicha oferta. Finalmente, la articulación entre los apoyos del gobierno y la participación social juegan un papel preponderante en el desarrollo del destino. Al momento y si bien fue posible corroborar cierta articulación entre ellos (principalmente en la capacitación que hace el gobierno a particulares y a la sociedad en general), es importante que la sociedad participe de manera más activa en el diseño y marco de acción de las políticas públicas en materia de turismo.

Cuadro 1.1 Estrategias y líneas de acción en materia de promoción y fomento turístico en Acapulco.

Rubro	Estrategia	Acción
Fomento	Estandarizar la calidad de las instalaciones turísticas, la seguridad y la higiene.	Difundir los programas de capacitación para prestadores de servicios turístico. Incrementar la cobertura de los programas de capacitación para prestadores de servicios turísticos. Establecer convenios de cooperación entre los diferentes ámbitos de gobierno en materia de seguridad pública. Diseñar un plan o programa que mediante infraestructura permita mejorar el transporte público en las zonas turísticas de la localidad.
	Las comunidades como una de las bases en la planeación, desarrollo y beneficios del turismo.	Generar y difundir programas de apoyo para las actividades culturales, artísticas y gastronómicas de los habitantes de la localidad.

Promoción	La cultura como una de las bases en la planeación, desarrollo y beneficios del turismo.	Relanzamiento de la promoción de Acapulco en el extranjero. No existe actualmente un uso del llamado “turismo nostálgico”, del que Acapulco podría beneficiarse; este puerto ocupó un lugar importante en un momento de la historia del cine norteamericano. Esto podría ser usado para atraer norteamericanos y mexicanos residentes en Estados Unidos interesados en visitar este lugar. Diseñar campañas estratégicas de difusión y promoción de la oferta cultural, artística y gastronómica de los nuevos productos turísticos de Acapulco.
	Participación interactiva de los distintos agentes de la actividad turística.	Desarrollar periódicamente mesas de trabajo entre órdenes de gobierno, la sociedad y la iniciativa privada para generar estrategias de promoción integral de Acapulco.

Finalmente, y a fin de implementar estrategias en materia de promoción y fomento turístico, a continuación, se presenta un cuadro resumen en el cual se establecen las estrategias y líneas de acción en términos de fomento y promoción para mejorar el desarrollo turístico de Acapulco.

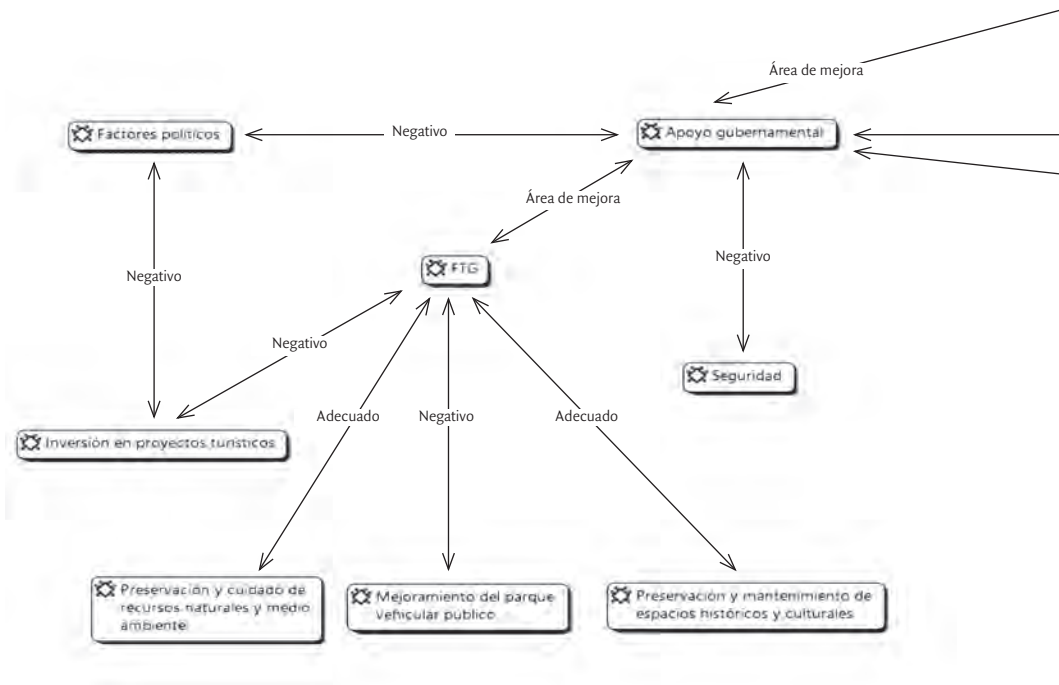
Cabe aclarar, que dichas estrategias y líneas de acción forman parte exclusiva del destino de Acapulco y, por ende, éstas deben ser articuladas en función a la información que al momento se encuentra disponible. Lo anterior significa que dependiendo del tiempo en que éstas tarden en implementarse, la validez de las mismas alcanzará los objetivos esperados.

## 2 CANCÚN

Cancún es un destino turístico creado desde 1968 como un “destino integralmente planeado” que tuvo sus mayores grados de planeación en los años setenta,

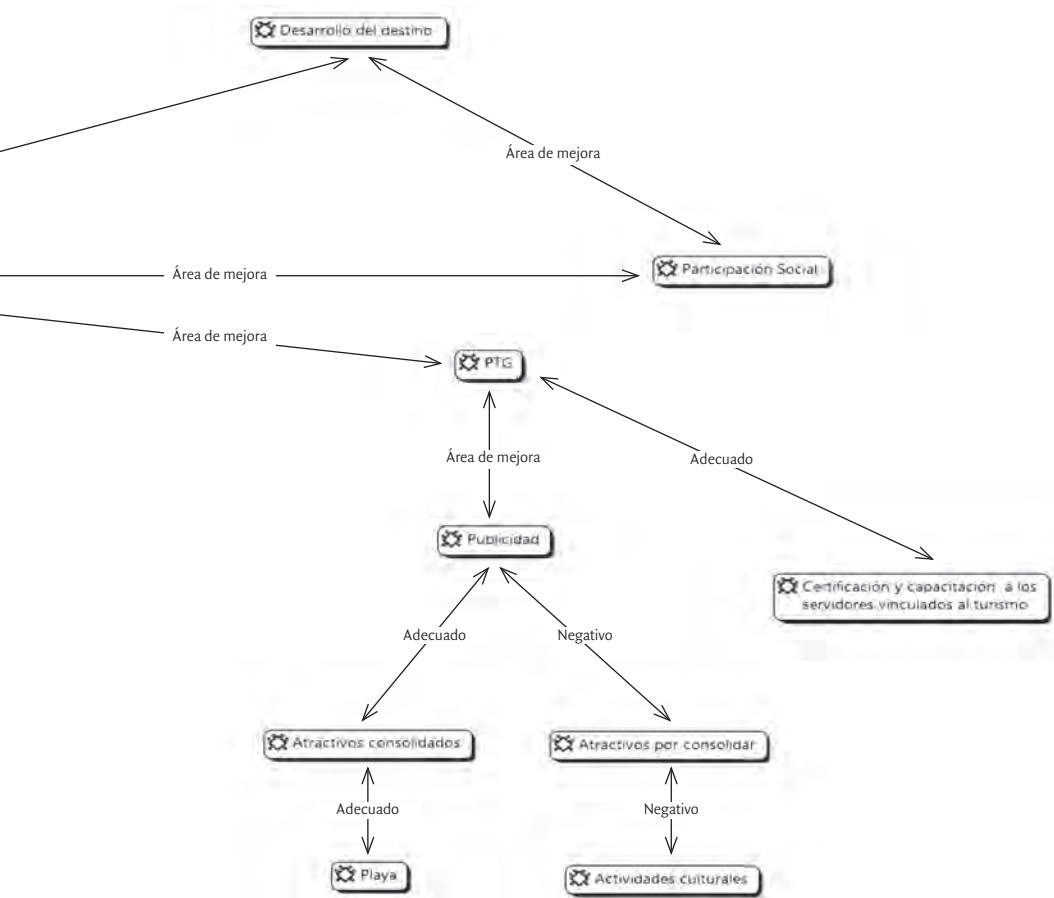
sin embargo, a pesar de que dicha planeación fue buena, no se tomó en cuenta a los grupos que migraron al municipio buscando mejorar su situación económica y fue así como comenzaron los problemas por la falta de previsión de vivienda, equipamiento e infraestructura (Secretaría de Turismo, 2014:12-13).

Gráfica 1.9 Elementos de desarrollo del destino turístico de Acapulco



Fuente: Elaboración propia con información recabada en trabajo de campo en el municipio de Acapulco, febrero 2016.

“[...] Los mayas ocuparon el territorio que forma el municipio de Benito Juárez, subsisten de esta cultura, algunos monumentos arqueológicos, en Cancún se encuentran las ruinas del Rey. A la llegada de los españoles a tierras quintanarroenses, la Liga de Mayapán había desaparecido, dando lugar a cacicazgos independientes. El territorio de Benito Juárez pertenecía al cacicazgo de Ecab, que se concentraban en la costa del Golfo. Lo que hoy es Cancún era en aquella época un campamento de agricultores [...] De los cacicazgos existentes en Quintana Roo, Ecab fue el primero en jurar obediencia al conquistador Francisco de Montejo. En el período colonial solamente funcionaron en la región encomiendas dedicadas a la producción agrí-



cola, debido a la ausencia de minerales. La Guerra de Castas (1847-1902) no causó en la zona mayores repercusiones [...] A partir de la creación del territorio de Quintana Roo en 1902, comenzó a funcionar la Compañía Colonizadora, cuya sede era la Hacienda de Santa María, hoy Leona Vicario. Aquí se tenía la producción de chicle y del llamado “palo de tinte” que se transportaba por ferrocarril a Puerto Morelos, para trasladarse a la isla de Cozumel y comercializar los productos al exterior [...] Luego de la Segunda Guerra Mundial, la producción chiclera tuvo un marcado descenso y la zona quedó sin alternativas económicas hasta que a fines de los años sesenta se inicia el desarrollo turístico. En 1974 se inauguró el primer hotel del lugar. En ese año, Quintana Roo se convierte en Estado y cambia su división política así, se crea el municipio de Benito Juárez con territorios que antes eran de Isla Mujeres”. (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010)

#### CARACTERÍSTICAS DEL LUGAR

Cancún se localiza en el municipio de Benito Juárez, a 370 km de la capital de Quintana Roo, tiene una extensión territorial de 1,664 km<sup>2</sup>; se ubica entre las coordenadas 21°09'38" latitud norte y 86°50'51" longitud oeste, con una altitud de 1 a 8 msnm. El municipio colinda hacia el este con el Mar Caribe, al norte con el municipio de Isla Mujeres, al este con el municipio de Lázaro Cárdenas y al sur con el municipio de Solidaridad. El tipo de clima es cálido subhúmedo. La temperatura media anual es de 27°C y llega a temperaturas medias extremas donde 19°C es la mínima y 32.5°C la máxima. Los fenómenos climatológicos más comunes son los huracanes y los nortes. Se encuentra en un territorio completamente plano, con cuerpos de agua localizados al este del centro de la población, como son: Litoral Marino Norte de Benito Juárez y Litoral Marino de la Zona Hotelera, Litoral Lagunar de la Zona Hotelera de Cancún, Lagunas Somosaya, Río Inglés, Morales, La Ciega, Laguna Caleta y el Humedal Poniente del Sistema Lagunar Nichupté (Secretaría de Turismo, 2014). En su fauna destaca el venado de cola blanca, el temazate y el puma; algunas en peligro de extinción como la tortuga verde, tortuga caguama, tortuga Carey y tortuga laúd.

#### CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN

En 2010, Cancún tenía una población de 628 mil 306 habitantes, con una población masculina mayormente; siendo una localidad urbana (Secretaría de

Turismo, 2014). En ese mismo año, en el municipio en general, un total de 61 mil 357 personas hablaban una lengua indígena; las principales lenguas indígenas que se hablan en Benito Juárez son: maya, tzotzil, chol y tzeltal (Sistema Nacional de Información Municipal, 2010).

Para 2012, el municipio Benito Juárez contaba con un 26.3 % de personas en condición de pobreza (Sistema Nacional de Información Municipal, 2010). Entre los años 2000-2005 la tasa de crecimiento poblacional de Cancún fue de 5.8%, ésta disminuyó entre el 2005-2010 cuando pasó a 3.6% (Universidad de Quintana Roo, 2014).

Cuadro 1.2 Crecimiento poblacional, 1970- 2010

Población del municipio Benito Juárez, Quintana Roo	
1970	88.150
2000	419,815
2005	526,701
2010	628,306

Fuente: INEGI (1980, 2000, 2005, 2016).

Cancún es una ciudad construida por la reciente migración. Este fenómeno de alta movilidad es una de las principales características poblacionales y representa retos significativos para la planeación urbana y de servicios. En el año 2010 la tasa de migración en Cancún fue de 5.6 %.

El municipio de Benito Juárez (Cancún) se ha convertido en la ciudad mexicana donde se concentra la mayor diversidad de hablantes de lenguas indígenas por arriba de Acapulco y la Ciudad de México. Las personas que viven en esta localidad y hablan una lengua indígena son 61,190, lo que representa el 11% de la población total del municipio (INEGI, 2010; Universidad de Quintana Roo, 2014).

#### ACTIVIDADES ECONÓMICAS

La agricultura ha ido aumentando poco a poco, entre los principales cultivos de Benito Juárez destaca principalmente el maíz grano con 70 hectáreas de temporal,



con un uso que satisface principalmente a las familias locales. En cuanto a la ganadería, su producción radica en bovinos, ovino, aves, guajolotes y mayormente porcinos (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Anuario Estadístico y Geográfico de Quintana Roo*, 2014).

La industria manufacturera contiene micro establecimientos, generalmente familiares. En cuanto al sector terciario, el turismo es el sector de mayor dinamismo para Benito Juárez, representando al sector que percibe mayores ingresos en el país. Así, la población económicamente activa del municipio es de 307 mil 649 personas, de las cuales el 64.77 % son hombres y el 35.23 % son mujeres:

Cuadro 1.3 Participación económica de Benito Juárez en 2010

Indicadores de participación económica	Total	Hombres	Mujeres
	Frecuencia	%	%
Población económicamente activa (PEA)	307,649	64.77	35.23
Ocupada	296,663	64.38	35.62
Desocupada	10,986	75.49	24.51
Población no económicamente activa	181,512	26.41	73.59

Fuente: Elaboración propia con base en datos del SNIM, 2010.

## INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y DE COMUNICACIONES

Los servicios de salud los proporcionan las instituciones del IMSS y el ISSSTE (Secretaría de Turismo, 2014). El número de viviendas registrado para Cancún en 2010 es de 179 mil 360, representando el 97% del total municipal; el 98% de las viviendas tienen energía eléctrica y en cuanto al drenaje y alcantarillado, no existe una red o sistema de drenaje pluvial, sino que existen 3 mil 500 pozos de absorción a nivel municipal. Cuenta con el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Cancún, que es el segundo de mayor importancia en el país

(Secretaría de Turismo, 2014). Tiene 3 puertos de pasajeros: Puerto Juárez, Playa Tortuga y Playa Caracol. Cuenta con dos carreteras federales: la Carretera Federal 180 que comunica al oeste y la Carretera Federal 307 (Secretaría de Turismo, 2014).

## PRINCIPALES PRODUCTOS TURÍSTICOS DEL DESTINO

### APARIENCIA FÍSICA

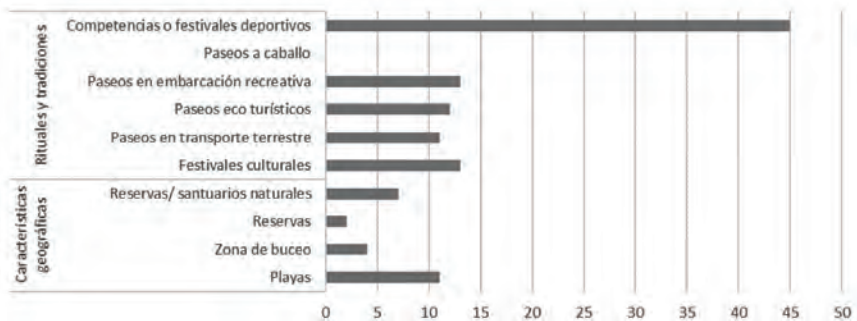
De acuerdo con la Agenda de Competitividad Turística de Cancún 2013-2018, los principales atractivos turísticos son:

1. Acuario interactivo: cuenta con una sección para poder tocar tortugas marinas, erizos, mantarayas y caracoles; otra sección dedicada al nado con delfines y una última sección en donde se puede alimentar a tiburones de manera segura.
2. Arrecife maya: es el segundo más grande del mundo, aquí se puede realizar buceo.
3. Campos de golf: pertenecientes al complejo Cancún Country Club, es considerado el más grande de América Latina.
4. Playas: un total de 22 kilómetros de playas a lo largo del Mar Caribe.
5. Laguna de Nichupté: aquí se pueden realizar deportes acuáticos.
6. Museo de antropología: concentra información sobre la cultura maya.
7. Zona arqueológica El Rey: asentamiento prehispánico relacionado con la vida de los mayas.

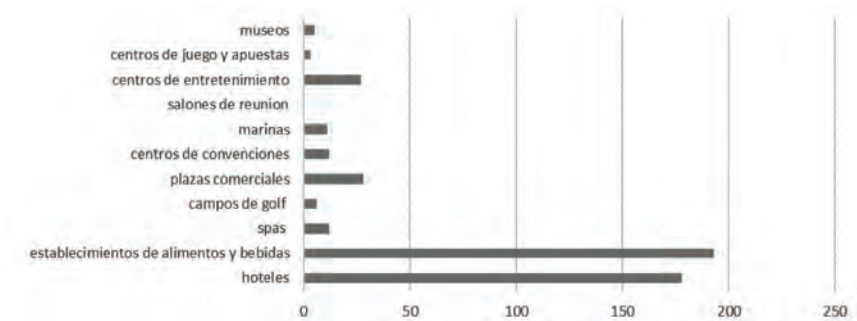
Referente a sus fiestas y tradiciones se realiza un carnaval con fecha móvil, la feria anual Expo Cancún, el Festival Internacional de Cultura del Caribe, ambos celebrados durante noviembre. (Sistema Nacional de Información Municipal, 2010).

En su gastronomía destaca el pescado *tikin xic* que se condimenta con axiote y se asa a las brasas.

Gráfica 2 Productos turísticos en Cancún



Gráfica 2.1 Productos turísticos Cancún. Apariencia física



## RITUALES

Las festividades que son celebradas anualmente en Cancún son las siguientes:

- Carnaval de Cancún (febrero) que incluye desfiles, bailes y venta de comida.
- Equinoccio de primavera (marzo). Los turistas acuden a la zona arqueológica de Chichen-Itzá para presenciar el descenso de la serpiente de Kukulcán.
- Cancún Spring Break (marzo) eventos musicales en bares, hoteles y playas.
- Wine and Food festival Cancún (abril-mayo). Festival de gastronomía.
- Festival de Jazz de Cancún (mayo) celebrado en distintas sedes.
- Fin de semana de “Memorial Day” (mayo) celebrado por los residentes norteamericanos.

- Whale Shark Festival. Celebrado en Isla Mujeres, fiesta que conmemora al tiburón ballena que vive en estas aguas.
- Día de la independencia (septiembre) celebrado tanto en el ayuntamiento como en distintos hoteles y restaurantes.
- Triatlón Xel – Há (noviembre). Competencia deportiva.
- Día de Muertos (noviembre) celebrado en distintos hoteles y restaurantes.
- Aniversario de la Revolución mexicana.
- Festival de Cine (noviembre).
- Navidad (diciembre).

### SÍMBOLOS Y ARTEFACTOS

Cancún es uno de los destinos turísticos donde está presente una gran diversidad de cocinas. Existen restaurantes especializados en comida mexicana, italiana, francesa, alemana, tailandesa, china, y japonesa por sólo nombrar algunos.

En el caso de la comida típica de la región, existen dos grandes grupos, la cocina que proviene de los mayas y la comida mexicana. Algunos de los platillos más representativos son los tamales, los ceviches, pescado tikin xic y los camarones.

Las zonas arqueológicas en Cancún son: El Meco, El Rey y El Miguelito.

### OFERTA TURÍSTICA (CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS E INFRAESTRUCTURA)

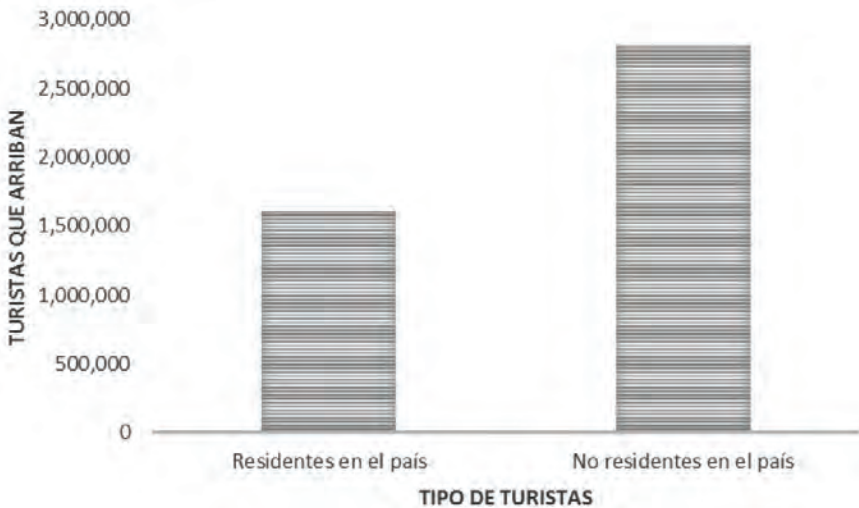
La oferta turística de Cancún se divide en 3 zonas principales: 1) Isla Cancún o zona hotelera, en donde se concentra la mayoría de los hoteles y playas de este destino turístico; 2) centro de la ciudad, en donde se localizan las viviendas de la mayoría de la población que vive en esta ciudad y es donde está localizadas las oficinas de las instituciones gubernamentales, educativas y de salud; y, 3) Tamtamchen, el lugar donde se localizan los muelles que permiten el cruce a Isla Mujeres (Universidad de Quintana Roo, 2014).

Existen dos zonas que resultan significativas para entender el crecimiento urbano de Cancún: 1) las súper manzanas 84 y 85, es donde habitan pescadores o algunos empleados de servicios, esta zona tiene serios problemas de infraestructura; y, 2) la franja ejidal, donde se está produciendo parte del crecimiento

poblacional de la ciudad de Cancún y nuevos terrenos son regulados para ser utilizados para la vivienda (Universidad de Quintana Roo, 2014).

Benito Juárez en 2013 contaba con 178 establecimientos de hospedaje, conformados por 69 de cinco estrellas; 32 de cuatro estrellas; 42 de tres estrellas; 17 de dos estrellas; 14 de una estrella y 4 sin categoría turística (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014). Cancún recibió un total de 4 millones 416 mil 910 turistas, donde más de la mitad representaba los turistas no residentes del país.

Gráfica 2.2 Turistas que arribaron a Cancún en 2013



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI 2014.

La ocupación hotelera se vio representada por el 70.6% y una estadía promedio de 4.5 noches por turista. La oferta de alimentos y bebidas se compone por 932 establecimientos de alimentos y bebidas, entre los que destacan: 710 restaurantes, 24 cafeterías, 25 discotecas y centros nocturnos y 150 bares. Asimismo, cuenta con 71 agencias de viajes, 12 balnearios, 25 empresas arrendadoras de automóviles, 9 campos de golf y 25 centros de convenciones (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014).

## GRADO DE CONSOLIDACIÓN DEL DESTINO

El grado de consolidación del destino Cancún será medido con base en la descripción realizada con anterioridad y con las tasas de crecimiento de llegadas de turistas nacionales y extranjeros, así como la estadía promedio de los turistas por noche, ello con el fin de conocer en que escala se encuentra de acuerdo a Vera (2013): a) emergentes, b) en desarrollo, c) consolidados, d) estancados y, e) en declive.

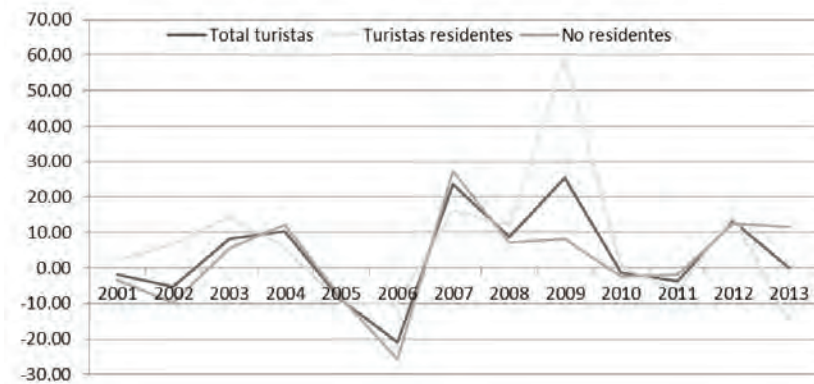
## ANÁLISIS DEL DESTINO

### CLASIFICACIÓN DEL DESTINO POR LLEGADA DE TURISTAS Y PERNOCTACIÓN

La tasa de crecimiento de los turistas que visitaron Cancún en 2013 en comparación con el año 2000 fue de un aumento del 45.07%, un aumento significativo del turismo doméstico del 102.80% y un aumento del 24.86% en el turismo extranjero, es decir, que el turismo nacional, de manera general comienza a ser una oportunidad para este destino que por tradición recibe una mayor cantidad de turistas que no son residentes del país. Sin embargo, en cuanto a las noches de estancia de los turistas, hubo una disminución del 10%, lo que significa que los turistas actualmente permanecen menos tiempo en esta ciudad, lo que refleja menor derrama económica.

No obstante, las tasas de crecimiento anuales en el destino reflejan comportamientos distintos tanto para turistas nacionales como para turistas extranjeros:

Gráfica 2.3 Tasas de crecimiento anuales Cancún, 2001-2013.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI, 2000-2013.

La llegada de turistas en el año 2000 fue de más de 3 millones, mientras que para el siguiente año hubo una disminución del 1.87%, lo cual fue provocado por el turismo extranjero pues en ese año se dejaron de recibir sus visitas, este comportamiento sucedió hasta el 2002, sin embargo, en ese tiempo el turismo nacional comenzó a ganar terreno en Cancún. Los siguientes años (2003-2004) el crecimiento fue parejo para ambos tipos de turistas, pero en 2005 y 2006 la disminución fue notoria pues dejó de recibirse más del 20% de turistas registrados en años anteriores. De 2007 a la fecha la recepción de turista ha ido en crecimiento con pequeñas fluctuaciones a la baja, teniendo mayor participación el turismo nacional en cuanto al crecimiento pues la llegada de turistas extranjeros sigue siendo constante y de mayor incidencia. Así, se determina que Cancún es actualmente un destino consolidado que muestra nuevas oportunidades para el turismo nacional.

#### FOMENTO AL TURISMO GUBERNAMENTAL (FTG)

Desde la perspectiva de los entrevistados, el problema es que Cancún fue un lugar con un crecimiento planeado que después de sus primeros diez años se salió de las manos de las autoridades y el desarrollo continuó de manera explosiva sin ninguna planeación, se desarrolló como fueron adquiriéndose los terrenos.

Cancún es una ciudad que fue construida a espaldas al mar, su centro no fue hecho con referencia hacia la playa, a pesar de que todo el crecimiento fue hecho hacia la zona de playa. Esto en parte explica que se produjera una ruptura entre la zona de playa, la zona hotelera, y el centro urbano que en la actualidad representa dos zonas independientes, cada día más alejadas en términos de zonas urbanas.

Uno de los problemas centrales, de acuerdo los entrevistados, es que, desde su inicio, los funcionarios que planearon Cancún lo hicieron pensando exclusivamente en el turismo, en los beneficios económicos por esa actividad sin pensar en las personas que iban a trabajar en prestar esos servicios. No existió el interés por desarrollar los servicios necesarios para la ciudad que serviría a la zona turística. Desde su planeación Cancún fue un lugar fraccionado, donde intencionalmente se buscó separar y aislar a la zona hotelera y los grandes desarrollos de viviendas exclusivas del resto de la población. No existió nunca el interés por integrar a esta zona todo lo contrario, se buscó que pudieran permanecer en una zona donde

no tuvieran que ver o convivir con las clases medias o bajas. En el Cancún actual esa tendencia se ha mantenido, todos los nuevos desarrollos son planteados para aislarse, en algunos casos incluso permanecer invisibles para el resto.

### PROMOCIÓN AL TURISMO GUBERNAMENTAL (PTG)

Cancún es uno de los destinos que más promoción gubernamental recibe. Es un lugar que se encuentra posicionado no sólo en México sino que uno de los lugares vacacionales más conocidos de Latinoamérica.

La problemática central en la PTG para los prestadores de servicios turísticos es que no existe suficiente apoyo gubernamental para la promoción de los pequeños o medianos negocios. Este tipo de negocios en Cancún tienen un ciclo de vida corto, de no más de tres años. La diferencia de capacidades de inversión en promoción entre los grandes negocios y los pequeños, hace necesario desde el punto de vista de estos empresarios, la necesidad de que el gobierno intervenga para apoyarlos.

Un segundo tema que los prestadores de servicios turísticos consideran debe ser revisado en la PTG de Cancún es que este destino continúa siendo presentado únicamente como un destino de “sol y playa” a pesar de que se ha construido una importante cantidad de ofertas turísticas alternativas: turismo de aventura, de convenciones, cultural entre otras.

Uno de los señalamientos constantes de los turistas que arriban a Cancún por vía aérea es la infraestructura de servicios y apoyo al turista al arribar al aeropuerto internacional de Cancún. Este aeropuerto ha sido tomado por unas cuantas compañías que prestan servicios de transporte o de venta de paquetes cobrando tarifas desproporcionadas por estos servicios y adicionalmente, la información que proporcionan es parcial o únicamente referida a determinados hoteles, restaurantes u otro tipo de servicios (Universidad de Quintana Roo, 2014).

### DESARROLLO DEL DESTINO

Hasta hace quince años, la zona urbana del centro del Cancún y la zona hotelera tienen cierto grado de convivencia y relación, esto en parte porque los hoteles sólo ofrecen un cuarto de habitación y no mucho más, por ello, los turistas se aventuran



a visitar el centro buscando restaurantes, artesanías, bares o caminar. Pero desde el desarrollo y consolidación en Cancún de los paquetes todo incluido (*all inclusive*) se ha roto esa relación. Los turistas ahora obtienen todo en sus propios hoteles, no tienen que salir, ahí está la comida, la diversión, los bares, los paseos organizados. Cuando salen lo hacen a lugares previamente planeados dentro del mismo paquete. Los turistas ya no se aventuran al centro, se quedan en sus complejos donde pueden adquirir hasta artesanías mexicanas. Con todo esto, la inversión que se hizo por recuperar el centro se volvió obsoleta y un desperdicio, los turistas ya no van a los restaurantes, centros comerciales y demás servicios que se hicieron pensando en ellos. El Estado debe buscar cómo romper ese esquema de los “todo incluido” para regresar a un modelo donde los turistas circulen por la ciudad. Ahora, la mayoría de los que visita Cancún ni siquiera son conscientes de que al lado de su hotel existe una ciudad de un millón de personas, que hay todo un mundo cultural rodeándolos, y en parte no les interesa. Claro que esto es un problema complejo, porque estos paquetes permiten viajar a una gran cantidad de gente que ahora puede visitar estos lugares gracias al mismo consumo masivo. Los turistas son una especie de ola que llega, consume en un lugar y se va sin dejar nada.

Las autoridades federales y estatales han invertido y puesto en marcha una gran cantidad de proyectos que buscaron rescatar el centro de Cancún, pero todos han fracasado. Esto es extraordinario, porque en términos urbanísticos, el centro es un lugar agradable con amplias calles, avenidas, zonas para caminar, parques y sin embargo la gente, los turistas, no van a visitar el centro. Los usuarios del centro, de las plazas centrales son los locales, estos siguen utilizando estos lugares, acudiendo ahí los fines de semana para caminar y pasear. Sin embargo, esto también significa varios retos a resolver porque las personas que acuden lo hacen principalmente para caminar, disfrutar algún espectáculo callejero (un payaso muy popular se pone los fines de semana), comer un helado, o unos chicharrones y regresar a sus casas. Es decir, raramente utilizan los restaurantes u otros servicios que existen en la zona. Las clases medias y altas de Cancún han construido sus propias zonas exclusivas donde tienen a su disposición todos los servicios que necesitan, y sólo acuden al centro para realizar algún trámite o alguna otra actividad específica.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TÉRMINOS DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN A LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO TURÍSTICO

El crecimiento del turismo en Cancún se ha visto obstruido por tres tipos de problemáticas: 1) relacionadas al fomento; 2) relacionadas a la promoción; y, 3) relacionadas a factores externos al turismo.

### FOMENTO AL TURISMO

En Cancún existe una falta de coordinación entre los tres niveles de gobierno para la planeación del fomento turístico. En algunos casos la competencia electoral ha generado diferencias en los intereses y diseños sobre la planeación del turismo para esta localidad. Una de las consecuencias de esta falta de coordinación es la falta inversión para el crecimiento de las actividades de servicios turísticos complementarios.

Una de las mayores carencias, a nivel regional, es la falta de estrategias regionales de promoción turística para conectar múltiples destinos. Los turistas que acuden a Cancún tienen el interés de visitar poblaciones cercanas, sin embargo, no cuentan con la información necesaria para poder realizar estos recorridos. Uno de los temas centrales para generar un desarrollo más equitativo en Cancún es incentivar eventos culturales o de otro tipo que atraigan a los turistas fuera de la zona turística.

Uno de los retos principales para los gobiernos (local, estatal y federal) en Cancún es una mayor regularización en los servicios de transporte, tanto públicos como privados. Estos presentan una gran disparidad en calidad y precios. Las unidades no siempre están en buenas condiciones físicas y de funcionamiento. Existe una notable disparidad en las tarifas y las tarifas son excesivas. Además, en el crecimiento urbano en zonas de conservación ambiental. Esto no sólo genera protestas sino pone en riesgo la viabilidad ambiental de la zona y el mismo proyecto turístico. También, en la prestación de servicios hoteleros y de venta y preparación de alimentos. Los hoteles y restaurantes en Cancún ofrecen una calidad en sus servicios heterogénea, incluso aquellos que tienen el mismo número de estrellas o un precio similar.

El desarrollo y la mejora de actividades productivas como el turismo resultan insostenibles si no se cuenta con estudios consistentes y continuos. Para el polo

turístico que existe en Cancún y sus alrededores sería deseable establecer un centro de estudios turísticos en esta localidad, lo que le permitiría a los distintos niveles de gobierno contar con estudios sobre los distintos aspectos que son influidos por esta actividad: economía, política, urbanismo, ecología, cultura y sociedad entre otras.

### PROMOCIÓN AL TURISMO

Uno de los factores que podrían colaborar en la mejora de la promoción turística de Cancún es generar estrategias integrales de promoción turística en dos vías: a) en los distintos elementos que componen este producto turístico: apariencia física, rituales, símbolos y características geográficas; y, b) en estrategias regionales (múltiples destinos) de promoción turística, ya que en estos momentos la información sobre destinos, precios, formas de transporte no están disponibles en una única plataforma oficial. Los turistas tienen que pagar por esta información además de invertir tiempo, esfuerzo para recibir información parcial o mal intencionada. Los agentes privados que proporcionan información proporcionan datos falsos, incompletos, parciales o solicitan tarifas excesivas.

A pesar de los múltiples medios escritos o virtuales, no existe un inventario actualizado y completo sobre los productos turísticos de Cancún (Universidad de Quintana Roo, 2014). Uno de los factores que genera la situación anterior es la promoción privada, que se dirige exclusivamente a los intereses de su promotor, con la consecuencia de que su alcance disminuye.

Resulta necesario incluir a las empresas turísticas minoristas en la promoción turística de manera que se aumente la oferta de productos y se redistribuya de una mejor forma la demanda y la oferta.

### FACTORES EXTERNOS AL TURISMO

Uno de los factores que disminuye la sustentabilidad social del proyecto turístico de Cancún es la creciente desigualdad que se manifiesta de una manera social pero también económica, social y cultural. El sostenimiento o crecimiento de los actuales niveles de desigualdad generan un crecimiento en los conflictos sociales que se manifestarán en delitos de alto impacto y protestas sociales. Los actuales

problemas de seguridad en Acapulco pueden ser explicados como una consecuencia de las décadas de desigualdad social no atendida.

Las distintas instancias de gobierno tienen definiciones, procedimientos y programas sobre sustentabilidad lo que dificulta el trabajo conjunto y en ocasiones genera duplicación de funciones o bloqueos no intencionales. Esto tiene como consecuencia la falta de programas y normativas para el manejo de residuos sólidos, así como para las aguas residuales, así como la ausencia de infraestructura pluvial y de drenaje.

Cuadro 1.4 Estrategias y líneas de acción en materia de promoción y fomento turístico en Cancún

Rubro	Estrategia	Acción
Fomento	Estandarizar la calidad de las instalaciones turísticas, la seguridad y la higiene.	Difundir los Programas de capacitación para prestadores de servicios turísticos. Incrementar la cobertura de los programas de capacitación para prestadores de servicios turísticos. Establecer convenios de cooperación entre los diferentes ámbitos de gobierno en materia de seguridad pública. Diseñar un plan o programa que mediante infraestructura permita mejorar el transporte público en las zonas turísticas de la localidad.
	Regular la construcción de nuevos proyectos turísticos y la prestación de servicios de transporte.	Diseñar programas para el mejoramiento del transporte público. Generar políticas de transparencia en la concesión de servicios de transporte.

Promoción	Coordinación en las actividades de difusión.	Generar una mayor coordinación en la promoción turística estatal y privada. Incluir a todos los agentes económicos en la promoción turística.
	Participación interactiva de los distintos agentes de la actividad turística.	Desarrollar periódicamente mesas de trabajo entre órdenes de gobierno, la sociedad y la iniciativa privada para generar estrategias de promoción integral de Acapulco.

# DIAGNÓSTICO PARA DETERMINAR EL GRADO DE CONSOLIDACIÓN DE LOS DESTINOS DE INTERIOR

## MÉRIDA

Mérida, la capital de Yucatán, es conocida como “la Ciudad Blanca”, existen muchos pensamientos acerca de la razón por la que le llaman así, algunos dicen que es por el color del recubrimiento elaborado con base a la piedra caliza de sus edificios desde la época colonial, otros, que el mote alude a su impecable limpieza, sin embargo la versión que parece ser la más próxima a la realidad sugiere que los españoles de la época de la conquista tuvieron la intención de crear una ciudad “solo para blancos” haciendo alusión al color de su piel.

Hoy en día, Mérida es una ciudad moderna y cosmopolita que cuenta con la mayor importancia cultural y financiera de la región. Aun así, es custodia de la herencia maya y de la influencia que dejaron los españoles a su paso por lo que en la ciudad se sobreponen ruinas arqueológicas, antiguas puertas que recuerdan su pasado amurallado, imponentes edificios coloniales, y al mismo tiempo los elementos modernos de una ciudad del siglo XXI.

## HECHOS HISTÓRICOS

El espacio al que hoy corresponde el centro histórico de la ciudad de Mérida fue el asiento prehispánico de la tribu maya Itzá conocido con los nombres de Ichcaansihó (entre los altos árboles sihoes o faz del nacimiento del cielo) y T-hó (cinco cerros). Se estima que dicha población fue fundada hacia el siglo XII d.c. Tal asiento se encontraba en ruinas a la llegada de los españoles, quienes se adueñaron de aquellos vestigios los cuales les recordaron las ruinas de la Mérida romana de su patria por lo que recibió el mismo nombre en la fundación urbana que tuvo lugar el 6 de enero de 1542 (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010). A partir del periodo independiente se realizaron

constitucionalmente diversas divisiones geopolíticas en el territorio hasta convertirse en el municipio capital del estado y sede de los poderes políticos en 1918.

#### CARACTERÍSTICAS DEL LUGAR

Mérida pertenece a la Región VI Influencia Metropolitana del estado de Yucatán.

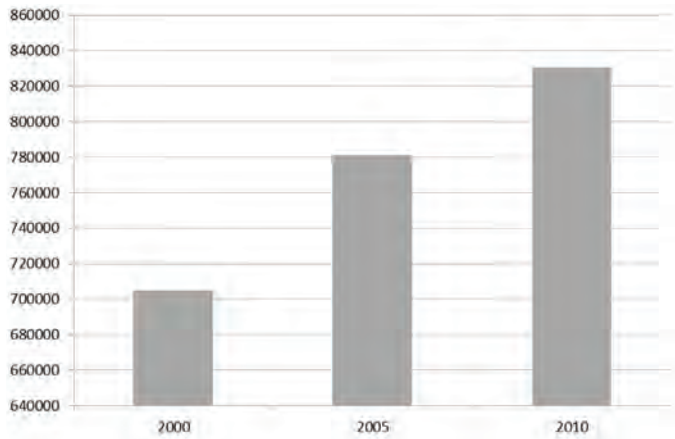
Se localiza a 9 metros sobre el nivel del mar entre los paralelos 20° 45 ' y 21° 15 ', latitud norte y los meridianos 89° 30 ' y 89° 45 ', de longitud oeste, así como a 1,301 km de la Ciudad de México y a 310 km de la ciudad de Cancún. Limita al norte con el municipio de Progreso, la plataforma caribeña y Chicxulub pueblo; al sur con el municipio de Tecoh, las comisarías de Abalá y Timucuy; al este con el municipio de Conkal y las comisarías de Sanasen y Tixpéhual; al oeste con los municipios de Ucú y Umán. Tiene una superficie territorial de 858.41 km<sup>2</sup> equivalente al 2.19 % de la superficie total de la entidad (Ayuntamiento de Mérida, 2015).

El territorio se caracteriza por la ausencia de desniveles orográficos, la pendiente del terreno es inferior al 5% con tendencia descendiente hacia el norte. También carece de corrientes superficiales de agua, sin embargo, hay corrientes subterráneas que forman depósitos comúnmente conocidos como cenotes. El clima es cálido-subhúmedo con lluvias en verano, la temperatura media es de 26. 2° C aunque alcanza una máxima de 40. 2° C y una mínima de 14° C. La precipitación pluvial varía entre 470 y 930 milímetros anuales (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010).

#### POBLACIÓN

A través del periodo de estudio la población de Mérida ha ido en ascenso. En el año 2000 apenas superaba los 705 mil habitantes y para 2010 fue de 830 mil de los cuales el 51.7% correspondieron al género femenino y el resto al masculino, esta población representó en dicho año al 42.5% del total de la entidad (Instituto Nacional de Estadística Y Geografía, 2010). Las proyecciones poblacionales de CONAPO, calculan para 2013 875 mil, considerando este dato, la tasa de crecimiento poblacional en el periodo 2000-2013 es de 24.17 %.

Gráfica 1. Población total del municipio de Mérida en 2000, 2005 y 2010.



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, Censo Nacional de Población y Vivienda 2000 y 2010, Conteo Nacional de Población y Vivienda 2005.

El 28% del suelo es urbano y el 72% pertenece a zonas rurales. El municipio cuenta con 27 comisarías y 20 subcomisarías en las cuales reside el 6.52% de la población, de este total, un 35% pertenece a la población indígena (Ayuntamiento de Mérida, 2015). Mérida ocupó en 2010 el tercer lugar nacional con mayor población mayor de tres años que habla una lengua indígena, siendo la lengua maya la predominante entre dicha población (Secretaría de Gobernación, 2010). El grado de marginación del municipio es considerado como muy bajo, cuenta un grado promedio de escolaridad de 10.1 años, superior al de la entidad que es de 8.2 años. La población en pobreza extrema en el municipio es de 3.55% (Secretaría de gobernación, 2012).

#### ACTIVIDADES ECONÓMICAS

En el municipio el sector terciario representa el 75% de la población económicamente activa y es el predominante ocupando el 59.8% del total de la actividad económica, el 26.7% corresponde al secundario y un 13.3 % al primario (Ayuntamiento de Mérida, 2015:33).



Es en Mérida en donde se concentra la mayoría de los centros de producción estatal, en el municipio se asientan importantes empresas como Cementos Maya, Productos de Harina, Optivosa, Grupo Bepensa, Grupo Porcícola Mexicano, Provedora del Panadero, Bachoco, Ormex, entre otros. En 2011 se registraron exportaciones de los siguientes productos elaborados en el municipio: miel de abeja, textiles, pulpo, pescado, alfombras de henequén, hamacas, artículos de plástico, galletas, ladrillos de piedra cantera, grava, joyería y aparatos de ortodoncia. La ciudad se destaca en la producción de equipo médico, servicios de investigación y desarrollo y fabricación de equipo eléctrico y electrónico. Además de esta producción, Mérida se destaca en dos sectores estratégicos para el estado: los servicios logísticos y los turísticos, de los cuales la ciudad cubre el 69.5% del total estatal debido a su posición como principal nodo urbano, sociopolítico y cultural, al igual que por su cercanía con el puerto y su adecuada infraestructura carretera y aeroportuaria (Secretaría de Turismo, 2014: 7).

Es relevante mencionar la importancia de la inversión extranjera directa, la cual incide principalmente en la construcción inmobiliaria y en el turismo. El aprovechamiento de este recurso es, en la mayoría de las veces a través de concesiones a privados para la explotación y usufructo de las áreas que presentan algún atractivo, por ejemplo, de haciendas, cenotes, museos, zonas arqueológicas entre otras (Ayuntamiento de Mérida, 2015: 34).

#### INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y DE COMUNICACIONES

Mérida se considera como la ciudad más importante de la península de Yucatán, pues es un centro de atracción no solo de turistas sino también de nuevos pobladores en busca de oportunidades en educación, empleo y atención a la salud debido a su infraestructura social. Es importante mencionar que a causa de la migración principalmente de canadienses y estadounidenses el centro histórico ha elevado su valor pues estos nuevos residentes invierten su capital en edificios con valor arquitectónico e histórico y los han remodelado convirtiéndolos en viviendas o centros de trabajo de alta calidad (Secretaría de Turismo, 2014: 7, 8).

Dentro de los destinos de interior contemplados para este estudio, y utilizando datos del Anuario Estadístico y Geográfico de Yucatán 2013, Mérida es

la ciudad que cuenta con más bibliotecas públicas con un total de 88, también tiene 440 escuelas primarias y 177 escuelas secundarias.

Existen 39 instituciones de educación superior de las cuales cinco pertenecen al sector público: la Universidad Autónoma de Yucatán, el Instituto Tecnológico de Mérida, La Universidad Nacional Autónoma de México Campus Mérida, la Universidad Pedagógica Nacional y la Universidad Tecnológica Metropolitana (Ayuntamiento de Mérida, 2015: 40).

La ciudad cuenta también con 110 parques con servicio de Internet inalámbrico a disposición de los ciudadanos y 32 sitios en donde el servicio se brinda a través del programa “México Conectado”, la velocidad promedio del servicio en estos lugares es de 5mbps (Ayuntamiento de Mérida, 2015: 41). En lo que se refiere a la recolección de basura, está la lleva a cabo la empresa Servilimpia, a través de 40 rutas en turnos matutino y vespertino que operan de lunes a domingo, se cuenta con 26 unidades de recolección para efectuar esta tarea (Ayuntamiento de Mérida, 2015: 81). El ayuntamiento cuenta, para casos de emergencia, con 18 refugios temporales dentro de la ciudad con una capacidad aproximada de 2,940 personas, además de 50 refugios en las comisarías y subcomisarias con capacidad para 3,362 personas (Ayuntamiento de Mérida, 2015: 76).

En lo que se refiere a infraestructura de comunicaciones se puede decir que Mérida cuenta con una amplia conectividad pues se articula al norte con el puerto, con el litoral de playas y con las poblaciones pesqueras, al sureste se comunica con la región sur del estado y con la capital y el sur de Quintana Roo así como a diferentes enclaves y circuitos turísticos; el sureste comunica a la ciudad con el centro del país y con Centroamérica, el este integra a la ciudad con Cancún, la Riviera Maya y el Caribe. La ciudad cuenta con dos aeropuertos, uno de ellos internacional. A pesar de que la comunicación entre Mérida y el área metropolitana cuenta con una eficiente red carretera, el transporte urbano de la ciudad se nota deficiente, hecho que resaltan los turistas (Secretaría de Turismo, 2015: 7).

## PRINCIPALES PRODUCTOS TURÍSTICOS DEL DESTINO

### APARIENCIA FÍSICA

Mérida cuenta con una amplia gama de atractivos turísticos que comprenden además de recursos naturales, un sólido legado arqueológico, histórico, arquitectónico, cultural y gastronómico. Al mismo tiempo tiene gran aceptación en el turismo de negocios y de convenciones. En el año 2000 fue la primera ciudad nombrada como Capital Americana de la Cultura.

### RITUALES

Mérida ha sido la ciudad anfitriona de eventos científicos como la Olimpiada Internacional de Matemáticas en 2005, la Olimpiada Internacional de Informática en 2009 y las Jornadas Iberoamericanas de Ingeniería de Software en 2010 (Secretaría de Turismo 2015:8, 9).

- Mérida Fest (enero)
- Festival Internacional de Cine de Mérida (marzo)
- Festival Internacional de Cultura Maya (marzo)
- Mérida Musical Festival (marzo)
- Carnaval de Mérida (marzo-abril)
- Feria Tunich (agosto)
- Hanal Pixán o comida de las ánimas (octubre)
- Paseo de las ánimas (octubre)
- Feria Yucatán Xmatkuli (noviembre)
- Festival de Aves (noviembre)
- Competencias deportivas:
  - Maratón de la Ciudad de Mérida
  - Mundial de Aficionados del golf
  - Triatlón Mérida
  - Duatlón Blackout Mérida

## SÍMBOLOS Y ARTEFACTOS

Entre los atractivos más representativos de la ciudad se encuentra el Paseo Montejo que es la avenida más larga de Mérida sobre la que se asientan casonas que datan de la época colonial y del Porfiriato, también el Palacio Cantón, edificio neoclásico que hoy en día aloja al Museo Regional y que exhibe piezas de la cultura maya, La Catedral de San Ildefonso con bellos detalles arquitectónicos y el museo Macay con obras que van desde piezas mayas hasta expresiones artísticas como gráficos, pinturas concepto, acuarelas y *digital art* (Gallegos, 2016).

El municipio cuenta con 223 sitios arqueológicos de los cuales la mayoría se encuentran en el subsuelo de la mancha urbana o en el interior de los montes del territorio municipal. Solamente 15 tienen uso como Parques Arqueológicos, espacios en donde se realizan actividades culturales, sociales, asistenciales y deportivas, cuidando siempre que dichas actividades no lesionen a los monumentos. Algunos de estos lugares son utilizados como escenarios para grabar anuncios publicitarios o videos musicales, especialmente en Xoclán, Parque Recreativo de Oriente y Granjas-Dzoyilá (Ayuntamiento de Mérida, 2015:42)

Además, Mérida es poseedor de numerosos cuerpos de agua conocidos como cenotes, algunos subterráneos y otros más a cielo abierto que al igual que las ex haciendas henequeneras atraen a turistas tanto nacionales como internacionales. Por último, no puede dejarse de lado la gastronomía yucateca. Esta incluye una lista de 62 comidas típicas que incluye platillos tales como sopa de lima, cochinita pibil, salbutes, panuchos, marquesitas, mondongo kabic, relleno blanco, salpimentado, salbutes, tamales colados, zic de venado, zic de res, escabeche, brazo de reina, caldo de chaya, codzitos, joroques, piedras, pibil xpelón, pimes, polcanes, entre muchos otros.

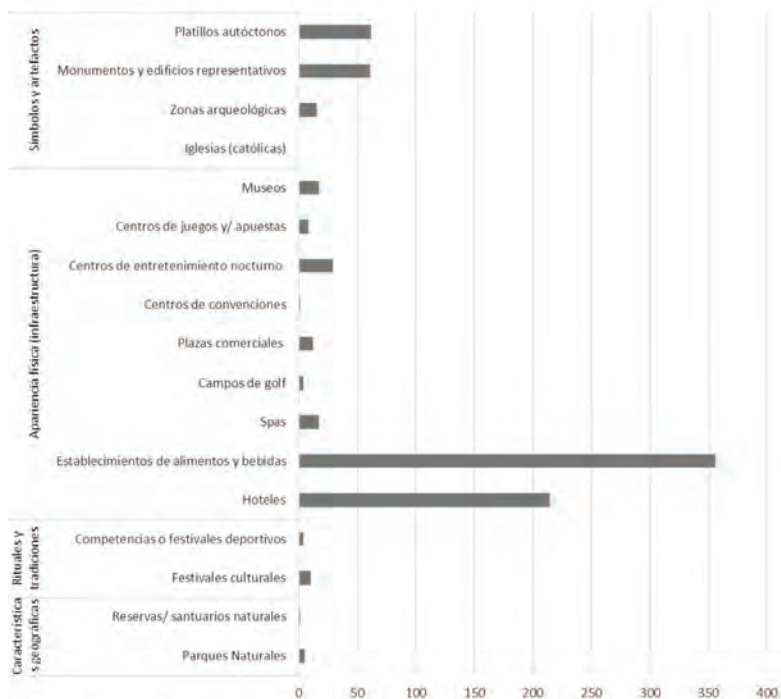
## OFERTA TURÍSTICA (CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS)

Con los datos del *Anuario Estadístico de Yucatán 2013*, se encontró que Mérida cuenta con 214 hoteles, el 35% de ellos no cuenta con ninguna categoría, después de ellos, en relación a la cantidad y en orden descendente, se encuentran los hoteles de tres estrellas, de dos estrellas y de una estrella con el 18, 15 y 14% respectivamente, los hoteles menos numerosos son los de cinco y cuatro estrellas con el 11 y el 7% respectivamente.

No se cuenta con datos de la llegada de los turistas a establecimientos sin categoría, pero dentro de los que sí cuentan con alguna se observa que los hoteles de una y dos estrellas son los que reciben más huéspedes. De acuerdo con la misma fuente, la ciudad cuenta con 356 establecimientos de preparación de alimentos y bebidas, de los cuales 302 son restaurantes de diferentes especialidades, además hay 30 cafeterías, 6 discotecas y centros nocturnos, 11 bares y 7 establecimientos más que entran en la categoría de “otros”.

En la ciudad existen 17 museos, de los cuales ocho pertenecen a instituciones públicas, seis creados por asociaciones, sociedades o patronatos civiles y tres fueron creados por iniciativa privada, aunque estos últimos trabajan en conjunto con el Instituto de Historia y Museos de Yucatán. El 40% de estos museos son de entrada gratuita. De igual manera hay en la ciudad 57 espacios entre públicos y privados, para la presentación de artes escénicas que en conjunto tienen una capacidad para 34, 538 espectadores (Ayuntamiento de Mérida, 2015: 37 y 39).

Gráfica 1.1 Productos turísticos en Mérida



## GRADO DE CONSOLIDACIÓN DEL DESTINO

A fin de determinar el grado de consolidación del destino de Mérida se utilizó el CVDT considerando como variable principal las tasas de crecimiento de llegada de turistas nacionales y extranjeros, así como la estadía promedio de los turistas por noche. Para ello, se consideraron 5 categorías de clasificación: a) emergente; b) en desarrollo; c) consolidado; d) estancado; y, e) en declive.

### ANÁLISIS DEL DESTINO

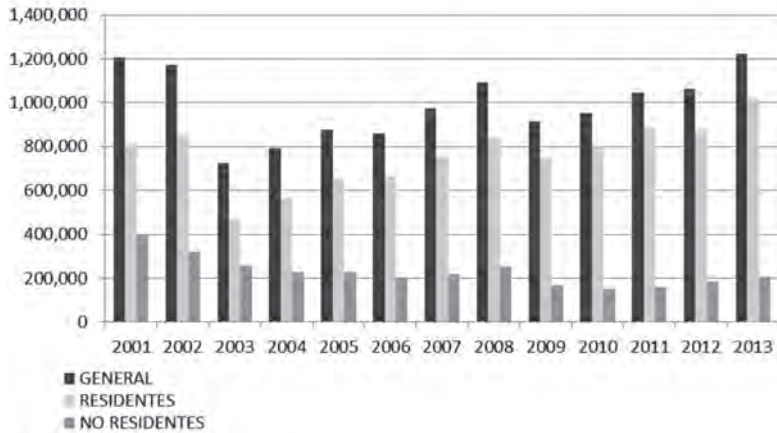
#### CLASIFICACIÓN DEL DESTINO POR LLEGADA DE TURISTAS Y PERNOCACIÓN

Mérida ocupa el cuarto lugar en cuanto a llegadas de turistas con relación a los destinos de interior contemplados, con un promedio anual de 992,325 turistas durante el periodo 2001-2013, no se contempla el año 2000 por no encontrarse los datos disponibles. El crecimiento porcentual durante el mismo lapso de tiempo es de solo 1.09% y es importante mencionar que el primero y el último dato son los más altos. Durante los primeros dos años, los arribos superaron el millón de turistas sin embargo del 2002 al 2003 los turistas disminuyeron en 38.24%, para después mostrar una recuperación hasta 2008. En 2009 se muestra una nueva caída sin embargo no tan marcada, y de nuevo una recuperación hasta alcanzar valores similares a los del principio del periodo.

Del promedio anual de llegadas de turistas estimado, el 23% representa a turistas no residentes del país, para este grupo, Mérida es el destino más concurrido entre los destinos de interior seleccionados con un promedio anual superior a los 228 mil turistas, no obstante la tasa de crecimiento del periodo 2001-2013 indica el gradual desinterés de los extranjeros por este lugar, ya que fue de -48.83%, es decir, en 2001 llegaron aproximadamente 400 mil turistas extranjeros y estos han tendido a descender hasta que en 2013 el arribo fue de poco más de 200 mil. Por otro lado, los turistas nacionales han ido en incremento, de tal forma que la tasa de crecimiento del mismo periodo en este grupo fue de 25.76%, el lugar que ocupa Mérida en el ranking de llegadas para turistas no residentes es el sexto.

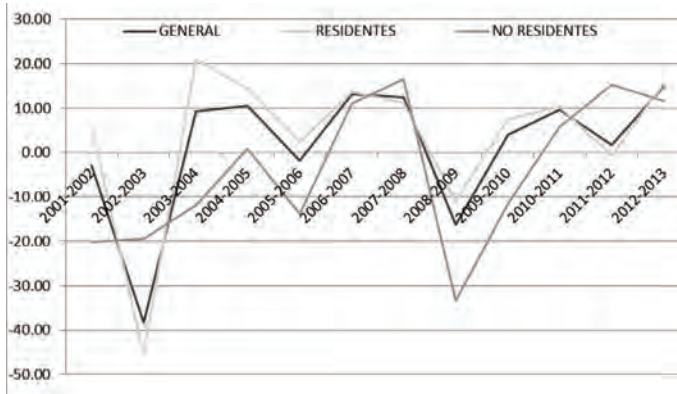
En las siguientes gráficas se muestran las llegadas anuales de turistas en general y por tipo de turistas, así como las tasas de crecimiento anuales que ha presentado el destino.

Gráfica 1.2 Llegada anual de turistas al destino Mérida, 2000-2013



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, Anuario Estadístico y Geográfico de Yucatán de los años 2000 a 2013.

Gráfica 1.3 Tasas de crecimiento anuales de la llegada de turistas al destino Mérida



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, Anuario Estadístico y Geográfico de Yucatán de los años 2000 a 2013.

Al mismo tiempo, Mérida presenta un promedio de 52.19% de ocupación hotelera durante el periodo, siendo el año de 2007 el que más alta ocupación mostró con 62%, y 2010 el más bajo con 51.7 %. En cuanto a la estadía de los turistas en el destino, el valor es de 1.8, uno de los valores más altos en destinos de interior.

Debido a lo anterior, se clasifica a Mérida como un destino estancado, pues su tasa de crecimiento es poco relevante, y aunque los turistas nacionales van en ascenso, el hecho de que los extranjeros estén dejando de visitar el destino es preocupante, pues podría decirse que los esfuerzos de promoción de la Península de Yucatán están mayoritariamente dirigidos al turismo extranjero.

#### ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE FUENTES PRIMARIAS

Con base en la información recabada en el trabajo de campo en Mérida, información proporcionada por investigadores, comerciantes y personal del sector hotelero, se obtuvo la siguiente información.

#### FOMENTO AL TURISMO GUBERNAMENTAL (FTG)

La ciudad de Mérida es probablemente la ciudad de la Península de Yucatán con mayor potencial turístico, sin embargo, no existe una planeación integral sobre esta actividad. La marca “la blanca Mérida” no se ha logrado consolidar en el país o fuera de él y el estado no ha involucrado a todos los actores locales en el desarrollo del turismo, esto hace que exista un apoyo centrado principalmente en los grandes hoteles en detrimento a los pequeños comercios y aunque existe un gran desarrollo de empresas comunitarias en Yucatán, el apoyo gubernamental en cuanto a presupuesto no se ve reflejado en su crecimiento.

En la ciudad la inversión está dirigida principalmente hacia el área norte, concentrándose en la construcción de plazas comerciales y zonas habitacionales. El centro ha sido prácticamente abandonado por la inversión y las clases medias y altas de Mérida y se ha convertido en una zona de comercios de los cuales algunos se especializan en el turismo pero la mayoría de establecimientos ofertan mercancías dirigidas a las clases más pobres de la ciudad, en este sentido el centro continúa siendo muy utilizado por la población local aunque es notoria la



cantidad de casas cerradas y en venta que existen en el área y en las colonias que rodean al paseo Montejo. Al mismo tiempo, las condiciones de los negocios de esta zona muestran un deterioro en sus condiciones físicas pues los propietarios ya sea de comercios o de viviendas en el centro apuestan por la especulación o la renta en lugar de invertir en sus inmuebles, lo que daña la imagen de la ciudad.

El estado no ha realizado una inversión consistente a la cultura, lo que limita mucho las actividades turísticas del destino pues una vez que están aquí los turistas encuentran poco que hacer en el centro, además de unas cuantas calles históricas. La oferta de teatros, museos o zonas de entretenimiento en la zona central es escasa y el museo de la cultura maya se encuentra alejado. Al mismo tiempo, de acuerdo con los entrevistados, los cafés, restaurantes y bares han ido migrando a las zonas residenciales en donde hay más demanda por parte de las clases altas de Mérida dejando en el centro pocos establecimientos para los turistas.

El gobierno estatal no tiene un plan urbano que sea respetado para la zona central de Mérida, lo que ha hecho que el crecimiento sea caótico y desordenado. La ciudad de Mérida fue creada con un gran sentido de urbanismo, con plazas, parques y calles caminables. Sin embargo, los nuevos asentamientos están fraccionando la ciudad. Los grupos ricos se están encerrando en sus zonas residenciales y lejos de los demás grupos.

Por otro lado, las universidades del estado no han logrado desarrollar un programa coherente de formación de cuadros para esta industria. La formación en materia turística se centra en lo administrativo y encaminada a preparar a los estudiantes para la atención de turistas en diferentes establecimientos. Las necesidades del destino requieren de investigaciones serias en este ámbito, sin embargo, el fomento de las habilidades para poder realizar esta tarea no es notable.

#### PROMOCIÓN AL TURISMO GUBERNAMENTAL (PTG)

Como hemos buscado demostrar, el fomento al turismo de un lugar implica la construcción de una narrativa que se mantenga coherente durante todo el viaje que realizarán los turistas. Mérida es una ciudad que ha logrado construir una “marca” reconocida (la blanca Mérida), pero este relato comienza a perder coherencia y realidad. La zona del centro histórico de esta ciudad ha entrado en un proceso de creciente descuido y degradación. Las calles muestran falta de

mantenimiento en las banquetas, pavimento y una creciente cantidad de edificios están cerrados o abandonados.

Otro factor que contribuye a dañar el aspecto del destino, en especial de la zona centro, tiene que ver con las vialidades en general, el centro luce desordenado y es principalmente por la cantidad de automóviles y transporte público que circulan en la zona y que lo saturan creando contaminación en más de un sentido. Otra consecuencia de este desorden vial es que excluye a otros grupos sociales del municipio quienes evitan encontrarse atrapados en los embotellamientos pero que al mismo tiempo tienen derecho a gozar del centro de su ciudad.

Los turistas que llegan a Mérida se encuentran con poca información sobre la oferta turística de la ciudad. Las personas que deciden visitar y pasear zonas emblemáticas como la Avenida Montejo se encuentran con muy pocas actividades que realizar; existe pocos cafés, museos u otro tipo de atractivos a los que puedan asistir.

#### DESARROLLO DEL DESTINO

La actividad turística, significativa para los ingresos de la ciudad de Mérida, no está generando una mejor distribución de los ingresos. Los empleos relacionados al turismo son mal pagados y los empleados no reciben la capacitación necesaria para la prestación de servicios de calidad.

#### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TÉRMINOS DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN A LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO TURÍSTICO

El crecimiento del turismo en Mérida se ha visto obstruido por 2 tipos de problemáticas: 1) relacionadas al fomento; y, 2) relacionadas a la promoción.

#### FOMENTO AL TURISMO

La planeación del turismo en Mérida ha tenido dos limitantes significativas. Por un lado, la planeación ha sido desarrollada y consensada entre pequeños grupos que concentran recursos económicos y capacidad de decisión política, excluyendo a segmentos importantes dentro de los actuales modelos de turismo como la academia, la cultura y la misma población general. Por otro lado, los intentos

de planeación no han logrado tener los resultados esperados por la discontinuidad en el tiempo; no existe una continuidad en su aplicación, por ejemplo, en el ordenamiento urbano o las metas para el desarrollo turístico. La discontinuidad en la planeación turística y la concentración en la toma de decisiones es visible en el centro de la ciudad, donde ante la salida de algunos de los grandes empresarios de Mérida de esta zona, está ha visto disminuida la inversión pública en su mantenimiento y los programas de mejora son esporádicos.

El crecimiento de la actividad turística en Mérida, al igual que en otras zonas urbanas, está condicionado a la capacidad de la autoridad local y estatal por resolver algunas de las problemáticas urbanas que ahogan a las zonas turísticas que se localizan dentro de cualquier ciudad: la calidad de los servicios públicos, la seguridad, el tráfico, el mantenimiento de los espacios y edificios públicos y la convivencia por el uso de los espacios entre los habitantes y los turistas.

En el caso de Mérida, particularmente en el centro de la ciudad, todas estas problemáticas están presentes y generando un deterioro en las condiciones turísticas de la zona: las instalaciones de agua, luz y alcantarillado son viejas y no han recibido un constante mantenimiento, asimismo las distintas líneas de transporte público que convergen en la zona central generan tráfico, contaminación y una mala imagen urbana. Por otro lado, la zona central ha sido objeto de un parcial abandono por parte de las clases medias y altas de Mérida, las que han reubicado sus residencias y negocios en suburbios de la ciudad en la parte norte. La zona central ha visto un crecimiento en los negocios al mayoreo y de venta de mercancías importadas de bajo precio y calidad (la fayuca china). Esto ha reforzado la vocación comercial de la zona que atrae a un gran número de personas de la ciudad y de poblaciones cercanas que acuden a adquirir este tipo de proyectos. Este tipo de negocios no parecen tener mucho interés por la conservación de una imagen, sino únicamente en la atracción del mayor número de clientes. Para ello prefieren construir enormes bodegones sin ningún tipo de adorno, colocando la mercancía en grandes mesas de plástico. A la entrada del establecimiento se colocan anuncios chillantes y grandes bocinas que buscan atraer al mayor número de personas. Este tipo de uso, sin duda, resulta contrario a la imagen que se busca promover de la ciudad de Mérida y un espectáculo que no resulta atractivo para todos los turistas. ¿Cuál de los dos usos tiene mayor prioridad? o, ¿Cómo hacer convivir estos dos usos de la misma zona? Son pre-

guntas que el gobierno local y estatal todavía no ha logrado contestar.

La movilidad dentro de la ciudad de Mérida es otro de los problemas urbanos que resulta un obstáculo para el desarrollo del turismo. La ciudad no cuenta con un sistema de transporte funcional y eficiente. El servicio está concesionado a unidades viejas y en mal estado. Por otra parte, el servicio de taxi es, como en varias ciudades, una opción privada que busca solucionar los problemas de movilidad. Sin embargo, las unidades son viejas, en mal estado y los preciosos son arbitrarios. Pocos de los taxistas cuentan con la capacitación mínima para atender a turistas (hablar otros idiomas o proporcionar información básica sobre lugares de interés).

Un obstáculo para el fomento al turismo en Mérida es que no existe una total adecuación entre los programas y leyes federales, estatales y locales en materia de turismo. Esto se constata por la inexistencia de un órgano local específico en esta materia: “El municipio de Mérida no cuenta el destino con una Dirección en Turismo, tiene Subdirección en Turismo que depende de la Dirección de Desarrollo Económico” (Universidad Autónoma de Yucatán, 2014).

## PROMOCIÓN AL TURISMO

La ciudad de Mérida cuenta con una vida cultural activa, sin embargo, este y otro tipo de actividades que podrían resultar atractivas para los turistas no reciben la suficiente divulgación. Falta mayor publicidad sobre los servicios turísticos existentes. La situación anterior se reproduce en los medios electrónicos, donde no es posible localizar un sitio oficial donde se concentre toda la información turística sobre este destino (Universidad Autónoma de Yucatán, 2014).

Una de las problemáticas principales para la promoción turística de Mérida es la falta de comunicación y cooperación entre el gobierno y la iniciativa privada: “La relación empresas-gobierno-sociedad es muy dispersa y con poca visión, no se cuenta con organismos que vinculen a los diferentes actores del sector” (Universidad Autónoma de Yucatán, 2014). Esto no sólo resulta en una dispersión sobre los objetivos y metas, sino que las campañas e iniciativas sean esporádicas o con poca coherencia (Universidad Autónoma de Yucatán, 2014).

Cuadro 1.1 Estrategias y líneas de acción en materia de promoción y fomento turístico en Mérida

Rubro	Estrategia	Acción
Fomento	Estandarizar la calidad de las instalaciones turísticas, la seguridad y la higiene.	Difundir los programas de capacitación para prestadores de servicios turísticos. Diseñar un plan o programa que mediante infraestructura permita mejorar el transporte público en las zonas turísticas de la localidad.
	Las comunidades como una de las bases en la planeación, desarrollo y beneficios del turismo.	Generar y difundir programas de apoyo para las actividades culturales, artísticas y gastronómicas de los habitantes de la localidad.
Promoción	La cultura como una de las bases en la planeación, desarrollo y beneficios del turismo.	Inclusión de los grupos culturales en los planes y campañas de promoción turística. Programas de apoyo a las actividades turísticas de Mérida.
	Participación interactiva de los distintos agentes de la actividad turística.	1. Desarrollar periódicamente mesas de trabajo entre órdenes de gobierno, la sociedad y la iniciativa privada para generar estrategias de promoción integral de Mérida.

## HERMOSILLO

Hermosillo, la capital sonoreense es un destino que, a pesar de poseer litoral, no es considerado como un destino de playa, pues la ciudad se encuentra alejada por más de cien kilómetros del mar; además de ello, las playas de Hermosillo están lejos de competir con destinos consolidados de playa como Acapulco o Cancún.

La ciudad está enfocada principalmente al turismo de reuniones de negocios, y en este tema se aprovecha su cercanía con el país vecino de Estados Unidos de América, sin embargo, a pesar de que diversos factores como la dinámica económica, el número de inversiones, la diversidad de recursos naturales y la riqueza en tradiciones y cultura la convierten en una ciudad con potencial turístico, Hermosillo carece de programas y proyectos que la lleven a desarrollarse en este sector.

#### HECHOS HISTÓRICOS

“El origen del asentamiento de lo que hoy se conoce como Hermosillo se remonta al siglo XVII, con la fundación por parte de los españoles de los pueblos de Nuestra Señora del Pópulo, Nuestra Señora de los Ángeles y la Santísima Trinidad del Pitic, habitados por grupos seris, tepocas y primos bajos entre los cuales existían conflictos y quienes también se rebelaban constantemente contra los conquistadores [...] En 1718 se repobló el pueblo de la Santísima Trinidad del Pitic que había sido abandonado casi en su mayoría debido a las continuas rencillas. Debido a la belicoidad de los indígenas, el entonces gobernador de las Provincias de Sonora solicitó al virrey permiso para la construcción de un presidio, el cual fue construido en el extremo sureste del cerro de la Cruz, bajo el nombre de Real Presidio de San Pedro de la Conquista [...] El 9 de febrero de 1825 la Villa del Pitic se convirtió en cabecera y en 1828 se le otorgó la categoría de ciudad bajo el nombre de Hermosillo, en honor del general José María González de Hermosillo. En 1831 se le otorgó la custodia de los poderes locales, aunque en 1832 fueron mudados a la ciudad de Arizpe, fueron retornados a Hermosillo en 1879 [...] Con la terminación del ferrocarril en 1881 que unió a Guaymas y Hermosillo con Nogales y la frontera norteamericana, el desarrollo de esta zona se manifestó, fluyó la inversión en minería y comercio y resurgió la agricultura, a partir de lo cual Hermosillo logró consolidarse en lo económico y social”. (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010).

#### CARACTERÍSTICAS DEL LUGAR

Hermosillo se encuentra en el noroeste mexicano, en el estado de Sonora, en las coordenadas geográficas 29° 05' de latitud norte y 110° 57' de longitud oeste. La altura promedio del municipio y sobre la que se asienta la ciudad, es de 200 metros sobre el nivel del mar, sin embargo, el municipio registra alturas que van desde el nivel del mar hasta los 1,120 msnm. Limita al norte con los municipios

de Pitiquito, Carbó y San Miguel de Horcasitas; al este de nuevo con San Miguel de Horcasitas, Ures, Mazatán y La Colorada; al sur igualmente con La Colorada, Guaymas y el Golfo de California; al oeste con este último y el municipio de Pitiquito. Cuenta con una superficie territorial de 15,720 kilómetros cuadrados que representan el 8.02 % del total estatal (Ayuntamiento de Hermosillo, 2016: 27, 29).

Las zonas semi planas que consisten en valles y zonas costeras abarcan el 70% del territorio municipal, pero existen serranías aisladas con elevaciones no mayores a los 300 metros en las que destacan los cerros de Tepoca, Bacoachito, López, Tonuco, Seri, Batamote, Goguz, Bronces, Santa Teresa, La Palma, Siete Cerros y la Campana. En cuanto a recursos hidrológicos, los ríos Sonora y San Miguel son básicamente con los que cuenta el municipio, siendo el primero el más importante (Ayuntamiento de Hermosillo, 2016: 28).

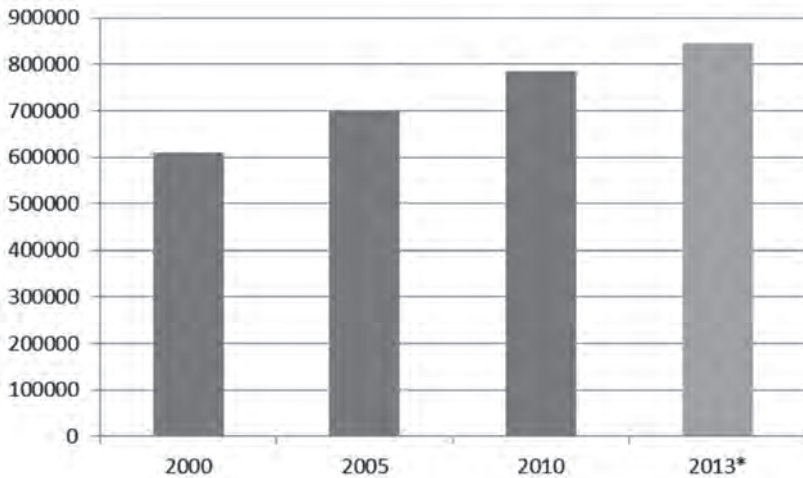
Predominan en el municipio dos condiciones climáticas, la primera corresponde a la región costera, con un clima muy seco semicálido con vientos frescos y temperaturas que van desde los cero grados en los meses de enero y febrero, hasta los 48 grados centígrados en julio y agosto. La precipitación pluvial en la región costera es de 75 a 200 milímetros mensuales durante los meses del régimen de lluvia —de junio hasta septiembre—. En el resto del municipio las lluvias se presentan en verano con una precipitación anual de 300 a 400 milímetros (Ayuntamiento de Hermosillo, 2016).

#### CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN

La población municipal ha ido en ascenso como muestran los resultados de los censos y conteos nacionales de población y vivienda, en el año 2000 se contabilizaron más de 609 mil habitantes y para 2010 ascendieron hasta poco más de 784 mil. Si tomamos en cuenta la proyección de CONAPO para el año 2013 podemos calcular una tasa de crecimiento de 38.41% para el periodo 2000-2013.

Con información del Censo Nacional de Población y Vivienda 2010 de INEGI, se determina que la población de Hermosillo, distribuida en 1,005 localidades, representa el 29.4% del total estatal. La composición por sexo en dicho año es de 50.1% de población masculina y 49.9% de población femenina. En general la población es joven y registra una edad mediana de 26 años (Ayuntamiento de Hermosillo, 2013).

Gráfica 1.4 Población total del municipio de Hermosillo, 2000-2013



\*Población estimada obtenida de: Consejo Nacional de Población, Proyecciones de la población 2010-2050”.

Fuente: elaboración propia con base en INEGI, Censo Nacional de Población y Vivienda 2000 y 2010, Conteo Nacional de Población y Vivienda 2005.

La población indígena representó, también en 2010, el 9.6 % del total del municipio, existen en el mismo más de cincuenta lenguas indígenas, de las cuales las más utilizadas son el triqui, el mayo, el náhuatl, el mixteco, el yaqui, el seri, el zapoteco y el tarahumara. El censo 2010 también registra para Hermosillo una escolaridad promedio de 10.4 años cursados, que corresponden al primer año de preparatoria y que al mismo tiempo es uno de los más altos con relación a los demás destinos de interior contemplados. El porcentaje de analfabetas es de 2.11%, y el grado de marginación se cataloga como “Muy Bajo” (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010: 11).

#### ACTIVIDADES ECONÓMICAS

La economía de Hermosillo dejó atrás las actividades agrícolas para convertirse en un motor industrial pero principalmente de servicios pues este último sector emplea al 71.4% de la población ocupada mientras que el sector industrial el 26.7% y



el sector primario apenas 1.2%. La tasa de ocupación del municipio en 2012 fue de 94.5%, lo que denota la dinámica económica del mismo. (INEGI, 2013).

Dentro del sector de servicios, el municipio destaca primeramente en las actividades de “comercio hoteles y restaurantes”, con el 49.4 % del total de unidades económicas, aunque también son importantes los servicios profesionales, financieros y corporativos, los servicios sociales, gobierno y organismos internacionales, transportes, comunicaciones y almacenamiento (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010: 18).

#### INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y DE COMUNICACIONES

Del total de viviendas particulares en el municipio en 2010, el 78.5 % estaban habitadas por un promedio de 3.6 residentes. De estas viviendas, el 99 % tenía energía eléctrica, el 97 % agua entubada, el 96.5 % drenaje y el 93 % todos los servicios básicos (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010: 23).

Con referencia a los servicios básicos, un tema prioritario es el abastecimiento de agua, pues se han detectado limitaciones en cuanto a la disponibilidad, la calidad y la cantidad del líquido en relación al número de habitantes y a la actividad económica operante. El municipio cuenta con 136 fuentes subterráneas distribuidas en 12 captaciones, también con tres plantas potabilizadoras con capacidad de tratamiento de 600 litros por segundo y con 32 tanques de almacenamiento con capacidad de 81,590 metros cúbicos. Sin embargo, a pesar de que se ha invertido en obras destinadas a la captación de agua en las últimas décadas, estas han resultado insuficientes, debido principalmente a los cambios climatológicos que han originado graves sequías. De tal modo que se busca constantemente la perforación de pozos profundos, de 2010 a 2012 se perforaron 24 de ellos, pero por otro lado han dejado de operar 69 a causa del abatimiento del manto acuífero. Al mismo tiempo, la red de distribución ha crecido de manera distorsionada, pues el crecimiento urbano no ha sido compatible con la red existente, esto debido al establecimiento de asentamientos humanos irregulares y a la construcción de fraccionamientos aislados, alejados entre sí y de las líneas troncales (Ayuntamiento de Hermosillo, 2013: 19, 20).

En infraestructura educativa, durante el ciclo escolar 2010-2011, se contaba con una oferta de 56 escuelas de educación inicial, 82 de educación especial, 325

escuelas de preescolar, 376 primarias, 118 secundarias, 48 de capacitación para el trabajo, 4 de educación artística, 19 de profesional medio, 85 bachilleratos y 17 instituciones de educación superior que ofrecen 189 licenciaturas (Ayuntamiento de Hermosillo, 2013: 15).

En cuanto al acceso al destino, se puede decir que Hermosillo cuenta con una ubicación privilegiada que propicia el comercio e influye positivamente en su economía. En Hermosillo convergen distintas regiones del estado, así como la región noroeste de México y del suroeste de Estados Unidos, su proximidad con este país es de 270 kilómetros lo que se considera como una ventaja. De igual forma, la cercanía de la ciudad de Hermosillo con el mar es de 116 kilómetros, hacia la playa más cercana que es la Bahía de Kino (Ayuntamiento de Hermosillo, 2013: 12).

El acceso aéreo se efectúa mediante el Aeropuerto Internacional general Ignacio Pesqueira García, ubicado a 9 kilómetros del centro de la ciudad. Además de ofertar 24 rutas nacionales y cuatro extranjeras, el aeropuerto ofrece el servicio de aduanas. La conexión internacional se da con el país vecino de Estados Unidos hacia las ciudades de Los Ángeles, Phoenix, Tucson y Las Vegas (Ayuntamiento de Hermosillo, 2013:13).

Por tierra Hermosillo está comunicado a través del eje carretero federal 15, elemento integrador para el desarrollo regional pues une a las principales ciudades del estado con los principales centros productivos y comerciales tanto nacionales como de Estados Unidos y Canadá. Al mismo tiempo la ciudad se encuentra sobre la ruta CANAMEX, lo que facilita el comercio entre Canadá, México y Estados Unidos a través de ferrocarriles, carreteras, aeropuertos e instalaciones portuarias. (Ayuntamiento de Hermosillo, 2013:12). De igual manera la ciudad cuenta con una Central de Autobuses con diversas empresas de transporte que efectúan traslados a las ciudades de Tijuana, Mazatlán, Guadalajara, Monterrey, Saltillo, Torreón y Mexicali entre las más importantes (Secretaría de Turismo, 2010: 47).

Con respecto a la conectividad marítima, el puerto de Guaymas, localizado a 130 kilómetros al sur de Hermosillo, tiene carácter regional con acceso al comercio internacional a través del océano Pacífico y el Golfo de Cortés. En este puerto se desarrollan siete líneas de negocios, la primera es de carga mineral, la segunda de granel agrícola, la tercera es la carga general suelta que se relaciona principalmente con la industria automotriz y maquiladora, la cuarta es la carga

de fluidos no petroleros, la quinta es la carga contenerizada, la sexta pertenece a los cruceros, —aunque aún se encuentra en fase de desarrollo— y la séptima la actividad logística (Secretaría de Turismo, 2010: 49).

En cuanto a movilidad interna, el transporte público está concesionado a particulares por parte de Gobierno del Estado organizados en una sociedad mercantil que cuenta con una flota de aproximadamente 350 autobuses operando en más de 20 rutas alrededor de la ciudad además de un sistema de taxis cuyos sitios se ubican principalmente en la zona centro de la ciudad. También existe una importante oferta de transporte turístico urbano, con 14 compañías que ponen a disposición de los visitantes 25 rutas recreativas (Secretaría de Turismo, 2010: 49).

## PINCIPALES PRODUCTOS TURÍSTICOS DEL DESTINO

### APARIENCIA FÍSICA

A continuación, se mencionan los recursos turísticos con los que cuenta la ciudad de Hermosillo, cabe mencionar que a pesar de que el municipio cuenta con litoral, no se mencionan los atractivos relacionados con él pues, aunque representa un potencial para diversificar la oferta se encuentra alejado por más de 100 kilómetros de la ciudad.

El proceso histórico de la ciudad de Hermosillo, así como el legado material del mismo, es un recurso aprovechado en la ciudad. El patrimonio arquitectónico contempla 545 inmuebles catalogados y localizados en su mayoría en el casco de la ciudad, destaca el Palacio de Gobierno, las instalaciones del Instituto Sonorense de Cultura, el Colegio de Sonora, el edificio Radio Sonora, el Colegio de Notarios, las instalaciones del Cuartel Catorce, el Centro Cultural Sociedad de Artesanos, la Sociedad Sonorense de Historia, el edificio del Instituto Nacional de Antropología, entre otros. Entre los museos de la ciudad se encuentran el Museo Regional de la Universidad de Sonora, el Museo del Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Museo de Culturas Populares e Indígenas de Sonora, el Museo de Los Seris en Bahía de Kino, el Museo de Arte de Sonora y La Burbuja, el Museo del Niño, entre otros (Secretaría de Turismo, 2010: 20).

Otros recursos importantes son los parques públicos o plazas, espacios que en fechas especiales son utilizados como escenarios para eventos culturales, entre

estos elementos encontramos la Plaza Alonso Vidal, la Plaza Zaragoza, la Plaza Bicentenario, la Plaza de Los Tres Pueblos, la Plaza Hidalgo, el Parque Madero y el Parque Jardín Juárez (Secretaría de Turismo, 2010: 20). Asimismo la oferta de plazas comerciales atrae al turismo de compra, pues en estos espacios se ofrecen artículos tanto nacionales como de importación, se cuenta con la Plaza Dila, Pabellón Reforma, City Center Pitic, Plaza Girasol, Plaza Sendero, Plaza Galerías Mall y Plaza El Sahuaro además del tradicional centro comercial de la ciudad de Hermosillo (Ayuntamiento de Hermosillo, 2013: 21).

Los espacios deportivos de la ciudad también ofrecen buen entretenimiento tanto a locales como a turistas, pues en ellos se llevan a cabo eventos nacionales e internacionales como fue el caso de la Serie Caribeña 2013 que se celebró en la ciudad y que atrajo a deportistas y a espectadores del béisbol de distintos países, para este deporte en específico se cuenta con los estadios Héctor Espino y el Estadio Sonora. Para otros deportes existe el estadio Héroe de Nacozari para partidos de fútbol, en el caso del golf se cuenta con el campo del Club Los Lagos, se tienen también los gimnasios Sonora y el Ana Gabriela Guevara para los aficionados al basquetbol. De igual manera se cuenta con el Hipódromo de Hermosillo en donde se llevan a cabo carreras de caballos o de autos. De igual forma en el Centro de usos múltiples se presentan peleas de box y eventos artísticos (Secretaría de Turismo, 2010: 21).

## RITUALES

Entre los atractivos no materiales del destino destacan las Fiestas del Pitic, que se celebran en el mes de mayo, evento en donde se disfruta de eventos musicales, teatro, expositores nacionales e internacionales, además de la gastronomía, artesanías y danzas típicas. Otros eventos de relevancia son el Festival de Jazz y la Cerveza con degustaciones de esta bebida y eventos musicales. También la Expo Ganadera que lleva presentándose por más de treinta años y en donde se reúne el gremio ganadero tanto de la comunidad como del estado y hasta del extranjero, en este evento además de apreciar los adelantos tecnológicos y científicos de la materia, se puede disfrutar del teatro del pueblo, de bailes, del palenque y de actividades de jaripeo y rodeo, se realiza a finales de abril y principios de mayo. En septiembre se llevan a cabo otros dos eventos importantes para la ciudad, el primero se titula “Un

desierto para la Danza” el cual es un festival internacional organizado por el Instituto Sonorense de Cultura donde participan bailarines, coreógrafos y maestros nacionales e internacionales, el segundo evento es el denominado “Fotoseptiembre” que invita a fotógrafos profesionales, aficionados y estudiantes a participar en diversas exposiciones (Secretaría de Turismo, 2010: 21).

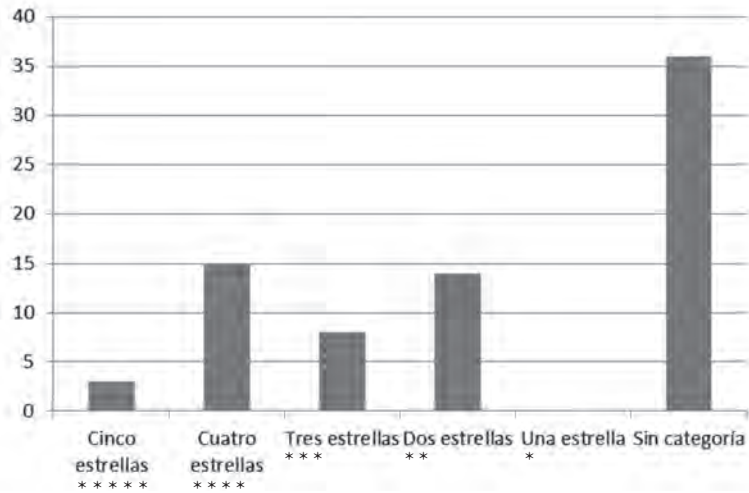
### SÍMBOLOS Y ARTEFACTOS

También es importante mencionar la gastronomía que existe en la ciudad en donde se puede encontrar una muestra de la cocina sonorense, el principal distintivo de la misma es la calidad de la carne, aunque por la cercanía con el mar, la oferta de mariscos es abundante y variada. Un platillo típico del norte y que no puede faltar en este destino es la “machaca” que se puede disfrutar como condimento, botana o incluso como plato fuerte. Son clásicos los frijoles refritos hechos con manteca de puerco, el chile colorado y los quesos cotija, requesón y oaxaca. Se preparan también las chimichangas, tacos enormes de machaca, de frijol o de carne de res, la gallina pinta, el guiso de chamorro con frijol y nixtamal, la sopa de tépari o frijol blanco, la vitualla de garbanzos y el colache de calabacitas. Muchos platillos de la región son condimentados con “chiltepín”, una preparación que tiene como ingrediente base el chile que nace de una planta silvestre, este condimento se acompaña con “tortillas de agua” o “sobaqueras”, que son parecidas a las tortillas comunes de maíz, pero más delgadas y que llegan a medir metro y medio. Como postre, son típicas las “coyotas” que son una especie de empanada redonda que en su forma tradicional se cocina solamente con piloncillo pero que también pueden encontrarse con otros ingredientes como cajeta, mermelada o dulce de leche (Consejo de Promoción Turística de México, 2016).

### OFERTA TURÍSTICA (CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS E INFRAESTRUCTURA)

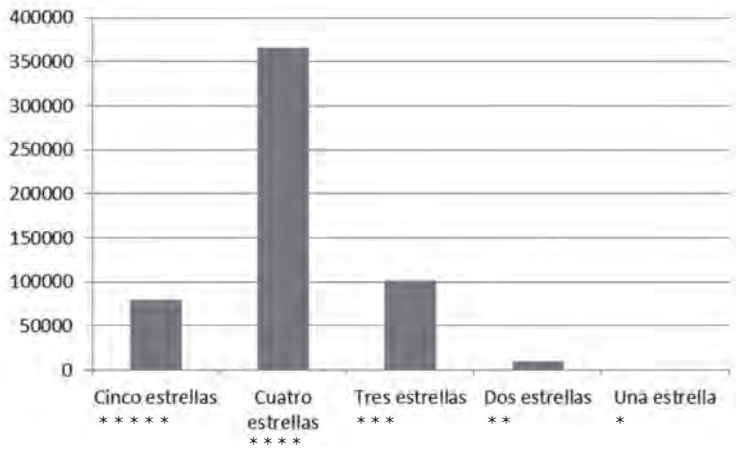
El destino en 2013 contaba con una oferta de establecimientos de hospedaje de 76 unidades, de las cuales 36 no contaban con ninguna categoría. Entre los que sí cuentan con alguna categoría, los más numerosos son los de cuatro y dos estrellas con 15 y 14 unidades respectivamente, les siguen los de tres y cinco estrellas con 8 y 3 unidades respectivamente. No se registran en dicho año hoteles de una estrella.

Gráfica 1.5 Establecimientos de hospedaje según categoría en 2013.



Fuente: elaboración propia con base al INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Sonora 2013*, ed. 2014.

Gráfica 1.6 Llegada de turistas a establecimientos por categoría turística a Hermosillo en 2013

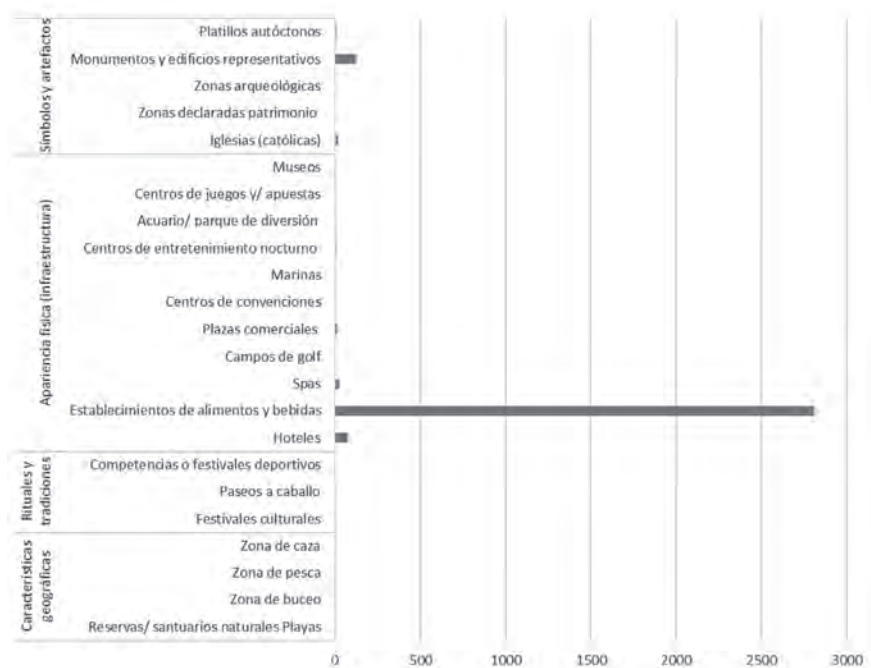


Fuente: elaboración propia con base al INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Sonora 2013*.

A pesar de que los establecimientos sin categoría son los más numerosos en el destino, no se cuenta con datos de la llegada de turistas a los mismos. Dejándolos de lado, se observa una marcada preferencia de los turistas por hospedarse en hoteles de cuatro estrellas, seguidos por los de tres, cinco y con muy poca participación los de dos estrellas.

A través del periodo de estudio los establecimientos de preparación de alimentos y bebidas han ido en aumento, para 2013 se registraron 424 empresas de este tipo, de los cuales 356 fueron restaurantes, 23 cafeterías, 8 discotecas y centros nocturnos y 37 bares. Al mismo tiempo, en el destino hay 65 agencias de viajes y 20 empresas arrendadoras de automóviles para el mismo año.

Gráfica 1.7 Productos turísticos



## GRADO DE CONSOLIDACIÓN DEL DESTINO

A fin de determinar el grado de consolidación del destino de Hermosillo se utilizó el CVDT considerando como variable principal las tasas de crecimiento de llegada de turistas nacionales y extranjeros, así como la estadía promedio de los turistas por noche. Para ello, se consideraron 5 categorías de clasificación: emergente, en desarrollo, consolidado, estancado y en declive.

### ANÁLISIS DEL DESTINO

Hermosillo tuvo un promedio anual de 487, 640 llegadas de turistas durante el periodo 2006-2013, es importante señalar que los años de 2000 a 2005 no se encontraron disponibles. Con este valor se posiciona en el último lugar con relación a los demás destinos de interior contemplados en este estudio. Aunque la tasa de crecimiento calculada durante dicho periodo es de 50.46%, un hecho que es merecedor de atención es el de que los valores más bajos en llegadas de turistas a destinos de interior sucedieron durante los años 2005 y 2006, siendo el año 2004 cuando se presentan los valores más elevados, esta puede ser una razón por la que la tasa de crecimiento sea tan favorable.

Al interior del periodo 2006-2013, se presenta el valor más bajo en 2006 con más de 366 mil arribos y el más alto con casi 600 mil turistas, en 2012. Del promedio anual estimado, el 7.23% corresponde a turistas no residentes del país y para ellos el destino se ubica en decimoprimer lugar con respecto a los demás destinos de interior contemplados. El 92.73% restante pertenece a residentes nacionales, para los cuales, como en la tabla general, el destino aparece en último lugar. En el periodo de tiempo mencionado, el primer grupo mencionado presentó una tasa de crecimiento de 65.52%, mientras que los segundos una disminución de 33.31%.

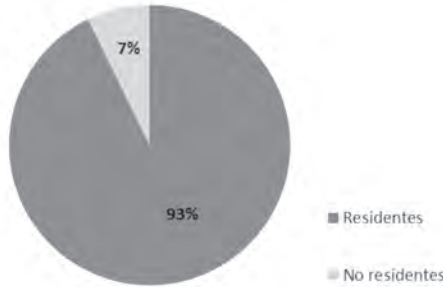
En cuanto a ocupación hotelera, con los datos disponibles, se estima una ocupación promedio de 49% y una estadía promedio de 1.7 noches.

Por lo anterior se cataloga a Hermosillo como un destino estancado, pues se ubica como último dentro de su grupo de referencia y aunque presenta una tasa de crecimiento importante, esta es relativa pues obtiene ventaja al calcularse



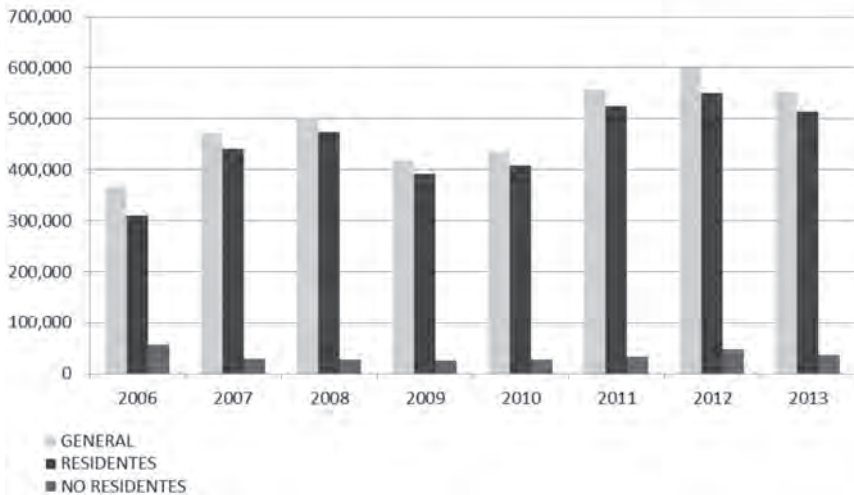
con un año inicial en donde el turismo disminuyó de manera general en el país, además el turismo extranjero muestra poca participación a pesar de su cercanía al destino y una disminución importante del mismo durante el periodo.

Gráfica 1.8 Promedio de las llegadas de turistas residentes y no residentes del país al destino Hermosillo durante el periodo 2006-2013



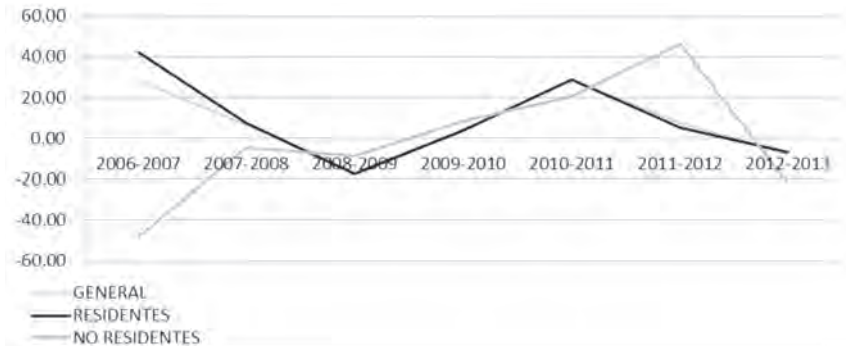
Fuente: elaboración propia con base a INEGI, *Anuarios Estadísticos y Geográficos de Sonora de los años 2006 a 2013*.

Gráfica 1.9 Llegada anual de turistas al destino Hermosillo. 2006-2013



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Sonora de los años 2006 a 2013*.

Gráfica 2 Tasas de crecimiento anuales de la llegada de turistas al destino Hermosillo. 2006-2013



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Sonora de los años 2006 a 2013*.

#### ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE FUENTES PRIMARIAS

Con base en la información recabada en el trabajo de campo en Hermosillo, información proporcionada por investigadores, comerciantes y personal del sector hotelero, se obtuvo la siguiente información.

#### FOMENTO AL TURISMO GUBERNAMENTAL (FTG)

El interés de las autoridades (federales, estatales y locales) por hacer de Hermosillo un posible destino turístico es reciente. La ciudad había tenido una vocación industrial y como asiento de los poderes estatales y locales. La misma población local aprovechaba su cercanía con los Estados Unidos para viajar de compras o vacaciones hacia las ciudades norteamericanas más cercanas como Nogales y Tucson. Ha sido en la última década donde el sector de servicios ha visto una expansión notable en Hermosillo, lo que ha significado la apertura de una serie de negocios que pueden ser la base de un producto turístico.

Las primeras vocaciones turísticas de Hermosillo estuvieron relacionadas a los servicios médicos y a los viajeros de paso. Desde mediados de la última década del siglo pasado, habitantes de pequeñas ciudades de Sonora, pero también

una creciente cantidad de mexicano-norteamericanos y norteamericanos, comenzaron a utilizar servicios médicos menores (análisis médicos, dentistas, operaciones ambulatorias) de esta ciudad, mismos que tenían un costo comparativamente menor que los de los mismos servicios en Estados Unidos. Por otro lado, norteamericanos que visitaban playas como San Carlos o ciudades como Álamos utilizaban a Hermosillo como punto de descanso y de abastecimiento para sus viajes. Estas dos actividades, junto a los empresarios que acudían a la ciudad por negocios, fueron los que sostuvieron la primera zona hotelera de la ciudad.

El interés por atraer turismo a Hermosillo viene por el crecimiento que ha tenido esta actividad en la ciudad de Álamos, Sonora. Sin embargo, el problema es que Hermosillo no tiene muchas atracciones para los turistas; existen pocos edificios históricos y no existen tantos espectáculos que puedan atraer turistas. La misma historia de la ciudad ha hecho que la atención de las personas que atienden en los restaurantes o bares, para la gente que no es de esa localidad, resulta ruda incluso descortés; es un poco como el carácter de los pobladores que son directos y no muy acostumbrados a servir a otros.

La zona más turística de Hermosillo está en la playa, en Bahía de Kino y Kino Nuevo ya que son muy visitadas. Sin embargo, esto no está exento de problemas: la carretera que conduce a este lugar es de dos carriles lo que la hace muy peligrosa, normalmente existen accidentes o muertes en las fechas de más afluencia de turistas. Las playas no cuentan con botes de basura suficientes y la gente tiene muy poca conciencia de los desechos, por lo que se puede ver mucha basura en las arenas públicas (sobre todo botellas de cerveza o latas) cuando es Semana Santa u otras fiestas.

Las playas del municipio de Hermosillo reciben muy poco apoyo de los gobiernos estatal y municipal para su mantenimiento. Las calles lucen en mal estado, el mantenimiento que se les llega a dar es muy periódico o por iniciativa de las personas mismas de la localidad.

#### PROMOCIÓN AL TURISMO GUBERNAMENTAL (PTG)

No existe una campaña gubernamental específica para promocionar a Hermosillo como un destino turístico, cuando se hace propaganda turística sobre Sonora se resaltan otros lugares como Álamos, el desierto, San Carlos, la zona

de la “Pintada” o Puerto Peñasco. Esto resulta un hecho curioso porque el municipio de Hermosillo sí cuenta con atractivos turísticos, como la ya mencionada zona de la “Pintada” (unas pinturas rupestres) y las playas de Bahía de Kino y Kino Nuevo.

Es necesario no sólo crear campañas específicas sino promover la actividad turística dentro del mismo estado entre los mismos sonorenses. La mayoría de la gente prefiere irse a Estados Unidos cuando tiene vacaciones, poca gente conoce su estado. Esto es una desgracia si consideramos que Hermosillo mismo tiene playas. Las playas de Hermosillo no son suficientemente promocionadas entre la misma población de la ciudad. Existen planes de turismo “económico” o para “clases populares” pero no siempre existen y son para una aforo muy limitado de personas.

#### DESARROLLO DEL DESTINO

El desarrollo turístico de Hermosillo es muy incipiente y estará condicionado a la generación de una estrategia integral en la materia. Una de las primeras dudas sobre el crecimiento turístico en esta ciudad está en el interés real por parte de las autoridades locales y estatales en ello; el estado de Sonora no cuenta con una secretaría de turismo (la dependencia encargada de esta materia es una sub-dependencia dentro de la Secretaría de Economía) ni tampoco el municipio de Hermosillo. A pesar de que el turismo se ha convertido en uno de los ejes de desarrollo para el gobierno de Sonora, todavía no cuenta con la infraestructura operativa, reglamentaria o presupuestaria que pudiera colaborar en su desarrollo.

Otro de los retos para el desarrollo turístico de Hermosillo está relacionado con una de las problemáticas históricas propias de un municipio con una extensión territorial tan amplia obligado a reconciliar los intereses y necesidades de zonas tan dispares como la ciudad capital con las pequeñas poblaciones localizadas a orillas del mar. Es necesario un modelo de planeación integral que tome en cuenta las necesidades específicas de cada una de estas zonas.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TÉRMINOS DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN A LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO TURÍSTICO

De acuerdo al análisis realizado, el crecimiento del turismo en Hermosillo se ha visto obstruido por 2 tipos de problemáticas: 1) relacionadas al fomento; y, 2) relacionadas a la promoción.

### FOMENTO AL TURISMO

Existe una falta de capacitación de los prestadores de servicios que va desde la administración de negocios, el área de hotelería y la preparación de alimentos y bebidas. Esto en parte tiene su origen en los bajos salarios ofrecidos, pues al mismo tiempo que existe esta problemática local sobre la atención, la ciudad de Hermosillo es exportadora de jóvenes que son contratados para trabajar para la industria turística de Cancún, Los Cabos o la Riviera Maya.

El fomento al turismo gubernamental en Hermosillo es obstaculizado por los objetivos y políticas diferentes que existen entre los tres niveles de gobierno y el sector privado; no existe una coordinación en la planeación turística de mediano y largo plazo.

La movilidad al interior del destino turístico es uno de los principales retos de fomento al turismo; los servicios públicos de transporte son altamente deficientes y en mal estado. No existen transportes confiables y modernos que transporten a los posibles turistas de la ciudad de Hermosillo a zonas de interés como las playas. Por su parte el servicio de taxis es escaso y las tarifas son muy altas y arbitrarias.

Prácticamente es inexistente la señalización sobre lugares con atractivo turístico o de servicios complementarios. No existen guías oficiales sobre los atractivos turísticos de la ciudad y los módulos de atención turística generalmente están cerrados o tienen muy cortos horarios de atención.

Las playas del municipio de Hermosillo cuentan con pocos recursos para su mantenimiento; no existen sitios de estacionamiento, baños o contenedores de desechos. Esto genera una situación de acumulación de basura durante las tem-

poradas de vacaciones o los fines de semana donde acude mucha gente a estos lugares (Universidad Estatal de Sonora, 2014).

Los distintos agentes de la actividad turística (hoteleros, restaurantes, servicios complementarios) no han desarrollado medios institucionales de integración que les permitan plantear estrategias de fomento al turismo integrales (Universidad Estatal de Sonora, 2014).

La poca vocación turística de la ciudad de Hermosillo se manifiesta en su escaso interés por la conservación de edificaciones que pudieran tener algún valor histórico; en administraciones anteriores han sido demolidos algunos de los edificios, parques o zonas residenciales dentro del centro histórico con el objetivo de construir vialidades o centros comerciales.

#### PROMOCIÓN AL TURISMO

El municipio de Hermosillo no cuenta con una estrategia de promoción turística integral, no solo que contemple los distintos puntos de interés, sino que permita una participación de los diversos sectores que podrían participar en la actividad turística.

Es necesario un estudio sobre la “marca Hermosillo” que permita consolidar una identidad propia a este destino turístico; aunque están presentes un conjunto de elementos que podrían colaborar en ello, todavía no se ha diseñado una imagen coherente que atraiga a posibles turistas.

Una de las mayores debilidades de Hermosillo como posible destino turístico son las escasas actividades complementarias; aunque la ciudad en las últimas décadas cuenta con una creciente cantidad de infraestructura hotelera, restaurantes y bares, existen pocas actividades culturales, museos o inclusive zonas que los visitantes pudieran visitar. Adicionalmente, la infraestructura ya existente es subutilizada como el museo cultural MUSAS que fue edificado sobre uno de los pocos parques urbanos de esta ciudad pero que en su actualidad ofrece pocas exposiciones, subutilizando sus propias instalaciones.

Cuadro 1.2 Estrategias y líneas de acción en materia de promoción y fomento turístico en Hermosillo

Rubro	Estrategia	Acción
Fomento	Estandarizar la calidad de las instalaciones turísticas, la seguridad y la higiene.	Difundir los programas de capacitación para prestadores de servicios turísticos. Establecer convenios de cooperación entre los diferentes ámbitos de gobierno en materia de planeación turística. Diseñar un plan o programa que permita, mediante infraestructura y concesiones de transporte, mejorar el transporte público hacia las zonas de interés turístico de la localidad.
	Definición del turismo y la intervención gubernamental en turismo.	Desarrollar periódicamente mesas de trabajo entre niveles de gobierno para generar una planeación coordinada sobre el turismo en Hermosillo. Financiar estudios sobre la demanda turística y mercados potenciales.
Promoción	La cultura como una de las bases en la planeación, desarrollo y beneficios del turismo.	Diseñar campañas estratégicas de difusión y promoción de la oferta cultural, artística y gastronómica de Hermosillo. Integración y financiamiento de los agentes culturales como parte del turismo.
	Planeación regional o de circuitos turísticos interstatales y/o intermunicipales.	Generación de la “marca Hermosillo” que incluya una campaña que separe este destino de lugares con problemas de seguridad. Generar información turística completa para el destino, tanto en forma de folletos como para su acceso en Internet. Generar rutas turísticas que contemplen la ciudad y la zona de playa localizada dentro del mismo municipio.

## PUEBLA

La ciudad capital del estado de Puebla es una de las más antiguas de México y es conocida como “la ciudad de los ángeles” o “el relicario de América” motes que hacen referencia a su belleza arquitectónica, también tiene ganado el título de “heroica Puebla de Zaragoza” por su especial intervención en la guerra contra los franceses. Es un destino lleno de riqueza histórica y cultural que le han valido diferentes declaratorias de talla internacional, entre ellas la de Ciudad Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO en 1987, al mismo tiempo el destino también ha desarrollado productos para el disfrute de la naturaleza y en los últimos años para el turismo de reuniones. Puebla es el destino con mayor población y al mismo tiempo se posiciona como líder con respecto a los demás destinos de interior seleccionados en cuanto a recepción de turistas. Sin embargo, este destino no duerme en sus laureles y está en constante renovación de su oferta turística, la cual orienta hacia las tendencias cosmopolitas.

### HECHOS HISTÓRICOS

En la época prehispánica el valle de Cuertlaxcoapan era asentamiento de importantes señoríos indígenas. El 16 de abril de 1531, el español Fray Toribio Paredes fundó en este valle la ciudad de Puebla. Don Hernando de Elgueta, Justicia Mayor, Corregidor y presidente del Ayuntamiento formalizó la fundación el 29 de septiembre de 1531 (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010).

Se le conoce como “ciudad de los ángeles” debido a que Doña Isabel de Portugal intituló así a la población en una cédula que firmó el 20 de marzo de 1532. La traza de la ciudad se basa en el diseño de los tableros de damas españolas, alrededor de la misma residían los grupos de las castas consideradas como inferiores. De su fundación en adelante, la ciudad se fue desarrollando en lo económico y lo social, para 1700 la población ascendía a 68 mil habitantes. Las diferentes órdenes religiosas contribuyeron en gran medida en la construcción del patrimonio inmobiliario con el que hoy se cuenta (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010).

Diversos acontecimientos históricos han llevado a la ciudad a ser conocida como “heroica Puebla de Zaragoza”, empezando por los numerosos asedios que ha sufrido debido a su posición estratégica. La ciudad fue sitiada en varias



ocasiones, en 1821 por las tropas de Nicolás Bravo, en julio de 1833 por los generales Mariano Arista y Gabriel Durn, en junio y julio de 1834 por el general Luis Quintanar, en enero de 1845 por el general Antonio López de Santa Anna, en enero de 1856, por Don Antonio Haro y Tamariz, en noviembre del mismo año por el general Tomás Moreno y los conservadores e imperialistas franceses, derrotados el 5 de Mayo de 1862, con esta batalla la ciudad obtuvo por decreto presidencial el nombre de “Puebla de Zaragoza”. La ciudad fue sitiada una vez más nuevamente, por los conservadores e imperialistas franceses del 16 de marzo al 17 de mayo de 1863, día en que fue vencido el Ejército Mexicano. El 8 de marzo de 1867 ataca el general Porfirio Díaz y el 2 de abril entra triunfante en la ciudad (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010).

La ciudad superó estos eventos bélicos continuando su desarrollo, de tal modo que en 1900 la población ascendió a 93 mil personas, en esa centuria los fraccionamientos comenzaron a proliferar, así como el desarrollo industrial convirtiendo a la ciudad en una metrópoli con una gran atracción poblacional (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010).

#### CARACTERÍSTICAS DEL LUGAR

El municipio de Puebla se localiza en la parte centro oeste del estado del mismo nombre, en las coordenadas geográficas 18°50'42” y 19°13'48” de latitud norte y 98°00'24” y 98°19'42” de longitud oeste a una altura que varía de entre 1,980 y 4,500 metros sobre el nivel del mar. Limita al norte con el estado de Tlaxcala y los municipios de Cuautlancingo y Tepatlaxco de Hidalgo; al este con Amozoc y Cuautinchan; al sur, con Tzicatlacoyan, Huehuetlán el Grande y Teopantlán, al oeste, Ocoyucan, San Andrés Cholula y San Pedro Cholula (Ayuntamiento de Puebla, 2011: 24).

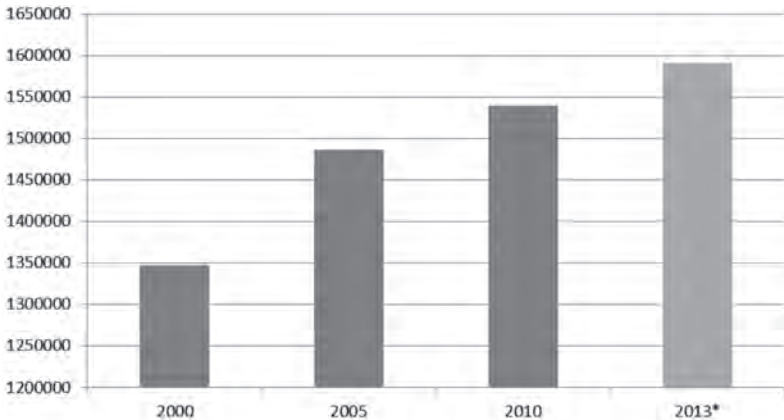
Su extensión territorial es de 524.31 kilómetros cuadrados mismos que representan el 1.6% del territorio estatal. Prevalece el clima templado sub-húmedo, la precipitación pluvial anual varía entre 731.4 y 960.9 mm. La temperatura media anual es de 18°C. El territorio pertenece a la provincia fisiográfica del eje neovolcánico y a la subprovincia de los lagos y volcanes de Anáhuac. El 33.37 % de la superficie es zona de sierra, el 25.51% de llanuras y el 43.21% llanuras con lomeríos (Ayuntamiento de Puebla, 2011: 25).

En el municipio tienden a concentrarse los escurrimientos superficiales y subterráneos de los volcanes del Iztaccíhuatl, La Malinche y el Popocatepetl. El principal río es el Atoyac que limita al municipio del lado poniente. Se tienen registrados 22 cuerpos de agua sin embargo muchos de ellos han perdido la causa y otros han sido cubiertos por el suelo urbano, entre los que se encuentran funcionando se pueden mencionar la Presa Manuel Ávila Camacho, las lagunas de Chapulco, San Baltazar, del Parque Ecológico Revolución Mexicana, de Ciudad Universitaria y la de Amaluquilla (Ayuntamiento de Puebla, 2011: 26).

#### CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN

Puebla es el destino de interior con mayor población dentro de los contemplados para este estudio. Su población, que a principios del periodo de estudio ya era superior al millón de habitantes ha tenido un crecimiento constante. Si se considera la población proyectada de CONAPO para 2013, se estima una tasa de crecimiento de 18.07% en el periodo 2000-2013.

Gráfica 2.1 Crecimiento poblacional del municipio de Puebla



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, Censo Nacional de Población y Vivienda 2000 y 2010, Conteo Nacional de Población y Vivienda 2005 y CONAPO, Proyecciones de Población 2010-2050.

En 2010 la población del municipio fue de 1, 539,819 habitantes y representó el 26.6% del total estatal. Esta cantidad de población lo ubicó como el cuarto municipio más poblado del país. La concentración poblacional ocurre en la cabecera municipal que es la ciudad de Puebla, misma que abarca el 93.13 % del total municipal. El 6.89 % restante se distribuye en las 119 localidades del municipio de las cuales solo seis superan los cinco mil habitantes (Secretaría de Turismo, 2014).

La población femenina es ligeramente superior a la masculina con un porcentaje de 52.3% sobre 47.7%. Predomina la población joven pues el 52.4% del total tiene menos de 29 años. La edad media es de 27 años, superior a la del estado que es de 24 años. La escolaridad en el municipio es de 10.34 años, superior también a la del estado que es de 8 años. La población analfabeta es de 2.5% (Secretaría de Turismo, 2014: 29, 39).

La población que habla alguna lengua indígena en el municipio es del 3.14 %, este porcentaje representa a alrededor de 50 mil personas. La lengua más utilizada es el náhuatl, seguida por el totonaca, el mazateco y el mixteco (Secretaría de Turismo, 2014:31). El grado de marginación en el municipio está considerado como “muy bajo” (CONAPO, 2010).

#### ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Puebla fue, desde su fundación un importante centro agrícola de servicios y político. A partir del siglo XIX se concentró en las actividades industriales orientadas a la producción de textiles y luego fortaleció el sector con las actividades relacionadas con la industria automotriz a mediados del siglo pasado. En las últimas cinco décadas las actividades industriales en la ciudad de Puebla y en el área metropolitana han sido las de mayor impacto en la configuración espacial, lo anterior permitió el establecimiento de grandes empresas, mejoras en la infraestructura de comunicaciones y la proliferación del comercio y los servicios (Secretaría de Turismo, 2014: 56). En 2010, el personal ocupado laborando en el sector de servicios representó el 49%, el 26% en la industria, el 23% en el comercio y el 1% en el sector agropecuario (INEGI, 2011: 73).

## INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y DE COMUNICACIONES

En cuanto a los servicios básicos en las viviendas habitadas, la cobertura es amplia pues al 2010 el 97.63% dispone de drenaje, el 94.66% tiene servicio de agua potable, y el 91.94% cuenta con todos los servicios (Secretaría de Turismo, 2014: 37, 38).

No obstante, el tema del agua es un tema delicado pues el acuífero del valle de Puebla que abastece al municipio presenta una sobreexplotación. El agua es extraída mediante 190 pozos profundos, sin embargo en la actualidad solo 111 funcionan correctamente. La distribución se lleva a cabo por medio de seis sistemas y las pérdidas del líquido en la red representan el 40% del volumen extraído. El sistema de agua potable requiere de una intervención que logre mitigar el abatimiento del acuífero. El municipio cuenta con 5 plantas de tratamiento de las aguas residuales (Secretaría de Turismo, 2014: 149, 150).

En cuanto a residuos sólidos, Puebla genera 1,329 toneladas de basura diarias. La recolección y disposición final de la misma esta concesionada a dos empresas privadas desde 1995, entre ambas cuentan con 63 vehículos compactadores, 7 *roll off*, 4 de carga delantera, 8 volteos y 9 barredoras. Del total de basura recolectada se reciclan 36.7 toneladas diarias, que representan el 14.7% del total susceptible a reciclar. Existen algunos proyectos a desarrollar en este tema, como son la creación de una planta de tratamiento de lixiviados, la instalación de botes papeleros y contenedores soterrados, el programa de recolectores voluntarios, y el proyecto “Waste to Energy” para la generación de energía a partir de los gases que produce el relleno sanitario (Secretaría de Turismo, 2014: 150, 151).

En lo referente a educación, durante el ciclo escolar 2009-2010 se contó con 944 escuelas de nivel preescolar, 655 de nivel primaria, 302 de nivel secundaria, 74 en profesional técnico y 302 de bachillerato. Es importante mencionar la oferta de universidades y centros de educación superior tanto públicos y privados del destino, pues estos son un centro de atracción tanto para estudiantes del estado como para foráneos, entre estas instituciones se encuentran la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, la Fundación Universidad de las Américas Puebla, el Instituto Tecnológico Puebla, la Universidad Iberoamericana Puebla, la Universidad del Valle de Puebla, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores

de Monterrey, el Benemérito Instituto Normal del Estado General Juan Crisóstomo Bonilla y la Escuela Normal Superior del Estado. En este tema cabe señalar que el estado de Puebla ocupa el segundo lugar en instituciones de educación superior después del estado de México, en su afán por consolidar este servicio se lleva a cabo la iniciativa “Puebla Capital Universitaria de México” con la finalidad de posicionarse como uno de los destinos más importantes de México y América Latina en cuanto a educación superior (Secretaría de Turismo, 2014: 40, 41).

En materia de salud, Puebla aparece como alternativa para adquirir servicios de especialidad dentro del mercado regional. Se cuenta con 64 clínicas y 22 hospitales, entre instituciones públicas y empresas privadas, dentro de estas últimas aparecen empresas como Star Médica y Grupo Ángeles (Secretaría de Turismo, 2014: 42). Pasando al tema de la accesibilidad e infraestructura de comunicaciones, se encontró que la principal vía de transporte para llegar a la ciudad es la terrestre, el 81.17% de los visitantes arriban utilizando este medio, que se desagra en 47.1% por autobús, 39.99% en auto particular, y .04% en motocicleta y ferrocarril respectivamente. El restante 18.83% restante lo hace por vía aérea (Secretaría de Turismo, 2014: 138).

Puebla goza de una posición geográfica privilegiada en el centro del país y al mismo tiempo de infraestructura carretera que enlaza a la ciudad con sus principales mercados de turistas: la autopista México-Puebla la conecta con la Ciudad de México y el Estado de México, por el Arco Norte se enlaza con los estados de Hidalgo, Querétaro, Guanajuato y Jalisco; la Autopista Puebla-Veracruz la vincula hacia el oriente, sur y sureste con los estados de Veracruz, Oaxaca, Tabasco, Chiapas, Campeche y Yucatán; por medio de las carreteras Puebla-Tlaxcala-Apizaco y Amozoc-Perote con el centro-norte de Veracruz y Tamaulipas; y la carretera Puebla-Izúcar de Matamoros y la ampliación en el tramo Izúcar de Matamoros-Cuautla con los estados de Morelos y Guerrero (Secretaría de Turismo, 2014: 138-139).

La Central de Autobuses de Puebla, a través de diversas líneas de autobuses oferta servicio de transporte directo a los 32 estados de la República, así como al estado de Texas en la Unión Americana (Secretaría de Turismo, 2014:144). Para el acceso aéreo, la ciudad cuenta con el Aeropuerto Internacional Hermanos Serdán, mejor conocido como Aeropuerto Internacional de Puebla, que se localiza a

20 kilómetros de la ciudad. En él operan cuatro líneas aéreas con destinos nacionales a Monterey, Cancún, Guadalajara y Tijuana e internacionales a las ciudades de Dallas y Houston (Secretaría de Turismo, 2014:144-145).

En cuanto a movilidad interna, la ciudad tiene una estructura vial concéntrica, integrada por tres circuitos viales, 17 vías radiales y 35 vías primarias. Aunque la estructura es racional y da movilidad a toda la ciudad se ha detectado la necesidad de reordenar las rutas del transporte urbano, suburbano y foráneo y en particular dar eficiencia al transporte en el centro histórico. Se tienen registradas 63 rutas de autobuses urbanos que dan servicio en la ciudad, además de 25 sitios de taxis y 5 agencias de *city tours* (Secretaría de Turismo, 2014:141-142).

## PRODUCTOS TURÍSTICOS DEL DESTINO

### APARIENCIA FÍSICA

La oferta de atractivos de Puebla está orientada al turismo familiar, cultural y gastronómico, aunque en los últimos años se han hecho esfuerzos por orientarla al turismo de reuniones, sin embargo, el turismo cultural sigue siendo el predominante, lo que se refleja en el número de nombramientos y reconocimientos en materia de declaratorias del patrimonio material e inmaterial, entre ellos destacan:

- Puebla ciudad Patrimonio de la Humanidad (1987, UNESCO).
- Biblioteca Palafoxiana, Memoria del mundo (2005, UNESCO).
- Gastronomía mexicana, Patrimonio de la Humanidad (2010, UNESCO).
- Fiesta de muertos, Patrimonio Intangible de la Humanidad (2008, UNESCO).
- Mariachi, Patrimonio Intangible de la Humanidad (2011, UNESCO).
- Primeros Monasterios del siglo XVI en las faldas del Popocatepetl, Patrimonio de la Humanidad (1994, UNESCO).
- Zona de Monumentos Históricos, que incluye 2,619 monumentos (1977, INAH-CONACULTA).
- Carnaval de Huejotzingo, Patrimonio Cultural del Estado de Puebla (Estado de Puebla).

La Dirección de Turismo del Municipio de Puebla, tiene identificados y jerarquizados 175 atractivos turísticos que comprenden recursos materiales e inmateriales, y de los cuales el 73.7% pertenecen al patrimonio histórico cultural y religioso de la ciudad. La jerarquización consiste en cuatro niveles de importancia, ellos son: los productos “estrella”, de gran relevancia artística, cultural o histórica con poder para atraer a mercados lejanos; los productos A y B, de importancia nacional y/o regional; productos C y D, con importancia regional y/o local; y, por último, se encuentran los sitios no evaluados, los cuales están identificados por la Dirección de Turismo pero que aún no han sido evaluados (Secretaría de Turismo, 2014: 61-63).

Se mencionan a continuación los cinco productos estrella, que fungen como distintivos del destino:

- Centro Histórico
- La Basílica Catedral de Puebla
- Templo del Ex Convento de Santo Domingo de Guzmán (Capilla del Rosario)
- La Biblioteca Palafoxiana
- La Gastronomía poblana

Este último producto es aprovechado para llevar a cabo festivales de proyección nacional como son el Festival del Mole Poblano y el Festival de los Chiles en Nogada, platillos característicos de la ciudad. De igual forma los dulces típicos de la región forman parte de la tradición gastronómica del destino, de tal manera que existe una calle conocida como “Calle de los dulces” en donde los turistas pueden visitar los numerosos comercios en donde se elaboran de manera artesanal (Secretaría de Turismo, 2014: 68). Por otro lado, las artesanías de Puebla están catalogadas como producto A, sobresale la Talavera que, aunque si bien es un producto característico de la región pocos talleres cuentan con Certificado de denominación de origen D y holograma de autenticidad (Secretaría de Turismo, 2014: 69, 70).

## RITUALES

En cuanto a actividades y eventos, existe una amplia oferta de los mismos, CONACULTA tiene registrados en su inventario 31, de los cuales 6 son festividades, 5 de ellas religiosas, una cívico-social, 19 festivales artísticos, culturales y gastronómicos y 2 ferias estatales. Aunado a lo anterior hay una amplia cartelera de actividades organizadas por el Ayuntamiento, así como por las instituciones de educación superior (Secretaría de Turismo, 2014: 99).

## SÍMBOLOS Y ARTEFACTOS

El número de atractivos relacionados con el medio natural es limitado a comparación del numeroso patrimonio cultural, sin embargo, no es menos significativo, el principal atractivo de este tipo es el parque temático Africam Safari, el cual es uno de los recursos mejores posicionados del destino, atrae a más de un millón de visitantes al año tanto de la región como del resto del país. Menos notables son los parques ecológicos, centros recreativos y balnearios que son visitados en su mayoría por el mercado local, aunque cabe remarcar a los parques nacionales del Popocatepetl y la Malinche, los cuales no han logrado un desarrollo como producto (Secretaría de Turismo, 2014: 70, 71).

Por último, es importante mencionar que la actividad turística de Puebla ha estado acompañada en los últimos cinco años de una renovación y modernización de su imagen, pues se quiere ir más allá de ser solo un destino cultural tradicional y consolidarse como un destino cosmopolita y moderno. Por tal motivo se han añadido a la ciudad sitios como el Centro de Convenciones y Exposiciones, que, aunque está en una primera etapa de construcción ya fue escenario del Tianguis Turístico de Puebla y el Mundial de Tae-Kwan-Do. También se inauguró “La Estrella de Puebla”, la rueda de observación itinerante más grande del mundo certificada por el Record Guinness, de igual manera existen diversos proyectos que están contemplados en el corto y mediano plazo como son la reanudación de la construcción del Teleférico, la creación del Museo Internacional del Barroco y del Centro Internacional del Diseño, este último como uno de los esfuerzos para consolidar a Puebla como Ciudad Mundial del Diseño, a los anteriores se une el Plan de Repoblamiento del Centro Histórico,

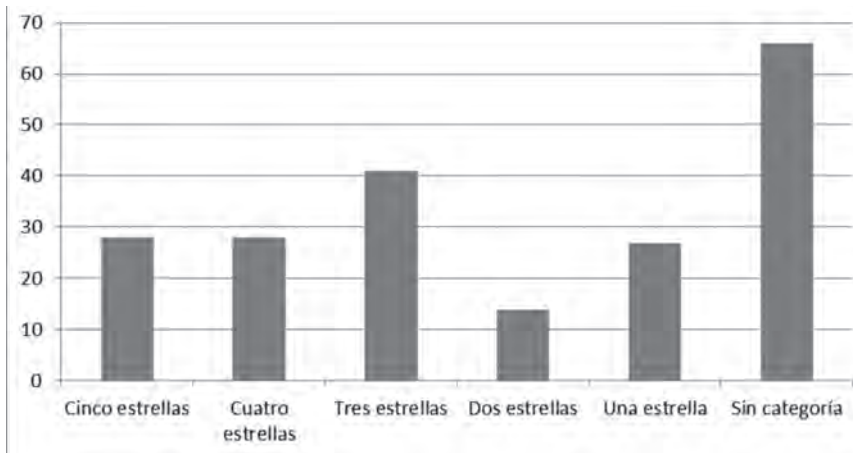


que busca generar condiciones para atraer habitantes a la zona que le den valor agregado a la misma (Secretaría de Turismo, 2014: 79, 82).

OFERTA TURÍSTICA (CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS E INFRAESTRUCTURA)

Puebla en 2013 contaba con un total de 204 establecimientos de hospedaje de los cuales el 66% no cuentan con ninguna categoría. De aquellos con los que sí cuentan con alguna los más numerosos son los de tres estrellas, seguidos por los de cuatro y cinco con 28 unidades cada uno, los establecimientos de una estrella están muy cercanos a estos últimos pues cuentan con 27 unidades. Finalmente, los hoteles de dos estrellas son los menos numerosos.

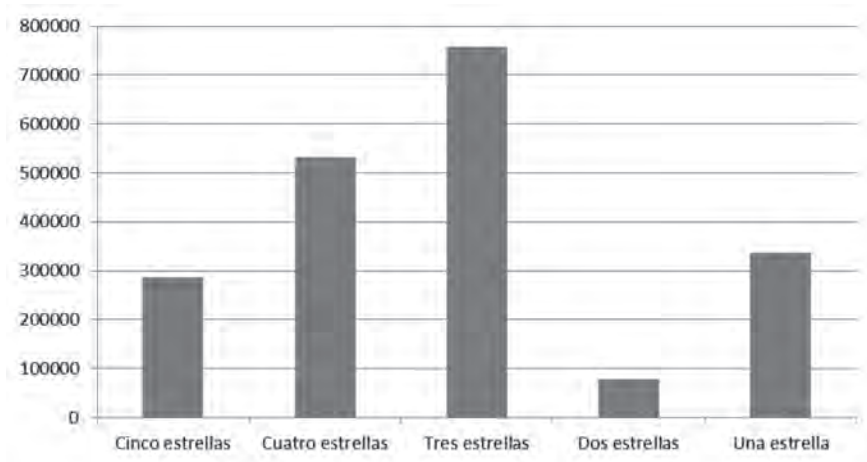
Gráfica 2.2 Establecimientos de hospedaje según categoría en 2013



Fuente: elaboración propia con base al INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Puebla 2013, ed. 2014.*

A pesar de que los establecimientos sin categoría son los más numerosos, no se cuenta con datos acerca de las llegadas de turistas a estos lugares. Considerando únicamente a los que sí cuentan con alguna se observó en el mismo año una tendencia mayor de llegadas a los hoteles de tres estrellas, en segundo lugar, los turistas arribaron a los de cuatro, seguidos por los de una, cinco, y finalmente los menos populares, los de una estrella.

Gráfica 2.3 Llegada de turistas a establecimientos por categoría turística en 2013



Fuente: elaboración propia con base al INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Puebla 2013, ed. 2014.*

De igual manera, en el mismo año se registró una importante oferta de establecimientos de alimentos y bebidas consistente en 317 restaurantes, 38 cafeterías, 16 discotecas y centros nocturnos, y 49 bares. También hubo presentes 182 agencias de viajes y 35 empresas arrendadoras de automóviles.

## GRADO DE CONSOLIDACIÓN DEL DESTINO

El grado de consolidación del destino Puebla será medido con base en la descripción realizada con anterioridad y con las tasas de crecimiento de llegadas de turistas nacionales y extranjeros, así como la estadía promedio de los turistas por noche, ello con el fin de conocer en qué escala se encuentra de acuerdo a Vera (2013): a) Emergente, b) En desarrollo, c) Consolidado, d) Estancado, d) En declive.

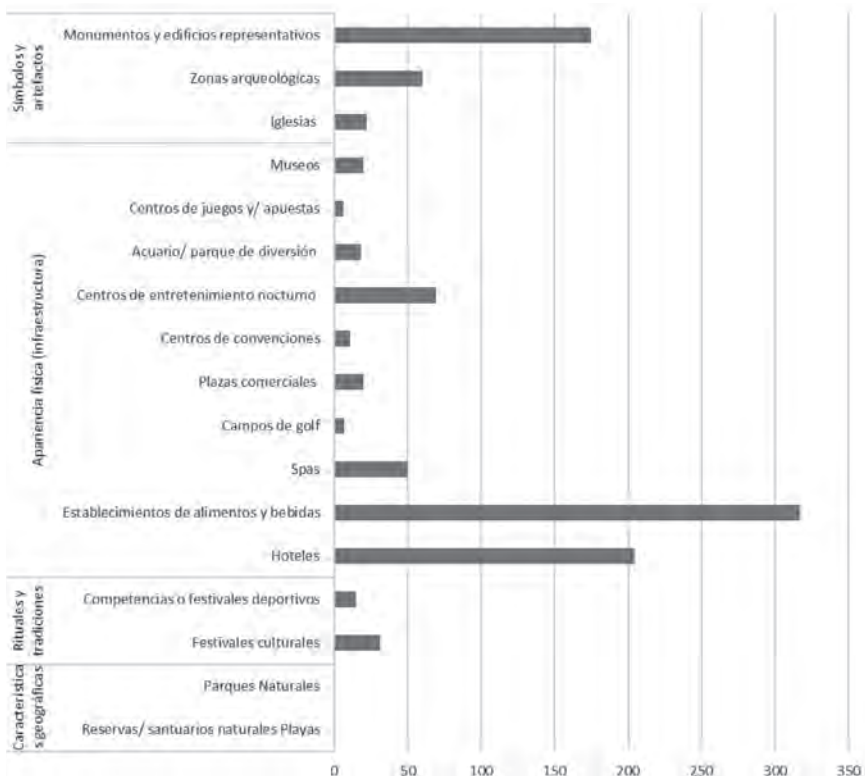
Puebla se posiciona en el primer lugar en cuanto a llegada de turistas dentro de los destinos de interior seleccionados y en el periodo 2000-2013. Con un promedio anual de 1, 343, 640 visitantes, este destino supera a León y Querétaro los cuales también sobrepasan el millón de turistas promedio anuales.

La tasa de crecimiento del periodo es positiva y muy alentadora, pues determina que el destino creció el 56%. Al interior del periodo, se muestra un crecimiento relativamente lento, pero con llegadas que superan el millón en los primeros cinco años. Sin embargo, del año 2004 a 2005 se muestra una caída de los arribos con una tasa de crecimiento de -39.43 %, que significó que en 2005 se obtuviera el valor más bajo con 936 mil turistas. No obstante, esta disminución durante 2005 parece ser una tendencia general, por lo menos en los destinos de interior, pues en la mayoría de los casos en dicho año los destinos muestran una abrupta caída. Aunque se nota una recuperación que, aunque lenta, constante en los años subsecuentes, con una leve recaída en 2009 aunque no se vuelve a retroceder del millón de turistas. En los últimos cuatro años la recuperación se muestra acelerada, con tasas de crecimiento anuales que van de los 11.85% a los 15.78%, este impulso logró que, en el último año del periodo, 2013, los valores alcanzados fueran casi de dos millones de arribos, el valor más alto de todo el periodo para este destino.

El comportamiento de los turistas nacionales, que determina en su mayoría el comportamiento general, presentó de igual manera una tasa de crecimiento positiva con valor de 59.12%. Puebla cuenta con una importante participación de turistas extranjeros y para ellos, el destino ocupa el segundo lugar en popularidad, solamente un lugar por debajo de Mérida. Del total del promedio estimado el 11.84%, que significa un total de 159 mil 116 turistas pertenecen a extranjeros, que al igual que los turistas nacionales, presentaron una tasa de crecimiento positiva al final del periodo, con un valor de 35.85%. Este grupo tiene un comportamiento que difiere en cierta medida a la del turismo nacional, lo que se puede apreciar en la gráfica de “Tasas de crecimiento anuales de la llegada de turistas en Puebla” pues en ciertos años en donde se presentó un alza en turistas nacionales, hubo una disminución de los extranjeros, al mismo tiempo las caídas y recuperaciones se muestran más acentuadas en este grupo.

A continuación, las gráficas que muestran las llegadas anuales de los turistas tanto residentes como no residentes del país, así como el comportamiento de las tasas de crecimiento anual.

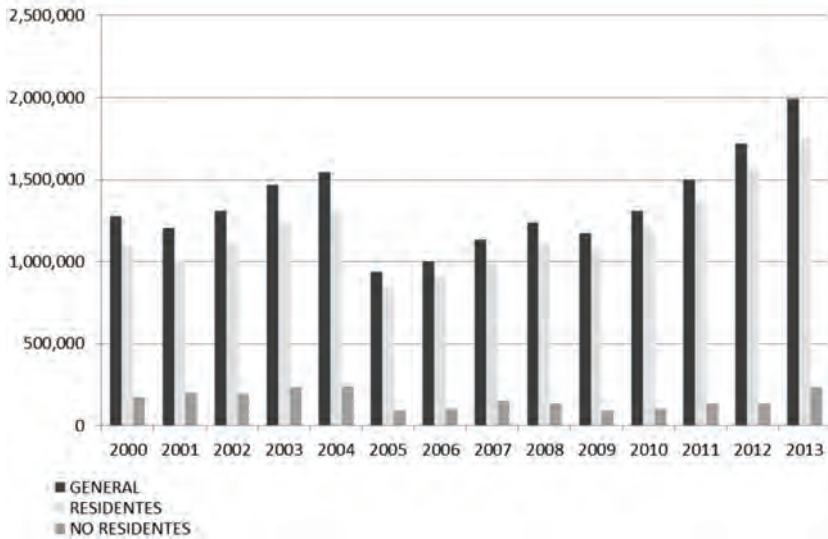
Gráfica 2.4 Oferta turística de Puebla



Con datos de los anuarios estadísticos y geográficos de INEGI, se calcula una ocupación hotelera promedio anual de 58.34%, el año de mayor ocupación fue 2002 con 64.6% y el de menor 2006 con 48.99%. En cuanto a estadía promedio, se calcula un valor de 1.53 noches, el año en el que los turistas presentaron mayor tiempo de estancia fue el 2000 con 1.8 noches mientras que el tiempo de estancia menor ocurrió en 2009 con un promedio de 1 noche.<sup>7</sup>

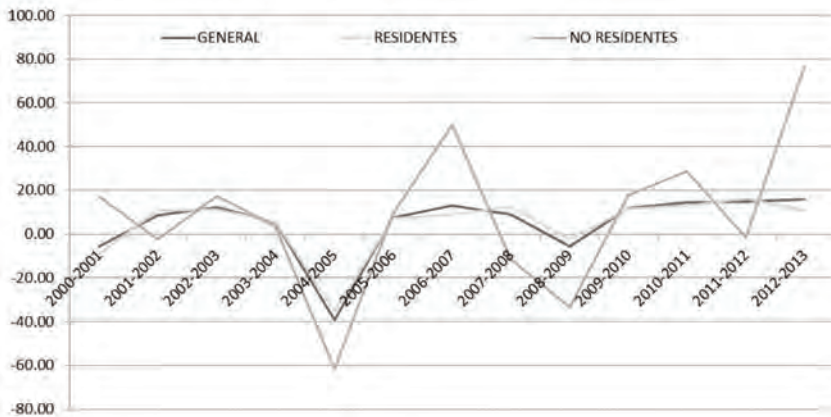
<sup>7</sup> No se toman en cuenta en los promedios los años de 2001 y 2008 por no encontrarse los datos disponibles.

Gráfica 2.5 Llegada anual de turistas al destino Puebla, periodo 2000-2013



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Puebla de los años 2000 a 2013*.

Gráfica 2.6 Tasas de crecimiento anuales de la llegada de turistas al destino Puebla.



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Puebla de los años 2000 a 2013*.

Puebla es el destino de interior más importante dentro de los contemplados para este estudio, aunque está fuertemente consolidado, este destino tiene más para ofrecer, sus esfuerzos para orientar a la ciudad como un destino cosmopolita y de turismo de reuniones se han visto reflejados en los arribos de los últimos años del periodo, de igual forma, este destino cuenta con un conocimiento pleno tanto de sus mercados como de sus recursos turísticos y está presto para desarrollar nuevos proyectos que lo mantengan como líder en el sector.

Por lo anterior se cataloga a Puebla como un destino emergente, pues, aunque podría decirse que está consolidado, el impulso que ha tenido en los últimos años, así como las tasas de crecimiento positivas que muestran las llegadas tanto de nacionales como extranjeros y los proyectos que están en desarrollo, hacen pensar que en los siguientes años Puebla puede superarse a sí mismo.

#### ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE FUENTES PRIMARIAS

Con base en la información recabada en el destino turístico, proporcionada por investigadores y personal del sector hotelero, se obtuvo la siguiente información:

#### FOMENTO AL TURISMO GUBERNAMENTAL (FTG)

La ciudad de Puebla es uno de las ciudades coloniales mexicanas que más esfuerzos ha hecho por la conservación de su patrimonio. Esta conservación no siempre ha sido un resultado consensuado ni una iniciativa gubernamental. Por el contrario, la conservación de los edificios ha sido objeto de agrias disputas entre las autoridades locales, estatales, empresas, organizaciones civiles y ciudadanos. Una de las instituciones que con su presencia en la zona ha logrado la conservación de una importante cantidad de edificios es la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, también ha sido fundamental la labor del patronato hecho para la conservación de la zona declarada patrimonio de la humanidad.

En el presente siglo la actividad turística se ha consolidado como una de las principales vocaciones económicas de la zona central. Sin embargo, esto no ha desplazado los usos comercial, gubernamental y educativo que tiene esta zona. En este sentido uno de los grandes retos de esta zona turística es la convivencia

entre los distintos usos que las personas de la población y los turistas dan a esta parte de la ciudad.

Los barrios que subsisten en esta zona buscan conservar su identidad y tradiciones. Esto puede constituir una oportunidad para el turismo, pues las festividades que estos vecinos realizan son coloridas y llamativas. Sin embargo, existe el riesgo de “turistificar” este tipo de festividades convirtiéndolas en un mero espectáculo quitándole su significado religioso y de identidad social.

La “turistificación” o “museograficación” del patrimonio cultural tangible e intangible de Puebla es una preocupación para los habitantes e investigadores de esta ciudad. Fiestas populares como el Viacrucis se han convertido en “eventos ancla” para el turismo de la ciudad, lo que los ha masificado convirtiéndolos en un espectáculo para la gran cantidad de personas que no tienen ningún interés en la parte religiosa sino únicamente en la representación teatral.

La “turistificación” del centro se ha acompañado de un proceso de gentrificación, lo que por un lado ha permitido la revitalización de la zona con restaurantes, hoteles y otro tipo de negocios. Sin embargo, ha tenido un efecto negativo de generar una creciente alza en el precio de los terrenos y las rentas lo que está alejando a cierto tipo de negocios y habitantes que no pueden costear el precio de los locales o negocios.

Los entrevistados ignoraban la existencia de programas que proporcionarían capacitación o asesoría a los hoteles para mejorar su funcionamiento, aun en el caso de los empleados de los mismos e incluso aquellos que mencionaron haber estudiado en la universidad local.

Como en el resto de ciudades mexicanas que se han convertido en un centro de atracción turística la movilidad es uno de los problemas centrales para Puebla. En primer lugar, el acceso a la misma ciudad; el aeropuerto de Puebla es de muy pequeñas dimensiones, está alejado de la ciudad y son pocos los turistas que lo usan como manera de transporte. El transporte por camión desde la Ciudad de México es fluido, desde distintos puntos de esta ciudad y regular. Los camiones que lo realizan son modernos y se encuentran en buenas condiciones. Sin embargo, la terminal de camiones de Puebla es una instalación que ha sido absorbida por la mancha urbana y se encuentra en una zona marginal rodeada de puestos. La terminal es un lugar que parece rebasado por la cantidad de gente que circula allí y no presenta una buena impresión a las personas que deciden

visitar la ciudad por primera vez. Aunque se han hecho esfuerzos por mejorar el aspecto y servicio de los taxis en la ciudad esto continúan siendo operados por choferes con poca o nula preparación para tratar con turistas y que en términos generales prestan un servicio regular.

#### PROMOCIÓN AL TURISMO GUBERNAMENTAL (FTG)

El gobierno estatal de Puebla ha hecho del turismo una de sus áreas prioritarias para generar desarrollo. Esto es visible en la inversión gubernamental en infraestructura cultural y de movilidad en la ciudad de Puebla, convirtiendo a esta en un destino con múltiples atractivos culturales. Sin embargo, esta inversión se logró a costa de una concentración del gasto descuidando la inversión en otras localidades o regiones del mismo estado.

Por otro lado, la promoción turística de Puebla se basó, en gran parte, en dos tipos de destinos: los pueblos mágicos (9) y la ciudad de Puebla. El estado ha logrado generar una narrativa respecto a la ciudad de Puebla a partir de cierto tipo de construcciones, artesanías, paisajes y platillos típicos. Esta coherencia de la “marca Puebla” explica en parte su creciente éxito como polo de atracción turística.

Uno de los temas que debe ser considerado en la promoción turística de Puebla es contemplar a un mayor rango de actores de servicios turísticos (compañías medianas y pequeñas) pero también a un más amplio espectro de tipos de turismo; no sólo el turismo cultural sino el turismo religioso. Una importante cantidad de personas que usan los fines de semana el centro histórico de Puebla son personas de bajos ingresos que no tienen dinero para hospedarse o comer en restaurantes, es necesario tomar en cuenta este hecho para generar estrategias que permitan la convivencia de todos los grupos.

#### DESARROLLO DEL DESTINO

El desarrollo turístico de Puebla estará condicionado por las consecuencias de su propio éxito; el turismo de masas en un centro histórico puede tener consecuencias negativas como lo han demostrado casos internacionales como Roma y Venecia por mencionar un par de ellos. Los habitantes de la ciudad han



mostrado que no están dispuestos a renunciar a una zona altamente significativa en términos simbólicos y funcionales. Otro ejemplo de la resistencia que comienzan a generar los planes turísticos son las protestas y resistencia contra los proyectos del teleférico y el tren turístico de Puebla a Cholula.

En este sentido, uno de los retos principales para las autoridades estatales y locales es buscar conservar un uso mixto de la zona histórica, no permitir que el turismo se convierta en la única actividad convirtiendo al centro en un gran museo sin habitantes, únicamente paseantes y turistas. Instituciones como la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, pero también iniciativas culturales locales y organizaciones civiles tendrán un papel fundamental en ello.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TÉRMINOS DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN A LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO TURÍSTICO

El crecimiento del turismo en Puebla se ha visto obstruido por 2 tipos de problemáticas: 1) relacionadas al fomento; y, 2) relacionadas a la promoción.

### FOMENTO AL TURISMO

Uno de los obstáculos para un mayor crecimiento turístico de Puebla son los crecientes señalamientos de falta de transparencia en el manejo de los recursos utilizados para el fomento del turismo; obras como el proyecto de construcción de un tren turístico entre la ciudad de Puebla y Cholula fueron objeto de un severo cuestionamiento social. Sin embargo, el gobierno nunca hizo públicos de manera abierta, el proyecto, los planos o el gasto total proyectado. Esto sigue generando suspicacias y conflictos entre distintos agentes relacionados al turismo.

Uno de los problemas que existe en la ciudad de Puebla, declarada Patrimonio de la Humanidad, es el manejo y planes de conservación de los edificios que fueron catalogados dentro de esta declaratoria. Durante la construcción del teleférico de Puebla, el gobierno del estado demolió un edificio histórico, lo que causó una protesta social y una resolución judicial contra este acto de la autoridad.

Los servicios de transporte público dentro de la zona turística de Puebla son de mala calidad e insuficientes, los vehículos son viejos y/o en mal estado, existe

saturación de rutas, baja calidad en el servicio y terminales de transporte improvisadas o en mal estado. El transporte a sitios turísticos como Cholula tiene que ser por servicios privados como taxis o en camiones viejos.

La ciudad de Puebla se ha convertido en centro de su propia área metropolitana, esto ha generado presión sobre las zonas de conservación ambiental o de alto riesgo, mimas que poco a poco han sido invadidas o utilizadas de manera ilegal para expandir la mancha urbana.

Falta regulación en la prestación de servicios hoteleros ya que los hoteles y restaurantes en Puebla ofrecen una calidad en sus servicios heterogénea, incluso aquellos que tienen el mismo número de estrellas o un precio similar. Esto genera quejas y una baja en la satisfacción de los turistas que se sienten engañados.

Es necesario la participación de todos los agentes involucrados en el turismo, esto permitirá una mejor distribución de los beneficios de esta actividad y evitará una saturación de los lugares.

Incluir a los actores culturales y grupos indígenas tanto en la promoción turística como en programas que les permita continuar desarrollando las festividades, elaborando las artesanías y comidas sobre las que se basa, en buena medida, la narrativa turística de Puebla. La promoción turística del estado se basa en cierta medida, en la conservación de estos grupos que requieren de un mayor apoyo para asegurar su continuidad.

Cuadro 1.3 Estrategias y líneas de acción en materia de promoción y fomento turístico en Puebla

Rubro	Estrategia	Acción
Fomento	Revisión de la sustentabilidad del modelo actual de fomento y promoción al turismo.	Regulación e inspección de los cambios de uso de suelo y obras que se realicen dentro de la zona patrimonial de Puebla.
	Mayor regulación de los servicios de transporte.	Diseñar un plan o programa que permita mejorar el transporte público en las zonas turísticas de la localidad mediante una reglamentación del servicio y el apoyo a nuevas modalidades de transporte. Generar políticas de transparencia en la concesión de servicios de transporte.
	La cultura como una de las bases en la planeación, desarrollo y beneficios del turismo.	Programas para promover nuevas actividades turísticas culturales. Capacitación y apoyos financieros a pequeñas y medianas empresas que promuevan nuevas ofertas turísticas.
Promoción	Coordinación entre las autoridades locales, estatales y federales en la promoción y el fomento al turismo.	Generar una mayor coordinación en la promoción turística estatal y privada. Inclusión de todos los agentes económicos en la promoción turística.
	Participación interactiva de los distintos agentes de la actividad turística.	Desarrollar periódicamente mesas de trabajo entre órdenes de gobierno, la sociedad y la iniciativa privada para generar estrategias de promoción integral de Puebla. Estudios sobre satisfacción de los turistas.

# DIAGNÓSTICO PARA DETERMINAR EL GRADO DE CONSOLIDACIÓN DE LOS DESTINOS FRONTERA

## TIJUANA

En los últimos tres años, la ocupación hotelera del destino turístico Tijuana ha disminuido a más del 17%, pasando de una ocupación promedio anual de 52.8% en el año 2010, a una media anual de ocupación hotelera de 35.7% en el año 2013. Esto indica un notable problema en el destino en materia hotelera, que trae consigo una importante pérdida de divisas, ralentización de la distribución del ingreso y disminución del efecto multiplicador de la derrama económica; haciendo necesario el diseño y aplicación de estrategias dirigidas a aumentar el número de hospedados, así como alargar su estancia en el destino (Secretaría de Turismo, 2014: 23)

## HECHOS HISTÓRICOS

“El territorio de lo que hoy es Tijuana, pertenecía en el siglo XIX a la circunscripción territorial de la Misión de San Diego, provincia de la Alta California. Para febrero de 1888 Tijuana fungía en calidad de comisaría municipal, dependiente del municipio. El 11 de julio de 1889 es considerada la fecha oficial de la fundación de la ciudad de Tijuana [...] al año siguiente se funda la ciudad de Tijuana que a inicios del siglo XX ya se le consideraba sección municipal, convirtiéndose en el año de 1901 en la primera subprefectura del municipio. En 1925 se le cambia el nombre por el de Zaragoza, no progresando éste, por lo que continúa prevaleciendo el original; es hasta el año de 1953, al crearse el estado de Baja California, cuando se funda el municipio de Tijuana, con cabecera en esta ciudad. El acelerado proceso de urbanización de Tijuana se ha debido principalmente a su ubicación fronteriza, por ser estratégico polo de recepción migratoria. A partir de 1974 se inicia la regeneración de la zona Río Tijuana, la más importante obra urbanística nacional, en un área de 400 hectáreas que conforma a la ciudad como una de las más modernas y urbanizadas del país, siendo clasificada

como centro de población con servicios regionales.” (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010).

#### CARACTERÍSTICAS DEL LUGAR

Tijuana tiene una extensión territorial de 1, 234.5 km<sup>2</sup>, que representan el 2.25% del territorio de Baja California; se ubica en las coordenadas 32°32” de longitud norte y 117°03” de longitud oeste, con una altura de 20 msnm. Colinda al norte con Estados Unidos, al sur con el municipio de Ensenada, al este con el municipio de Tecate y al oeste con el Océano Pacífico. Se divide en seis delegaciones municipales: San Antonio de los Buenos, la Mesa de Tijuana, la Presa Abelardo L. Rodríguez, Playas de Tijuana y la Mesa de Otay (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010). Su clima es templado, semiestepario, con temperaturas que oscilan de 1.5°C la más baja y de 36°C la más alta. Su relieve consta de algunas pequeñas mesetas, lomas y cerros que descienden ligeramente al mar y que por su suelo rocoso dificulta la actividad agrícola; los cerros más importantes son el cerro Colorado, el cerro Gordo y los cerros Consuelo y Grande. La única corriente en consideración es el río Tijuana que se origina en la Sierra Juárez y desemboca en el Océano Pacífico (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010).

Su vegetación predominante es el matorral, los cuales se mantienen secos en la mayor parte del año; predomina el sauce, romerillo, álamo, chamizo amargo y saúco. En su fauna se tienen aves como pijía, pato golondrino, codorniz de montaña, paloma de collar, huilota, gaviota y pelícano; de los mamíferos existen las liebres cola negra, conejo audobo, coyote, comadreja y zorrillo; su fauna marina se compone por sardina, anchoveta, atún, lenguado, barrilete y corbina (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010).

#### CARACTERÍSTICAS DE LA POBLACIÓN

La población de Tijuana es de un millón 696 mil 430 personas de las que 848 mil 376 son hombres y 848 mil 054 son mujeres. En 2010, 12 mil 124 personas hablaban alguna lengua indígena, en su mayoría de la población masculina; las principales lenguas que se hablan en Tijuana son el mixteco, el náhuatl, purépecha,

zapoteco, tzotzil y otomí. El grado de marginación de Tijuana es muy bajo, ocupando el lugar 5 a nivel estatal; por otro lado, solo el 2.11 % de su población de 15 años o más es analfabeta (Sistema Nacional de Información Municipal, 2016).

#### ACTIVIDADES ECONÓMICAS

En el municipio solo se siembran 121 hectáreas con cultivos como jitomate, cebolla, lechuga, uva y nopales. En ganadería, para el 2013 se produjeron mil 449 toneladas de ganado bovino, 248 toneladas de ganado porcino, 82 toneladas de ovino, 65 toneladas de ganado caprino y 127 toneladas de aves (Sistema Nacional de Información Municipal, 2016).

La actividad económica de mayor importancia para Tijuana es la industria pues representa el 20.67 % de aportación al PIB nacional, seguido por la actividad de servicios con un 19.25 %; la mayor parte de la población económicamente activa se localiza en el sector terciario (Secretaría de Turismo, 2014: 49). La población económicamente activa de Tijuana en 2010 fue de 696 mil 907 personas, de los que el 63.33% fueron hombres y el 36.67% fueron mujeres; la población no económicamente activa fue de 472 mil 140 en los que el 29.67% fueron hombres y el 70.33% fueron mujeres.

Cuadro 1. Participación económica de Tijuana en 2010

Indicadores de participación económica	Total	Hombres	Mujeres
	Frecuencia	%	%
Población económicamente activa (PEA)	696,907	63,3	36,7
Ocupada	659,963	62,5	37,5
Desocupada	36,944	78,4	21,6
Población no económicamente activa	472,140	29,7	70,3

Fuente: elaboración propia con base en datos del Censo de Población y Vivienda 2010. INEGI.

## INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y DE COMUNICACIONES

En educación, Tijuana cuenta con 420 mil 492 alumnos inscritos; con mil 706 escuelas de las cuales 584 son de preescolar, 690 primarias, 265 secundarias, 18 en profesional técnico y 149 en bachillerato; mismas que son cubiertas por 18 mil 705 trabajadores de personal docente (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014).

En salud, se cubre a un millón 206 mil 969 derechohabientes principalmente por el IMSS y el ISSSTE. Cuentan con 86 unidades médicas en las instituciones de salud del sector público (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014).

En vivienda, tienen 423 mil 987 unidades habitadas por un millón 558 mil 920 ocupantes; de estas viviendas el 98.64 % disponen de excusado o sanitario, el 97.12% disponen de drenaje, el 97.22% disponen de agua entubada de la red pública y el 98.98% disponen de energía eléctrica (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2010).

Tijuana dispone de tres carreteras, dos que conectan con el resto del país y una que conecta con Estados Unidos; la carretera federal 2 con dirección al este que conecta a la ciudad con Tecate y Mexicali; la carretera federal 1 que atraviesa el denominado Corredor Costero y todo el sur del estado de Baja California por la costa del Océano Pacífico. La carretera interestatal 5 de Estados Unidos de América comunicando a Tijuana con las ciudades de San Diego y Los Ángeles, California (Secretaría de Turismo, 2014: 207-208). Asimismo, cuenta con el Aeropuerto Internacional de Tijuana y una central camionera.

## PRINCIPALES PRODUCTOS TURÍSTICOS DEL DESTINO

### APARIENCIA FÍSICA

De acuerdo con la Agenda de Competitividad Turística de Tijuana 2013-2018, los principales atractivos turísticos del municipio son:

- Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada: cuenta con una oferta disponible de hoteles históricos y de sol y playa; también se encuentran sitios destinados para acampar.

- Monumento a los defensores de Baja California: construido en memoria de los habitantes que defendieron la región contra los invasores norteamericanos durante la Revolución Mexicana.
- Monumento al Libro Gratuito: construido en honor a la educación gratuita en 1960.
- Diana Cazadora: es una réplica de la estatua esculpida en los años cuarenta por Olaguibel, originalmente para la Ciudad de México.
- General José María Morelos y Pavón: es uno de los primeros monumentos de la ciudad.
- Monumento a Cuauhtémoc: donado por el estado de Guerrero, honra a Cuauhtémoc que significa “águila que cae”.
- Minarete: el minarete servía como chimenea por la que salía el humo de las calderas para el servicio de las instalaciones del Hotel y Casino Agua Caliente.
- Monumento al General Lázaro Cárdenas: construido para resaltar la hospitalidad del Presidente Cárdenas con los exiliados españoles al final de la Guerra Civil.
- Padre Francisco Eusebio Kino: representa al Padre Kino con sus ropas de la orden jesuita, haciendo referencia a su labor misionera en Baja California.
- Monumento a Abraham Lincoln: fue recibido como un regalo de Estados Unidos.
- General Ignacio Zaragoza: fue construido para recordar al hombre que venció al ejército francés durante la Batalla de Puebla.
- General Rodolfo Taboada: fue gobernador de este territorio y se realizó este monumento en su honor por las obras que realizó a favor del estado.
- Monumento a México: obra de Ángela Gurría para mantener viva la lucha por la Independencia.
- El Pelotari, Jai Alai: hace alusión a la figura de los jugadores de pelota vasca.
- General Francisco Villa: es un regalo del gobierno de Durango a Tijuana.
- Esculturas prehispánicas: sirven para difundir la historia de México como país.
- Plaza Santa Cecilia (Callejón Arguello): el nombre de la plaza fue elegido para conmemorar a Santa Cecilia, la santa patrona de los músicos.
- Reloj Monumental: es de reciente construcción, es uno de los símbolos de la Tijuana moderna, fue construido para dar la bienvenida al nuevo milenio.



- Museo de las Californias: se encuentra entre las principales atracciones del centro; introduce a la historia y la cultura de la península bajacaliforniana, el espacio de exposiciones El Cubo y una sala de proyecciones Omnimax.
- El Trompo Museo Interactivo Tijuana: cuenta con 108 elementos interactivos, una sala 3D y el Centro de Vinculación Educativa, que cuenta con un auditorio, un laboratorio multimedia, sala de lectura, área de convivencia y un laboratorio escolar.
- Museo de Cera: un espacio que ha inmortalizado estatuas de cera a personajes de la historia, el arte y el deporte.
- Instituto de Cultura de Baja California: comparte la responsabilidad de generar las condiciones necesarias para el fortalecimiento de la cultura.
- Casa de la Cultura Altamira: construida en 1925, actualmente es una escuela de arte e idiomas, con varias salas de exposiciones, teatro, biblioteca y cafetería.

## RITUALES

Entre sus fiestas populares destacan:

- Feria de la paella y del vino (junio)
- Festival del pescado y el marisco (julio)
- Feria de las Californias (agosto)
- Festival de la ensalada César (agosto)
- Feria Tijuana (agosto y septiembre)
- Festival del Tequila (septiembre)
- Caravana de la felicidad (diciembre)

## SÍMBOLOS Y ARTEFACTOS

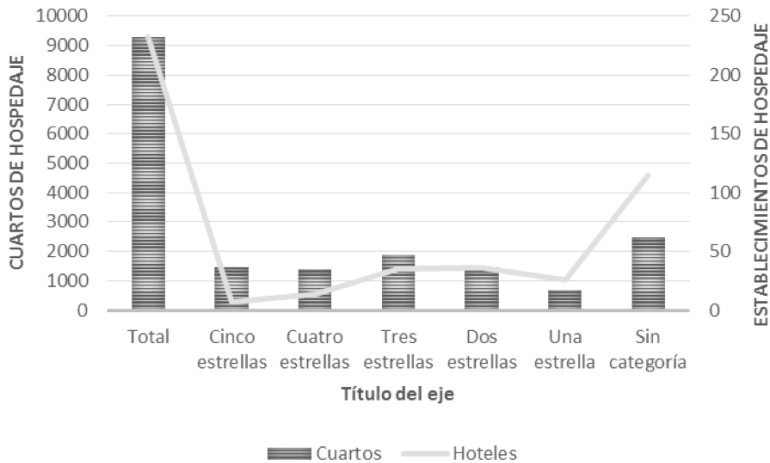
La gastronomía en Tijuana es muy variada y cuenta con leyendas sobre la creación de algunos platillos internacionales famosos ya que fue en uno de los restaurantes de Tijuana donde tuvo su origen la internacional Ensalada César. La gastronomía de esta ciudad se ha beneficiado de la presencia de personas de distintas partes del mundo, la paella (sin ser una comida típica de esta zona) se ha convertido en una especialidad culinaria y cuenta con un festival en Tijuana. Los guisos de pescados y mariscos son tradicionales, destacando la preparación de la langosta y los

camarones. Las zonas cercanas donde se produce vino, han permitido a Tijuana consolidarse como un lugar para disfrutar vinos mexicanos.

OFERTA TURÍSTICA (CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS)

Tijuana cuenta con 167 hoteles, 53 moteles, 1 cabaña y 12 establecimientos entre condominios, departamentos, posadas y campos turísticos; sumando una oferta de 233 establecimientos de hospedaje. De estos establecimientos, 115 no tienen una categoría turística, mientras que 36 son de dos estrellas, esta clasificación turística es la mayor oferta que se tiene en el municipio, sin embargo, los cuartos y unidades de hospedaje se concentran en los establecimientos que no tienen categoría, seguido de los de tres estrellas (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014).

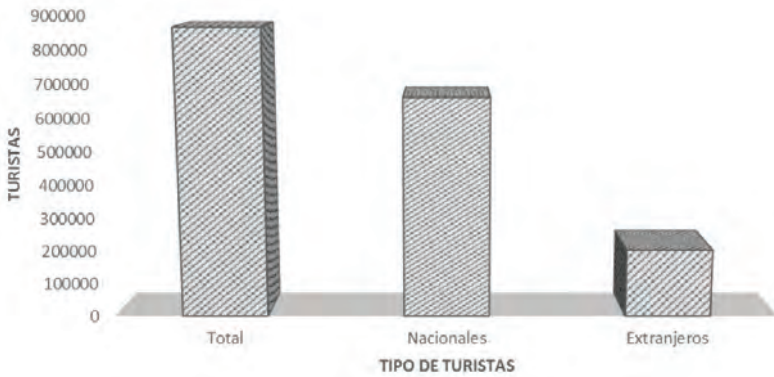
Gráfica 1. Distribución de cuartos y establecimientos de hospedaje por clasificación turística en Tijuana en 2013.



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI 2014.

En 2013, registró un total de 862 mil 557 turistas, de los cuales 658 mil 996 fueron turistas nacionales y 203 mil 561 fueron turistas extranjeros (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014).

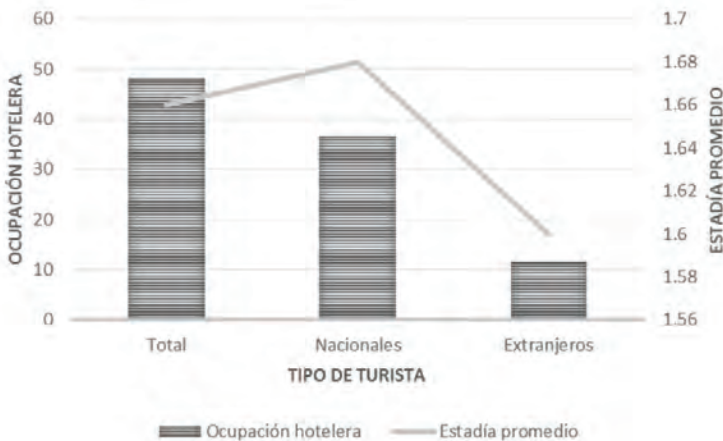
Gráfica 1.1 Llegada de turistas a Tijuana en 2013



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI 2014.

A continuación, se muestra la gráfica que contiene la estadía promedio y la ocupación hotelera en 2013 para el municipio, se observa que la ocupación hotelera fue de 48.23% y la estadía promedio fue de 1.66 noches por turista, siendo los turistas nacionales quienes más permanecen en el municipio y quienes más noches pernoctan.

Gráfica 1.2 Estadía promedio y ocupación hotelera en Tijuana en 2013



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI 2014.

En la oferta de alimentos y bebidas, Tijuana tiene 183 establecimientos de este tipo: 110 son restaurantes, 18 son cafeterías, 15 discotecas y centros nocturnos y 40 bares. Como complemento tiene 83 agencias de viajes, 3 balnearios, 21 arrendadoras de automóviles, 2 campos de golf y 1 centro de convenciones (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014).

### GRADO DE CONSOLIDACIÓN DEL DESTINO

El grado de consolidación del destino Tijuana será medido con base en la descripción realizada con anterioridad y con las tasas de crecimiento de llegadas de turistas nacionales y extranjeros, así como la estadía promedio de los turistas por noche, ello con el fin de conocer en qué escala se encuentra de acuerdo a Vera (2013): a) emergentes, b) en desarrollo, c) consolidados, d) estancados y, e) en declive.

La tasa de crecimiento para Tijuana en 2013 con respecto al 2000, fue negativa en 46.84%, es decir, que el turismo en los últimos años ha disminuido de manera significativa para este destino; el turismo nacional también disminuyó un 47.90% y el turismo extranjero disminuyó un 43.09%. Sin embargo, la estadía promedio de los visitantes aumentó 14.86%, es decir, el número de turistas que arriban a Tijuana, aunque es poco, permanecen más noches que el registrado en el 2000. De forma desagregada, se puede observar la disminución paulatina de la llegada de turistas en este destino.

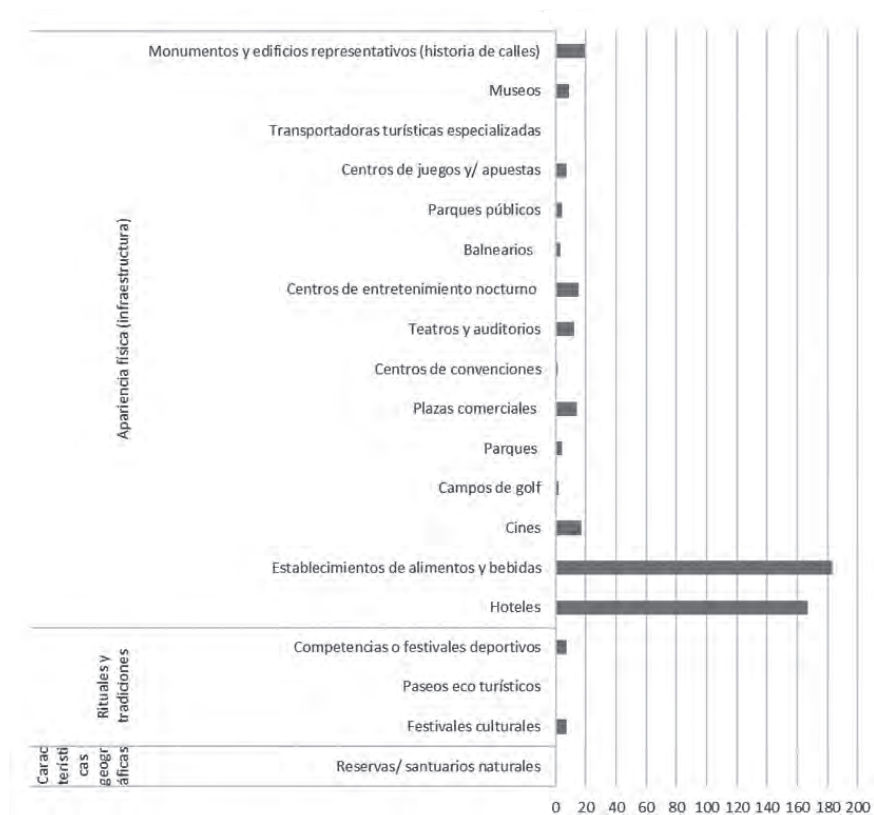
Gráfica 1.3 Tasas de crecimiento anuales de llegada de turistas y estadía promedio en Tijuana. 2001- 2013



Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI 2000-2013.

La tendencia se muestra a la baja desde el inicio de este periodo, pues desde el 2001 y hasta el 2009 la variación en el aumento de turistas es baja, lo mismo sucede con el turismo nacional y extranjero. En el año 2000, se recibieron un millón 622 mil 481 turistas, recibiendo una mayor cantidad en turistas nacionales, esta tendencia fue la misma para el año 2013 aunque en menor proporción. En los últimos años (2000-2013), Tijuana recibió en promedio un millón 130 mil 29 turistas, de los cuales 870 mil 818 fueron nacionales y 259 mil 211 fueron extranjeros. Con base en lo anterior, Tijuana es hoy un destino en declive debido a la disminución de turistas que se registran y sobretodo, al escaso aumento de turistas en general en los últimos años.

Gráfica 1.4 Productos turísticos de Tijuana



## ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE FUENTES PRIMARIAS

Con base en la información recabada en el trabajo de campo en Tijuana, información proporcionada por investigadores, comerciantes y personal del sector hotelero, se obtuvo la siguiente información.

Tijuana es uno de los corazones simbólicos de México, uno de sus puntos más importantes no sólo por la cantidad de personas que atraviesan todos los días la frontera con Estados Unidos sino por lo que esta ciudad representa para la identidad de México hacia ambos lados de la frontera. Este es el primer lugar que muchos turistas norteamericanos ven cuando atraviesan a México y es uno de los lugares más conocidos de nuestro país en todo el mundo. Podemos decir que Tijuana es un reflejo, una lente de aumento de todos los temas, problemas, futuros y esperanzas de la sociedad mexicana por sí misma y en su relación con los Estados Unidos.

La ciudad de Tijuana creció con una leyenda negra que en parte era verdad; la ciudad surgió gracias al juego, la venta de alcohol, drogas y la prostitución. Esto es parcialmente cierto, esta ciudad fue durante los años de la prohibición del alcohol en los Estados Unidos uno de los principales centros de venta y distribución de *whisky* y cerveza. La realidad es que la gran expansión urbana de Tijuana se produce con el Tratado de Libre Comercio y la llegada de una gran cantidad de maquiladoras a esta zona. El crecimiento de estas ensambladoras generó el arribo de mucha gente en la búsqueda de trabajo. Esto marcó un punto de inflexión para esta ciudad pues no sólo dio origen a su crecimiento económico y poblacional sino a muchos de sus problemas; el incremento explosivo de la población se realizó sin ningún tipo de ordenamiento urbano o planeación, lo que originó muchas zonas que no contaban con los mínimos servicios urbanos, escuelas u hospitales. La llegada de personas de todos los estados del país o de otras naciones rompió con los lazos internos de solidaridad y confianza. Mucha de esta nueva población no desarrolló un sentido de identidad ya que era difícil considerando las condiciones de marginación en la que viven, lo que fue construyendo un caldo de cultivo para todo tipo de actos anti-sociales o criminales.

La presencia del narcotráfico en Tijuana muchos la delimitan como un fenómeno de los últimos años, pero esta ciudad fronteriza ha sido el paso de una diversidad de mercancías de contrabando en distintas épocas desde que se convirtió

en frontera; ganado, alcohol, ropa, aparatos electrónicos, personas y droga por mencionar algunos. La novedad actual de la presencia de las bandas del crimen organizado es la violencia y el reto que su presencia ha significado para el gobierno desde las últimas décadas del siglo pasado. Esta situación de violencia ha alejado a muchos turistas que venían a la ciudad, pues efectivamente comenzaron a presentarse balceras en vía pública e incluso el robo o secuestro de personas que habían ido a un restaurant o un bar.

A pesar de todo esto, en los últimos años la ciudad ha recobrado mucha paz, así que han comenzado a regresar muchos turistas. Las autoridades estatales y locales han invertido en muchas obras de vialidad, edificios y centros culturales lo que representa un mayor atractivo para los visitantes.

#### FOMENTO AL TURISMO GUBERNAMENTAL (FTG)

Como hemos intentado explicar en la sección anterior, la ciudad de Tijuana no experimentó su mayor crecimiento alrededor de la industria de servicios, sino cuando se produjo el crecimiento de las maquiladoras. Esto ha marcado el modelo de crecimiento urbano de la ciudad con algunas consecuencias negativas en términos de imagen e integración; la ciudad no buscaba ser “bonita” sino crudamente funcional. La presencia de las maquiladoras también marcó el tipo de aprendizaje laboral de las personas, dedicadas principalmente al ensamblaje en línea con bajos niveles de escolarización. Estos elementos tienen consecuencias directas en los intentos por generar en la ciudad un modelo de crecimiento basado, en parte, en el turismo. Por un lado, la ciudad no ha tenido hasta fechas recientes políticas claras sobre el rescate de su legado histórico en términos de edificaciones. Esto sin duda está relacionado con su condición de “ciudad de paso” o que no contaba con los elementos históricos que las autoridades mexicanas del centro consideraban como un “pasado mexicano” como ruinas arqueológicas o edificios coloniales. No obstante Tijuana, como toda ciudad, tiene zonas que resultan significativas para sus habitantes y son un punto de interés para los visitantes.

El otro conjunto de factores que representan un reto para la instalación de un modelo de crecimiento a partir del turismo son educativos y de atención. Los servicios turísticos en Tijuana no cuentan en todos los casos con personal

capacitado para la atención de los turistas y presentan bajos niveles de escolaridad. Es necesario que se realice un importante esfuerzo por mejorar la calidad del servicio y que se genere un mayor mercado educativo en áreas relacionadas a la atención y estudio del turismo. Como en otras ciudades mexicanas, el reto para el fomento al turismo está relacionado directamente con las problemáticas del crecimiento de las áreas urbanas: Tijuana cuenta con un sistema de transporte ineficiente, viejo y caótico. El aumento del parque vehicular y con ello de los congestionamientos viales, la conservación de las vialidades en un estado óptimo y la capacidad del Estado para garantizar la seguridad de los habitantes y turistas durante toda su estancia.

#### PROMOCIÓN AL TURISMO GUBERNAMENTAL (PTG)

La “marca Tijuana” es uno de los destinos turísticos más conocidos de México en Estados Unidos y el resto del mundo. Este posicionamiento tiene una serie de ventajas que pueden ser aprovechadas para el posicionamiento turístico, pero también es necesario considerar que la narrativa internacional sobre esta ciudad carga con una serie de elementos negativos que es necesario transformar; Tijuana es una especie de “Las Vegas” mexicana en el sentido de que es un lugar de “aventura” donde la gente puede buscar experiencias que difícilmente podrá obtener en otro lugar. Este lugar ha sido escenario de una considerable cantidad de películas que lo han convertido en un foco de atracción para visitantes de todo el mundo. Pero al mismo tiempo, este es visto como uno de los lugares más peligrosos donde el narcotráfico puede cometer un crimen contra los visitantes en cualquier momento y donde la ley no opera.

Una de las formas en que se ha buscado cambiar la narrativa sobre Tijuana y conservar la parte de reconocimiento internacional y aventura es mediante la rehabilitación de avenidas, parques y la construcción de edificios representativos como el Centro Cultural Tijuana, la rehabilitación del Puerto Nuevo y de la Calle Sexta por mencionar algunos. No obstante, las plazas, museos y zonas construidas o reparadas para los turistas presentan una baja presencia de visitantes.

Tijuana se ha convertido en un punto de convergencia e incluso inicio de diversas expresiones culturales tanto escritas, como pictóricas o musicales por



mencionar algunas. Es necesario que el gobierno federal busque la consolidación de esta ciudad como un polo de creación y atracción turística cultural, no sólo mediante la construcción de museos o salas de exposición (lo que resulta importante) sino mediante el apoyo a los creadores y la apertura de más centros de enseñanza de artes donde los jóvenes pudieran interesarse por participar.

En otras palabras, es necesario hacer un uso positivo de la “marca Tijuana” pero cambiar en parte su contenido; la ciudad debe cambiar su narrativa *kitsch* como lugar de mariachis, cantinas y tequila, y convertirse en una ciudad moderna con una vida cultural significativa. Esto se relaciona con la problemática que existe en los museos o parques, la poca presencia de visitantes se debe, en parte, a que estos no visitan la ciudad con una expectativa cultural sino una especie de “turismo de alcohol y aventura”. Es necesario crear una serie de eventos culturales “ancla” que atraiga la atención hacia otros aspectos de la ciudad que no sean sus bares y cantinas.

#### DESARROLLO DEL DESTINO

El desarrollo de la actividad turística en Tijuana está anclada a dos factores: 1) la capacidad del estado mexicano por conservar un clima de tranquilidad; y, 2) generar productos turísticos que logren sacar a este destino de su imagen de “turismo de alcohol y aventura”.

La cercanía geográfica a los Estados Unidos es una ventaja competitiva fundamental para Tijuana, no sólo para el turismo de norteamericanos que buscan conocer México, sino de aquellos mexicanos que viven al norte de la frontera y buscan visitar su lugar de origen.

Otro conjunto de factores que condicionan el desarrollo de la actividad turística son la capacitación de los prestadores de servicios, pero también los bajos salarios que perciben por laborar en esta rama de servicios; esto genera un círculo vicioso que debe ser roto. Las personas que laboran en el turismo son aquellas con poca preparación porque los sueldos ofrecidos son muy bajos para que le interesen a personas con mayor grado de estudios y los empresarios no quieren pagar cursos a personas que, en ocasiones, no tienen la preparación suficiente para poder seguir algunos de estos cursos.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TÉRMINOS DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN A LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO TURÍSTICO

De acuerdo al análisis realizado, el crecimiento del turismo en Tijuana se ha visto obstruido por 3 tipos de problemáticas: 1) relacionadas al fomento; 2) relacionadas a la promoción; y, 3) factores externos.

### FOMENTO AL TURISMO

La ciudad de Tijuana ha realizado una considerable inversión en infraestructura que busca incentivar la llegada de turistas como museos, reparación de plazas o zonas con potencial turístico. Sin embargo, estos proyectos de inversión no han sido parte de un proyecto general y de largo plazo para el desarrollo del turismo en la ciudad. Es necesario que esta inversión en infraestructura sea acompañada por proyectos que incentiven el uso, primero de los actores locales, de esta nueva infraestructura. Un segundo elemento que requiere ser atendido es la coherencia en la narrativa sobre el lugar que se quiere promover, los turistas que visitan Tijuana desde los Estados Unidos o desde el aeropuerto necesariamente tienen que atravesar u observar ámbitos que muestran los grandes contrastes que presenta esta urbe; zonas de extrema pobreza con zonas donde existe riqueza.

Un tercer elemento necesario son programas de capacitación, la baja capacitación de los prestadores de servicios es uno de los elementos mencionados como puntos débiles en el producto turístico de Tijuana.

Al igual que otras ciudades mexicanas que buscan consolidarse como capitales turísticas la resolución de problemáticas urbanas como la conservación de las vialidades, el transporte público, la inseguridad y el tráfico son problemáticas que restan atractivo a la ciudad de Tijuana. Es necesario un programa de rehabilitación de la infraestructura urbana que debe abarcar mayores zonas de la ciudad que las avenidas o calles más representativas. En este último sentido, esta ciudad ha construido unas cuantas avenidas o calles “fachada” limpias, cuidadas y con rasgos de prosperidad, pero al salir de ellas o mirar hacia el horizonte se contempla una realidad muy distinta.

## PROMOCIÓN AL TURISMO

La promoción al turismo en Tijuana tiene que basarse en un estudio de mercado que le permita una exploración de mercados poco explotados como el de los mexicanos que viven en Estados Unidos que busquen realizar un “turismo de nostalgia” hacia esta ciudad. Las potencialidades de turismo culinario en Tijuana son grandes. Existen medidas a este respecto, pero estas continúan siendo acciones aisladas, inconsistentes y que responden a grupos o negocios privados y no a una estrategia general sobre la “marca Tijuana”. La comida mexicana y la cocina local que tienen un gran atractivo para los norteamericanos, no ha sido explotada en toda su potencialidad en esta ciudad. Este podría ser uno de los ejes que permitiera reconstruir la narrativa del mercado turístico de esta localidad.

La promoción al turismo, en el caso de las ciudades, no puede ser una actividad aislada en los objetivos del mismo. Aunque esto suena a una contradicción no es así, particularmente si consideramos que los espacios turísticos de las ciudades (museos, parques, zonas históricas, etcétera) son utilizadas por varios grupos y por ello cumplen múltiples propósitos. El fomento al turismo en una ciudad es, en muchas ocasiones, la promoción de la cultura local y nacional. Esto requiere entonces del apoyo y participación de actores de la localidad que produzcan y recrean esta producción cultural. Es por ello que la promoción turística en una ciudad como Tijuana significa la reconstrucción de la identidad cultural.

## FACTORES EXTERNOS

La construcción social que se ha hecho en Estados Unidos y México sobre Tijuana explica, en parte, el interés que genera esta ciudad entre los turistas. Sin embargo, esta imagen es de contrastes pues combina elementos positivos; pero también negativos. Estos últimos estaban sustentados por una historia de crímenes y violencia en la ciudad. Aunque actualmente ha disminuido de una manera significativa este tipo de actos y comportamientos que generaban una mala imagen de Tijuana, continúa preservándose la imagen de ser un lugar inseguro lo que aleja a personas interesadas en visitar la ciudad.

La subutilización de espacios públicos (museos, plazas, zonas comerciales) es uno de los problemas que se presenta en esta zona turística, esto en parte es conse-

cuencia de la historia de violencia de la ciudad, que generó hábitos de convivencia en zonas privadas y no públicas. Es necesaria una política permanente de eventos y apoyos gubernamentales a todo tipo de actividades públicas (exposiciones, conciertos, torneos deportivos, clases al aire libre, etc.) que aliente una reapropiación de la población de estos lugares. Esto no sólo tendrá consecuencias directas en la reconstrucción de la convivencia social sino en la atracción de turistas hacia este tipo de celebraciones públicas donde están presentes los habitantes de la ciudad.

Cuadro 1.1 Estrategias y líneas de acción en materia de promoción y fomento turístico en Tijuana

Rubro	Estrategia	Acción
Fomento	Estandarizar la calidad de las instalaciones turísticas, la seguridad y la higiene.	Difundir los programas de capacitación para prestadores de servicios turísticos. Establecer convenios de cooperación entre los diferentes ámbitos de gobierno en materia de planeación turística. Programas que incentiven el uso de instalaciones como museos y plazas por parte de la población local.
	Ampliación de la definición de fomento al turismo (gubernamental).	Desarrollar periódicamente mesas de trabajo entre niveles de gobierno para generar una planeación coordinada sobre el turismo en Tijuana. Financiar estudios sobre la demanda turística y mercados potenciales.
Promoción	La cultura como una de las bases en la planeación, desarrollo y beneficios del turismo.	Diseñar campañas estratégicas de difusión y promoción de la oferta cultural, artística y gastronómica de Tijuana. Integración y financiamiento de los agentes culturales como parte del turismo.
	Planeación regional o de circuitos turísticos inter-estatales y/o intermunicipales.	Re construcción de la “marca Tijuana” que destaque productos turísticos específicos como el turismo culinario y cultural. Generar rutas turísticas que contemplen la ciudad y la zona de playa localizada dentro del mismo municipio.

## CIUDAD JUÁREZ

A pesar de la creciente ola de delincuencia que se vive en esta ciudad, Juárez representó más de 22 millones de cruces fronterizos, lo que simboliza oportunidades en el municipio para desarrollarse en el ámbito turístico con actividades como: esparcimiento, patrimonio cultural, compra de bienes y servicios, turismo de negocios y de salud (Secretaría de Turismo, 2014: 14-15).

### CARACTERÍSTICAS DEL LUGAR

Juárez se localiza a 365 km de la capital chihuahuense, tiene una extensión territorial de 3,561 km<sup>2</sup>, representando el 1.44 % de la superficie total del estado. Se encuentra ubicado en las coordenadas: 31°44" latitud norte y 106° 29" longitud oeste, a 1,127 msnm. Colinda con los Estados Unidos al norte y al noroeste, con el municipio de Guadalupe al este, con Ahumada al sur y al oeste con Ascensión. Su clima es de tipo ucraniano, semidesértico. La temperatura máxima es de 45°C y mínima de -23°C; la precipitación media anual es de 275 milímetros. Las principales elevaciones son la Sierra Juárez, Sierra El Presidio, Sierra Samalayuca, Cerro El Mesudo y Cerro La Morita. Existen tres principales ecosistemas: la Sierra de Juárez, el desierto y la vega del Río Bravo (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2010).

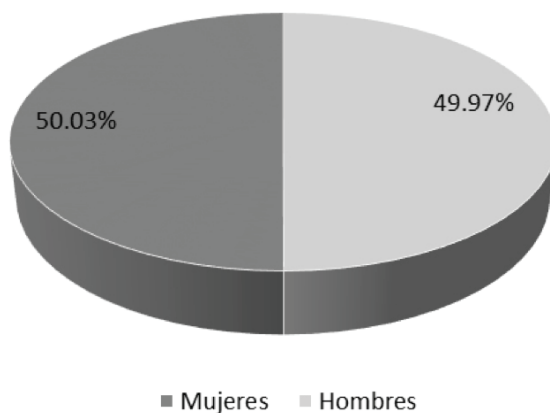
### POBLACIÓN

De acuerdo con el INEGI, Juárez en 2010 presenta una población de 1, 332,131 personas, de las cuales 665,691 son hombres y 666,440 mujeres.

En el mismo año 6,680 habitantes hablaban una lengua indígena, en su mayoría hombres, las principales lenguas indígenas son el tarahumara, chinanteco, náhuatl, mazahua, zapoteco, mixteco, mixe, popoluca y mazateco (Sistema Nacional de Información Municipal, 2010). En promedio, el grado de marginación de Juárez es muy bajo, ocupando el lugar 61 a nivel estatal y solo el 1.95% de su

población de 15 años o más es analfabeta. Sin embargo, cuando consideramos las distintas cosas notamos un contraste; en las zonas céntricas la marginación es baja y va aumentando hasta llegar a alta en las zonas periféricas de la ciudad. En otras palabras, esta ciudad presenta gran desigualdad entre las distintas zonas, la pobreza y la marginación se concentran en la periferia que es donde está también la mayor concentración poblacional (Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2014).

Gráfica 1.5 Distribución porcentual por sexo



Fuente: elaboración propia con base en INEGI, Censo Nacional de Población y vivienda 2010.

## ACTIVIDADES ECONÓMICAS

La producción agrícola en Juárez es escasa, tiene una superficie de 633 hectáreas para sembrar principalmente sorgo forrajero verde. En cuanto a la ganadería produce bovino y porcino. En minería destaca la dolomita y el yeso (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2014). La industria de manufactura representa una de las principales actividades económicas, sin embargo, esta actividad ha provocado que otros sectores como la ganadería, la agricultura, el comercio, y el turismo, pasen a segundo plano (Secretaría de Turismo, 2014).

La población económicamente activa al 2010, reflejaba 530 mil 465 habitantes, con un 65.22 % de participación masculina y un 34.78 de participación femenina, sin embargo, la población no económicamente activa fue de 402 mil 323 personas.

Cuadro 1.2 Participación económica de Juárez en 2010

Indicadores de participación económica	Total	Hombres	Mujeres
	Frecuencia	%	%
Población económicamente activa (PEA)	530,465	65.22	34.78
Ocupada	496,320	64.31	35.69
Desocupada	34,145	78.47	21.53
Población no económicamente activa	402,323	29.02	70.98

Fuente: Elaboración propia con base en datos del SNIM, 2010.

## INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y DE COMUNICACIONES

Juárez cuenta con 28 escuelas de régimen federal, estatal y particular, con un total de 208 docentes y 10 mil 291 alumnos inscritos. Las instituciones que brindan los servicios de salud son IMSS, ISSSTE, PEMEX, SEDENA O SEMAR y Seguro Popular, cuenta con mil 860 médicos. En lo que respecta a las viviendas, 364 mil 639 están habitadas, de las cuales el 97.90% disponen de drenaje, el 97.58% disponen de agua entubada de la red pública y el 98.90% disponen de energía eléctrica (Instituto Nacional de Estadística Y Geografía, 2010).

## PRINCIPALES PRODUCTOS TURÍSTICOS DEL DESTINO

### APARIENCIA FÍSICA

De acuerdo con la Agenda de Competitividad Turística de Ciudad Juárez 2013-2018, los principales atractivos turísticos del municipio son:

- Parque Central Hermanos Escobar: cuenta con un lago artificial, juegos mecánicos, instalaciones deportivas, áreas verdes y un pequeño tren para recorrer el parque.

- Parque El Chamizal: es la mayor área verde de Juárez y un punto representativo para los habitantes debido a su historia, se realizan conciertos y eventos culturales; cuenta con el Museo y el monumento El Chamizal, un balneario, un Buró de Convenciones y Visitantes.
- Parque Extremo: aquí se realizan actividades como el patinaje callejero, *skating*, ciclismo BMX y algunos conciertos.
- Plaza de Armas: herencia española colonial de siglos anteriores, durante la colonia se agrupaba a los soldados para presentar armas.
- Monumento a la mexicanidad: también conocida como Plaza X, la cual representa trabajo, tenacidad y perseverancia para los habitantes.
- Monumento a Benito Juárez: inaugurado en 1910 como parte de los festejos del centenario de la Independencia de México de 1810.
- Antigua presidencia municipal: edificio colonial que fue reedificado a mediados del siglo xx, actualmente es la Academia Municipal de Artes.
- Museo de Arqueología: ubicado en las instalaciones del parque El Chamizal, alberga exposiciones sobre la cultura precolombina que habitaron México en diversas regiones.
- Museo de Arte de Ciudad Juárez: conocido también como el Museo del INBA, cuenta con obras artísticas permanentes y algunas exposiciones temporales.
- Museo Regional del Valle de Juárez: muestra diversas facetas de la vida del Valle de Juárez a lo largo de la historia.
- Museo de la Revolución en la Frontera: expone la importancia de Ciudad de Juárez dentro del contexto nacional, por ser lugar donde terminara la revolución maderista que derrocaría al presidente Porfirio Díaz.
- Casa de Adobe: museo de reciente construcción, representativo de la Revolución Mexicana, es una representación de la “Casa Gris” usada por Ignacio Madero como cuartel general durante la batalla de Juárez en 1911.
- Museo La Rodadora: museo moderno, es un centro de aprendizaje y difusión de las ciencias para todo el público.
- Edificio Antiguo Hotel Porfirio Díaz: fue uno de los principales edificios de la ciudad al ser uno de los hoteles más modernos hacia principios del siglo XX.
- Dunas de Samalayuca: cuenta con circuitos de conducción todo terreno.



## RITUALES

- Festival de la ciudad (marzo- abril)
- JRZ Music Fest (abril-mayo)
- Festival Aventuras Dunas (julio)
- Feria del Algodón (septiembre)
- Festival de cine de la Heroica Ciudad Juárez (diciembre)
- Fundación de Ciudad Juárez (diciembre)

## SÍMBOLOS Y ARTEFACTOS

Las comidas típicas son los burritos, el asado, el wini (frijoles de olla con salchichas, salsa cátsup y chile colorado), guisados de chile verde con carne, carne asada, barbacoa y de bebida las margaritas.

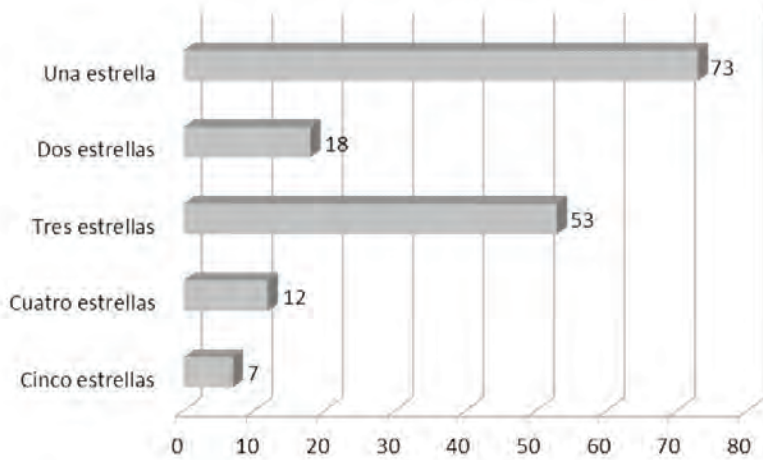
## OFERTA TURÍSTICA (CARACTERÍSTICAS GEOGRÁFICAS E INFRAESTRUCTURA)

Las principales zonas para el turismo en Ciudad Juárez son: 1) ruta de balnearios abiertos al público de Ciudad Juárez y del Valle de Juárez; y, 2) ruta del Sotol, la cual involucra la participación de otros municipios cercanos, en ella se realiza la producción de una planta que da como resultado una bebida de gran sabor.

En 2013 la oferta de establecimientos de hospedaje con categoría contabilizó 163 unidades, de las cuales los más numerosas fueron lozs de una estrella abarcando el 44.7% de la oferta, siguiendo en número se encuentran los de tres estrellas con el 32%, posteriormente se encuentran los hoteles de dos, y cuatro estrellas y finalmente los de cinco con apenas el 4.29% de la oferta hotelera. En este destino no se registraron establecimientos sin categoría.

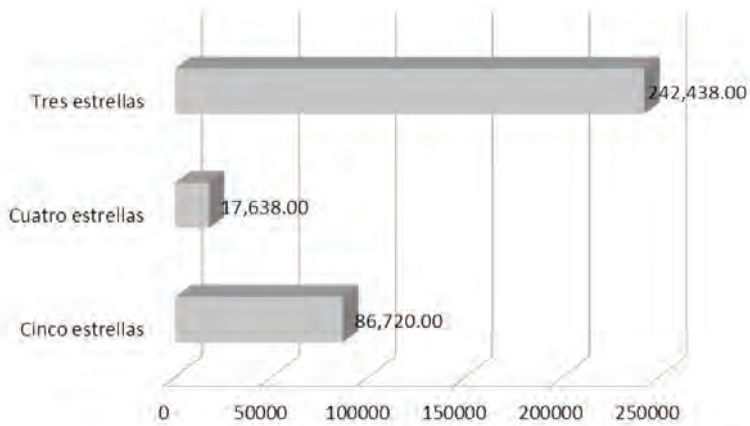
Para ese mismo año, existen datos de la llegada de turistas a los establecimientos de cinco, cuatro y tres estrellas. Se observa una preferencia por los turistas por hospedarse en estos últimos.

Gráfica 1.6 Establecimientos de hospedaje por categoría turística en Juárez, 2013



Fuente: elaboración propia con base al INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Chihuahua 2013*, ed. 2014

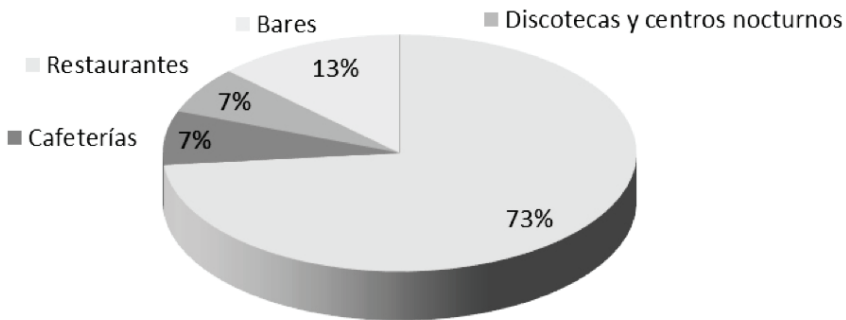
Gráfica 1.7 Llegada de turistas a establecimientos por categoría turística en 2013



Fuente: elaboración propia con base al INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Chihuahua 2013*, ed. 2014

En cuanto a la oferta en los establecimientos de alimentos y bebidas, cuenta con 800 restaurantes, 80 cafeterías, 70 discotecas y centros nocturnos y 140 bares, la distribución porcentual de estos establecimientos se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfica 1.8 Distribución porcentual de establecimientos de alimentos y bebidas en Juárez



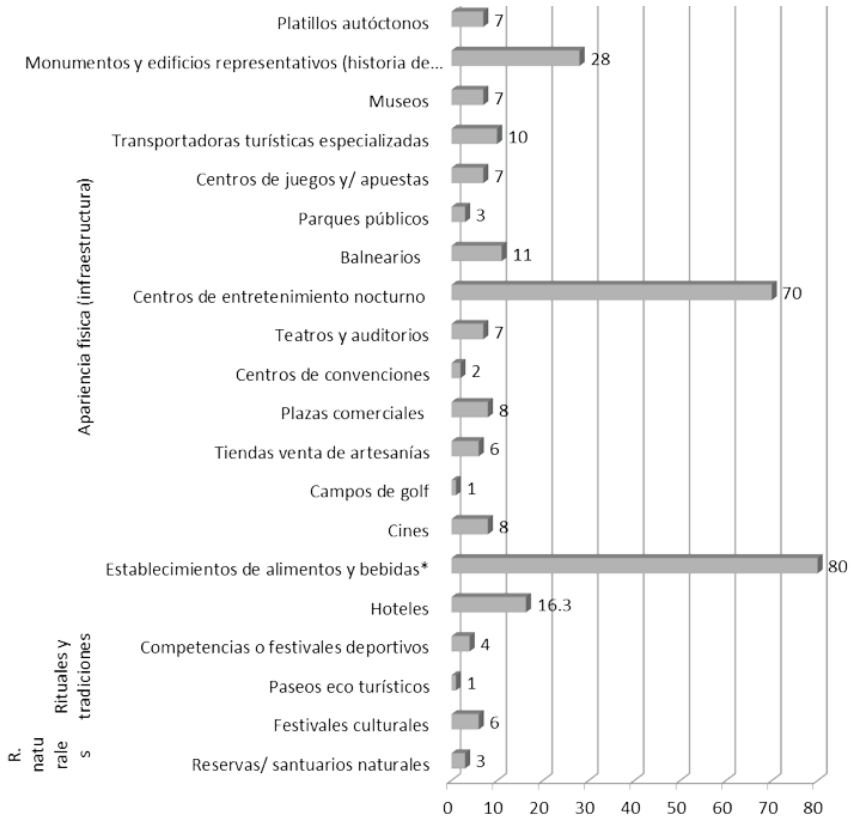
Fuente: elaboración propia con base al INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Chihuahua 2013*, ed. 2014

Asimismo, la ciudad concentra 52 agencias de viajes, 10 balnearios, 11 empresas arrendadoras de automóviles además de los elementos cuantificados en la gráfica 1.9.

## GRADO DE CONSOLIDACIÓN DEL DESTINO

El grado de consolidación del destino Ciudad Juárez será medido con base en la descripción realizada con anterioridad y con las tasas de crecimiento de llegadas de turistas nacionales y extranjeros, así como la estadía promedio de los turistas por noche, ello con el fin de conocer en qué escala se encuentra de acuerdo a Vera (2013): a) Emergente, b) En desarrollo, c) Consolidado, d) Estancado, d) En declive.

Gráfica 1.9 Oferta por categoría turística



\*Decenas

Fuente: elaboración propia con base en la “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Juárez, Chihuahua”

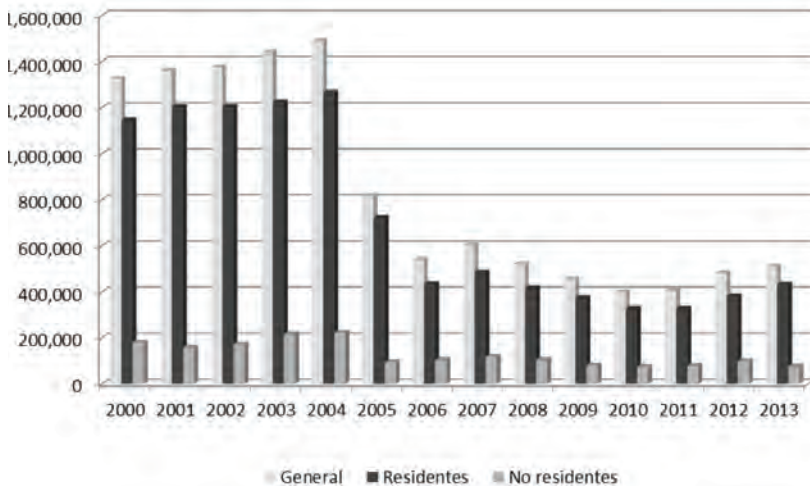
ANÁLISIS DEL DESTINO

El promedio anual de llegada de turistas en Juárez calculado para el periodo 2000-2013 fue de 837,185 personas. La tasa porcentual de crecimiento para dicho periodo de -61.63. De manera desagregada, los turistas residentes del país disminuyeron el 62.26% mientras que los turistas no residentes del país lo hicieron en 57.68%.

Al interior del periodo el destino muestra los valores más altos en los primeros cinco años, con llegadas que sobrepasan el millón 200 mil. En este lapso se registra el punto más alto el cual fue en el año 2004 con más de 1,488 mil llegadas, sin embargo, al año siguiente se muestra una baja del 57 % y una subsecuente disminución de la variable para el resto del periodo, de tal modo que en 2013 las llegadas apenas superan el medio millón.

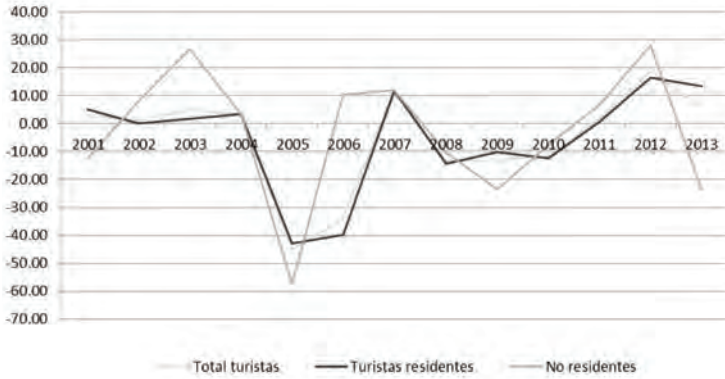
A continuación, la gráfica que muestra los valores absolutos de las llegadas de turistas en el periodo de estudio y la gráfica que muestra el comportamiento de las tasas de crecimiento porcentuales por tipo de turista.

Gráfica 2 Frecuencia de llegadas anuales por tipo de turista al destino Juárez



Fuente: elaboración propia con base al INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Chihuahua 2013*, ed. 2014

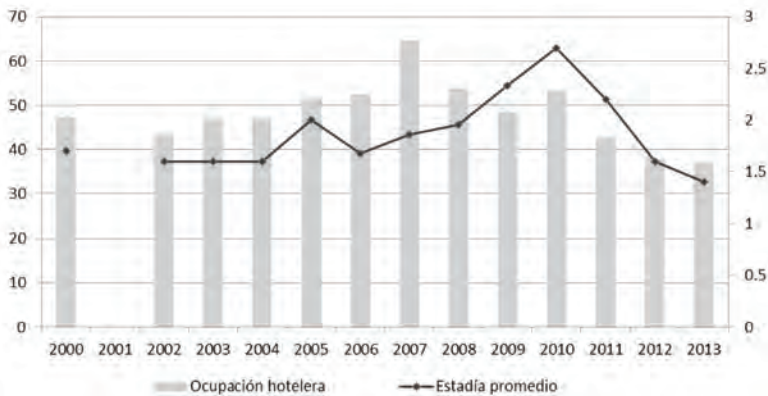
Gráfica 2.1 Tasas porcentuales de crecimiento de llegadas de turistas al destino Juárez. 2001-2013



Fuente: elaboración propia con base al INEGI, *Anuario Estadístico y Geográfico de Chihuahua 2013*, ed. 2014

Como se observa, el comportamiento del turismo extranjero y nacional no difieren en demasía, a excepción de los años 2006 y 2009 cuando hubo una relación inversa. Para el mismo periodo mencionado, se calcula una ocupación hotelera de 48.2% y una estadía promedio de 1.8 noches.

Gráfica 2.2 Tasa de crecimiento anual de la estadía promedio de turistas, 2000- 2013



De este modo, el destino considerado como de frontera, Ciudad Juárez, es actualmente un destino en declive, debido a la tendencia a la baja que tiene en la recepción de turistas, así como los problemas de inseguridad que se viven en esta ciudad, lo que dificulta el aumento del turismo.

#### ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE FUENTES PRIMARIAS

Ciudad Juárez fue uno de los destinos en donde no se realizó trabajo de campo por lo que no se cuenta información disponible de fuentes primarias.<sup>8</sup> Sin embargo con base a fuentes secundarias, en especial de la “Agenda de Competitividad Turística del destino Juárez”, se desarrollaron los siguientes puntos.

#### FOMENTO AL TURISMO GUBERNAMENTAL (FTG)

En primer lugar, se documentó que, debido a la cercanía y a la fuerte relación comercial y social que existe entre Ciudad Juárez y su vecina estadounidense El Paso, es inevitable la comparación de las características de los servicios turísticos del destino entre una y otra. Existe una marcada diferencia en la estandarización de los servicios, en especial en la oferta hotelera y en las categorías por estrellas que se utilizan y que tiene que ver con la legislación de cada lugar. Esta situación genera un mercado desigual y la preferencia de los visitantes por hospedarse en el lado americano ya que ahí encuentran una mejor relación precio-calidad que en los establecimientos locales.

Ciudad Juárez comparte un problema común de las ciudades fronterizas mexicanas, su crecimiento no fue planeado sino fue el resultado del crecimiento desordenado en un punto donde comenzaron a producirse un creciente cruce de personas y mercancías. Esta falta de ordenamiento territorial es el origen de algunos de los problemas actuales en el desarrollo turístico de la ciudad, ya que no cuenta con la infraestructura de servicios (transporte, vialidades, parques, centros de atención, museos, etc.) necesarios.

---

<sup>8</sup> El responsable técnico del proyecto decidió que no existían las condiciones de seguridad en la localidad como para enviar algún integrante del equipo de trabajo a esta ciudad.

La baja profesionalización de los prestadores de servicios turísticos no es un hecho casual, sino resultado de la poca vocación que esta ciudad ha tenido hacia este tipo de servicios; Ciudad Juárez fue de una ciudad de tránsito (mercancías y personas), a una zona de empresas maquiladoras. El interés por desarrollar una industria turística es reciente y requiere de una inversión no sólo en términos de infraestructura, atractivos, sino de capital humano, marco institucional y promoción turística.

La actual imagen de la ciudad, en el ámbito local y global es mala, esto se explica en gran parte por los sucesos violentos que han acontecido en el lugar y que han ahuyentado a los turistas considerados como frecuentes y a los potenciales. Pero otro componente importante es el “paisaje” mismo que predomina sobre esta ciudad; innumerables zonas de casas improvisadas y calles de tierra. El centro de la ciudad tampoco resulta muy atractivo; un tráfico desordenado, con calles sucias, en algunas partes invadidas por vendedores ambulantes o basura. No obstante, la ciudad cuenta con una amplia gama de los mismos, que tienen que ver tanto con el patrimonio histórico, cultural y natural como con los recursos de una ciudad cosmopolita. Sin embargo, se identifica la falta de explotación de los mismos, así como la falta de vinculación para desarrollar *clusters* que detonen la actividad turística.

Finalmente, uno de los retos principales del destino está en otorgarle a Ciudad Juárez una orientación turística, pues el destino se destaca por otras actividades económicas diferentes a las del turismo en especial la de la industria manufacturera.

#### PROMOCIÓN AL TURISMO GUBERNAMENTAL (PTG)

El destino, en las últimas cuatro décadas ha mostrado una difusión negativa no solo a nivel local sino internacional que ha repercutido en los bajos índices de llegadas y ha significado que ni siquiera se considere la ciudad como un lugar para vacacionar. Las autoridades gubernamentales no han hecho nada por revertir esta situación, la cual parecen omitir en lugar de afrontar.

El principal ejecutor de la promoción del destino es el gobierno del estado de Chihuahua en donde se incluye a Juárez como parte de la oferta turística de la entidad. Por su parte el gobierno municipal cuenta con organismos como la



dirección de Turismo y el Buró de Convenciones de Ciudad Juárez y la dirección de promoción Turística del municipio que trabajan rubros como la capacitación, gestión, programas específicos, promoción, productos promocionales y corredores turísticos. No obstante, se observa que los esfuerzos efectuados son aislados y no trascienden los gobiernos locales. Al mismo tiempo se cree que los proyectos de promoción realizados son ineficaces si no se conoce en primer lugar la imagen que se desea proyectar.

Se identifica que los medios tradicionales de promoción ya no funcionan, es necesario utilizar estrategias innovadoras que se enfoquen en los nuevos medios de comunicación y la generación de alianzas estratégicas con proveedores de servicios turísticos, organizaciones que promuevan eventos deportivos o culturales, así como con nuevos destinos.

#### DESARROLLO DEL DESTINO

Las ciudades fronterizas del norte del país, cuentan con características específicas que las diferencian de otras del resto del país ya que presentan gran influencia del país limítrofe. Juárez es considerada como cosmopolita y cuenta con gran cantidad de servicios turísticos, del mismo modo cuenta con recursos que no han sido suficientemente explotados como la riqueza histórica y cultural que es desconocida para muchos. La sociedad de Juárez presenta gran diversidad en diferentes aspectos debido al flujo constante de personas, mercancías y productos de diversos orígenes.

Ciudad Juárez es sede de las oficinas consulares americanas más grandes en América Latina, la presencia de estas instalaciones en la ciudad fomentan el dinamismo turístico pues es un nodo de atracción para los visitantes que desean realizar trámites relacionados con la documentación para ingresar a Estados Unidos, esta situación ha propiciado un fenómeno que se identifica como “turismo de consulado” (Secretaría de turismo, 2014: 23) que beneficia el constante arribo de visitantes pero que al mismo tiempo provoca el crecimiento de servicios informales dirigidos para este público.

Se considera que la ciudad se encuentra en un estado incipiente en materia turística y se identifica la necesidad de desarrollarla para que se convierta en una fuente de ingresos alterna frente a industria manufacturera.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN TÉRMINOS DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACCIÓN A LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO TURÍSTICO

A continuación, se mencionan las conclusiones y recomendaciones del destino Juárez catalogadas en tres tipos: 1) relacionadas al fomento; 2) relacionadas a la promoción; y, 3) relacionadas a factores externos al turismo.

### FOMENTO AL TURISMO

Uno de los principales retos para el destino radica en la regulación y estandarización de los establecimientos de hospedaje y de preparación de alimentos; esto resulta fundamental si recordamos que esta ciudad es constantemente comparada con la vecina ciudad norteamericana de El Paso respecto a la calidad de sus servicios de hospedaje y alimentos.

Una medida necesaria es la realización de un estudio sobre la demanda de cuartos de hotel. En la actualidad Ciudad Juárez presenta situaciones discordantes como la sobre oferta de cuartos de hotel con respecto a los visitantes, lo que lleva a que las tarifas estén llegando a un precio menor al necesario para la recuperación de la inversión y niveles altos de desocupación.

Se recomiendan programas integrales de capacitación a los prestadores de servicios que abarquen temas como la administración de negocios, la satisfacción del cliente, servicios hoteleros y restauranteros y el idioma inglés. Una medida que podría contribuir a esto es el apoyo a las universidades locales para que impartan una carrera en turismo, así como seminarios y talleres específicos de capacitación para la prestación de estos servicios.

Al mismo tiempo es recomendable una mejor coordinación entre los prestadores de servicios turísticos con las autoridades; no existen redes de colaboración por lo que los esfuerzos de inversión y fomento resultan aislados y parciales. Por ejemplo: no existen medios de transporte (seguro, moderno y confiable) que conecte a los turistas entre sus hoteles, con los restaurantes, bares y centros nocturnos (Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2014).

Se recomienda reevaluar los planes de ordenamiento territorial pues los servicios turísticos (hoteles y restaurantes) están ubicados lejos de los posibles sitios

de interés. Esto, aunado al deficiente transporte, limita en gran medida la movilidad del turista y los lugares que puede visitar. El municipio carece de una reglamentación completa sobre turismo lo que dificulta la inversión y hace menos transparente las decisiones en esta materia (Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2014).

Falta de mantenimiento y mejora de la infraestructura urbana. Algunas calles, mobiliario urbano (banquetas, parques públicos, señalización, etcétera) e infraestructura (drenaje de aguas negras y pluvial) muestran deterioro o son insuficientes. Se recomienda trabajar en el equipamiento y la infraestructura turística de la ciudad, en especial en el mantenimiento de las vialidades, la iluminación de los espacios peatonales y la limpieza de los espacios públicos. Por otro lado, las instalaciones para espectáculos nocturnos están en malas condiciones, sin estacionamientos suficientes y mala iluminación. Por ello constituyen una opción poco segura para los turistas.

#### PROMOCIÓN AL TURISMO

El principal reto para la promoción de este destino es cambiar la narrativa de riesgo que existe tanto en el ámbito nacional e internacional sobre Ciudad Juárez; en otras palabras, la ciudad necesita construir una nueva “marca” que la aleje de su actual percepción. En este sentido, resulta imperante otorgarle una vocación al destino con la cual trabajar la imagen y marca a Ciudad Juárez. Posterior a lo mencionado, se requiere de una estrategia integral de promoción de los distintos elementos que componen el destino.

De igual manera trabajar en la actualización y seguimiento de un inventario de atractivos turísticos para trabajar en las posibles vinculaciones que desarrollen *clusters*. De igual forma se requiere de la capacitación en calidad de los guías y actores turísticos que otorguen información confiable y promuevan los recursos. Al mismo tiempo se recomienda el aprovechamiento del segmento de turistas que acude a la realización de trámites consulares por medio de paquetes específicos que los invite a ir más allá del motivo principal de visita. Se requieren estudios de mercado que identifiquen las causas de la dramática disminución de las llegadas en la última década, así como el grado de satisfacción de los turistas.

Se recomienda el turismo de negocios pues Juárez se ve naturalmente beneficiado por su posición geográfica, además de que presenta ya una vinculación con la industria y las empresas.

#### FACTORES EXTERNOS AL TURISMO

En Ciudad Juárez continúan existiendo zonas urbanas que presentan serios problemas de marginación por servicios urbanos, acceso a educación y salud. Los migrantes vecindados en Ciudad Juárez a raíz de la oferta de trabajo o de su búsqueda por cruzar la frontera, promovieron una visión de la ciudad alterna, donde ésta se convertía en un limbo que separaba los sueños del crecimiento económico de lo que ellos consideraban su hogar, transformando a la ciudad en un punto medio, hacia el cual sólo sentían rechazo o desprecio. Este sentir dentro de los migrantes, sumado a la escasa inclusión de los mismos a la vida de la ciudad, alimentó (con el pasar de la segunda mitad del siglo xx y hasta llegar a nuestros días) que el grueso de la población sienta un desapego por la ciudad y no perciba la riqueza natural, cultural, arquitectónica y artística de la misma. La oferta de servicios turísticos como hoteles y restaurantes en la ciudad de El Paso (Texas, Estados Unidos) constituye una competencia a la que los prestadores de estos mismos servicios en México no han sabido responder; los hoteles en Estados Unidos ofrecen una calidad homogénea y, en muchas ocasiones, a un precio menor que los de Ciudad Juárez (Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2014: 157).

La inseguridad es un factor negativo que ha impactado en el turismo de Ciudad Juárez de distintas formas. El crecimiento de los delitos generalmente denominados de “alto impacto” (robos, secuestros, extorsiones, homicidios en la vía pública, enfrentamientos armados, entre otros) se han convertido en un factor que ha tenido un impacto cíclico en la llegada de turistas, la situación de inseguridad del destino ha tenido como consecuencias:

- Mala imagen de esta localidad.
- Disminución significativa de turistas sobretodo extranjeros que visitan la ciudad.
- Cierre de negocios de servicios turísticos por la falta de garantías.

- Reducción en el número de proyectos o eventos han dejado de considerar esta localidad por los problemas de seguridad.
- Crecimiento de la prostitución y la venta de drogas.

Cuadro 1.3 Recomendaciones de Fomento y Promoción para Ciudad Juárez

Recomendaciones de fomento y promoción para el turismo en Ciudad Juárez		
Rubro	Estrategia	Acción
Fomento	Definición precisa y clara de las actividades de fomento y promoción al turismo.	Promover la renovación y actualización del marco normativo y de planeación municipal en materia de turismo. Mayor vigilancia y regulación en la prestación de servicios de hoteles, restaurantes y bares. Estudios sobre satisfacción de turistas.
	Coordinación entre las autoridades locales, estatales y federales en la promoción y el fomento al turismo.	Mesas de coordinación y de planeación turística entre los tres niveles de gobierno.
	Estandarización de la calidad de las instalaciones turísticas, seguridad e higiene.	Programas de capacitación para prestadores de servicios turísticos. Inversión en infraestructura de servicios para el turista, principalmente en transporte e información turística. Inversión en infraestructura urbana. Capacitación oportuna y constante a los prestadores de servicios turísticos.

Promoción	Creación de la “marca” para los destinos.	<p>Consolidar una vocación turística para el destino.</p> <p>Mesas de trabajo entre órdenes de gobierno (estados, federal municipios) y la iniciativa privada para generar estrategias conjuntas de promoción de Ciudad Juárez.</p> <p>Generar y distribuir guías turísticas de Ciudad Juárez.</p> <p>Promover la promoción turística integral del destino entre los distintos operadores de los distintos servicios turísticos.</p>
	Generar mayor información estadística detallada sobre la actividad turística en México.	<p>Generar un observatorio sobre el producto turístico Ciudad Juárez con el objetivo de tener información actualizada sobre este destino turístico.</p> <p>Estudios sobre satisfacción de los turistas.</p>
	Ampliación de la definición de promoción al turismo (gubernamental).	Creación de alianzas estratégicas con otros destinos nacionales.



# ESTRATEGIAS DE ACCIÓN PARA LOS TEMAS DE FOMENTO Y PROMOCIÓN TURÍSTICA

## INTRODUCCIÓN

En este capítulo presentamos un repertorio de estrategias de acción en las políticas públicas de fomento y promoción al turismo para el gobierno federal mexicano. A grandes rasgos podemos afirmar que algunas de las tareas fundamentales de cualquier gobierno son: la identificación de problemas sociales que merecen ser atendidos, la selección de planes de acción para lograr los objetivos referentes a los problemas detectados, instrumentar dichos medios de acción y posteriormente evaluar los resultados que se obtuvieron para corregir o mantener las estrategias vigentes.

Unas de las líneas centrales que organiza el siguiente apartado es la existencia de cinco áreas de acción dentro las políticas públicas que deben ser atendidas para generar una transformación en las áreas de planeación y fomento al turismo: 1) las estrategias de acción generales para el diseño de las políticas de fomento y promoción de turismo, son las medidas que tanto en el área de fomento como en la de promoción buscan transformar el diseño y la identificación de problemas sociales mediante la propuesta de nuevos esquemas de toma de decisiones mediante la participación, sugerir formas de trabajo entre instancias de gobierno y convertir en una preocupación central el tema de la sustentabilidad (ambiental y social) del modelo actual de turismo; 2) las estrategias de acción para el diseño de las políticas de fomento al mismo proponen que es importante una conceptualización precisa del fomento al turismo, la necesidad de estandarizar la calidad de las instalaciones turísticas, poner atención al tema de la seguridad e higiene y los servicios de transporte como medidas centrales; 3) las estrategias de acción para el diseño de las políticas de promoción al turismo proponen que es importante una conceptualización precisa de la promoción al mismo, generar un modelo institucionalizado de planeación regional, circuitos turísticos interestatales e intermunicipales, producir una “marca” para cada uno de los destinos, considerar



la promoción (e investigación) del turismo religioso y el turismo gastronómico; 4) las estrategias de acción para la operación de las políticas de fomento y promoción de turismo buscan proponer cambios en la instrumentalización de las políticas de fomento y promoción mediante un esquema de participación interactiva y la inclusión de las comunidades y la cultura como bases centrales en la planeación, desarrollo y redistribución de los beneficios del turismo; 5) las líneas de acción para el análisis de las políticas de fomento y promoción de turismo evalúan los resultados deseados y no deseados de una política pública por lo que constituye una herramienta fundamental para la continua reformulación y mejoramiento de los programas de gobierno. Estos trabajos no necesariamente tienen que ser coordinados por la misma entidad responsable de la ejecución de los programas, esto puede dotar de una mayor dosis de objetividad y libertad a esta labor. Esta división busca enfatizar que existe medidas comunes que deben ser atendidas tanto en la planeación del fomento como en el fomento mismo, así como la existencia de medidas específicas que requieren una atención particular.

Cada tipo de problemas requiere de instrumentos y visiones distintas; no es lo mismo intentar proporcionar educación gratuita a todos los menores de edad que una política para el control en la venta de drogas. Esto supone dos tipos de conocimientos: 1) sobre el problema mismo, cuáles son sus características, agentes, necesidades, su evolución en el tiempo, entre otros; y, 2) un conocimiento histórico sobre las formas en que el gobierno ha buscado resolver este mismo problema, sus resultados y la infraestructura con la que cuenta para ello. En la actualidad, los gobiernos no parten de la nada en la resolución de la mayoría de los problemas, por ello se hace necesario conocer cuáles han sido las anteriores formas de afrontar estas problemáticas. En el caso de las políticas de turismo existe una serie de elementos relacionados al diseño, operación y análisis que proponemos como medios que podrían provocar una mejor operación gubernamental y una mejora en los resultados obtenidos en los objetivos generales sobre esta materia.

## METODOLOGÍA PARA DETERMINAR LAS LÍNEAS DE ACCIÓN

Las líneas de acción que están incluidas en este documento contemplaron siete fuentes de información que serán descritas debajo: 1) documentos oficiales sobre las políticas de promoción y fomento turístico; 2) revisión de las teorías contemporáneas sobre turismo; 3) fuentes de información cualitativa; 4) análisis

de políticas públicas de otros países; 5) revisión de fuentes secundarias; y este es el procedimiento por el cual se determinaron las líneas de acción:

Las estrategias de acción para el fomento y la promoción al turismo presentadas fueron elaboradas mediante un análisis cruzado, es decir se utilizó información primaria y secundaria, tanto de corte cualitativo como cuantitativo. Al utilizar una metodología de este tipo, los resultados son corroborados desde distintas fuentes lo que les confiere una mayor validez. Un análisis que contempla distintas recursos documentales no parte de una jerarquización previa y fija de las fuentes de información, los distintos instrumentos toman una importancia diferenciada para cada conjunto de estrategias.

En este documento la presentación sigue un orden lógico de estrategias generales hacia estrategias particulares para las áreas de fomento y promoción, pero también buscando cubrir un ciclo lógico de políticas públicas: generación, operación y evaluación. Dicho de otra forma, las estrategias presentadas en este documento buscan cubrir los tres grandes pasos de las políticas de fomento y promoción al turismo en México en sus distintos momentos en tanto acción de gobierno.

El utilizar un método de análisis cruzado tiene utilidad si recordamos que en el caso del turismo existen huecos de información tanto de corte cuantitativo y cualitativo; el contemplar distintos elementos permite llenar estos vacíos para la elaboración de las estrategias. En el caso específico del proyecto “Metodología para la planeación de políticas públicas de Fomento y promoción del sector turístico de México” esta estrategia de análisis permitió no fuera únicamente información de corte cuantitativo la que delinea las estrategias. Esto no significa que no se utilizara datos estadísticos, sino que el método cruzado nos permitió contar con mayores recursos que comprobaron y enriquecieron lo que se obtuvo en cifras y cubrir los vacíos de información ante algunas ausencias de información cuantitativa sobre turismo por destino.

## ESTRATEGIAS DE ACCIÓN GENERALES PARA EL DISEÑO DE LAS POLÍTICAS DE FOMENTO Y PROMOCIÓN AL TURISMO

### 1 DEFINICIÓN DEL TURISMO Y LA INTERVENCIÓN GUBERNAMENTAL EN TURISMO

Consideramos que una primera línea de acción en materia de fomento turística es construir una nueva definición sobre el fenómeno turístico. Esta estrategia

general permitirá generar una re-dimensionalización de los actores, actividades y temas (económicos, políticos, culturales y urbanas) que deben ser considerados como beneficiarios de las políticas de turismo al estar fuertemente interconectados en el desarrollo del turismo contemporáneo.

Definimos el turismo como un campus donde los sujetos sociales interactúan para la producción y consumo de experiencias que resulten “únicas”, diferenciadas y significativas frente a las de la vida cotidiana.

En términos de acción gubernamental, el turismo es un lugar construido para el “consumo”. El turismo es un fenómeno que es producto de una construcción social que genera una manera de “contemplar” (gaze) los lugares; es decir, no existen lugares que por sí mismos sean turísticos, sino que las personas son educadas por un entorno cultural para apreciar cierto tipo de paisajes.

La re-conceptualización del turismo propuesta anteriormente pretende generar un cambio en las políticas de promoción y fomento al turismo gubernamentales: esta definición, a diferencia de otras donde se da un fuerte peso a los espacios materiales, mantiene una coherencia interna que permite que no sólo los lugares, sino que también las actividades humanas sean las que redefinan ciertos lugares. Bajo esta perspectiva, la actividad del gobierno debe abarcar no únicamente la generación de infraestructura en materia de hospedaje o lugares para la recreación y el ocio, o el cuidado de la playa, sino también, la promoción de formas de convivencia culturales y artísticas, el transporte por los lugares donde transitará el turista, pero también la calidad de vida de los pobladores locales, quien son una parte esencial en el sostenimiento de las experiencias turísticas, a través del trato y los servicios que éstos dan a los visitantes de cada destino.

## JUSTIFICACIÓN

El fenómeno turístico ha sufrido una transformación significativa en las últimas décadas. Entre otras, el peso y las capacidades del gobierno como agente central en la definición, operación y vigilancia de las actividades turísticas en su propio territorio. Los cambios que ha sufrido la definición sobre el turismo en nuevas dimensiones como el espacio se encuentran analizadas en el texto titulado “Conceptos teóricos sobre el fomento y la promoción turística”.

Fenómenos como la globalización han transformado las reglas generales del turismo, convirtiéndola en una actividad que al mismo tiempo que se desarrolla bajos ciclos económicos mundiales comienza a otorgarle un creciente papel a las características locales de los destinos turísticos (la cultura, comida, tradiciones, etcétera). El turismo ya no puede ser definido por el gobierno exclusivamente como una forma alternativa para mejorar su balanza comercial externa o generar empleo en zonas donde no fue posible desarrollar otro tipo de actividades, los espacios turísticos requieren una re-conceptualización como campus de la interacción social.

Al reconsiderarse el turismo tanto en sus dimensiones espaciales como sociales, se hace necesario transformar el papel que desempeñan los gobiernos ante esta actividad. En el caso de México, han sido utilizadas dos definiciones extremas para posiciones ante el turismo: el gobierno fue el principal impulsor de la actividad turística teniendo una participación incluso en la misma prestación de los servicios turísticos, posteriormente el gobierno mexicano decidió reducir su tamaño y funciones hasta quedar restringido en algunos casos como árbitro y regulador de la acción de los agentes privados. Ambos modelos han mostrado tener graves problemas: por un lado, un gobierno burocratizado y con graves problemas de eficiencia en su toma de decisiones. Por otro un Estado rebasado por grupos de interés que invierten o abandonan una zona turística por las fluctuaciones económicas sin ocuparse nunca de las consecuencias negativas que provoca, tanto las etapas de crecimiento y consolidación del turismo, como su periodo de decadencia.

Dicho en otras palabras, en el turismo actual existen agentes internacionales, nacionales, regionales y locales que tienen distintos intereses, capacidades y formas de influir en el desarrollo de las actividades turísticas. Por otro lado, se trata de una actividad que no puede ser definida únicamente por una de sus dimensiones, como la económica, sino que interconecta con distintos tipos de interacciones e incluso temporalidades sociales; el consumo de un hotel no es igual para los *spring breakers* que para los indígenas que buscan vender sus mercancías a las afueras de estos lugares.

No obstante, es necesario recordar que el gobierno es el actor más influyente en la construcción y funcionamiento de espacios sociales como las zonas turísticas. Esto no significa que sea quien tiene el mayor número de recursos para

imponer su visión de las cosas; las grandes cadenas hoteleras o las líneas aéreas tienen una gran capacidad de decisión. A pesar de lo anterior, el gobierno cuenta con los medios necesarios para generar los lineamientos generales que regularán, dirigirán, sancionarán o apoyarán la acción del resto de los actores involucrados. El gobierno no tiene que ser el dueño de todas las instalaciones turísticas, pero tampoco puede permitir que estos lugares se conviertan en espacios fuera de su capacidad de intervención donde las empresas privadas establecen sus propias reglas ambientales, económicas o culturales. Las zonas turísticas no tienen que ser un espacio extraterritorial para ser exitosas.

En suma, la importancia de reconfigurar la definición de turismo no es un asunto menor si consideramos que éste forma parte sustancial del Plan Nacional de Desarrollo en sus apartados VI.4 México Próspero y VI.5 México con Responsabilidad Global. Derivados de estos, se alude al turismo en sus objetivos: 4.8 (desarrollar los sectores estratégicos del país), 4.11 (aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país); y en sus estrategias: 4.11.1 (impulsar el ordenamiento y la transformación del sector turístico), 4.11.2 (impulsar la innovación de la oferta y elevar la competitividad del sector turístico), 4.11.3 (fomentar un mayor flujo de inversiones y financiamiento en el sector turismo y la promoción eficaz de los destinos turísticos), y 4.11.4 (impulsar la sustentabilidad y que los ingresos generados por el turismo sean fuente de bienestar social). En el mismo sentido el turismo aparece nuevamente en el objetivo 5.2 (promover el valor de México en el mundo mediante la difusión económica, turística y cultural) y en sus estrategias 5.2.1 (consolidar la red de representaciones de México en el exterior, como un instrumento eficaz de difusión y promoción económica, turística y cultural coordinada y eficiente que derive en beneficios cuantificables para el país), y 5.2.2 (definir agendas en materia de diplomacia pública y cultural que permitan mejorar la imagen de México en el exterior, lo cual incrementará los flujos de comercio, inversión y turismo para elevar y democratizar la productividad a nivel regional y sectorial respectivamente) (Gobierno de la República, 2013).

Si bien, tanto en las estrategias como en los objetivos se habla de la actividad turística como un elemento cohesionador y mecanismo de desarrollo, resalta la carencia conceptual del mismo, elemento que al ser interpretado en dichos documentos puede ser entendido meramente como un sector productivo vin-

culado a un área (lugar, localidad, espacio físico) a la cual debe promoverse para generar desarrollo económico. Bajo ésta óptica, el turismo es entendido como un bien (producto) susceptible a ser mejorado mediante un conjunto de 24<sup>8</sup> líneas de acción que permitirán hacerlo un producto de calidad. En resumen, una nueva definición de turismo propone los siguientes cambios en las estrategias de fomento y promoción al turismo: 1) generar programas específicos para nuevos actores como los emprendedores turísticos (micros y medianos); 2) integrar las zonas turísticas dentro del continuo urbano de las poblaciones donde se localizan, de tal manera que exista una coherencia en la imagen y servicios de la ciudad; 3) la población local debe ser considerada como parte de los grupos objetivos de los programas de turismo federal.

## 2 COORDINACIÓN ENTRE LAS AUTORIDADES LOCALES, ESTATALES Y FEDERALES EN LA PROMOCIÓN Y EL FOMENTO AL TURISMO

“Una línea de acción en materia de fomento y promoción turística es generar mecanismos inter-institucional e intergubernamental que garanticen la coordinación entre las agencias y niveles de gobierno involucrados en la promoción y el fomento al turismo.” La segunda estrategia general para el diseño de las políticas de fomento y promoción al turismo resulta, primero, del capítulo “Políticas públicas de fomento y promoción al turismo. Casos internacionales”. En particular el caso de Argentina. En el 2010 el gobierno federal creó la Ley de Turismo (No. 25997/05) y un reglamento para su funcionamiento. En los Principios (Art. 2) se instituye la función de facilitación que debe asumir el Estado Nacional en relación a la actividad: “posibilitar la coordinación e integración normativa a través de la cooperación de los distintos organismos relacionados directa e indirectamente con la actividad turística, persiguiendo el desarrollo armónico de las políticas turísticas de la Nación”. Para dar funcionamiento a esta nueva visión de participación, el Estado argentino creó una serie de organismos para coordinar la gestión nacional del turismo entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado: 1) Comité Interministerial de Facilitación Turística con la responsabilidad de coordinar las acciones entre las distintas áreas públicas; 2) Consejo

<sup>8</sup> Para mayor información véase el *Plan Nacional de Desarrollo 20013-2018*.

Federal de Turismo donde participan las autoridades de las distintas provincias y la ciudad de Buenos Aires para generar una coordinación en la implementación de las políticas nacionales; 3) el Instituto Nacional de Promoción Turística es un organismo con derecho público no estatal, con la participación de agentes públicos y privados con el objetivo de la promoción turística; 4) Plan Estratégico de Turismo que busca ser un programa de turismo resultado del consenso entre los distintos actores involucrados en esta actividad.

Una de las causas más mencionadas por los involucrados en la actividad turística como un obstáculo para la planeación del fomento y la producción es la poca coordinación, principalmente entre los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

La falta de coordinación se presenta principalmente entre las autoridades estatales y locales. Esto tiene efectos graves en las políticas sobre turismo: los cambios en las administraciones (estatales y locales) generan transformaciones sustanciales en los programas y herramientas de planeación turística y con ello la necesidad de un nuevo proceso de planeación e inversión, sin tomar en cuenta las herramientas o alcances anteriores; un eterno iniciar de cero. Un ejemplo son las campañas de promoción turística que en cada nueva administración municipal utilizan buena parte del presupuesto en cambiar los anuncios que contenían el logotipo que identifica a la anterior administración en vez de contar con una imagen institucional trans-sexenal.

En el caso de las políticas de fomento esto genera la construcción de obras de infraestructura que buscan ser un “ancla” para la atracción del turismo, pero que con el cambio de sexenio son parcialmente abandonadas o funcionan con un presupuesto mínimo. Algunos casos son la construcción de museos y parques (acuáticos, de juegos mecánicos, entre otros). Los servicios de mantenimiento de las instalaciones o zonas turísticas son otro de los elementos de fomento al turismo que padecen cambios sustanciales entre administraciones; después de que un gobierno generó un gasto significativo en la remodelación o restauración de avenidas o zonas turísticas, la siguiente administración disminuye los recursos destinados a la preservación de estas obras, lo que eventualmente genera un nuevo deterioro del lugar.

Todo lo anterior hace necesario el establecimiento de mecanismos normativos que favorezcan la planeación en el mediano y largo plazo, de tal forma que exista

continuidad en programas mínimos de fomento y promoción en materias como el mantenimiento de los productos turísticos bajo el control gubernamental (avenidas, parques, museos, playas, etc.), la promoción de una “marca” local que se conserve independientemente de los cambios en la administración, entre otras.

### 3 LA SEGURIDAD COMO HERRAMIENTA DE PROMOCIÓN Y FOMENTO AL TURISMO

Garantizar la seguridad y tranquilidad de los turistas en los distintos momentos de su experiencia turística (viaje, estancia y regreso) se ha convertido en una prioridad para lograr el crecimiento de esta actividad.

En los destinos analizados en el documento “Diagnóstico de las 30 localidades para determinar el grado de consolidación de los destinos” la inseguridad fue uno de los factores más mencionados para explicar la disminución en la actividad turística de una localidad.

La tercer estrategia general para el diseño de las políticas de fomento y promoción al turismo es producto de la revisión y análisis del tercer documento, “Entrevistas Realizadas”. Las personas entrevistadas en las ciudades (destinos de interior o frontera) y los lugares de playa que presentan un grado de consolidación estancado o en decadencia coinciden en señalar que el aumento de los delitos de alto impacto (secuestro, robo con violencia, extorsión, homicidio en vía pública) son uno de los principales factores que han influido en la falta de crecimiento o disminución de la actividad turística.

Una segunda fuente de información que coincidió en lo señalado en el documento 3 respecto a la inseguridad, fue la revisión de fuentes secundarias. Entre otras, las Agendas de Competitividad de Sectur, que contempla una publicación por cada uno de los 30 destinos turísticos contemplados en la presente investigación. En estos trabajos existen entrevistas a diversos participantes de la industria turística quienes coincidieron en señalar que la inseguridad se ha convertido en un tema central para lograr una mejor planeación del fomento y promoción del turismo. Es necesario realizar estudios específicos sobre la relación que existe entre el crimen y los lugares turísticos en México. Existen casos como Acapulco donde la actividad turística persiste y se ha consolidado a pesar de las altas tasas



de delitos, pero en otros como Cuernavaca, la inseguridad ha tenido un efecto notable hacia la disminución del turismo.

La definición de promoción del turismo debe ampliarse para contemplar mesas de negociación, programas y políticas específicas que permitan una coordinación entre las autoridades encargadas de la seguridad y el turismo a fin de que exista una disminución del riesgo para los turistas de sufrir un acto delictivo en su contra durante su experiencia turística.

#### 4 REVISIÓN DE LA SUSTENTABILIDAD DEL MODELO ACTUAL DE FOMENTO Y PROMOCIÓN AL TURISMO

Es necesario promover mecanismos fiscales y de políticas públicas que compensen los efectos no deseados y de exclusión que genera el turismo en los destinos turísticos.

La sustentabilidad es una de las estrategias generales de fomento y promoción considerada como uno de los ejes de políticas de turismo de otros países. Esto resultó del análisis realizado en el documento “Políticas públicas de fomento y promoción al turismo. Casos internacionales”. Particularmente son significativos los casos de Taiwán y Argentina. En el primer caso, este país asiático promovió el programa: “Tours Responsables, Ecológicos y Sociales (TRES)”. Este programa incluía cursos de capacitación y la operación del Instituto para el Turismo Comunitario, que entre sus objetivos principales era propiciar que la actividad turística en las comunidades fuera sustentable en términos ambientales y sociales. En el caso de Argentina el gobierno federal 2005 la planeación de la actividad turística en Argentina se lleva a cabo desde el 2005 con el Plan Federal Estratégico de Turismo Sustentable (PFETS). La novedad de este programa es que su construcción se desarrolla a partir de talleres regionales con la participación de actores públicos de los distintos niveles de gobierno, agentes del sector académico y privado. Las líneas generales de acción son consensuadas a fin de generar un Mapa Federal de Oportunidades Turísticas con un horizonte, primero al año 2016 y posteriormente al 2020. Este mecanismo de participación en el diseño de los programas generales de turismo busca generar una delimitación territorial clara de las estrategias, mejorar el uso de los recursos y generar horizontes temporales consensuados. El turismo, como cualquier actividad productiva, tiene efectos no deseados

en la distribución espacial, la cultura, las relaciones sociales y el medio natural. Al acumularse estos efectos pueden generar una inestabilidad en distintos ámbitos de una región o población específica.

En el caso del turismo en México, esta ha sido una actividad que genera una división espacial entre partes específicas de la zona urbana o costera frente al resto de la población. El turismo no ha funcionado como un mecanismo perfecto de disminución de las desigualdades sociales de una población, en algunos casos, parece incluso aumentarla. Esto último puede ser resultado del mayor contraste que genera la pobreza en una ciudad ante la llegada de personas con recursos y bienes nunca antes vistos en dicha población. Finalmente, el turismo consume una importante cantidad de territorios y recursos naturales (agua, comida, zonas verdes, etc.) que pueden poner en peligro la conservación del ecosistema.

El turismo es sin duda una fuente de crecimiento y desarrollo, sin embargo, la laxitud en la aplicación de las leyes y reglamentos que regulan su funcionamiento es una de las fuentes que explica el crecimiento desordenado y desigual de esta actividad. Es necesario introducir mecanismos de política pública compensatorios.

En el capítulo “Experiencias internacionales sobre políticas públicas de fomento y promoción al turismo” mostramos la experiencia de Tailandia, un destino turístico que tuvo un crecimiento masivo que comenzó a generar una serie de consecuencias negativas no deseadas como la destrucción de ecosistemas, contaminación de fuentes de agua, pero también conflictos sociales y el crecimiento de delitos como la prostitución infantil. Ante esta problemática, en el 2007, el gobierno de Tailandia incluyó un apartado en su Constitución sobre “derechos comunitarios”. En ella se establecía en el artículo 66 que los miembros de una comunidad tenían el derecho a preservar o restaurar sus costumbres, conocimientos locales, artes o bienes culturales, así como participar en la administración, mantenimiento y explotación de los recursos naturales. En el artículo 67, se da cuenta del derecho de los habitantes de una comunidad no únicamente a la explotación de los recursos naturales, sino a vivir dentro de un medio ambiente de calidad que no resultara un riesgo para la salud y para una vida digna. Esto generó políticas y programas específicos que propiciaban la redistribución de las ganancias de la actividad turística por medio de donativos a fundaciones locales, impuestos, proyectos sociales, fondos de conservación y trabajo social.

## ESTRATEGIAS DE ACCIÓN PARA EL DISEÑO DE LAS POLÍTICAS DE FOMENTO DE TURISMO

### 1 AMPLIACIÓN DE LA DEFINICIÓN DE FOMENTO AL TURISMO (GUBERNAMENTAL)

Es conveniente precisar y ampliar la definición que se tiene de las funciones y actividades que componen las actividades que realiza el gobierno bajo el concepto de fomento al turismo.

Una de las conclusiones generales de este estudio es que no existe una definición precisa el fomento al turismo (gubernamental), a pesar de ser esta una de las principales actividades en materia de políticas públicas para el turismo en México. Como dijimos antes, esta acción del gobierno tiene como objetivo central incentivar el crecimiento de la oferta turística por medio de la planeación, construcción, mejora o diversificación de la infraestructura que le permite a los turistas completar el ciclo de un viaje turístico: contar con un transporte para desplazarse desde su hogar hacia el destino turístico, satisfacer sus necesidades de hospedaje y comida, el uso o disfrute de los paisajes o servicios que motivaron el viaje, resolver eventualidades (médicas, legales entre otras) y regresar a su lugar de partida.

En términos concretos, proponemos definir el fomento al turismo gubernamental como: el conjunto de actividades de protección, auxilio o impulso que la autoridad impulsa para el desarrollo de la actividad turística en una localidad específica, región o país. Las actividades de fomento contemplan una amplia gama de medidas que buscan estimular el crecimiento de la actividad turística en un espacio social determinado. El fomento implica la participación de diversas dependencias gubernamentales para el logro de su objetivo, pues existen diferencias en los intereses y maneras de pensar cuál podría ser la mejor manera de conformar la oferta turística de una localidad.

El concepto de fomento al turismo (gubernamental) hace referencia a todas las organizaciones y actividades del gobierno para la construcción de carreteras, aeropuertos u otras vías de comunicación que permitan acceder a un destino turístico, el mantenimiento o mejora de productos turísticos básicos como los lugares de hospedaje, los lugares que venden comidas o bebidas, atracciones turísticas, pero

también los llamados servicios complementarios (bancos, centros comerciales, servicio telefónico), así como el mantenimiento y resguardo de las actividades culturales (museos, talleres, exposiciones, grupos artísticos) así como la regulación y el apoyo a la generación de infraestructura privada mediante programas que promuevan el desarrollo local. Al centrarnos en el fomento como una actividad del gobierno buscamos resaltar que estas acciones no tienen únicamente una finalidad económica, sino que existen intereses políticos, culturales y sociales relacionados. Es decir, no puede ser conceptualizada únicamente en términos técnicos, sino que tiene dimensiones políticas, culturales, y sociales que deben ser consideradas. Esta estrategia de acción para el diseño de las políticas de fomento de turismo fue propuesta como resultado del trabajo de análisis presentado en el capítulo uno: “Estado del arte teórico y conceptual sobre estrategias y líneas de acción en materia de promoción y fomento turístico”. En esta propuesta mostramos la necesidad de generar una definición precisa sobre fomento al turismo, que le permitiera al gobierno federal tener claros cuáles son las dimensiones y alcances de las políticas y programas relativos a esta actividad que busca el crecimiento de la actividad turística mediante la acción gubernamental. Una segunda fuente de información para esta primera estrategia general fueron los documentos oficiales sobre las políticas de promoción y fomento turístico, mencionadas más adelante.

El fomento al turismo gubernamental implica la planeación y desarrollo de proyectos turísticos. Por su naturaleza, estos planes requieren de una temporalidad que sobrepasa el plazo que duran las administraciones que los aprobaron. Por ello es necesario que se generen instrumentos que garanticen la continuidad de los proyectos, de otra forma, las inversiones no tendrán los resultados esperados, por el contrario, podrían resultar en externalidades negativas para la región. En este proceso de planeación la participación y colaboración con el sector privado y social resulta fundamental para asegurar un crecimiento ordenado y sostenible en el turismo.

## 2 ESTANDARIZACIÓN DE LA CALIDAD DE LAS INSTALACIONES TURÍSTICAS, SEGURIDAD E HIGIENE

Una línea de acción para la operación de las políticas públicas es una transformación y mejora en la regulación federal sobre los servicios turísticos y los

programas de apoyo para la mejora de las instalaciones y la capacitación. Si bien esta propuesta se encuentra contemplada en las líneas de acción número dos (fortalecer la infraestructura y la calidad de los servicios y los productos turísticos) y cinco (concretar un Sistema Nacional de Certificación para asegurar la calidad) de la estrategia 4.11.2 establecida en el PND, se requiere la verificación de su cumplimiento a través de indicadores y evaluaciones pertinentes.

En el capítulo titulado: “Políticas públicas de fomento y promoción al turismo. Casos internacionales”. Un caso significativo sobre estos cambios en la regulación fue el de Taiwán y su programa lanzado en el 2010 llamado “Calidad Taiwán”. El objetivo fue mejorar la calidad de los servicios prestados a los turistas, buscando generar un estándar mínimo de hospedaje y de atención en la recepción de los clientes. Para ello se tomaron las siguientes medidas: consultar a expertos, subsidios con bajas tasas de interés para el diseño y planeación, guías para el entrenamiento del personal, motivar a los operadores para mejorar su calidad; los operadores que recibieron asistencia para su entrenamiento fueron: administradores de hoteles, guías turísticas, líderes de tours, personal de los hoteles, conductores de taxis, conductores de camiones turísticos y personal de restaurantes.

Un problema central en México son las notorias diferencias en la calidad, seguridad e higiene de los servicios turísticos prestados. Existen hoteles, restaurantes, tiendas, servicios personales y formas de transporte turístico de una calidad comparable con cualquier destino turístico en el mundo. Estos lugares son atendidos por un personal altamente calificado y que ofrece un servicio de notable calidad. Como contraparte, existen también destinos turísticos con indicadores de calidad sub-óptimos (infraestructura obsoleta, precaria o con poco mantenimiento, condiciones insalubres, mala capacitación de los encargados de la atención o de servicios a los turistas por mencionar algunos ejemplos) en comparación a otros lugares en el ámbito internacional. Este contraste en la calidad de los servicios turísticos no sólo está presente entre distintas localidades, sino también es posible encontrarlo en zonas o establecimientos específicos dentro del mismo destino. Esto genera una mala imagen e incertidumbres entre los turistas que al buscar alternativas en lugares con una buena imagen internacional pueden encontrarse con sorpresas desagradables.

Cuadro 1. Destinos de interior por por grado de consolidación y estadía promedio

Destinos de interior		
Destino	Grado de consolidación del destino	Estadía promedio
Puebla	Emergente	1.54
León	En desarrollo	1.34
Querétaro	Emergente	1.72
Mérida	Estancado	1.83
Morelia	En declive	1.51
Oaxaca de Juárez	En desarrollo	1.8
San Juan de los Lagos	Estancado	1.22
San Luis Potosí	Estancado	1.85
Cuernavaca	Estancado	1.55
Xalapa	En declive	1.44
Tuxtla Gutiérrez	En desarrollo	1.41
Aguascalientes	En desarrollo	2.02
Villahermosa	Estancado	1.74
Zacatecas	En declive	1.72
Guanajuato	En declive	1.6
Hermosillo	Estancado	1.7

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 1.1 Destinos de playa por grado de consolidación y estadía promedio

Destinos de playa		
Destino	Grado de consolidación del destino	Estadía promedio
Acapulco	Consolidado	1.76
Benito Juárez (Cancún)	Consolidado	4.46
Solidaridad y Tulum (Riviera Maya)	Consolidado	6.46
Veracruz- Boca del Río	Estancado	1.54
Puerto Vallarta	Estancado	3.91
Mazatlán	Consolidado	3.45
Los Cabos	En desarrollo	4.21
Bahía de Banderas (Nuevo Vallarta)	En desarrollo	4.46
Ensenada	En declive	1.41
Manzanillo	Estancado	2.70
Zihuatanejo de Azueta	Emergente	3.49

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 1.2 Destinos de frontera por grado de consolidación y estadía promedio

Destinos de frontera		
Destino	Grado de consolidación del destino	Estadía promedio
Tijuana	En declive	1.45
Juárez	En declive	1.86

Fuente: Elaboración propia.

Uno de los factores que explica el contraste en la calidad de los servicios turísticos son los mecanismos de regulación operados por el gobierno. Estos no han resultado suficientes para supervisar y vigilar las condiciones en que operan los hoteles, restaurantes y otros servicios en zonas turísticas lo cual ha permitido que se produzcan distorsiones significativas en mecanismos como la clasificación de los hoteles por el número de estrellas; un conjunto de hoteles con el mismo número de estrellas y un precio similar ofrece una calidad de servicios altamente contrastante, lo que disminuye la información confiable con la que un turista puede decidir sobre su lugar de hospedaje. Esta experiencia negativa condicionará su experiencia total del viaje y sus intenciones de regresar al mismo destino turístico.

Considerando lo anterior una medida efectiva de fomento al turismo es la regulación de la calidad de los servicios turísticos, no como medida punitiva, sino un programa de fomento a la formación de un piso mínimo de calidad en los servicios. Los lugares con baja calidad en los servicios podrán ser apoyados para la mejora en sus instalaciones y para la capacitación de sus trabajadores. Todo ello redundará en una promoción turística de los destinos turísticos mexicanos como lugares de calidad y confiables.

Al respecto, se pueden encontrar en los Pp E-007 “Conservación y mantenimiento a los CIPs a cargo del FONATUR” y el Pp K-027 “Mantenimiento de infraestructura”, varios indicadores vinculados a los recursos asignados para el mantenimiento de la infraestructura. Adicionalmente, existe un indicador que mide el nivel de satisfacción de los clientes por el mantenimiento realizado. Sin embargo, este indicador opera únicamente en los denominados CIPs, lo cual impide valorar los efectos generados en el resto de los lugares de destino.

### 3 MEJORA EN LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE ENTRE Y EN LOS DESTINOS TURÍSTICOS

Una línea de acción para el fomento de los destinos turísticos es la inversión y regulación del funcionamiento de los servicios de transporte dentro y hacia las zonas turísticas. Como hemos visto en el capítulo “Conceptos teóricos sobre el fomento y la promoción turística”, donde definimos al turismo como una actividad continuada desde el momento en que se toma el primer transporte para salir del hogar hasta el último transporte que nos regresa a nuestro domicilio. Es



decir, que todos los momentos tienen un significado dentro de la experiencia turística. Uno de los que impacta en la satisfacción del turismo es el transporte (el estado general de los vehículos, la capacitación de los operarios, las instalaciones, paradas, las carreteras, tráfico, o señalización). En el caso de México existe un avance significativo en la conectividad aérea y carretera entre los destinos turísticos. El transporte aéreo ha logrado un estándar de calidad. Sin embargo, existen diferencias notables en la calidad y cantidad de los servicios de transporte a los destinos turísticos y dentro de los mismos destinos. Algunos lugares cuentan con terminales de transporte que recientemente han sido renovadas, pero en muchos casos las instalaciones son viejas y en mal estado. Cuando los turistas tienen que viajar a estos destinos utilizando este tipo de transportes tienen que enfrentar servicios caros, localizados en zonas peligrosas o descuidadas, de mala calidad y con pocas o una única oferta.

Por otro lado, el transporte dentro de las áreas turísticas constituye un problema grave que ha sido desatendido por las autoridades: los servicios de taxis o los transportes colectivos están en mal estado, el servicio es caro, de poca calidad, con una oferta limitada y no suele contar con emisión de comprobantes fiscales. Las autoridades locales y estatales no ejercen funciones de regulación sobre los prestadores de estos servicios, esto ha ocasionado que las tarifas sean fijadas a discrecionalidad sin ninguna proporción entre el tiempo de servicio y el precio.

## ESTRATEGIAS DE ACCIÓN PARA EL DISEÑO DE LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN AL TURISMO

### 1 AMPLIACIÓN DE LA DEFINICIÓN DE PROMOCIÓN AL TURISMO (GUBERNAMENTAL)

Es conveniente precisar y ampliar la definición que se tiene de las funciones y actividades que componen las actividades que realiza el gobierno bajo el concepto de fomento al turismo. Al igual que en el caso del fomento al turismo, una de las conclusiones generales de este estudio es que no existe una definición precisa sobre la promoción al turismo (gubernamental), a pesar de ser esta una de las principales actividades en materia de políticas públicas para el turismo en México. La promoción turística (gubernamental) tiene como al menos dos objetivos

centrales 1) lograr un aumento en la demanda por los productos turísticos de una localidad, región o país y 2) generar un cambio en la imagen que la población local, regional, nacional o internacional tienen sobre un espacio territorial específico, este puede ser tan grande como un país. Para lograr esto, es necesario que se generen una serie de estrategias tendientes a incentivar el interés de turistas (nacionales y extranjeros) por desplazarse a los lugares turísticos y permanecer en ellos un periodo de tiempo. La promoción al turismo gubernamental es el diseño, implementación y seguimiento de las actividades que impulsan un producto turístico.

La promoción turística es elaborada a través de diferentes prácticas, -anuncios, páginas de Internet y folletos-, pero también por medio de mecanismos como la cooperación de mercados para rutas turísticas e información de viajes. Otras herramientas para el desarrollo de la PTG es la colaboración con agencias de viajes, periodistas especializados en el tema del turismo y comisiones sobre promoción turística en cines, entre otros. Esto significa que la PTG rebaza la mera actividad de ofrecer o vender determinados “atractivos” o “productos” turísticos y se conecta con otras actividades gubernamentales que buscan (re) construir la imagen-narrativa general de los lugares (seguridad, servicios, accesibilidad, etcétera) para lograr atracción hacia este lugar, no sólo de turistas, sino de inversionistas y empresas.

A lo largo de este trabajo, buscamos enfatizar la promoción turística gubernamental no es reducible a un eslogan o campaña publicitaria, implica la construcción de una narrativa (escrita, visual, musical y táctil) respecto a un lugar. Es decir, busca generar una re-construcción o reafirmación de las ideas, imágenes y prácticas que las personas asociación con un lugar. Esto supone la selección de diferentes objetos, lugares, comportamientos e historias que son ordenadas dentro de un relato. Una de las características de la definición que le damos aquí a la promoción turística como una narración, implica que esta no puede ser construida y sostenida por un solo actor (el gobierno, una agencia de promoción o un empresario), requiere de la participación de los agentes locales, quienes ayudarán a determinar qué elementos convierten a un lugar en un espacio turístico único y atractivo.

Otra de las dimensiones a resaltar de la promoción al turismo gubernamental es que se desarrolla dentro de un espacio social complejo donde no sólo están

involucrados actores que tienen intereses distintos sino que existe una diversidad de lugares sociales que serán tomados en cuenta: lugares de alojamiento, servicios, centros de abastecimiento, atracciones turísticas, de entretenimiento, habitacionales y el ambiente natural. Pero al mismo tiempo, existen también prácticas sociales como fiestas religiosas, comida, celebraciones civiles, etcétera que tienen un sentido muy distinto al que adquieren al convertirse en una potencial atracción turística. La promoción turística desarrollada por el gobierno tiene que considerar los posibles efectos que esta actividad podría generar.

Adicionalmente, queremos resaltar nuevamente que las agencias de gobierno tienen un control limitado sobre todos los componentes que implica la promoción turística, principalmente porque no todos los objetos involucrados son públicos o de control gubernamental. La coordinación entre los distintos grupos resulta crucial a fin de evitar que se generen campañas diferentes que pueden producir una imagen difusa o contradictoria sobre un lugar turístico (Morgan & Pritchard, 2001).

Generalmente la promoción turística gubernamental ha sido fuertemente asociada con la organización de eventos que despierten el interés hacia una localidad (un campeonato de fútbol, festival cultural, concierto, congreso internacional, etc.), en la actualidad se cuestiona esta estrategia; los gastos de infraestructura, seguridad y la misma organización del evento pueden resultar mayores en términos económico.

## 2 PLANEACIÓN REGIONAL O DE CIRCUITOS TURÍSTICOS INTER-ESTATALES Y/O INTERMUNICIPALES

“Consideramos que una de las oportunidades no utilizadas actualmente en la operación de las políticas de fomento y promoción del turismo son las regiones o las políticas interestatales o intermunicipales. En la actualidad la planeación del turismo se desarrolla bajo una división territorial federación, estados y municipios.

Un caso internacional que ilustra la importancia de esta estrategia es Argentina (analizado en un capítulo anterior) donde la Ley de Turismo (No. 25997/05) creó un conjunto de organismos intergubernamentales que buscaban la planeación interestatal del turismo: el Consejo Federal de Turismo, donde participan las autoridades de las distintas provincias y la ciudad de Buenos Aires para generar una

coordinación en la implementación de las políticas nacionales; el Instituto Nacional de Promoción Turística es un organismo con derecho público no estatal, con la participación de agentes públicos y privados con el objetivo de la promoción turística; el Plan Estratégico de Turismo busca ser un programa de turismo resultado del consenso entre los distintos actores involucrados en esta actividad.

El modelo actual de planeación y desarrollo de las actividades de fomento y promoción obedece principalmente a la división política de los territorios en México. El gobierno federal desarrolla un marco general de propuestas, imágenes, construcción de infraestructura y promoción para todo el turismo en México. Por su parte los gobiernos estatales y municipales buscan desarrollar sus propios mecanismos de promoción turística sobre sus demarcaciones territoriales. Este modelo de planeación tiene efectos negativos no deseados para el turismo que explicaremos a continuación.

En primer lugar, no existe necesariamente una total correspondencia entre los proyectos e intereses en los programas de fomento y promoción entre los gobiernos de los tres niveles, a pesar de existir un marco regulatorio que busca propiciarlo. Los gobiernos estatales y municipales buscan generar sus propias campañas de promoción e imagen. Esto se convierte en un problema más grave cuando existen enfrentamientos o desencuentros entre los gobiernos por cuestiones políticas generándose duplicación de gastos o expendios realizados por cada administración únicamente para mostrar la diferencia entre afiliaciones políticas.

Segundo, el turismo es una actividad de movilidad que no necesariamente se restringe a las demarcaciones políticas dentro del Estado-nación. La falta de políticas de promoción conjunta entre estados dificulta para los turistas cuestiones como la transportación, la información, la existencia de paquetes, entre otros. Eso es claro en zonas como la Península de Yucatán, la zona metropolitana de la Ciudad de México por mencionar dos ejemplos. En estas áreas los turistas encuentran huecos de información o apoyo en sus viajes al buscar trasladarse entre entidades, lo que propicia que agentes privados obtengan ganancias desproporcionadas en la prestación de servicios como el transporte.

Como se expuso en el documento “Experiencias internacionales sobre políticas públicas de fomento y promoción al turismo”, un caso a seguir sobre la planeación del turismo bajo un modelo de integración inter estatal es Argentina. Desde el 2005 las políticas de turismo son construidas por medio de talleres

regionales donde participan los distintos niveles de gobierno, organizaciones privadas y universidades o centros de investigación. Este modelo genera una delimitación territorial clara de las estrategias, un mejor uso de los recursos y una generación de horizontes temporales consensuados, además de evitar la duplicidad de funciones.

En este sentido, una tercera razón que podemos argumentar a favor de la planeación regional es que esta permitirá una disminución en los costos de operación de los programas estatales y municipales de fomento y promoción, así como la generación de consensos en las políticas a seguir. Todo ello tendrá un beneficio directo hacia la actividad turística, los sectores privados involucrados y la misma planeación.

A pesar de que en México en el CTPM esta situación ha tratado de ser atacada mediante la creación de lineamientos para la participación de programas cooperativos (objetivos de los programas de publicidad cooperativa -3.1-3.6- y en el numeral 5 –Participación en los programas de publicidad cooperativa-) y con otros programas como de Promoción y desarrollo de programas y proyectos turísticos en las Entidades Federativas en los diferentes niveles de gobierno (F-003), resalta la falta de evaluaciones e información que permitan medir el impacto generado en términos de cumplimiento y desarrollo de los destinos turísticos, así como de la mejora en términos de solvencia en los niveles inferiores al federal.

Por otro lado y para que las estrategias propuestas alcancen los logros esperados es necesario conocer no solo los avances logrados en términos de fin, componentes y actividades establecidos en la Matriz de Indicadores (MIR) vinculadas a la promoción y fomento turísticos con respecto a ellos mismos, sino también sobre el peso o incidencia que han tenido en cuanto al desarrollo económico, fin establecido de acuerdo a lo planteado en la MIR de 2015; pero también, de las contribuciones que realizan al Plan Nacional de Desarrollo, el cual busca coordinar el trabajo de las dependencias y entidades, y enfocarlo a la consecución de los objetivos y metas nacionales.

### 3 CREACIÓN DE LA “MARCA” PARA LOS DESTINOS

Una de las debilidades de los destinos turísticos mexicanos es la semejanza que existe entre varios de ellos. Es necesario realizar un estudio por destino que permita generar “marcas” diferenciadas y de esta forma, cada destino pueda ser

identificado frente a los demás. Los destinos turísticos mexicanos están en un proceso de homogenización; por un lado, los destinos de “playa y sol” buscan seguir el “modelo Cancún” en el tipo de construcciones (hoteles y restaurantes), las actividades complementarias (paseos, actividades acuáticas, etcétera) y tipo de atención. Por su parte, los destinos de interior buscan consolidar un modelo de ciudad colonial único, repitiendo modelos de festividades, lugares restaurados o remodelación de plazas, incluso en la elección de colores para la decoración de los edificios más representativos.

Esta homogenización está teniendo un efecto inverso al buscado originalmente; los visitantes se encuentran con productos que son difíciles de diferenciar. Aquellos que logran consolidarse o crecer, son aquellos que han logrado establecer un conjunto de productos turísticos particulares y únicos que atraen la atención a los posibles visitantes.

Una de las líneas de acción a seguir para una mejor promoción de los distintos destinos turísticos es la realización de estudios específicos sobre cada destino, a fin de determinar, con la participación de diversos actores locales, cuáles son los rasgos culturales específicos que resultarán atractivos y sustentables en el desarrollo de la actividad turística de cada localidad.

#### 4 PROMOCIÓN INSTITUCIONAL AL TURISMO RELIGIOSO

El turismo religioso constituye una de las motivaciones más importante de los viajes internos que realiza una parte de la población en México. No obstante, no existen políticas específicas que busquen regular y sobre todo promover este tipo de experiencias turísticas. Resulta importante generar estrategias que promuevan este tipo de actividades y lugares. El turismo religioso está presente en varias de las ciudades consideradas como destinos prioritarios para la Secretaría de Turismo: Zacatecas, Morelia, Oaxaca, Querétaro, Puebla, Xalapa, Guanajuato, San Luis Potosí, Merida y San Juan de los Lagos. Los patrones de consumo, tiempo de estancia, lugar de procedencia y la frecuencia con que cada visitante o grupo visita estos destinos no ha sido objeto de un estudio sistemático. Es importante realizar investigaciones a este respecto.

Proponer como una línea de promoción al turismo una actividad religiosa puede resultar un tema problemático para un estado laico y con un

historial no terminado de enfrentamiento con la iglesia católica respecto a los límites de actuación de ambas organizaciones sociales. Sin embargo, el turismo religioso constituye un fenómeno ya presente, como acabamos de enunciar, en algunas de las ciudades que buscan ser impulsadas como destinos turísticos por el gobierno federal mexicano. La regulación y promoción de esta actividad le permitiría al gobierno conocer y predecir los resultados que tiene este fenómeno. En la actualidad algunas de las fiestas religiosas más representativas (Semana Santa y Navidad) ya son parte de la promoción turística de destinos turísticos como Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro, Zacatecas o Morelia. La propuesta general es incrementar las festividades y el conocimiento que el gobierno tiene sobre este fenómeno para poder incluirlo dentro de la planeación y promoción turística nacional.

##### 5 PROMOCIÓN AL TURISMO GASTRONÓMICO DENTRO DE SU MARCO CULTURAL

El turismo gastronómico es una de las ramas del turismo de mayor crecimiento; permite la diferenciación y consolidación de destinos turísticos además de atraer a un sector de visitantes interesados en tener experiencias culinarias dentro de un entorno cultural específico. Como quedó demostrado en el capítulo titulado “Experiencias internacionales sobre políticas públicas de fomento y promoción al turismo” países como Tailandia y Taiwán han generado un crecimiento en su actividad turística a partir del impulso de mercados turísticos emergentes como el gastronómico. Estos países han sabido utilizar la ventaja que representa el contar con tradiciones culturales culinarias que tienen un reconocimiento internacional, combinándolo con políticas de fomento que permitan un uso de los recursos y culturas locales, de tal forma que el turismo gastronómico no sólo signifique una re-activación del turismo sino de las economías locales por el consumo de los productos de la región. Adicionalmente se propicia una revalorización de la cultura de cada lugar.

La cocina mexicana es una de las que cuenta con mayor grado de reconocimiento. Es necesario el desarrollo de estrategias diferenciadas por destino que permitan explotar este potencial turístico y de desarrollo local. La mayoría de las localidades consideradas como prioritarias por el gobierno federal cuen-

tan cuentan con tradiciones gastronómicas significativas: Ensenada, Mazatlán, Puerto Vallarta, Veracruz-Boca del Río, Oaxaca, Mérida, Morelia, Hermosillo, Puebla, San Juan de los Lagos y Tijuana. Esto no significa que en el resto no existan platillos tradicionales, pero en las anteriormente nombradas existe una mayor tradición y consolidación de esta actividad.

Un elemento importante a considerar en las políticas de promoción del turismo gastronómico es que las experiencias de Taiwán y Tailandia demostró que es fundamental no separar la comida del contexto social y cultural donde esta se produce; la mera “substracción” de los platillos típicos para ser ofrecidos en restaurantes “mexicanos” genera un producto artificial y en el mediano y largo plazo poco atractivo.

La renovación y utilización de los mercados, de países como Tailandia, España o Dinamarca, como espacios para la preparación y venta de comida regional, resulta una herramienta para generar un foco de atracción turística, pero también un medio que permite encadenar el turismo con la producción local de productos agrícolas, ganaderos y sus derivados. De esta forma el turismo gastronómico no sólo impulsa al turismo sino la misma actividad económica local y renueva el interés por las tradiciones culturales de cada localidad.

## ESTRATEGIAS DE ACCIÓN PARA LA OPERACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE FOMENTO Y PROMOCIÓN DE TURISMO

### 1 PARTICIPACIÓN INTERACTIVA DE LOS DISTINTOS AGENTES DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA

Los programas para el fomento y la promoción del turismo tienen que ser contruidos a partir de la participación interactiva de los distintos agentes sociales involucrados en la actividad turística tanto aquellos que proporcionan los servicios que generalmente han sido definidos centrales para el desarrollo de esta actividad (dueños de hoteles, restaurantes, agencias de viaje, entre otros) como los habitantes locales, pero también las organizaciones culturales, los centros de investigación y las autoridades locales. Esto puede hacerse a través de la incorporación de una nueva línea de acción enmarcada en la estrategia 4.11.1 (impulsar el ordenamiento y la transformación del sector turístico), su especificación en la línea de acción Uno



(actualizar el marco normativo e institucional del sector turístico) y mediante la creación de un nuevo indicador en la MIR en alguno de los programas vigentes.

Como vimos en el capítulo dos, políticas públicas de fomento y promoción al turismo. Casos internacionales. Particularmente la región de Zelanda, Holanda. La estrategia principal del gobierno de la región de Zelanda para buscar reactivar el turismo fue generar un reposicionamiento del lugar a partir de aquellas características que la distinguieran del resto, es decir, la construcción del branding. Esta imagen buscaba resaltar, dentro de la identidad general de Holanda, aquellos rasgos distintivos de esta región. Un primer elemento innovador en esta propuesta fue que el diseño de la política pública se basó en un modelo de participación interactiva donde la elección de los rasgos no serían previamente definidos por las agencias de gobierno o una consultora de publicidad, sino el resultado de una consulta a ciudadanos, organizaciones y la población civil. La participación interactiva es por sí misma una de las innovaciones más significativas en el diseño de esta política pública, pero no sólo por constituir un método alternativo en la construcción de un instrumento de promoción, sino porque permite ampliar los objetivos gubernamentales en la materia; no únicamente generar un crecimiento en el número de visitantes sino ser un factor de re-construcción de la identidad local-nacional y al mismo tiempo, una forma de encadenamiento y re-activación de los mercados locales. De esta manera, un cambio en una política del turismo no sólo tendría un beneficio para los posibles visitantes sino también para los habitantes de la localidad, que no serían meros espectadores o sirvientes en el uso turístico de sus propias tradiciones, por el contrario, serían parte del grupo hacia el que estaría dirigida esta política obteniendo beneficios tanto económicos como culturales y en su identidad. Uno de los objetivos explícitos era lograr una interacción entre los turistas y los habitantes locales que acudirían al festival como parte de la experiencia que se ofrecería a los visitantes. La planeación del turismo en México se ha caracterizado por su carácter centralizado, concentrado en la acción de agencias del gobierno federal o estatal y grupos empresariales con intereses en la materia. En épocas recientes se han producido intentos por ampliar el espectro de grupos involucrados en la planeación turística, sin embargo, esta todavía no se trata de una práctica sistemática e institucionalizada.

La participación interactiva opera bajo un esquema donde los distintos agentes sociales son involucrados en todo el proceso de generación de las líneas

generales de la política pública, comenzando por su presencia en la toma de decisiones sobre objetivos, metas y procedimientos.

Este esquema implica cambios importantes no sólo en el marco operativo de la Secretaría de Turismo sino también en su marco normativo, dado que significa el reconocimiento como un derecho a la participación de aquellos agentes que pueden ser beneficiados (o perjudicados) por el turismo. Este modelo puede implementarse a través de la formación de talleres estatales donde los distintos agentes puedan entablar un diálogo a fin de conocer sus necesidades y puntos de vista.

La participación interactiva no debe ser vista como una nueva carga o dificultad en la operación de las políticas estatales de turismo. Todo lo contrario, este es un mecanismo que le permitirá identificar algunas de las problemáticas que actualmente impidieron el mayor crecimiento en esta actividad, además de convertirse en una fuente importante de legitimidad a la actuación gubernamental y un mecanismo probado para construir prácticas turísticas sustentables en términos medio ambientales y sociales.

Sobre este punto podemos mencionar que, de acuerdo al diagnóstico antes citado, el no incluir la participación ciudadana de la localidad puede provocar al menos los siguientes efectos negativos. El primero se refiere a que ante una falta de participación de los habitantes de las localidades se genera un menor bienestar económico, social y cultural, lo cual implica una limitación en la generación de ingresos y oportunidades de empleo dentro del lugar. Adicionalmente, se ha podido observar que en muchas ocasiones los contratistas de obra pública de las entidades federativas contratan personas de otras regiones, lo cual impide la generación directa de empleos. Un segundo aspecto tiene que ver con el hecho de que aunque existen directrices específicas para la preservación y aprovechamiento ordenado y sustentable de los recursos turísticos, las políticas públicas federales en materia turística pueden obstaculizar el desarrollo de segmentos de mercado turístico específicos, tal es el caso de la concentración de infraestructura y equipamiento en destinos de playa, lo cual ha provocado que otras líneas de producto tales como el turismo cultural, gastronómico y natural entre otros, sean descuidados al punto de provocar una oferta turística menos diversificada, perdiendo con ello, el atractivo y la competitividad turística (Secretaría de Turismo, 2014).

## 2 LAS COMUNIDADES COMO UNA DE LAS BASES EN LA PLANEACIÓN, DESARROLLO Y BENEFICIOS DEL TURISMO

Una de las herramientas de gobierno para generar un desarrollo turístico más sustentable en términos sociales, económicos, culturales y ambientales es convertir a las comunidades como una de las bases para la actividad turística. Esto implica dejar de considerar a la sociedad, la cultura y el medio ambiente de la localidad donde se desarrollará la actividad turística como meros recursos a utilizar, para considerarlos como factores fundamentales para el sostenimiento de la misma actividad y uno de los agentes que deben de recibir los beneficios por el desarrollo del turismo dentro de su territorio. Si bien este elemento se puede inscribir en la séptima línea de acción inscrita en la estrategia 4.11.1 del PND 2013-2017, se requiere de su modificación a fin de incluir a la sociedad civil, pero también, verificar su cumplimiento a través de la creación de un indicador que incluya los niveles de participación de la sociedad.

En las décadas de mayor expansión del turismo en Tailandia, la década de los ochenta, pero principalmente entre los años 1992 a 2012 donde el arribo de turistas internacionales creció en 335%, las políticas de turismo de los países de esta zona del mundo se concentraron en aumentar el número de visitantes y los ingresos nacionales, sin importar los costos que esto tuviera; fue una política de “crecimiento-a-toda-costa” anteponiendo lo cuantitativo a lo cualitativo. En el caso de Tailandia las consecuencias fueron significativas: el incremento sin control del turismo sexual, el crecimiento de las desigualdades regionales y entre la población general respecto al ingreso, las modificaciones de la cultura, la degradación del ambiente y la poca capacidad de las comunidades locales para asociarse y obtener beneficios de los negocios turísticos asentados en sus espacios sociales. En el 2006 el gobierno de Tailandia presentó el Instituto de Tailandia para el Turismo Comunitario [Thailand Community-Based Tourism Institute (CBT-I)]. Este nuevo programa buscaba relacionar las actividades turísticas con un principio de funcionamiento sustentable. El CBT-I tiene como una de sus características principales basarse en los planes y el manejo de comunidades locales, las que trabajaban junto a un “grupo de CBT”; el programa entrenaba a locales para que dirigieran la operación. En su primer año de operación 70 comunidades locales recibieron apoyos para desarrollar opciones de turismo basado en elementos de estilo de vida local,

cultura, personas y naturaleza de los cuales la gente local consideraba los más significativos (Wirudchawong, 2012). En el 2006 fue creado el Instituto de Turismo de las Comunidades de Base de Tailandia [Thailand Community-Based Tourism Institute (CBT-I)], el que comenzó a colaborar con el Fondo de Investigación de Tailandia para el financiamiento de la investigación de los proyectos locales. En el 2014, siete años después del inicio de operaciones del programa CBT, más de 100 comunidades estaban siendo entrenadas, investigadas o evaluadas. Los destinos turísticos que resultaron del CBT se han convertido en los principales destino para el turismo doméstico. Esto genera aprendizajes significativos para aquellos países que han comenzado a experimentar efectos semejantes: ciudades como Acapulco y Tijuana son centros turísticos mexicanos donde se han presentado escenarios de descomposición social y la necesidad de una intervención gubernamental especial para recuperar estas localidades.

Esto genera aprendizajes significativos para aquellos países que han comenzado a experimentar efectos semejantes: ciudades como Acapulco y Tijuana son centros turísticos mexicanos donde se han presentado escenarios de descomposición social y la necesidad de una intervención gubernamental especial para recuperar estas localidades.

En distintas poblaciones mexicanas donde actualmente se desarrolla el turismo comienzan a presentarse una serie de problemáticas comunes: desigualdad social (aumento en la diferencia de ingresos, crecimiento de las zonas urbanas marginadas, crecimiento en el número total de pobres), contaminación ambiental (sobre explotación de los mantos acuíferos, contaminación de las reservas de agua, desaparición de zonas naturales, contaminación del aire, basura en la vía pública), factores de descomposición social (aumento del número de delitos, venta de drogas, desintegración familiar, violencia contra grupos específicos de la población como mujeres o niños, explotación sexual) y conflictos entre la sociedad y la autoridad (casos de corrupción, disminución de la legitimidad, protestas sociales) y rompimiento del marco cultural local (mercantilización de las festividades, desaparición de comidas o tradiciones locales).

Todos estos fenómenos tienen efectos negativos para la actividad turística en el mediano y largo plazo. Las autoridades estatales y municipales generalmente han intentado paliar los efectos de esas problemáticas mediante el aislamiento de las zonas turísticas del resto de la sociedad, sin embargo, desde estos niveles de

gobierno no se han desarrollado políticas públicas consistentes y duraderas contra estos fenómenos.

La importancia de la comunidad dentro del desarrollo turístico es consistente con los cambios que hemos analizado en el documento “Conceptos teóricos sobre el fomento y la promoción turística” respecto a la re-conceptualización del turismo. El turismo no constituye una herramienta gubernamental para la expansión económica, sino ser un instrumento de reconstrucción social y cultural de las comunidades. Sin embargo, esto es imposible sin una revisión sustancial del papel que desempeñan las comunidades dentro de las actividades de planeación, funcionamiento y beneficios del turismo.

### 3 LA CULTURA COMO UNA DE LAS BASES EN LA PLANEACIÓN, DESARROLLO Y BENEFICIOS DEL TURISMO

La promoción, financiamiento y desarrollo de distintas expresiones culturales y artísticas debe convertirse en una de las bases de la inversión turística gubernamental (promoción y fomento), esto se explica por el papel central que la cultura desempeña en el turismo actual. En el capítulo uno, planteamos que la existencia de nuevos agentes en la operación económica del turismo, como los emprendedores, le han dado importancia a la cultura. Los emprendedores se han convertido en una de las posibles vías para entender y contrarrestar algunos de los problemas relacionados al turismo como la informalidad, la desigualdad en los ingresos, la sustentabilidad (económica, social y ambiental de la actividad) e incluso la conservación y/o construcción del capital social y cultural; esto sin duda convierte a los emprendedores en una de las dimensiones del turismo más importantes para la planeación estatal del turismo.

El turismo se ha convertido en una de las partes centrales de la llamada “economía de la experiencia” es decir, el interés no únicamente por adquirir un bien o servicio, sino tener un conjunto de sensaciones y vivencias que conviertan a este consumo (desde una taza de café hasta una playa o una ciudad) en una experiencia única, especial.

En los espacios turísticos lo que tradicionalmente se consumía eran playas o ciudades. Esto ya no resulta suficiente, los turistas buscan que dicha playa o plaza pública contenga un conjunto de elementos únicos que le otorguen una

experiencia particular; estos conjuntos de elementos son proporcionados principalmente por la cultura. Esta última entendida como el conjunto de prácticas y creencias de un grupo social que tienen su expresión en ceremonias, fiestas, arquitectura, bailes, música, gastronomía, objetos artísticos y artesanales entre otras.

Las agendas de competitividad de Sectur, que contemplan una publicación en 30 destinos turísticos, presentan una serie de entrevistas donde queda claro que una gran cantidad de actores relacionados a las actividades turísticas coinciden en señalar la importancia que tiene la cultura en el desarrollo del turismo. El apoyo gubernamental al turismo cultural es visto como uno de las acciones que podrían detonar la actividad turística en los diversos destinos turísticos analizados.

## ESTRATEGIAS DE ACCIÓN PARA EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE FOMENTO Y PROMOCIÓN DE TURISMO

### 1 CREAR UN REGISTRO SISTEMÁTICO Y PÚBLICO SOBRE LOS ESTUDIOS QUE SE REALIZAN SOBRE EL TURISMO EN MÉXICO.

Uno de los mecanismos fundamentales para la mejora de las políticas públicas es el análisis de sus resultados. En esta tarea, los centros de investigación y las universidades tienen un rol central. En México existe un creciente número de investigadores interesados por el estudio sistemático sobre la situación del turismo en México. Estos trabajos constituyen una fuente importante de estudios de casos y análisis generales sobre los destinos turísticos y los distintos programas y políticas gubernamentales sobre turismo.

En México no existe una biblioteca o centro de información que concentre de forma exclusiva los estudios sobre turismo. Esta sería una herramienta fundamental para la mejora de las políticas de promoción y fomento al turismo pues permitirá generar estudios comparativos, regionales y sobre casos particulares, entre muchos otros. Los gobiernos podrían contar con mayores herramientas para mejorar sus políticas y contrastar sus acciones con las que se llevan a cabo en otros estados o países.

La Secretaría de Turismo requiere ser un actor central en la generación de un repositorio de los estudios sobre turismo en México. Este lugar no requiere estar ubicado necesariamente dentro de la misma dependencia federal, puede

ser consignado a un centro de investigación lo que permitirá generar un nuevo mecanismo de colaboración y consulta sobre políticas de turismo entre el gobierno y los investigadores en la materia.

## 2 GENERAR MAYOR INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DETALLADA SOBRE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN MÉXICO.

El gobierno mexicano ha realizado un esfuerzo notable en la sistematización de información estadística sobre diversas áreas de la administración pública. Esto constituye una herramienta fundamental para la realización de tareas cotidianas de la administración pública, pero también para el diseño, la implementación y el análisis de las políticas públicas. En el área de turismo las autoridades en la materia y las agencias encargadas de información estadística y económica han iniciado una tarea de sistematización de información estadística. Sin embargo, todavía existen huecos significativos de información en turismo que es necesario ir subsanando.

### JUSTIFICACIÓN

En el Diagnóstico del Programa Presupuestario “Programa para el desarrollo regional Turístico Sustentable” publicado en 2014, se menciona que en nuestro país ha sido recurrente el que se realicen las estrategias de promoción de los destinos sin un diagnóstico de las condiciones materiales (e inmateriales) disponibles, lo cual puede provocar que la infraestructura y equipamiento sufran un desgaste o que no se crezca conforme a la demanda y necesidades requeridas (Secretaría de Turismo, 2014).

Debido a ello, un elemento que debe contemplarse en términos de mejoramiento para la realización de estrategias de promoción más adecuadas se refiere a la generación y actualización de fuentes de información completas, estandarizadas y desagregadas en los diferentes ámbitos de gobierno y los destinos turísticos de interés. Este hecho cobra relevancia debido a que la información disponible en las fuentes oficiales es incompleta, inexistente o sin los niveles de desagregación adecuados para conocer los avances logrados, así como para establecer estrategias diferenciadas en materia de turismo en los lugares de destino.

La falta de información e incluso, la inexistencia de ésta en algunos programas dificulta la evaluación sobre los avances que se han logrado en términos de los objetivos planteados en cada uno de ellos. Como ejemplo encontramos que al momento solamente pudo ser encontrada información de estudios del Pp F-002 el cual cuenta con un diagnóstico y una evaluación de diseño. Pese a la existencia de ambos documentos, resalta que en el primero no se especifica el periodo de actualización para conocer la evolución de los efectos generados por los apoyos que da el programa, lo cual impide conocer los alcances que se han logrado en términos de cobertura con respecto a los destinos que requieren de apoyo en términos de fomento.

Para el caso de la mayoría de los programas existe nula o escasa información de documentos para medir los logros o avances realizados. Este hecho se corrobora en el informe elaborado en 2015 por el Índice de desempeño de los Programas públicos Federales donde debido a la falta de información, del total de los programas correspondientes a la SECTUR solamente lograron ser evaluados dos de ellos: Programa para el Desarrollo Regional Turístico Sustentable (S248) y Servicios de Asistencia Integral e Información Turística (E005). Adicionalmente y considerando al primero como un programa relacionado con la promoción, resalta una calificación de 73 puntos de un total de 100 debido principalmente a una nota reprobatoria en el cuadrante de cobertura (Gestión Social y Cooperación (Gesoc A.C.), 2015).<sup>9</sup>

Si bien una de las razones por las cuales se puede explicar la falta de un diagnóstico o de información para algunos de los programas se refiere a que la mayoría de ellos no se encuentran sujetos a reglas de operación y que los programas no fueron diseñados con base en la detección de un problema específico sino como instrumentos para reorientar los apoyos que la SECTUR otorgaba a las entidades federativas, resulta indispensable la elaboración de los mismos a fin de transparentar su operación para futuras evaluaciones operativas, de diseño, consistencia, resultados o de impacto.

En suma, la existencia de información, la medición y evaluación previa a la implementación de las estrategias aquí planteadas cobra vital relevancia en el sentido de que permitirá conocer los avances logrados ante la inversión conjunta no sólo de los diferentes ámbitos de gobierno, sino también de los prestadores de

---

<sup>9</sup> Para conocer los criterios de evaluación, véase (Gestión Social y Cooperación [Gesoc A.C.], 2015).



servicios turísticos (operadores especializados, organizadores de grupos y convenciones, transportistas en sus múltiples modalidades, agentes de viajes, restauranteros entre otros) con lo cual se podrán generar políticas más adecuadas en términos de turismo, ello a partir de la construcción de información pertinente, así como de la realización de estudios (diagnóstico, evaluación de diseño, consistencia y resultados, operativa, de impacto) que muestren la evolución y alcances logrados en base a los objetivos planteados.

### 3 CREACIÓN DE UNA REVISTA MEXICANA DE TURISMO.

Una línea de acción para el análisis del fomento y la promoción del turismo en México es la creación y sostenimiento de una revista mexicana de turismo. Esta publicación requiere de la participación de distintos agentes de la actividad turística: gobiernos federal, estatal y municipal, cámaras empresariales, organizaciones civiles, centros de investigaciones y universidades.

Si bien se puede integrar a la estrategia 4.11.2 del PND en la primera línea de acción (fortalecer la investigación y generación del conocimiento turístico), al momento no existe ningún documento oficial sobre avances científicos y de investigación en la materia. De ello se plantea la urgencia del mismo a fin de mantener a la vanguardia al sector en nuestro país.

En México las publicaciones sobre turismo en su gran mayoría son para la promoción comercial de destinos turísticos. No existe una revista especializada en investigación al turismo que cuente con reconocimiento nacional e internacional. El contar con una publicación de estas características permitiría: 1) contar con un medio de comunicación sobre las principales investigaciones en la materia; 2) difundir políticas o programas de gobierno en la materia; 3) dar a conocer cifras sobre turismo que podrían ser consultadas por inversionistas; y, 4) generar un mayor conocimiento entre funcionarios y operados privados del turismo sobre las distintas dimensiones del turismo.

En suma, el turismo es una de las cinco principales actividades económicas y fuentes de divisas y empleo en México. La importancia de éste en el crecimiento y desarrollo económico no se ha visto reflejado en la importancia concedida a su seguimiento por medio de revistas especializadas en la materia.

## HACIA UN MARCO DE PROMOCIÓN Y FOMENTO TURÍSTICO EN MÉXICO

### CONCLUSIONES

Las estrategias de acción gubernamental para el fomento y la promoción del turismo han sufrido un cambio en las últimas décadas, tanto en términos de investigación, como en su aplicación. Esto responde, entre otras cosas, a una transformación de los elementos que componen al turismo (actividades, actores, relaciones, etcétera) y los entornos internacionales en los que se produce esta actividad.

El Fomento al Turismo Gubernamental (FTG) y la Promoción al Turismo Gubernamental (PTG) son las dos principales áreas de intervención de los estados contemporáneos en la actividad turística. Estas toman un significado distinto al considerar la dimensión espacial. En un nivel macro, esta actividad se desarrolla dentro de la globalización lo que supone la presencia de actores con capacidades y recursos iguales o mayores que algunos gobiernos. Por otro lado, confiere un papel interactivo a la actuación gubernamental, sin dejar de ser un actor determinante, se convierte en uno que requiere y depende de otros.

A lo largo de este libro, hemos analizado algunas de las posturas actuales para definir el turismo, para la organización y algunas propuestas de acción y estrategias en materia del fomento y promoción turística. En términos generales, hemos buscado demostrar que ambas herramientas del gobierno (el fomento y la promoción) no pueden ser considerados fines por sí mismos, sino medios dentro de una concepción general sobre el turismo y para la consecución de objetivos generales del gobierno.

Los planes y programas para el FTG y PTG tienen que ser transformados dentro del contexto económico, político y cultural en el ámbito de los gobiernos, pasando de ser únicamente una estrategia innovadora para generar un aumento en los ingresos, hasta convertirse en una herramienta para el fomento cultural, pero también para aumentar la legitimidad de un gobierno o sistema político.

Al analizar el FTG y el PTG hemos descrito y analizado algunos de los desafíos principales de estas actividades gubernamentales para, posteriormente, plantear una serie de posibles estrategias y líneas de acción para cada uno de estos temas. Finalmente presentamos una propuesta general sobre cuáles podrían ser las líneas de acción algunas estrategias viables en materia de promoción y fomento al turismo nacional y local.

De manera esquemática, se recomienda que antes de iniciar con un proceso de aplicación e implementación de estrategias aquí sugeridas se requiere atender los siguientes aspectos. En primer lugar, es necesario la actualización y/o creación de una base de datos sobre las características sociodemográficas, económicas y de infraestructura de los destinos turísticos con un nivel de desagregación adecuado para implementar prácticas específicas en cada lugar.

En segundo lugar se identificó que muchos de los programas encargados de las actividades de promoción y fomento al turismo no cuentan con información o con un diagnóstico que describa las características del problema que se atiende, sus causas y efectos, que identifique los destinos con problemas en términos de flujo o ingresos por turismo, justifique que el Estado debe intervenir para resolver el problema y muestre que los apoyos que otorgan los programas son la mejor alternativa para atender el problema.

Debido a lo anterior, se propone la realización de un diagnóstico en cada programa que no cuente con la cuantificación de las poblaciones su potencial y su objetivo, además establecer cuáles de ellos pueden ser sujetos a reglas de operación (para transparentar los procesos de los mismos) así como completar aquellos que sí existen pero que no especifican los periodos de actualización de ambas poblaciones. Esto resultará de vital importancia para medir los avances logrados en términos de atención al problema que cada programa quiere minimizar.

En tercer lugar, si bien el presente trabajo no tiene como finalidad la evaluación operativa, de diseño o de consistencia y resultados de los organismos encargados de la promoción y el fomento turístico, se encontraron deficiencias tanto en términos de fines como de componentes en algunas matrices de indicadores, asimismo se requiere una revisión sobre la alineación de cada uno de los programas con el PND y el Programa Sectorial de Turismo. Esto último cobra vital importancia ya que con ello se evitará la generación de duplicidad de acciones, así como la atención de áreas prioritarias que no ha sido posible atender.

En cuarto lugar, dado que el objetivo del presente documento es recomendar la implementación de estrategias para mejorar la promoción y el fomento turístico, en el siguiente cuadro se presenta un resumen sobre las propuestas previamente planteadas. Cabe aclarar que lo que se presenta a continuación, no especifica el programa encargado de ejecutar cada estrategia, ya que para ello se requiere de un conjunto de evaluaciones complementarias que, por la falta de

información o estudios previos, precisa de un estudio global para su adecuada ubicación en los programas vigentes.

Cuadro 1.2

Promoción		
Diversificar la promoción de rutas turísticas en destinos considerados con bajo desempeño.	Generar programas a partir de una participación activa de diversos agentes públicos, privados, de la sociedad civil y de la academia, que permitan incrementar el desarrollo turístico de la localidad.	Promover la realización de actividades turísticas y de negocios permanentes en los lugares de destino que impulsen la demanda turística en estos lugares.
Fomento		
Incrementar la participación activa de todos los actores en la planeación nacional, regional y local sobre turismo en términos de infraestructura.	Desarrollar proyectos de fomento turístico incorporando organismos ambientales y territoriales en los destinos de interés.	Priorizar la generación de planes de inversión efectivos que propicien el desarrollo de proyectos de infraestructura, prestación de servicios y calidad en la atención de mediano y largo plazo.

Finalmente, es importante hacer funcionar la estrategia “marca país” la cual, si bien ha sido contemplada en las estrategias del CPTM, resalta que ésta ha sido focalizada a destinos específicos, antes que a localidades o ciudades completas.

En este sentido, la generación de un producto turístico integral no se limitará a su carácter funcional (cubrir una necesidad básica como alojamiento), simbólico (valor añadido o de imagen) o vivencial, antes bien requerirá cambios importantes en la formulación y evaluación de las políticas públicas de promoción y el fomento al turismo gubernamental. Con ello, cada destino dejará de ser considerado como espacio con características naturales específicas (una playa o una montaña) o estructurales (edificios, carreteras), sino como un espacio que se construye constan-

temente a partir de las actividades sociales y las interacciones de los turistas que reciben y regeneran los aspectos simbólicos de cada lugar.

El desarrollo de las actividades turísticas, constituye una de las áreas fundamentales de acción para los gobiernos mexicanos contemporáneos. Esta actividad tiene repercusiones económicas, espaciales, urbanas, regionales, políticas, culturales y sociales cada vez más significativas en un creciente número de ciudades mexicanas.

El presente documento sugiere cambios en las actividades de planeación del fomento y la promoción del turismo con la finalidad de que estas áreas del gobierno se adecuen a las transformaciones que ha sufrido el entorno y la misma actividad que busca regular e impulsar.

En términos generales, consideramos que es importante una revisión de las concepciones que tiene el gobierno respecto a la misma actividad del turismo, así como el fomento y la planeación. Estas propuestas sobre cambios conceptuales buscan un mejor entendimiento sobre las funciones del mismo gobierno, los grupos sociales que participan en esta actividad, los elementos que componen el entorno, así como la emergencia de algunos fenómenos que antes eran considerados como periféricos (la seguridad, la cultura y la sustentabilidad) y que ahora son centrales para el desarrollo del turismo.

Otra de las áreas a resaltar en la labor gubernamental dentro de la planeación y el fomento del turismo es la importancia que tienen las funciones regulatorias de la autoridad; el fomento y la promoción al turismo requieren no sólo de recursos y acciones directas, sino de una constante labor de supervisión, vigilancia y normativización por parte de las autoridades. De otra forma, los agentes, privados y también los públicos buscan alcanzar sus propios beneficios (económicos, políticos, individuales, de grupo, etc.), en perjuicio del bien público o de sus propios clientes o empleados. Esto no implica que los agentes sean amoraes por naturaleza, únicamente busca resaltar que se produce un mayor bien general cuando el Estado garantiza y vigila de una manera efectiva la actuación de todos bajo reglas comunes e instituciones predecibles y transparentes. Un grupo significativo de las preocupaciones en materia de fomento y promoción podrían reducirse de contar con una mayor regulación en la prestación de los servicios turísticos, el cumplimiento de reglamentos sobre desarrollo urbano, el uso de zonas naturales entre otros.

Este documento propone que la cultura y las comunidades deben ser integrados como partes centrales de las estrategias de acción en materia de fomento y promoción del turismo. Como buscamos explicar en el libro, la cultura ya no es un elemento complementario al turismo, sino uno de sus elementos centrales. Los (nuevos) turistas, buscan consumir mucho más que una playa; quieren tener una experiencia que cuente con tradiciones, comidas, arquitectura, bailes, en general, entrar en contacto con culturas distintas a la propia. El fomento y la promoción al turismo requieren incluir a las personas, las prácticas, los objetos y los lugares donde se reproducen experiencias culturales como uno de los grupos que deben ser apoyados, financiados y promocionados. Es decir, debe de pasarse de un enfoque de uso de la cultura, a un enfoque de apoyo y financiamiento.

Las comunidades ocupan un papel en esta nueva concepción del turismo. En ellas descansa y se reproducen las prácticas culturales que van a permitir ofertar en cada destino un “producto turístico” único que pueda competir en el mercado mundial, pero también existen los elementos económicos, sociales, políticos y de relación con el medio ambiente que pueden garantizar que las actividades turísticas tendrán una viabilidad en el mediano y largo plazo. La propuesta de incluir a las comunidades en las actividades de planeación, desarrollo y beneficios de la actividad turística no tiene (exclusivamente) una connotación moral, sino descansa en un análisis sobre los cambios en la industria misma del turismo, experiencias internacionales y el análisis de las problemáticas que existen en diversas zonas turísticas del país.

Finalmente, el turismo se ha convertido en una de las principales fuentes de ingresos y trabajo para México, pero este peso en el desarrollo del país no ha sido acompañado de un esfuerzo paralelo para su estudio y la sistematización de la información en materia turística. El impulso a la sistematización de datos, la recopilación de estudios en la materia o el apoyo de una revista mexicana de turismo tendrán una importancia central en las labores de planeación y evaluación del turismo para el gobierno y la sociedad mexicana en general.



## BIBLIOGRAFÍA

AAKER, D.A. (2001) *Strategic Market Management*, New York, John Wiley & Sons, Inc.

ALTÉS, C. (2008) *Turismo y desarrollo en México: nota sectorial*, Banco Interamericano de Desarrollo.

ANHOLT, S. (2005) *Brand New Justice*, Reino Unido, Elsevier Butterworth.

ARONCZYK, M. (2013) *Branding the Nation: The Global Business of National Identity*, E.E.U.U., Oxford University Press.

ATELJEVIC, I. y DOORNE, S. (2000) Staying within the Fence: Lifestyle Entrepreneurship in Tourism. En *Journal of Sustainable Tourism*. 8(5). 378–92.

AZAOLA, E. (2000), Infancia robada. Niños y niñas víctimas de explotación sexual en México. México.DIF/UNICEF/CIESAS.

AZAOLA, E. (2000) “Acapulco” En *Derechos Humanos. Órgano Informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*. enero-febrero 9(53): 63-72.

BARBOSA, A. M. (s.f.) [ponencia] Cuatro casos de análisis comparativo de destinos turísticos de playa en México. Universidad Autónoma de Sinaloa, Secretaría de Turismo.

BREUGEL, L. (2013) *Community-based tourism: Local participation and perceived impacts. A comparative study between two communities in Thailand*. Thesis of Research Master Social and Cultural Science. Radboud University Nijmegen. Consultado en : [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:xMQSqW5qEJ:www.ru.nl/publish/pages/757346/thesis\\_liedewij\\_van\\_breugel\\_scs.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:xMQSqW5qEJ:www.ru.nl/publish/pages/757346/thesis_liedewij_van_breugel_scs.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx)



- BRITTON, S. (1991) *Tourism, Capital, and Place: Towards a Critical Geography of Tourism*. En *Environment and Planning D: Society and Space*. 9. 451-78.
- BOURDIEU, P. (2002) *La distinción: criterio y bases sociales del gusto*. España, Taurus.
- BOURDIEU, P. (2014) *Sobre el Estado: cursos en el Collège de France (1989- 1992)*. España, Anagrama.
- BUHALIS, D. y COOPER, C. (1998) *Competition or Co-operation: Small and Medium Sized Tourism Enterprises at the Destination*. En E. Laws (ed.) *Embracing and Managing Change in Tourism*. Londres, Reino Unido, Thompson Business Press. 45-56.
- CARDONA, J. R., y SERRA, A. (2014) *Historia del turismo en Ibiza: aplicación del ciclo de vida del destino turístico en un destino maduro del Mediterráneo*. En *Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 12(4). 899-913.
- DE CHERNATONY, L. y H. B. McDONALD, M. (1992) *Creating Powerful Brands: The Strategic Route to Success in Consumer, Industrial and Service Markets*, E.E.U.U., Butterworth-Heinemann.
- BALSLEV, H. y VELÁZQUEZ, M.B. (2010) *La posición social y espacial en una ciudad turística. Las luchas simbólicas de Álamos, Sonora*. En *Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*. 8 (19). 47-59.
- CÁMARA ARGENTINA DE TURISMO, (2008) "Ley Nacional de Turismo, Argentina". Consultado en [http://www.camaradeturismo.org.ar/ley\\_turismo\\_1.php](http://www.camaradeturismo.org.ar/ley_turismo_1.php) el 18 de diciembre de 2015.
- CAPANEGRA, C. (2006) "La política turística en la Argentina en el siglo xx". En *Aportes y Transferencias*. 10 (1). 43-61.
- CHUANG, H. (2009) "The Rise of Culinary Tourism and its Transformation of Food Cultures: The National Cuisine of Taiwan". En *The Copenhagen Journal of Asian Studies*. 27(2): 84-108.
- COHEN, E. (1984) *The Sociology of Tourism: Approaches, Issues and Findings*. En *Annual Review of Sociology*. 10 (Jan-Mar). 373-392.
- CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. (2005). En *Política Sectorial de Turismo*. Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes No. 3397.

- CONSEJO DE PROMOCIÓN TURÍSTICA DE MÉXICO, sin año, “Gastronomía sonorenses: entre coyotas y mariscos”, consultado el 18 de mayo de 2016 en <http://www.visitmexico.com/es/gastronomia-de-sonora>
- COOK, D. (2008) *Lived Experiences of Public Consumption*, Reino Unido, Palgrave.
- CRAWSHAW, C. y URRY, J. (1997) Tourism and the Photographic Eye. En John Chris Rojek y John Urry. *Touring Cultures. Transformations of Travel and Theory*. New York, Routledge. 176-195.
- CROUCH, D. (1999) Introduction: Encounters in leisure / tourism. En D. Crouch (ed.) *Leisure /Tourism Geographies: Practices and Geographical Knowledge*. Londres: Routledge. 1-16.
- CRANG, M. (2004) Cultural Geographies of Tourism. En Allan Lew, Michael Hall and Allan Williams. *A Companion to Tourism*. E.E.U.U., Blackwell Publishing. 74-84.
- DAHLES, H. (1999) Tourism and small entrepreneurs in developing countries: A theoretical Perspective. En H. Dahles and K. Bras (eds) *Tourism and Small Entrepreneurs. Development, National Policy and Entrepreneurial Culture: Indonesian Cases*. E.E.U.U., Cognizant Communications. 1-19.
- DESEVEDAVY, F. y THIEN-AH-KOON, P. (2004). *Taiwan's Tourism Policy: Where Is It Going?* UGGC & Avocats. Consultado en: [file:///C:/Users/user/Downloads/Taiwan%20tourism%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/Taiwan%20tourism%20(1).pdf), el 27 de enero de 2016.
- DÍAZ, O. “Análisis de la aplicación de políticas públicas en el sector turismo. El caso de Colombia”. En *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*. 14.
- FOUCAULT, M. (1986) Of otherspaces. En *Diacritics*. (16). 22-27.
- FEATHERSTONE, M. (1987) Leisure, symbolic power and the life course. En J. Horne, D. Jary, y A. Tomlinson (eds) *Sport, Leisure and Social Relations*. London, Routledge & Kegan Paul. 113-138.
- FRANCE, L. (1998). “Local participation in tourism in the West Indian Islands”. En E. Laws (ed.) *Embracing and Managing Change in Tourism*. Londres, Thompson Business Press. 222-234.
- GALLEGOS, A. “20 cosas que hacer en Mérida Yucatán”, *México Desconocido*,

2016, consultado el 26 de abril de 2016 en <http://www.mexicodesconocido.com.mx/20-cosas-que-hacer-en-merida-yucatan.html>

GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, (2012), “Libro blanco. Infraestructura y equipamiento en turismo”, México, Secretaría de Desarrollo Turístico de Guanajuato.

GOBIERNO MUNICIPAL DE PUEBLA, (2011) “Plan Municipal de Desarrollo 2011-2014”, México.

GONZÁLEZ, F. (s.f.). [artículo] “El modelo de reestructuración turística de la Costa Daurada”. 25.

GOVERNMENT OF DUBAI, (2016) “Acerca del DTTCM”, consultado en [http://www.visitdubai.com/es/departament-of-tourism\\_new/about-dtcm](http://www.visitdubai.com/es/departament-of-tourism_new/about-dtcm), “el 22” de enero de 2016.

GOVERS R. Y GO, F. (2009) *Place Branding. Glocal, Virtual and Physical Identities, Constructed, Imagined and Experienced*. Palgrave, Reino Unido.

GUZMÁN, E., GARZA, M. T., REBOLLAR, S., HERNÁNDEZ, J., Y GARCÍA, J. A. (2011). Factores determinantes de la demanda internacional de turismo en México. En *Globalización, Competitividad y Gobernabilidad*, 5(3), 30.

H. AYUNTAMIENTO DE CENTRO, (2013), “Plan de Desarrollo Municipal 2013-2015”, México.

H. AYUNTAMIENTO DE ENSENADA, (2014), “Plan Municipal de Desarrollo 2014-2016”, México.

H. AYUNTAMIENTO DE GUANAJUATO, (2009), “Plan de Gobierno Municipal de Guanajuato 2009-2012”, México.

H. AYUNTAMIENTO DE GUANAJUATO, (2013), “Programa de Gobierno Municipal de Guanajuato 2012-2015”, México

H. AYUNTAMIENTO DE HERMOSILLO, (2013) “Plan Municipal de Desarrollo 2013-2015”, México.

H. AYUNTAMIENTO DE HERMOSILLO, (2016), “Plan Municipal de Desarrollo 2016/2018”, México.

H. AYUNTAMIENTO DE LEÓN, (2014), “Plan Municipal de Desarrollo León hacia el futuro, Visión 2040”, Instituto Municipal de Planeación de León, México.

H. AYUNTAMIENTO DE MÉRIDA, (2015) “Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018”, México.

- H. AYUNTAMIENTO DE MORELIA, (2012) “Plan Municipal de Desarrollo Morelia 2012-2015”, México.
- H. AYUNTAMIENTO DE OAXACA DE JUÁREZ, (2014), “Plan Municipal de Desarrollo 2014-2016”, México.
- H. AYUNTAMIENTO DE QUERÉTARO, “Plan Municipal de Desarrollo 2015-2018”, México
- H. AYUNTAMIENTO DE SAN JUAN DE LOS LAGOS, “Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015”, 2010.
- H. AYUNTAMIENTO DE SAN LUIS POTOSÍ, (2009), “Plan Municipal de Desarrollo 2009-2012”, México.
- H. AYUNTAMIENTO DE TUXTLA GUTIÉRREZ, (2012), “Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015”, México.
- H. AYUNTAMIENTO DE XALAPA, (2011), “Plan Municipal de Desarrollo 2011-2013”, 2011.
- H. AYUNTAMIENTO DE ZIHUATANEJO, (2012) “Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015”, México.
- H. AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE AGUASCALIENTES (2014), “Plan de Desarrollo Municipal 2014-2016”, México.
- HALL, M., WILLIAMS A., Y LEW A. (2004) *Tourism: Conceptualizations, Institutions, and Issues*. En Allan Lew, Michael Hall and Allan Williams, *A Companion to Tourism*. E.E.U.U., Blackwell Publishing. 3-22.
- HALL, MICHAEL Y JENKINS, J. (2001) *Tourism and Public Policy*. En Allan Lew, Michael Hall and Allan Williams, *A Companion to Tourism*. Reino Unido, Blackwell Publishing. 525- 540.
- HALL, M., LEW A., Y WILLIAMS, A. (2001) *A Companion to Tourism*. Reino Unido, Blackwell Publishing.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, “Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Aguascalientes 2013” (2014), México.
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Baja California 2013* (2014), México.
  - *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Baja California Sur 2013*, (2014), México.

- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Chiapas, 2013, ed. 2014, México, 2014.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Chihuahua 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Colima 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Guanajuato 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Guerrero 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Jalisco 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Michoacán de Ocampo 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Morelos 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Nayarit 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Oaxaca, 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Puebla 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Querétaro 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Quintana Roo 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de San Luis Potosí, 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Sinaloa 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Sonora 2013, (2014), México.*
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Tabasco 2013, (2014), México.*

- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, 2013, (2014), México.
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Yucatán 2013*, ed. 2014, México, 2014.
- *Anuario Estadístico y Geográfico del Estado de Zacatecas 2013*, (2014), México.
- *Censo Nacional de Población y Vivienda 2000*, México.
- *Censo Nacional de Población y Vivienda 2010*, México.
- *Conteo Nacional de Población y Vivienda 2005*, México.

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL, “Sistema Nacional de Información Municipal” (2010) consultado en mayo de 2016, disponible en: <http://www.snim.rami.gob.mx/>

INSTITUTO NACIONAL PARA EL FEDERALISMO Y EL DESARROLLO MUNICIPAL, “Enciclopedia de los municipios y delegaciones de México”, (2010), consultado en mayo de 2016, disponible en: <http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/>

KONTOGEOGPOULOS, N., CHURYEN A., DUANGSAENG V. (2014) “Success Factors in Community-Based Tourism in Thailand: The Role of Luck, External Support, and Local Leadership”. En *Tourism Planning & Development*. 11 (1). 106- 124.

KYU-WON, K. (2013) “Cultural Geography and Tourism Seen by Tourism Policy of Taiwan”. En *Journal of Geographical Research*. 59. Consultado en: [http://www.geo.ntnu.edu.tw/files/archive/834\\_6341217b.pdf](http://www.geo.ntnu.edu.tw/files/archive/834_6341217b.pdf), el 27 de enero de 2016.

LEE, S. (2011) “Diversity and Innovation: The Trends and Changes of Taiwan Tourism”. En *Journal of Ritsumeikan Social Sciences and Humanities*. (3). 27-46 Consultado en: [http://www.ritsumei.ac.jp/acd/re/k-rsc/hss/book/pdf/vol03\\_04.pdf](http://www.ritsumei.ac.jp/acd/re/k-rsc/hss/book/pdf/vol03_04.pdf)

LÓPEZ GUEVARA, V. M. (2011) La reorientación del ciclo de vida del área turística. El caso de Bahías de Huatulco, Oaxaca (México). En *Investigaciones Turísticas*. 207-212.

LUCETTA TSAI, C. (2013) “Culinary Tourism and Night Markets in Taiwan” En *International Journal of Business and Information*. 8(2). 247-266. Consultado en

<http://www.knowledgetaiwan.org/ojs/index.php/ijbi/article/viewFile/442/116>, el 1 de febrero de 2016.

MÉNDEZ, E. y SANDOVAL, Y. (2013) “La ‘magia’ puesta en valor: ¿Es el mapa de lugares turísticos de lo mexicano una frontera inexpugnable?” En *Topofilia. Revista de Arquitectura, Urbanismo y Ciencias Sociales*. 4 (1), 800-819.

MIDDLETON, V. y CLARKE, J. (2001) *Marketing in Travel and Tourism*. Oxford, Inglaterra, Butterworth- Heineman.

MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO. (2008) *Plan sectorial de turismo 2008-2010*. “Colombia, destino turístico de clase mundial”. Viceministerio de Turismo. Consultado en: [http://www.fontur.com.co/aym\\_document/aym\\_normatividad/2008/PLAN\\_SECTORIAL\\_2008-2010.pdf](http://www.fontur.com.co/aym_document/aym_normatividad/2008/PLAN_SECTORIAL_2008-2010.pdf) el 15 de febrero de 2016.

MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO, (2011) “Políticas del sector turismo”, República de Colombia, consultado en <http://www.mincit.gov.co/minturismo/publicaciones.php?id=192>, el 17 de diciembre de 2015.

MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO. (2011). *Plan sectorial de turismo 2011-2014. Turismo: factor de prosperidad en Colombia*. Departamento Nacional de Planeación. Consultado en: <file:///C:/Users/user/Downloads/PlanSectorialTurismo-2011.pdf>, el 15 de febrero de 2016.

MINISTRY OF TRANSPORTATION AND COMUNICATION. (2005). *Challenge 2008. National Development Plan*. Tourism Boureau, Republic of China. Consultado el 25 de enero de 2016 en <http://admin.taiwan.net.tw/upload/contentFile/english/bulletin/File/200507/ndp.pdf>

MINISTRY OF TRANSPORTATION AND COMUNICATION. (2009). *Project Vanguard for Excellence in Tourism*. Tourism Boureau, Republic of China. Consultado en: [http://admin.taiwan.net.tw/upload/contentFile/auser/b/project\\_vanguard\\_980811.pdf](http://admin.taiwan.net.tw/upload/contentFile/auser/b/project_vanguard_980811.pdf)

MINISTRY OF TOURISM AND SPORTS. (2012). *Strategic Tourism Planning: National Tourism Development Plan (2012-2016) Thailand*. 6<sup>th</sup> UNWTO Executive Training Program. Consultado en : [http://asiapacific.unwto.org/sites/all/files/pdf/thailand\\_2.pdf](http://asiapacific.unwto.org/sites/all/files/pdf/thailand_2.pdf)

MORAIS, D., LEE S., HOU J., LIN, C., YARNAL, C. Y CHICK, G. (2010) “Heritage Tourism in Taiwan`s Desincized Nationalism”. En *Pasos. Revista de Turismo y*

*Patrimonio Cultural*. 8(2): 277-292. Consultado en [http://www.pasosonline.org/Publicados/8210/PS0210\\_03.pdf](http://www.pasosonline.org/Publicados/8210/PS0210_03.pdf) el 27 de enero de 2016.

MORGAN, N. y PRITCHARD A. (2001). *Advertising in Tourism and Leisure*. Reino Unido, Butterworth and Heinemann.

MORGAN N. (2004) "Problematizing Place Promotion". En Alan Lew, Michael Hall y Allan Williams, *A Companion to Tourism*. Reino Unido, Blackwell Publishing. 173-183.

MULEC, I. (2010) "Promotion as a Tool in Sustaining the Destination Marketing Activities" En *TURIZAM*, 14 (1), 13-21.

OECD. (2009) *The Impact of Culture on Tourism*. Francia, Organization for Economic Co-operation and Development.

OECD. (2014) "Netherlands", en *OECD Tourism Trends and Policies 2014*, OECD Publishing.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE TURISMO (2011) *Panorama OMT del turismo Internacional*. Consultado en: [www.unwto.org/facts/eng/barometer.htm](http://www.unwto.org/facts/eng/barometer.htm)

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE TURISMO (2015). *Panorama OMT del turismo Internacional*. Consultado en: <http://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284416875>

OSOW, S. (2006) *El desarrollo turístico en la Argentina durante el S.xx: La política turística peronista (1946-1955)* Trabajo final de grado. Universidad Nacional de La Plata. Consultado en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.535/te.535.pdf>

PINE, B., y GILMORE, J. (1998) "Welcome to the Experience Economy". En *Harvard Business Review*, (July-August) 97-105.

PINE, B., y GILMORE, J. (1999) *The Experience Economy: Work Is Theatre and Every Business a Stage*. Boston, Harvard. Business School Press

PRETTY, J. (1995). "Participatory learning for sustainable agriculture". En *World Development* 23(8): 1247-1263.

QUINTERO, P. Y BERNAL, C. (2007) "Diversificación y cultura: qué ofrece y cómo se promociona Cartagena de Indias (Colombia)". En *Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*. 5(3). 307-322.



ROJEK, C. Y URRY, J. (1997) “Transformations of Travel and Theory”. En Chris Rojek and John Urry. *Touring Cultures. Transformations of Travel and Theory*. Routledge. Londres y Nueva York. 1-22.

SECRETARÍA DE TURISMO (2013) *Programa Sectorial de Turismo 2013- 2018*. Diario Oficial de la Federación. 13 de diciembre. Consultado en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5326572&fecha=13/12/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326572&fecha=13/12/2013)

SHAW, G. (2001) “Entrepreneurial Cultures and Small Business Enterprises in Tourism”. En Alan Lew, Michael Hall y Allan Williams, *A Companion to Tourism*. Reino Unido, Blackwell Publishing. 122-134.

SISTEMA NACIONAL DE LA INFORMACIÓN ESTADÍSTICA DEL SECTOR TURISMO EN MÉXICO - DATA TUR (2014) “Glosario de Términos - promoción turística”, de <http://datatur.sectur.gob.mx/wb/datatur/glosario?letter=A>

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “Sistema Nacional de Información Municipal”, 2010, consultado el 26 de abril de 2016 en: <http://www.snim.rami.gob.mx/>

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, “Índice de marginación por localidad 2010”, Consejo Nacional de Población, 2012, consultado el 26 de abril de 2016 en [http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indice de Marginacion por Localidad 2010](http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Indice_de_Marginacion_por_Localidad_2010)

#### SECRETARÍA DE TURISMO

- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Acapulco, Guerrero”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Aguascalientes, Aguascalientes”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Cancún, Quintana Roo”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Cozumel, Quintana Roo”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Cuernavaca, Morelos”, (2014) México.

- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Ensenada, Baja California”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Guanajuato, Guanajuato”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Hermosillo, Sonora”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Ixtapa-Zihuatanejo, Guerrero”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Ciudad Juárez, Chihuahua”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, León, Guanajuato”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Los Cabos, Baja California Sur”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Manzanillo, Colima”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Mazatlán, Sinaloa”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Mérida, Yucatán”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Morelia, Michoacán de Ocampo”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Oaxaca de Juárez, Oaxaca”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Puebla, Puebla”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Puerto Vallarta, Jalisco”, (2014) México.

- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Querétaro, Querétaro”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Riviera Maya, Quintana Roo”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Riviera Nayarit, Nayarit”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, San Juan de los Lagos, Jalisco”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, San Luis Potosí, San Luis Potosí”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Tijuana, Baja California”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Veracruz, Boca del Río, Veracruz”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Villahermosa, Tabasco”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Xalapa de Enríquez, Veracruz”, (2014) México.
- “Agenda de Competitividad de los Destinos Turísticos de México 2013-2018, Zacatecas, Zacatecas”, (2014) México.

SCHENKEL, E. (2015) “La política turística como alternativa económica en la Argentina”. En *Pasos. Revista de Turismo y Patrimonio*. 13 (3). 619-628.

SKLAIR, L. (2001) *The Transnational Capitalist Class*. Malden, MA. Blackwell.

SMITH, S. L. J. (1988) Defining tourism: A supply-side view. En *Annals of Tourism Research*. (15). 179-90.

- SOARES, J. C., GANDARA, J. M., y BAI DAL, J. I. (2012). Indicadores para analizar la evolución del ciclo de vida de los destinos turísticos litorales. En *Investigaciones Turísticas*, 3 (enero-junio). 19-38.
- TOURISM BUREAU, M.O.T.C, REPUBLIC OF CHINA (TAIWAN), (2011) "Tourism Policy". Consultado en: [http://admin.taiwan.net.tw/public/public\\_en.aspx?no=6](http://admin.taiwan.net.tw/public/public_en.aspx?no=6), el 18 de enero de 2016.
- UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE YUCATÁN (2014) *Agenda de competitividad de los destinos turísticos de México. Estudio de competitividad turística del destino Mérida*. Sector. UADY. México. 36
- UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUÁREZ. (2014) *Agenda de competitividad de los destinos turísticos de México. Estudio de competitividad turística del destino Ciudad Juárez*. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, SECTUR. México.
- URRY, J. (2000) *Sociology Beyond Societies: Mobilities for the Twenty-First Century*. Londres, Routledge.
- WARD, S.V. (1998) *Selling Places: The Marketing and Promotion of Towns and Cities, 1850-2000*. Reino Unido. E. and F.N Spon.
- VELLAS, F. (2004) *Economía y política del turismo internacional*. España, Editorial Síntesis.
- VERA, F., LÓPEZ, M. y ANTON, S. (2013) *Análisis territorial del turismo y planificación de destinos turísticos*. España, Tirant Humanidades.
- VELÁZQUEZ, M. Y CLAUSEN H. (2012) "Tepoztlán, una economía de la experiencia íntima". En *Latin American Research Review*, 47, (3). 134-154.
- VIRGEN, C. R. (2009) "El ciclo de vida de un destino turístico: Puerto Vallarta". En *Revista de Cultura e Turismo*, 24 (enero).
- WIRUDCHAWONG, N. (2012). "Policy on Community Tourism Development in Thailand". En *Journal of Ritsumeikan Social Sciences and Humanities*. 4(3): 13-26.

EL FOMENTO Y LA PROMOCIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO EN MÉXICO  
ESTUDIOS DE CASO Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Se terminó de imprimir en febrero de 2017

La impresión estuvo a cargo de  
Cerro de la Silla Editores, S.A. de C.V.

Tel. 13527555

Reforma 1905 Ote. Col. Modelo, Monterrey, N.L., México, C.P. 64580

Para su composición se utilizó la familia tipográfica Minion Pro.  
El cuidado de la edición estuvo a cargo de Cuitláhuac Quiroga Costilla.