



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**El turismo local bajo el enfoque de políticas públicas, estudio
de caso: *Pueblo Mágico* de Tepetzotlán, Estado de México
(2002-2006)**

Seminario-taller extracurricular

**Que para obtener el Título de
Licenciado en Ciencias Políticas y Administración
Pública**

Presenta

María Guadalupe Castillo Flores

Asesor: Dra. Araceli Parra Toledo

Agosto de 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Para los que tienen anhelos y los hacen posibles.

Para todos que no se rinden, a pesar de las circunstancias.

Para los nuevos seres que llegan a nuestra vida y los que llegarán

Para todos aquellos que confiaron en mí.

Los que me brindaron su apoyo para llegar a la meta.

Para aquellas personas que con sus acciones nos hacen ser mejores y nos dejan grandes enseñanzas.

Para los que compartieron una parte de su vida, con la mía.

Para los que me acompañaron en esta parte del camino.

Para los que guiaron, mi camino hasta aquí.

Para todos, ... ¡Mil gracias!.

Índice		Pág.
Introducción		5
Capítulo 1 El turismo local bajo el enfoque de políticas públicas		8
1.1 <i>La reforma del Estado para el desarrollo sustentable</i>		8
1.2 <i>La participación de la comunidad local</i>		12
1.3 <i>El diseño, la elaboración e implementación de la política pública local</i>		14
1.4 <i>El turismo local</i>		19
1.5 <i>Pueblo Mágico, impacto y trascendencia</i>		22
Capítulo 2 El turismo local, legalidad, legitimidad y funcionalidad		27
2.1 <i>La legalidad</i>		27
2.1.1 <i>La normatividad</i>		27
2.1.2 <i>La rectoría</i>		29
2.1.3 <i>La institucionalidad</i>		33
2.2 <i>La legitimidad</i>		35
2.2.1 <i>Agencias</i>		36
2.2.2 <i>Participación activa</i>		39
2.2.3 <i>Información y consulta</i>		40
2.3 <i>La funcionalidad</i>		41
Capítulo 3 Pueblo Mágico Tepetzotlán. Estudio de caso		48
3.1 <i>Tepetzotlán, Estado de México</i>		48
3.2 <i>La implementación del Pueblo Mágico</i>		50
3.3 <i>La evaluación de la implementación del Pueblo Mágico</i>		52
3.3.1 <i>Método de evaluación</i>		53
Conclusiones		61
Fuentes de información		64
ANEXOS		i

Índice de cuadros

	Pág.	
Cuadro 1.1	Pueblos Mágicos incorporados durante 2001-2006	25
Cuadro 1.2	Incorporaciones por año	25
Cuadro 1.3	Estados beneficiados durante 2001-2006	26
Cuadro 2.1	Consejo Pro-Pueblo Mágico de Tepetzotlán A.C	38
Cuadro 2.2	Municipios apoyados durante 2001-2006	43
Cuadro 2.3	Recursos otorgados a los Pueblos Mágicos	44
Cuadro 2.4	Efectos del Programa	47
Cuadro 3.1	Personas ocupadas en Tepetzotlán al 2006	49
Cuadro 3.2	Organizaciones civiles de Tepetzotlán	49
Cuadro 3.3	Aportación tripartita para el Pueblo Mágico de Tepetzotlán 1ª. Etapa	51
Cuadro 3.4	Recursos, aportación tripartita	51
Cuadro 3.5	Obras de mejoramiento de la imagen urbana del Pueblo Mágico de Tepetzotlán 2002-2007	52

Índice de gráficas

Gráfica 1	Considera a Tepetzotlán	54
Gráfica 2	Siente cuando Tepetzotlán es llamado Pueblo Mágico	55
Gráfica 3	Cambios Percibidos	55
Gráfica 4	Los cambios le provocan	56
Gráfica 5	Respecto al Consejo Turístico	57

Introducción

México cuenta con atractivos turísticos culturales y naturales con los cuales amplía su oferta turística y tiene alternativas en el desarrollo de poblaciones con pobreza y migración. Respondiendo a la demanda de experiencias diferentes por parte de turistas y visitantes, que buscan ser los protagonistas de sus viajes.

El Estado mexicano, se dio a la tarea de crear un nuevo producto turístico para el desarrollo local el *Programa Pueblos Mágicos*:

- i) Otorga recursos a localidades que cuentan con atractivos turísticos,
- ii) Invita a las comunidades locales a participar en el mismo y lograr su nombramiento,
- iii) Busca que las localidades se desarrollen sustentablemente.

Está a cargo de la Secretaría de Turismo (SECTUR), su implementación inició en 2001, a la fecha suman 35 localidades incorporadas.

Analizar el turismo local bajo el enfoque de políticas públicas, permite conocer el impacto y trascendencia que ha tenido la implementación del Programa Pueblos Mágicos en Tepetzotlán, Estado de México, basado en el mejoramiento de la imagen urbana y la participación de la comunidad interesada. Los resultados permitirán tomar decisiones más apegadas a la realidad de cada localidad y tener más elementos para considerar a futuras localidades como *Pueblo Mágico*.

La hipótesis central del trabajo es: el turismo local garantiza que la localidad cuente con la participación conjunta de la comunidad y su gobierno para lograr un desarrollo sustentable. Al ser, las localidades el ámbito de acción de las políticas públicas y el desarrollo sustentable.

El método a llevar a cabo es el análisis de la política pública de acuerdo a los parámetros de la *United Nations Online Network in Public Administration and Finance* (UNPAN): la legalidad, la legitimidad y la funcionalidad.

El capítulo uno, el turismo local bajo el enfoque de políticas públicas estudia la reforma del Estado para el desarrollo sustentable, que responde a los cambios que se han dado en la sociedad, el Estado a cambiado la forma como realiza sus acciones en la medida que las demandas de la primera van requiriendo la participación de la comunidad, donde se dan con mayor facilidad el desarrollo sustentable y las políticas públicas, además de la cercanía que se tiene con el gobierno.

El diseño, la elaboración e implementación de la política pública local estudia los pasos de la última, la forma como fue concebida, su elaboración, la forma en la cual se establece así como su implementación por la forma como se ha llevado a cabo dicha política pública local. El turismo local se analiza desde esa perspectiva, por la forma en la que se ha llevado a cabo y como es en las localidades donde el turismo tiene su fuerza para crear sinergias regionales.

Se analiza el *Pueblo Mágico*, su impacto y trascendencia donde se menciona lo que es, así mismo se establece el impacto que tiene y la trascendencia que ha tenido desde que se implementó.

El capítulo dos el turismo local, legalidad, legitimidad y funcionalidad. Analiza la legalidad: la normatividad, la rectoría y la institucionalidad. En el primero: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Turismo y su reglamento, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los Convenios de Coordinación y Reasignación de Recursos; en el ámbito estatal se analiza la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios; por parte del municipio de Tepetzotlán se analizó su Bando Municipal.

En lo correspondiente, a la rectoría se analizó el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, el Plan Nacional de Turismo 2001-2006, el Programa Pueblos Mágicos 2001-2006, el Proyecto Pueblos Mágicos, los planes de Desarrollo Urbano del Municipio de Tepetzotlán, Estado de México.

En cuanto a la institucionalidad, se estudiaron las colaboraciones que realizaron las dependencias y gobiernos, en los ámbitos federal, estatal y municipal; destacando la labor que realizan: la Secretaría de Turismo (SECTUR), la Secretaría de Turismo del Estado de México y la dirección de turismo del municipio de Tepotzotlán, Estado de México.

En la legitimidad se analizan las agencias que participan en el mismo como son: el Consejo de Promoción Turística de México y el Consejo Pro-Pueblo Mágico de Tepotzotlán, Estado de México. Se analiza la participación activa en la cual se destaca las reuniones anuales de los Pueblos Mágicos donde se llevan a cabo diversas actividades relacionadas con los mismos. En cuanto a la información, ésta se analiza en la medida de su publicación y su acceso en los tres niveles de gobierno, así mismo se analiza la información de las agencias. En la funcionalidad, se establece porque fue hecho el programa Pueblos Mágicos y para que se concibió; en la medida que se ha implementado dicho programa.

En el capítulo tres, Pueblo Mágico Tepotzotlán. Estudio de Caso, se analizó la evaluación que es en curso, donde se realizó una investigación de campo a la comunidad en base a un cuestionario donde se toma en cuenta: cómo es considerado Tepotzotlán; cuál es su sentimiento, en cuanto al nombramiento como Pueblo Mágico; los cambios percibidos; la participación de la misma en el Consejo Pro-Pueblo Mágico, donde se exponen los resultados de la misma.

Se observa que algunos de los propósitos establecidos en el Programa Pueblos Mágicos se cumplen aunque no en su totalidad, se debe trabajar para se consoliden sustentablemente, en la medida de que se planea contar con 50 Pueblos Mágicos en el país y el Estado de México busca el nombramiento de Malinalco como Pueblo Mágico.

Capítulo 1

El turismo local bajo el enfoque de políticas públicas

El presente capítulo analiza la reforma del Estado para el desarrollo sustentable en la medida de los cambios que van existiendo en la relación Estado-gobierno-sociedad con lo cual se busca un desarrollo sustentable, donde la participación de la comunidad local sea un medio más eficaz para alcanzarlo. El diseño, la elaboración e implementación de la política pública local. Así mismo, se consideran los aspectos de mejora en la eficacia de la gestión del turismo local en el contexto del impacto y trascendencia del Programa Pueblos Mágicos.

1.1 La reforma del Estado para el desarrollo sustentable

El papel del Estado tiene una orientación distinta, en la medida que las demandas y exigencias de la sociedad organizada se amplían como producto de la globalización, debe proporcionar las condiciones en el desarrollo económico, social y ambiental. La capacidad del gobierno debe atraer a la comunidad interesada y al sector privado, para compartir la responsabilidad en la ejecución de las políticas públicas, asegurando la eficiencia, la eficacia y la efectividad de la administración pública¹.

La reforma del Estado se establece como el cambio de los criterios con los que el Estado opera en los asuntos públicos, toma en cuenta que el gobierno², la administración pública y la gestión pública³, tienen una relación más amplia con la

¹ “conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública”. En: ANAYA, Vicente (1997) *Diccionario política, gobierno y administración pública municipal*. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. Gobierno del Estado de Tlaxcala. p.411.

² “el conjunto de personas con autoridad y poder para organizar los asuntos públicos de una colectividad nacional y velar por el cumplimiento de las leyes de un país.”. En: MARTÍNEZ, Mario (coord.) (1978). *Ensayo de un diccionario de política y administración pública*, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. México. p.192

³ “Se ejerce a partir de la lógica propia de los poderes públicos, en el sentido de que: i) en ella está involucrada una autoridad que, en última instancia, emana de la sociedad o de la ciudadanía, ii) está siempre al servicio de la satisfacción de intereses públicos, iii) se encuentra siempre también, directa o indirectamente, al servicio de una política pública y iv) está siempre orientada a la producción de bienes públicos, cuya producción no se realiza a través del mercado sino del gobierno”. En: TOMASSINI,

sociedad, con mecanismos que permitan su participación en la toma de decisiones para impulsar políticas públicas en su beneficio y administrar los recursos escasos, esto es, a partir de mayor autonomía a los gobiernos locales, que impulsen su desarrollo, respetando la identidad cultural. Se dirige desde arriba y cuenta con la participación de la ciudadanía que es capaz de convocar y compartir responsabilidades.

El Estado mexicano otorga facultades a los gobiernos estatal y municipal como facilitadores de la política pública, mediante la participación de la comunidad local, para lograr el desarrollo sustentable que fortalezca, impulse y organice, bajo criterios de equidad social, cuidando la conservación del medio ambiente, con el fin de potenciar las posibilidades de desarrollo de las comunidades:

“Expresado como la voluntad política de la sociedad, el papel del ciudadano ante el Estado, generalmente es de demandante o de oposición, es decir, el ciudadano expresa al Estado la forma en la cual debe conducirse para satisfacer sus necesidades, proponiendo en ocasiones, alternativas a sus propias demandas, las que deben ser tomadas en cuenta para elegir la mejor decisión pública”.⁴

La reforma del Estado, proporciona “mayores espacios para su acción, de tal manera que la organización y la participación social constituyen un apoyo importante en el diseño de nuevas políticas públicas”.⁵ La comunidad interesada debe tener poder de decisión e influencia directa sobre el conjunto de actividades productivas y servicios que existen en su localidad, que beneficien y eleven la calidad de vida de la población, se puede decir que el desarrollo sustentable en su articulación social, se percibe mejor en espacios donde la acción de gobierno e individuos es más activa.

La gobernanza, como “el nuevo proceso de dirigir a la sociedad, se caracteriza por la interdependencia, interacción y asociación entre actores públicos, privados y

Luciano. “Hacia una gestión pública de carácter estratégico”. *XI Congreso Internacional del CLAD, Ídem.*, p. 11.

⁴ MONTES DE OCA Malvárez, Juan (2007). “Políticas públicas para asuntos de gobierno”. Apuntes del Seminario Taller de Titulación, Módulo I. p.3

⁵ SÁNCHEZ González, José Juan (1998). *Administración Pública y Reforma del Estado en México*. INAP. México. p.50

sociales.”⁶ Que permitirá analizar la forma en la que los distintos actores se relacionan para lograr una política pública en beneficio del turismo local.

En México se presenta una forma de colaboración en el sector turismo, incluye la participación de varios actores además del Estado, éste hace la invitación, y los gobiernos estatales y municipales junto con la sociedad privada y la comunidad local deciden o no sumarse a tal propuesta en la medida de sus posibilidades, coincidiendo con Stocker (1998), quien nos dice que la gobernanza “es el proceso en el que gobernar depende de una colaboración entre un complejo conjunto de instituciones y actores que van más allá del gobierno”⁷.

El concepto “desarrollo sostenible”, de acuerdo al Informe *Brundland*, 1987 (*World Commission on Environment and Development*), es un “desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”.⁸ En este marco, el turismo representa una oportunidad para localidades que necesitan desarrollarse en la medida de sus recursos disponibles garantizando su sostenibilidad por más tiempo, mediante la participación genuina de la comunidad local.

De acuerdo con Alfredo Sfeir Younis, el desarrollo sustentable “es una forma de vida (...) sobre transformaciones y progreso a largo plazo”⁹ En sí, es una forma en la cual el Estado mexicano proporciona a las localidades una oportunidad para alcanzar beneficios con los que no contaban, que les permita lograr un desarrollo que perdure por mucho tiempo mediante el aprovechamiento del turismo y de sus capacidades de organización y coordinación con su gobierno.

⁶ AGUILAR Villanueva, Luis F. “El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza”. En Revista del CLAD Reforma y Democracia N° 39, Octubre 2007. Resumen, www.clad.org.ve/

⁷ Citado por: MADRID Flores, Francisco. “La Gobernanza: hacia un nuevo paradigma en la gestión turística, Algunos ejemplos de la experiencia mexicana”. Conferencia, Mayo, 2007. En: <http://www.eurocotal.es/pdfs/conferencia.pdf>

⁸ Citado en: FORO DEL AJUSCO. (1995). *Desarrollo sostenible y reforma del Estado en América Latina y el caribe*. Ponencias presentadas en el I Foro del Ajusco. COLMEX-PNUMA. 1995. p.13

⁹ Citado por: CÁCERES Fernández, Gladys. “Desarrollo local sustentable en América Latina, institucionalidad, realidades y oportunidades” XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, ciudad de Guatemala, 7-10 de noviembre de 2006, p. 12.

El desarrollo sustentable permitiría que el turismo se mantenga como palanca para el desarrollo nacional, donde se trabaje con los agentes de la actividad para impulsarlo. Considerando en los programas y planes de desarrollo urbano a la comunidad, los espacios públicos, el uso de suelo, el transporte, los bienes y servicios, así como los atractivos turísticos del lugar.

En el contexto del Estado mexicano, el desarrollo sustentable se establece en el Artículo 25 Constitucional, que señala:

“Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable (...), que permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales (...). El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general (...) concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado (...).

El Estado mexicano a través de la Secretaría de Turismo (SECTUR), planea, conduce, coordina y orienta el Programa Pueblos Mágicos, el cual se funda en la participación de la comunidad interesada, los tres órdenes de gobierno y el sector privado.

El desarrollo sustentable busca “elevar la calidad de vida de la población, en forma sostenida y equitativa”.¹⁰ Además de fortalecer el compromiso de los diferentes sectores para crear proyectos que conlleven a: i) “un nuevo enfoque en la relación del gobierno con la sociedad; ii) que tenga propósitos (...) participativos, y iii) que fomenten el desarrollo económico y social de todas las zonas del territorio”,¹¹ que establezca un nuevo orden social.

¹⁰ *Idem*. p. 26.

¹¹ MUÑOZ Ledo, Porfirio (coord). (2004) *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, conclusiones y propuestas*. UNAM. México. 2004. p. 84-85.

“Este nuevo estilo de relación entre Estado y sociedad exige nuevas reglas, estilos de gestión y diseño de la política pública que implica incorporar a una sociedad plural, autónoma y participativa en diversas actividades económicas, políticas y sociales por lo que es fundamental mantener el principio de responsabilidad social compartida a través de participación social organizada y de la democratización de las relaciones políticas con el Estado”¹²

El Estado mexicano, adecua al desarrollo sustentable a los ámbitos económico, político, social y ambiental, elabora indicadores¹³ que sean el eje en el diseño de las políticas públicas, basados en criterios de eficiencia, eficacia y equidad, para mantener y mejorar las condiciones ambientales adecuadas a las necesidades, constituyendo un mecanismo para allegarse recursos, para ampliar las oportunidades de actuación conjunta de la sociedad civil y de los gobiernos locales.

1.2 La participación de la comunidad local

La comunidad al ser “el espacio donde se conjugan los problemas de la vida cotidiana, la convivencia de la población y los referentes de la identidad, es decir, aquella unidad territorial que integra un entramado social propio”.¹⁴ Debe identificarse con las acciones que el gobierno lleva a cabo y participar en las mismas. Asume una responsabilidad más directa sobre la calidad y supervisión de la política pública, y el gobierno, participa en el proceso de toma de decisiones y desarrollo de la misma, para mantener el control y obtener los beneficios esperados.

La participación de la comunidad en la toma de decisiones tiene como principios fundamentales: la equidad social y el beneficio económico, para mejorar la calidad de

¹² PINEDA Guadarrama, Juan de Dios. (1999). *Política Pública y gobernabilidad*. ITAM. México. p. 201.

¹³ Elaborados por la SECTUR y SEMARNAT, sirven para monitorear los problemas que condicionan el desarrollo sostenible de las comunidades, de acuerdo con la Agenda 21 Local para el Turismo Mexicano.

¹⁴ SANDOVAL Forero, Eduardo Andrés. “Comunidad y desarrollo municipal”. En: BOZEMAN, Barry (coord.). (1998). *La Gestión Pública su situación actual. Estudio introductorio de Enrique Cabrero Mendoza*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C- Universidad Autónoma de Tlaxcala-FCE. México. p. 415.

vida a partir del uso adecuado de los recursos donde “el desarrollo sustentable debe nacer y adecuarse a la realidad local; siendo, planificado ejecutado y administrado por los propios sujetos del desarrollo”.¹⁵ Mediante canales de participación adecuados que generen las respuestas idóneas para construir su propia realidad.

La administración pública, se caracteriza por el tipo de relaciones entre el Estado y la sociedad, en la cual la última sea fortalecida, implica la coordinación de esfuerzos y recursos, ordena las acciones de gobierno donde tiene el papel central en la coordinación e implementación de las políticas públicas que se formulan para el desarrollo sustentable en el turismo local.

La comunidad desempeña un papel activo, recoger la pluralidad de actores sociales como responsables de los asuntos públicos en el curso que tomen los acontecimientos dentro de una unidad territorial con la presencia de una válida organización de las fuerzas sociales sobre dos planos: la decisión y la administración, que asumen al turismo como una opción viable de desarrollo sustentable.

Mejorar las asociaciones con el sector privado y el sector público en todos los niveles; formular programas que intensifiquen la cooperación entre los distintos interesados en el desarrollo del turismo y la preservación del patrimonio, a fin de aumentar la protección del medio ambiente, los recursos naturales y el patrimonio cultural; administrar las visitas a sus atracciones turísticas de modo que obtengan el mayor beneficio posible con un mínimo de riesgos y de efectos negativos para sus tradiciones, promover la diversificación de las actividades económicas. Para aumentar los beneficios que las comunidades receptoras obtienen de los recursos que aporta el turismo, manteniendo a la vez la integridad cultural y ambiental de dichas comunidades.

El fortalecimiento de las relaciones con los ciudadanos es una buena inversión para mejorar el diseño de las políticas, proporciona al gobierno nuevas fuentes de ideas para el diseño de las políticas públicas y de la toma de decisiones.

¹⁵ CALVELO, Ríos, J M(1998). en: <http://www.geocities.com/Athens/Delphi/8644/tres.htm>. (25/06/07)

1.3 El diseño, la elaboración e implementación de la política pública local

El Estado mexicano concibió a las políticas públicas como:

“el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado, decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública”¹⁶

En este marco, se constituyeron programas donde además de los tres órdenes de gobierno y la iniciativa privada se incluía a las comunidades locales, donde la misma busca la forma de ser tomada en cuenta en los mismos, para alcanzar beneficios tanto para ellos como para toda la localidad en su conjunto. El sector turismo generalmente se compone de la interacción de distintos actores en el cual, las formas de colaboración se basan en la participación comunitaria.

“Las políticas públicas son acciones y decisiones del gobierno que busca soluciones y mejoras a un problema público específico, que están integradas a una agenda de gobierno y que requiere la participación de los sectores involucrados en el problema, ya sea que resulten afectados o tengan que dar solución”.¹⁷

El Estado mexicano implementó un nuevo producto turístico: el Programa *Pueblos Mágicos* en el cual, los gobiernos municipales y estatales junto con la iniciativa privada y la comunidad local, deciden participar para obtener beneficios si trabajan de manera conjunta.

El gobierno, formula y coordina las políticas públicas, articula acciones que satisfagan las necesidades de la comunidad. Asimismo participa para lograr una efectiva sinergia, que permita potenciar los impactos y armonizar los diferentes intereses sectoriales en lograr el desarrollo sustentable que fortalezca a las localidades.

¹⁶ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. DOF. 30-05-2001. p. 28.

¹⁷ MONTES DE OCA, *Ídem.*, p.44

La gestión pública revisa la coherencia de los planes, políticas e instrumentos locales y sectoriales, para garantizar compatibilidad entre objetivos y prioridades económicas, sociales y ambientales, exigen una mayor calidad de información, y una mejor distribución entre los agentes involucrados.

Se puede entender la capacidad de los actores gubernamentales para ejecutar los lineamientos programáticos de su agenda, tomando en cuenta dos elementos fundamentales: racionalidad y consenso, elementos pilares del enfoque de las políticas públicas, cuyo principal objetivo es que las prácticas gubernamentales sean ejercidas con legitimidad y eficacia.

La política pública incorpora la participación conjunta del gobierno y las comunidades, donde el primero se entiende como aquel que produce políticas y las segundas como participantes voluntarios en el proceso de las mismas. Con una visión de desarrollo sustentable que satisfaga las necesidades de todos, mediante un proceso racional, informado, comprometido de selección y definición de problemas prioritarios a partir, de los medios disponibles para solucionarlos.

Las políticas públicas se definen “como a) un curso de acción estable, b) definido por el estado o el gobierno c) para atender un área relevante de problemas o demandas considerados como de interés público d) y en cuya formulación, en las actuales sociedades, suelen participar actores de la sociedad civil o agentes del sector privado”¹⁸

El análisis de políticas públicas considera siempre de manera conjunta recursos y objetivos, medios y fines. Su “razón de ser es construir la definición del problema y, por ende, la política correspondiente que indique a la comunidad política lo que realmente pueden querer y desear porque es lo que razonablemente pueden alcanzar”.¹⁹ Para contribuir, mediante el conocimiento, a la solución del problema.

¹⁸ TOMASSINI. *Ídem*. p. 11

¹⁹ AGUILAR Villanueva, Luis F. (2003) *La hechura de las políticas*. Miguel Ángel Porrúa. México. p.72

La elaboración de las políticas públicas cumplen una serie de etapas o pasos que no necesariamente conducen a un resultado adaptado a la realidad social y política, estos pasos serían: establecimiento de la agenda política, definición de los problemas, previsión, establecimiento de objetivos y la selección de la opción.

La definición del problema es un proceso metodológicamente complejo que supone la selección de distintos cursos de acción, sobre la base de una evaluación objetiva acerca de los medios que pueden emplearse y de los resultados que pueden obtenerse, nos permite establecer sus dimensiones, sus causas, saber a quien afecta y en que medida, como evolucionará si no actuamos sobre él, de tal manera que pueda ser manejable y tenga sentido de acuerdo a los recursos disponibles.

El fin no es resolver problemas, sino su construcción se plantea sobre aquello que tiene solución. Se debe enfocar en un sólo problema que requiere la identificación del mismo, detectar sus dimensiones, las causas, a quién afecta, así como la medida en que afecta y como sería la evolución del mismo si no se actúa sobre el.

La solución debe estar claramente definida, los problemas que genera una política pública es el procedimiento clave para poder iniciar un proceso de elaboración de las mismas. Se define al establecer como alterar la situación y cuando se detecta su delimitación, es cuando se conoce a quienes afecta, en donde se presenta y cuando se miden las alteraciones que provoca.

Por lo tanto, se puede decir que la solución de los mismos consiste en “contrastar, los objetivos deseados y los recursos (escasos) disponibles, encontrar la relación idónea entre las situaciones que se quieren remediar y los recursos”.²⁰ Lo que nos lleva a decir que un “problema público es, por definición, lo que puede tener razonablemente una solución pública (...) es encontrar, ‘crear’, el balance operativo entre los hechos indeseados a remover (los objetivos) y los medios que posibilitan hacerlo (los recursos)”.²¹

²⁰ *Idem.* p. 70.

²¹ *Idem.* p. 71.

Los problemas se atienden de diversas formas de acuerdo a su naturaleza. Se atienden de forma distinta, porque la perspectiva de los ciudadanos varía de acuerdo a sus intereses y valores, se particulariza con la participación de las ideas, evaluaciones y expectativas. Su definición permite que “pueda ser manejable y tenga sentido a la luz de los recursos políticos e institucionales disponibles”²²

La formulación de la política pública, exige un proceso racional, informado y comprometido de selección y definición de problemas prioritarios, a partir de los medios efectivamente disponibles para solucionarlos, asume los resultados que se desean obtener, que permitan resolver el problema, consiste en el plan establecido para resolverlo, así como la detección y generación de las posibles alternativas.

La responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política permanece en manos del gobierno, que valorará y comparará los impactos de las vías alternativas, que permitan la solución del problema, que finalmente lo conducirán a la selección de una opción o combinación de ellas. Para saber que alternativa produce mejores resultados con los menores efectos negativos. “Combinará la elección entre los valores y la elección entre los instrumentos conducentes para realizar los valores.”²³

Las políticas públicas, “entendida su implementación como una tecnología de gobierno y como una opción de mejoramiento permanente a los cometidos y responsabilidades del Estado”.²⁴ La implementación no debe concebirse como un proceso que tiene lugar después, e independientemente, del diseño de una política (Pressman y Wildavsky, 1973).

De acuerdo con Pressman y Wildavsky, la implementación recorre las siguientes tres etapas que la definen:

1. Elaboración de Lineamientos.- En esta etapa, se transita de la intención legislativa a las prescripciones administrativas.

²² BARDACH, Eugene. (2001) *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas, un manual para la práctica*. CIDE-Miguel Ángel Porrúa. México. p.17.

²³ LINDBLOM, En: Aguilar. *Idem.* pp.202-203.

²⁴ MONTES DE OCA. *Idem.*, p.1.

2. Distribución de Recursos.- En esta fase, se da el proceso de asignación del presupuesto, dándose el momento político del presupuesto público, el cual favorecerá a algunos sectores, áreas, ramas y clases, en detrimento de otras, por lo que es especialmente conflictiva.
3. Supervisión.- Incluye los procesos de inspección, auditoria y evaluación de la puesta en práctica de la política.²⁵

“La evaluación de las políticas públicas es un proceso (operación y estratégico) con un propósito operativo y requiere desarrollar las herramientas que le permitan realizar un análisis en lo general, y en lo particular, establecer objetivos específicos con valor”.²⁶ Permite verificar si la alternativa o las alternativas elegidas fueron las adecuadas en la solución del problema, y por otro lado, si la comunidad se percató de la solución o no del problema.

El modelo incrementalista implica la acumulación de experiencias sobre hechos consumados. Es más descriptivo que prescriptivo, se basa en la observación del comportamiento cotidiano. Proporciona una herramienta para el diseño y análisis de los cursos de acción política permitiendo dar respuestas inmediatas a las contingencias, es un proceso seriado de una acción. Sus características son de acuerdo con Carlos Ruiz Sánchez:

“Ven al desarrollo e implantación de una policy como un proceso seriado de ajustes constantes de los resultados (próximos o remotos) de una acción. La información y el conocimiento nunca son suficientes para producir un programa completo de policy. La policy tiende a ser un desarrollo gradual. Las metas emergen como una consecuencia de las demandas al estilo operativo del incrementalista en el regateo,

²⁵ Citado por: BAILLERES Helguera, José Enrique. (2007). “Las relaciones intergubernamentales en la implementación de las políticas públicas: hacia la modernización de la gestión pública”. Apuntes de clase, Seminario taller extracurricular políticas públicas para asuntos de gobierno, Módulo III. p.10.

²⁶ PARRA Toledo, Araceli. (2007). “Marco analítico para la evaluación”. Apuntes de clase, Seminario taller extracurricular políticas públicas para asuntos de gobierno. Módulo IV. p.1.

constantemente oye demandas, prueba intensidades (fuerzas) y propone compromisos”.²⁷

De acuerdo, a Lindblom, el incrementalismo supone:

“En primer lugar, el conocimiento de las secuencias pasadas de los pasos de una política permite al decidor prever las consecuencias probables de pasos anteriores similares. En segundo lugar, no necesita intentar grandes saltos hacia sus objetivos, cosa que le exigiría predicciones más allá de sus conocimientos y de cualquier otro, porque no espera que su política sea la resolución final y definitiva de un problema. Su decisión sólo en un paso, que si tiene éxito puede ser seguido rápidamente por otro. Tercero, es capaz de comprobar sus predicciones previas al dar el siguiente paso. Por último con frecuencia puede poner remedio con bastante rapidez a un error pasado –con mayor rapidez que si la política autorizará en francos más drásticos y espaciados en el tiempo”.²⁸

1.4 El turismo local

El turismo local busca una distribución más justa de los beneficios de la actividad turística, de la comunidad, con el reforzamiento de los valores culturales y de identidad social, equilibrando el conjunto de fuerzas económicas, sociales, ambientales y culturales para su conservación respetando a la comunidad receptora del turismo donde encuentra su ámbito de acción y desarrollo.

La tendencia de impulsar y fortalecer lo local y regional, en el ámbito global, la concertación de actores, la participación, la planeación política y económica, las condiciones para el desarrollo local, el cual depende en gran medida de las estrategias, la capacidad de organización y concertación de los distintos actores. Destacando el cuidado del patrimonio, por lo que el turismo se debe hacer de forma sustentable y con

²⁷ En: MONTES DE OCA, *Ídem.*, p.38.

²⁸ LINDBLOM, Charles. “La ciencia de salir del paso”. En: AGUILAR Villanueva Luis. F (2003). *La hechura de las políticas públicas*. México. p. 220.

la participación de las comunidades, ante la necesidad de diversificar la oferta del país, para que no se siga ofreciendo únicamente sol y playa, sino otros atractivos, como la cultura en todas sus expresiones y a todos los niveles económicos y sociales.

Se ha observado la llegada de más turistas a zonas arqueológicas, sitios culturales, ciudades patrimonio, pueblos mágicos y cualquier otro destino donde hay expresiones de cultura, pero esta debe generarse de manera ordenada, sustentable y sin riesgos para el patrimonio; de ahí la necesidad de que todos los participantes sean corresponsables.

El turismo local permite el desarrollo de la comunidad porque al estar más en contacto con el gobierno tienen la oportunidad de participar en las acciones que éste lleva a cabo y en el cual el “desarrollo turístico se caracterice por: i) el aprovechamiento de atractivos culturales y naturales, y la puesta en valor de la identidad local, ii) ser de baja densidad, iii) favorecer el aprovechamiento de oportunidades de negocio y empleo por parte de la población local, iv) promover la provisión de infraestructura que beneficie por igual al turismo que a la población local y otros sectores productivos y v) evitar enclaves turísticos, fomentando la integración de la actividad turística en los espacios y actividades productivas de los territorios rurales y pequeños núcleos de población”

El turismo cambió de lo económico a lo sustentable, el cual es de largo alcance, con lineamientos adaptables a las diferentes realidades locales. La Organización Mundial del Turismo ha definido el desarrollo sostenible del turismo de la siguiente manera:

“El desarrollo sostenible atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras, y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el futuro. Se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos que utiliza el turismo, de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo

tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida”²⁹.

El Estado es “la expresión legítima de los intereses populares y nacionales, sus representantes, antes de nada, deben comprometerse con el logro de la promoción social de la población y con el respecto de los legítimos derechos de la misma. Ello supone la aplicación de políticas (...) que atiendan principalmente el interés de la población local en su conjunto”³⁰.

El turismo local se sustenta en proyectos de pequeña escala integrados con el entorno cultural y natural de la localidad y cuenta con la participación de la comunidad y el gobierno, donde el trabajo de la primera manifiesta sus ventajas comparativas frente a otras escalas de actuación, de cara a la consecución del desarrollo turístico en dos sentidos: i) es más fácil de planificar, diseñar, gestionar y controlar; ii) presenta los valores de la especificidad

El gobierno local debe ser el interlocutor y coordinador de los agentes exógenos en su territorio, canalizando las demandas de su comunidad hacia los gobiernos estatal y federal. La práctica del turismo se da, a final de cuentas, en el nivel de las localidades, ya que es ahí donde se concentra y se desarrolla de mejor manera el desarrollo sustentable. Ya que permite el mejoramiento en la calidad de vida asociando formas de coordinación, gestión económica y social que contribuyan a consolidar las capacidades locales.

Entre éstos sobresale el de fortalecer las capacidades de los actores locales y regionales para enfrentar los retos del desarrollo turístico en las entidades y municipios, creando sinergias regionales que favorezcan la integración y el aumento de la competitividad, adicionalmente a lo cual los programas y proyectos deberán ejecutarse dentro del marco de una concepción sólida de desarrollo sustentable.

²⁹ En: YUNIS, Eugenio (Jefe de Desarrollo Sostenible del Turismo de la OMT). *Turismo, sostenibilidad y agenda local 21*. Taller "Turismo y Agenda Local 21 en México". México DF, 6 y 7 de febrero de 2003.

³⁰ NIDING, Marina. "Turismo sostenible, comunidad local y competencias para el desarrollo", en: CEBRIÁN Abellán, Aurelio (Coord). (2001). *Turismo cultural y desarrollo sostenible, análisis de áreas patrimoniales*. Universidad de Murcia. España. p. 103.

El turismo local debe asentarse sobre la diversidad de oportunidades ofrecidas por el gobierno local, garantizando su plena integración y contribuyendo positivamente al desarrollo local de la mano de las políticas públicas y el desarrollo sustentable. Toda opción de desarrollo turístico debe repercutir de forma efectiva en la mejora de la calidad de vida de la población e incidir en el enriquecimiento sociocultural de cada destino.

La cultura y la naturaleza son elementos que nos hacen diferentes como país, dan valor adicional y constituyen la razón de ser de los viajes, por eso es razonable y coherente su aprovechamiento responsable con un manejo adecuado.

1.5 Pueblo Mágico, impacto y trascendencia

Desde 2001, el gobierno federal en colaboración con los gobiernos estatales y municipales, la participación de la iniciativa privada, y la comunidad, lleva a cabo el programa: *Pueblos Mágicos*³¹, creado para rescatar a pueblos pequeños y desconocidos, abundantes en bellezas naturales, costumbres y artesanías, pretendía fortalecer a México como destino turístico en un contexto de diversificación de ofertas con atractivos que tienen un sello típico mexicano y conectividad con los grandes destinos turísticos.

³¹ “Un Pueblo Mágico es el reflejo de nuestro México, de lo que nos ha hecho, de lo que somos, y debemos sentirnos orgullosos. Es su gente, un pueblo que a través del tiempo y ante la modernidad, ha sabido conservar, valorar y defender, su herencia histórica cultural, y la manifiesta en diversas expresiones a través de su patrimonio tangible e intangible.

Un Pueblo Mágico es una localidad que tiene atributos simbólicos, leyendas, históricas, hechos trascendentes, cotidianidad, en fin MAGIA que emana en cada una de sus manifestaciones socio culturales, y que significan hoy día una gran oportunidad para el aprovechamiento turístico.

Efectivamente los Pueblos Mágicos de México han estado ahí por mucho tiempo, esperando el reconocimiento de sus valores y riqueza histórica cultural. Su autenticidad, su mexicanidad, su encanto ancestral, sus colores y olores, sus pobladores, sus singularidades en conjunto requieren hoy de su revaloración, de elevarlos a un estadio de distinción, como un icono del turismo de México.

Un Pueblo Mágico es hoy un símbolo distintivo, una marca turística reconocida y es deber de todos los actores que favorecen su desarrollo turístico, mantenerla en el más alto nivel de respeto y cumplimiento”. En: Programa Pueblos Mágicos 2001-2006. ¿Qué es un Pueblo Mágico?.

Contribuyen a revalorar a un conjunto de poblaciones del país que representan alternativas frescas y diferentes para los visitantes nacionales y extranjeros. Tienen el objetivo de lograr destinos sustentables, que sirvan en la promoción de la cultura, tradiciones y recursos naturales del país. En el marco del Programa Nacional de Turismo 2001-2006 que tuvo como propósito apoyar el desarrollo turístico municipal, estatal y regional, para fomentar la oferta turística favoreciendo la dotación de infraestructura e impulsar el desarrollo sustentable en el sector turismo.

El Programa Pueblos Mágicos consiste en estructurar una oferta turística complementaria y diversificada en el interior del país aprovechando la singularidad de localidades con expresiones de su cultura, como son: artesanías, festividades, gastronomía y tradiciones; así mismo la aventura y el deporte extremo; el ecoturismo, la pesca deportiva, que sirvan para posicionarlos y reforzar sus atractivos que generen. Para constituir al turismo local como una herramienta del desarrollo sustentable de las localidades incorporadas, donde la comunidad participe y se beneficie del turismo. La comunidad a través de una asociación o comité solicita su incorporación al programa ante las autoridades estatales y federales. A su vez, es la voz de la comunidad ante las últimas. Ya que el mismo basa su estrategia en la participación comunitaria.

Las autoridades estatales y municipales solicitan, la incorporación de la localidad correspondiente y comprometen una aportación económica inicial. Estos a su vez cuentan con un documento rector en el cual se considere el desarrollo turístico. Así mismo debe contar con un atractivo turístico simbólico.

Las organizaciones locales y ciudadanas deben coincidir en querer convertir su localidad en un lugar generador de recursos. Una vez que se organizan las inversiones del municipio y la vinculación con las otras instancias gubernamentales, se disparan los apoyos y comienzan las labores de remozamiento que cubren varios aspectos y etapas, entre los que sobresalen la restauración de fachadas de la plaza principal, el señalamiento adecuado de los lugares históricos y el cableado eléctrico subterráneo.

Un *Pueblo Mágico* tiene muchos beneficios: productos de difusión (folletos, libros) patrocinados por la Secretaría de Turismo; el material incluye la historia del pueblo, las fiestas, fotos y otras actividades. La promoción de las localidades se realiza a nivel nacional e internacional, por lo cual tiene la posibilidad de convertirse en un articulador turístico de los estados. Tomando en cuenta de forma integral las necesidades y potencialidades de la actividad, ya que, en el ámbito interno, se ha enfocado principalmente al desarrollo físico y territorial de algunas localidades. El reconocimiento pleno de que el turismo se da, en la práctica, en el ámbito geográfico de las localidades, hace necesaria la construcción conjunta de mejores capacidades administrativas de este nivel.

Los Pueblos Mágicos incorporados durante 2001-2006 suman 30 en total (ver cuadro 1.1). En 2002 fueron 10, siendo el año en que más incorporaciones hubo, en tanto que los años 2003 y 2004 fueron los que menos incorporaciones tuvieron con dos cada uno. El promedio por año fue de 5 incorporaciones (ver cuadro 1.2).

Los estados beneficiados sumaron 22, destacaron Jalisco y Michoacán con 3 incorporaciones cada uno, les siguen Guanajuato, Hidalgo, Estado de México y Veracruz con dos cada uno, los estados restantes tienen 1, aunque en este periodo 9 estados y el Distrito Federal no incorporaron ninguna localidad (ver cuadro 1.3).

Se recuperaron espacios con la renovación de la imagen de la localidad, también se implementaron servicios que no había en la misma, la aportación tripartita³² permitió que hubiera más recursos para el desarrollo turístico, aunque algunos estados y municipios no cuentan con presupuesto para el desarrollo turístico, asimismo los gobiernos estatales utilizan dos o tres instancias ejecutoras, lo cual retrasa los procesos para la ejecución de obras también se impulsó a las pequeñas y medianas empresas turísticas, aunque aún faltan cosas por hacer para alcanzar la sustentabilidad.

³² Los Convenios de Coordinación y Reasignación de Recursos establecen la aportación tripartita de acuerdo a los recursos disponibles por estados y municipios.

Cuadro 1.1 Pueblos Mágicos incorporados durante 2001-2006

	Pueblo Mágico	Estado	Año de Ingreso
1.	Mexcaltitán	Nayarit	2001
2.	Huasca de Ocampo	Hidalgo	2001
3.	Real de Catorce	San Luis Potosí	2001
4.	Tepoztlán	Morelos	2002
5.	Taxco	Guerrero	2002
6.	Tepozotlán	México	2002
7.	Tapalpa	Jalisco	2002
8.	Comala	Colima	2002
9.	Pátzcuaro	Michoacán	2002
10.	Dolores Hidalgo	Guanajuato	2002
11.	San Miguel de Allende	Guanajuato	2002
12.	Cuetzalan	Puebla	2002
13.	Izamal	Yucatán	2002
14.	Tequila	Jalisco	2003
15.	San Cristóbal de las Casas	Chiapas	2003
16.	Real del Monte	Hidalgo	2004
17.	Parras	Coahuila	2004
18.	Valle de Bravo	México	2005
19.	Mazamitla	Jalisco	2005
20.	Alamos	Sonora	2005
21.	Tlalpujahua	Michoacán	2005
22.	Cosalá	Sinaloa	2005
23.	Bernal	Querétaro	2005
24.	Coatepec	Veracruz	2006
25.	Santiago	Nuevo León	2006
26.	Todos Santos	Baja California Sur	2006
27.	Real de Asientos	Aguascalientes	2006
28.	Papantla	Veracruz	2006
29.	Cuitzeo	Michoacán	2006
30.	Bacalar	Quintana Roo	2006

Elaboración propia con datos de la Dirección General de Programas Regionales, SECTUR.

Cuadro 1.2 Incorporaciones por año

Año	Total incorporaciones
2001	3
2002	10
2003	2
2004	2
2005	6
2006	7
Total	30

Elaboración propia con datos de la Dirección General de Programas Regionales, SECTUR.

Los *Pueblos Mágicos* se conforman por los atractivos turísticos, el equipamiento e infraestructura, los bienes y servicios de apoyo, más la gestión de los actores involucrados en la actividad.

Cuadro 1.3 *Estados beneficiados durante 2001-2006*

Estado	Total incorporaciones
Aguascalientes	1
Baja California Sur	1
Chiapas	1
Coahuila	1
Colima	1
Guanajuato	2
Guerrero	1
Hidalgo	2
Jalisco	3
México	2
Michoacán	3
Morelos	1
Nayarit	1
Nuevo León	1
Puebla	1
Querétaro	1
Quintana Roo	1
San Luis Potosí	1
Sinaloa	1
Sonora	1
Veracruz	2
Yucatán	1
Total	30

Elaboración propia con datos de la Dirección General de Programas Regionales, SECTUR.

Capítulo 2

El turismo local, legalidad, legitimidad y funcionalidad

De acuerdo con la *United Nations Online Network in Public Administration and Finance* (UNPAN), toda política pública requiere de ser analizada por tres parámetros, que responden a la gestión de un programa sectorial del gobierno local: legalidad, legitimidad y funcionalidad.

El Estado mexicano en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, programa la actividad turística para elevar el nivel de vida económico, social y cultural de sus habitantes. Determinando los mecanismos para la creación, conservación y mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos. Así mismo propicia los mecanismos para la participación del sector privado y social.

El desarrollo turístico debe basar su estrategia en el desarrollo sustentable para mantener su papel como palanca en el desarrollo nacional, en el que los órdenes de gobierno trabajen de la mano con los agentes de la actividad para impulsarlo y hacerlo competitivo en el marco de la globalización.

2.1 La legalidad

2.1.1 La normatividad

El turismo local se sustenta en la siguiente normatividad para llevar a cabo sus acciones:

a) Federal:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de Turismo y su Reglamento
- Convenios de Coordinación y Reasignación de Recursos

b) Estatal:

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

- Ley de Turismo del Estado de México
- Ley de Planeación del Estado de México

c) Municipal:

- Bando Municipal del H. Ayuntamiento de Tepotzotlán Estado de México

Al Estado mexicano le “corresponde (...) la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable (...) concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, (...)”.³³

En este sentido, la Ley Federal de Turismo “programa la actividad turística”³⁴; de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, a través de su Programa Nacional de Turismo 2001-2006 busca elevar la calidad de vida económica, social y cultural de los habitantes; se coordina con las entidades federativas y los municipios, así como con las dependencias federales para determinar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos, propicia los mecanismos para la participación del sector privado y social para fortalecer el patrimonio histórico y cultural.

Los Convenios de Coordinación y Reasignación de Recursos³⁵ crean los medios de apoyo y fomento a la inversión turística los cuales buscan fortalecer los destinos así como generar valor agregado, la inversión de recursos es tripartita por parte de los tres niveles de gobierno, desarrollando productos y creando rutas y circuitos turísticos diferenciados, en los que el desarrollo de la imagen urbana, rehabilitación, equipamiento, señalización e infraestructura básica y de acceso.

Por otra parte, el Bando Municipal de Tepotzotlán 2003-2006 establece que le corresponde la administración, conservación y rescate del patrimonio municipal; fomento al turismo y conservación de los recursos naturales dentro del territorio

³³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 25.

³⁴ Ley Federal de Turismo, Artículo 2º. Fracción I

³⁵ Son instrumentos de apoyo a las entidades federativas para el desarrollo turístico y acciones de promoción. Se firman anualmente y los recursos federales derivan del PEF, de donde se desprende su marco de operación.

municipal. En ese aspecto es el interlocutor entre su comunidad y los gobiernos federal y estatal.

2.1.2 La rectoría

El marco rector del turismo local se compone de los siguientes:

a) Internacional:

- Agenda 21

b) Nacional

- Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006
- Programa Nacional de Turismo (PNT) 2001-2006
- Programa Pueblos Mágicos 2001-2006
- Agenda 21 para el Turismo Mexicano

c) Estatal

- Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005

d) Municipal

- Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tepetzotlán 2003-2006

La Agenda 21 acerca a los países a un desarrollo sustentable, donde el compromiso de la participación genuina de todos los grupos sociales en la toma de decisiones tenga como principios fundamentales la equidad social, el beneficio económico, para mejorar la calidad de vida.

El Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, señaló que el turismo se constituiría en un "promotor del desarrollo regional equilibrado", con un desarrollo incluyente, para crear las condiciones de un desarrollo sustentable, que daría las condiciones para transformar al turismo en una oportunidad a través del aprovechamiento de los recursos naturales y culturales.

En esa línea el Programa Nacional de Turismo 2001-2006 tuvo como objetivos: apoyar el desarrollo turístico municipal, estatal y regional; propiciar el desarrollo

sustentable del turismo; fomentar la oferta turística y favorecer la dotación de infraestructura en apoyo al turismo. Fortaleciendo las capacidades de los actores locales y regionales, para enfrentar los retos del desarrollo turístico en las entidades y municipios, para crear sinergias regionales que favorecieran la integración y el aumento de la competitividad. Basó su estrategia en esquemas de coordinación y participación, con ello diversificó destinos y productos, en programas como: “En el Corazón de México”, “Pueblos Mágicos”, “Rescate de Haciendas”, “México Norte”, “Mundo Maya”, “Ruta de los Dioses”, “Tesoros Coloniales”, “Mar de Cortés-Barrancas del Cobre” y “Centros de Playa”.

El Programa Pueblos Mágicos promueve el desarrollo turístico integral para localidades que requerían una nueva orientación o propuesta para hacer del turismo una actividad de contribución real para elevar los niveles de bienestar, mantener y acrecentar el empleo, fomentar y hacer rentable la inversión, así como fortalecer y optimizar el aprovechamiento racional de los recursos y atractivos naturales y culturales, uno de sus principios básicos es involucrar y hacer partícipes a las comunidades receptoras.

Sus objetivos son:

- “Estructurar una oferta turística complementaria y diversificada hacia el interior del país, basada fundamentalmente en los atributos histórico - culturales de localidades singulares.
- Aprovechar la singularidad de las localidades para la generación de productos turísticos basados en las diferentes expresiones de la cultura local; artesanías, festividades, gastronomía, y tradiciones, entre otras.
- Aprovechar la singularidad de las localidades para la generación de otros productos turísticos tales como la aventura y el deporte extremo, el ecoturismo, la pesca deportiva y otros que signifiquen un alto grado de atraktividad dentro del territorio de la localidad participante.
- Poner en valor, consolidar y/o reforzar los atractivos de las localidades con potencial y atraktividad turística, fomentando así flujos turísticos que generen: Mayor gasto en

beneficio de la comunidad receptora (artesanías, gastronomía, amenidades y el comercio en general), así como, la creación y/o modernización de los negocios turísticos locales. Que el turismo local se constituya como una herramienta del desarrollo sustentable de las localidades incorporadas al programa, así como en un programa de apoyo a la gestión municipal. Que las comunidades receptoras de las localidades participantes aprovechen y se beneficien del turismo como actividad redituable como opción de negocio, de trabajo y de forma de vida³⁶.

Los apoyos se otorgan de acuerdo a las necesidades de la localidad incorporada, que cuenta con el apoyo de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como de empresarios turísticos y la comunidad local interesada.

Para el Estado mexicano el turismo es una actividad de alta prioridad y se refleja en la Agenda 21 para el Turismo Mexicano³⁷, que tiene como objetivo “proponer estrategias y acciones en el corto, mediano y largo plazo, con el objeto de fortalecer la dinámica de las regiones turísticas y propiciar el desarrollo sustentable, consolidando el bienestar del ser humano, respetando el medio ambiente y optimizando los beneficios económicos y sociales de las comunidades.” Incorpora la planeación estratégica de largo plazo, como herramienta en el diseño y conducción de programas locales para fortalecer el turismo en estados y municipios. En el corto plazo, mantiene un enfoque práctico, para establecer las acciones y medidas requeridas para su aplicación en los destinos turísticos. Los gobiernos federal y estatal son los promotores y coordinadores en su aplicación, mientras que los destinos turísticos, son los encargados de establecer objetivos y metas por medio de una amplia consulta con las comunidades locales y con una evaluación participativa.

La Agenda 21 para el turismo mexicano es un marco de acción para el desarrollo sustentable de la actividad turística, que responde al área de sustentabilidad del Programa Nacional de Turismo (PNT) 2001-2006, en el cual los gobiernos estatal y

³⁶ SECTUR. Programa Pueblos Mágicos 2001-2006. Objetivos

³⁷ Elaborada por la SEMARNAT en colaboración con la SECTUR. presentada el 27 de noviembre de 2002.

municipal, prestadores de servicios turísticos y sociedad civil. Tiene como objetivo guiar las acciones e instrumentos, para propiciar el desarrollo sustentable, consolidando el bienestar del ser humano, respetando el medio ambiente y optimizando los beneficios económicos y sociales de las comunidades.

Entre sus líneas estratégicas se encuentran:

- La implantación de la Agenda 21 Local para municipios turísticos
- Sistema de indicadores de sustentabilidad para el turismo
- Promoción de mejores prácticas ambientales en empresas y destinos
- Programa de incentivos a la actividad turística sustentable
- Programa de capacitación y transferencia de tecnología
- Ordenamiento ecológico del territorio base del desarrollo turístico integral
- Ecoturismo clave para el desarrollo del turismo en Áreas Naturales Protegidas
- El centro de modelo es implantación de la Agenda 21 Local para municipios turísticos
- El municipio con papel protagónico como promotor estratégico para atender desafíos locales y conductor de procesos de cambio y enlace
- El Comité Local Agenda 21, responsable de dar seguimiento, coordinar y llevar el liderazgo de todas las acciones que se identifiquen como problemas y áreas de riesgo en el sistema de indicadores

El Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, instrumentó una estrategia económica encaminada a promover las bases de un crecimiento sano y sustentable. Asimismo planteó el papel estratégico de la actividad turística en la promoción del desarrollo económico y social, por su capacidad para generar empleos, captar ingresos y dinamizar los diversos sectores económicos, redistribuir la riqueza y promover el desarrollo regional. Por ello, se consideró de especial importancia la formulación de un Plan de Desarrollo Turístico del Estado de México, donde se establecen las bases para promover el desarrollo en el corto y mediano plazos.

El Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tepetzotlán 2003-2006 determinó los lineamientos que se aplicaron al ámbito municipal y promovió la coordinación de esfuerzos federales, estatales y municipales que garanticen un desarrollo sustentable, homogéneo y armónico con el medio urbano, social y natural, la existencia de mecanismos de planeación acordes a la dinámica económica y poblacional. Por su parte, el Plan Municipal de Desarrollo Urbano de Tepetzotlán 2006-2009 pretende conservar y consolidar la vocación turística del municipio y su imagen urbana, continuar la vinculación con las dependencias del Gobierno federal y estatal para continuar con el proyecto de pueblos mágicos, promover y difundir la actividad turística del municipio, mejorar las vías de comunicación para dar mejor acceso al turismo.

Asimismo, es el instrumento que establece los lineamientos, políticas y normas para el ordenamiento territorial y control de los asentamientos humanos, así como la previsión y programación de los satisfactores urbanos necesarios, tendientes a mejorar la calidad de vida de la población y propiciar un eficiente desarrollo del municipio. Su estrategia contiene los lineamientos específicos que permiten orientar el desarrollo urbano en el municipio como: la identificación de áreas aptas al desarrollo urbano, incorporación de programas regionales de infraestructura y equipamiento, definición de usos y destinos en el área urbana y urbanizable, definición de compatibilidad de usos del suelo, definición de la imagen urbana a promover y obras específicas para la orientación del crecimiento urbano.

2.1.3 La institucionalidad

La intervención de los tres órdenes de gobierno y la participación de los prestadores de servicios turísticos de la comunidad local en general, están regidos por convenios de colaboración. Por parte del gobierno federal participan 13 dependencias³⁸ como son:

³⁸ Las dependencias y entidades de la administración pública federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán apoyar a la SECTUR en el ejercicio de sus atribuciones. Artículo 5º de la Ley Federal de Turismo.

‘Secretaría de Turismo (SECTUR)³⁹, Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), Secretaría de Educación Pública (SEP), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos SCN (BANOBRAS), Comisión Nacional del Agua (CNA), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Secretaría de Economía (SE), Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. (CONACULTA) y Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART).

La Secretaría de Turismo formula y conduce la política de desarrollo de la actividad turística nacional; estimula la formación de asociaciones, comités y patronatos de carácter público, privado o mixto, de naturaleza turística; regula, orienta y estimula las medidas de protección al turismo, y vigila su cumplimiento, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública federal y con las autoridades estatales y municipales; formula y difunde la información oficial en materia de turismo; coordina la publicidad que en ésta materia efectúen las entidades del gobierno federal, las autoridades estatales y municipales y promueve la que efectúan los sectores social y privado; proyecta, promueve y apoya el desarrollo de la infraestructura turística y estimula la participación de los sectores social y privado. La Dirección General de Programas Regionales apoyó al desarrollo turístico mediante la generación de infraestructura y servicios, así como incremento de la oferta turística.

El gobierno del Estado de México⁴⁰ participa a través de la Secretaría de Turismo Estatal, la cual “promoverá la conjunción de esfuerzos para mejorar la atención y desarrollo de aquellos lugares en que pueda ser susceptible elevar su nivel económico

³⁹ Participaron: Bertha Leticia Navarro Ochoa/Rodolfo Elizondo Torres, secretario de turismo; Emilio Goicoechea Luna/Francisco Madrid Torres, subsecretario de operación turística; Guillermo Tartas Gavidia/Juan Carlos Arnau Ávila, director general de programas regionales; y Enrique Guadarrama, coordinador de los programas regionales.

⁴⁰ Participaron: Salvador Martínez Cervantes/Luis Enrique Miranda Nava, secretario de finanzas y planeación; Víctor Humberto Benitez Treviño, secretario de finanzas (2006); Carlos Rello Lara/Francisco Funtanet Mange /Gabriel Eduardo Villaseñor Ruíz, secretario de desarrollo económico; Laura Barrera Fortoul, secretaria de turismo y desarrollo artesanal(2005), secretaria de turismo(2006)

de vida, mediante la industria turística”⁴¹. Asimismo “las atribuciones del Estado en turismo; la actividad de los particulares y la coordinación con los sectores público, social y privado, para fomentar su desarrollo”⁴². Generalmente la Secretaría de Turismo Estatal participa como interlocutor entre los gobiernos federal y municipal. Al mismo tiempo es representante en los convenios de coordinación y reasignación de recursos.

El Municipio de Tepetzotlán, participa a través de su Dirección de Desarrollo Económico y Empleo⁴³, de la cual es integrante el Departamento de Turismo que tiene la función de mediar entre el gobierno local y los empresarios locales así como de la comunidad local.

La Comisión Municipal de Fomento al Turismo esta formada por el 9° Regidor, representantes o presidentes de las asociaciones relacionadas con el turismo, los Empresarios Unidos por Tepetzotlán, Posadas y Hoteles, Consejo de Pueblos Mágicos. Participan los tres órdenes de gobierno en la medida de su competencia,

2.2 La legitimidad

El Programa Pueblos Mágicos “basa su estrategia en la participación comunitaria, su inclusión y permanencia, sus avances y logros serán resultado del nivel de trabajo que la propia comunidad realice”⁴⁴ junto con la intervención de los tres niveles de gobierno, impulsando el desarrollo sustentable y la creación de información turística.

⁴¹ Gobierno del Estado de México. Ley Estatal de Turismo. Artículo 30.

⁴² Gobierno del Estado de México. Ley Estatal de Turismo. Artículo 2.

⁴³ Edmundo Castro Cid del Prado director de Desarrollo Económico; José Luis Contreras Núñez, director de turismo.

⁴⁴ SECTUR, Programa Pueblos Mágicos 2001-2006.

2.2.1 Agencias

A la Secretaría de Turismo “le corresponde estimular la formación de asociaciones, comités, patronatos de carácter público, privado o mixto de naturaleza turística”⁴⁵.

La participación de los prestadores de servicios turísticos locales, así como de las comunidades locales debe ser de forma decidida y auténtica. Donde se asegure “la decidida participación de la sociedad en cada una de las poblaciones”⁴⁶ La participación de las comunidades receptoras, tanto los relacionados con la actividad turística y negocios afines, así como la sociedad civil.

“Las organizaciones civiles podrán participar en la realización de actividades sociales, cívicas, económicas y culturales relacionadas con el desarrollo armónico y ordenado de las distintas comunidades. Asimismo, podrán coadyuvar en la identificación y precisión de las demandas y aspiraciones de la sociedad para dar contenido al Plan de Desarrollo del Estado, a los planes municipales y a los programas respectivos, propiciando y facilitando la participación de los habitantes en la realización de las obras y servicios públicos”.⁴⁷

El Pueblo Mágico es su gente; cada localidad cuenta con un Comité Turístico Pueblo Mágico y derivado de éste, grupos de trabajo, que induzcan la realización de programas de acción específicos. De hecho, cada línea de acción descrita, puede convertirse en un tema, un programa, una estrategia o una acción específica, que sustentada en proyectos, deberán realizarse o implementarse con el concurso de todos los actores del desarrollo turístico local. En suma, se trata de una alianza entre los tres niveles de gobierno y la sociedad local, que deberá trascender administraciones gubernamentales.

⁴⁵ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Art.42 Fracción VIII

⁴⁶ SECTUR. Programa Pueblos Mágicos 2001-2006. Coordinación institucional y social.

⁴⁷ Constitución Política del Estado de México, Artículo 15.

Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) además de otras actividades coadyuva en el diseño de los planes, programas, estrategias y prioridades en materia de promoción turística, así como fomentar con la participación de los sectores público y privado, todo tipo de actividades que promuevan los atractivos, destinos, rutas, centros, circuitos y servicios turísticos de los *Pueblos Mágicos*. Su patrimonio se integra con: aportaciones del Gobierno Federal; aportaciones de los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal, así como las entidades paraestatales; y aportaciones de los particulares.

El Estado de México regula las atribuciones en turismo sobre la actividad de los particulares y la coordinación con los sectores público, social y privado, para fomentar su desarrollo, en el cual se establece que: “las organizaciones civiles podrán participar en la realización de actividades sociales, cívicas, económicas y culturales relacionadas con el desarrollo armónico y ordenado de las distintas comunidades”.⁴⁸

La Ley de Planeación del Estado de México asegura la participación activa de la sociedad en las acciones del gobierno, para fortalecer la democracia como sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural; la planeación del desarrollo se estructurará en un sistema de carácter democrático y participativo, que garantice los derechos económicos y sociales de los individuos y de los grupos organizados de la entidad. Por su parte, el Artículo 29, dicta que “son prerrogativas de los ciudadanos del Estado participar en las organizaciones de ciudadanos que se constituyan en sus comunidades, para la atención de sus necesidades”.

El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México “es un organismo público descentralizado del Gobierno del Estado, cuyo objeto es operar los mecanismos de concertación, participación y coordinación del Gobierno del Estado de México, con los ciudadanos, grupos y organizaciones sociales y privados, así como con los gobiernos federal, de las entidades federativas y de los municipios”.⁴⁹

⁴⁸ Constitución Política del Estado de México, Artículo 15.

⁴⁹ Ley de Planeación del Estado de México, Artículo 44

El *Pueblo Mágico* de Tepetzotlán cuenta con un Consejo de Turismo, integrado por representantes de la sociedad civil como son: las organizaciones de ingenieros, profesionistas, COTAC. Ellos participan con el 20% del costo total sobre las acciones que realicen en sus comercios de acuerdo a su giro. La Asociación Pro Pueblo Mágico de Tepetzotlán, A. C., está integrada por ciudadanos del pueblo de Tepetzotlán y miembros del gobierno del Estado de México (Ver cuadro 2.2.).

Cuadro 2.1 Consejo Pro-Pueblo Mágico de Tepetzotlán A.C

Comité Ejecutivo	Hermann Huttanus Tazzer	Presidente
	Diego A. Poot Grajales ⁵⁰	Suplente
	Laura Barrera Fortoul	Secretario
	Claudia González Martínez	Suplente
	Rafael González Franco y de la Peza	Suplente
	Ernesto Carranco Muñoz	Tesorero
Comité de Vigilancia	Porfirio Sánchez Sánchez	
	Teresa Suarez de la Torre	
	José López Cervantes	
	Judit Pérez Briz	
	Javier González Neri	
	Mario San Román	
	Raymundo Miranda Espinoza	
	Sergio Robles Aguillón	
	José Luis Contreras	
Juan Hernández Ojeda		
Martha Alicia Cruz Rivero		
Comité de honor y justicia	Enrique Galicia Rivera	
	Christian Gamez Schiavon	
	Miguel Galvez	
	Blas Baldi Venegas	
	Francisco Javier Castro	
	José Peza Fragoso	
	Gaudencio Neri Vargas	
	Fernando Fernández Sánchez	
Juan Manuel Robles Sánchez		

Fuente: Secretaria de Turismo del Estado de México- H. Ayuntamiento del Municipio de Tepetzotlán- Consejo Pro-Pueblo Mágico de Tepetzotlán A.C. Proyecto Pueblo Mágico.

Tiene como objetivos:

- Fungir como un órgano de consulta y operación técnica en las ejecuciones sustantivas del programa Pueblos Mágicos en Tepetzotlán México.
- Propiciar y estimular la participación activa de la población en las acciones del programa.

⁵⁰ Actual Presidente del Consejo Pro-Pueblo Mágico de Tepetzotlán A.C. y Consejo de Imagen Urbana del Centro Histórico de Tepetzotlán

- Fomentar los atractivos turísticos del Municipio.
- Propiciar la generación de empleo.
- Promover la conservación y el mejoramiento de la imagen urbana.

Difundir a nivel nacional e internacional el patrimonio histórico y cultural del pueblo de Tepotzotlán

2.2.2 Participación activa

Anualmente se realizan reuniones de los *Pueblos Mágicos*⁵¹, donde se exponen temas de interés para el turismo, participan los integrantes de los Pueblos Mágicos, los Representantes de los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal, CPTM y, los Comités y Consejos de *Pueblos Mágicos*.

En las reuniones anuales se revisa el cumplimiento de compromisos y las acciones que ejecutan de manera coordinada, para añadir valor o reforzar los atractivos de las localidades con potencial turístico. Con la finalidad de incrementar sus flujos de visitantes, realizan mesas redondas, paneles de discusión y conferencias, donde se abordan temas como: la coordinación de programas de dependencias federales, casos exitosos en:

- Desarrollo urbano como factor de competitividad
- Excelencia y calidad de los servicios,
- Animación turística-sociocultural y coordinación social,

Una estrategia de promoción para los Pueblos Mágicos, entre otros. También se llevan a cabo reuniones trimestrales del Consejo Pro-Pueblo Mágico de Tepotzotlán A.C en las cuales se da seguimiento a los trabajos realizados en el Pueblo Mágico.

⁵¹ Llevan realizadas dos: en 2006 y 2007, respectivamente.

2.2.3 Información y consulta

En el desarrollo sostenible, cada persona es a la vez usuario y portador de información, considerada en un sentido amplio, que incluye datos, información y el conjunto adecuado de experiencias y conocimientos. La necesidad de información se plantea en todos los niveles, desde el de dirección superior, en los planos nacional e internacional, al comunitario y el individual. Hay dos esferas de programas que deben aplicarse a fin de velar por que las decisiones se basen cada vez más en información fidedigna, a saber:

- a) Reducción de las diferencias en materia de datos.
- b) Mejoramiento del acceso a la información.

El Estado mexicano establece “el derecho a la información ya que es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes, por lo cual deberá prevalecer el principio de máxima publicidad, y se publicará la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos”⁵². La Secretaría de Turismo Federal, como parte de las acciones encaminadas a brindar información al turista, desarrolló el Sistema de Información Turística Estatal (SITE), que concentra en una base de datos nacional lo relacionado a los atractivos naturales, culturales y servicios básicos. En su página de Internet proporciona información, cuenta con un Centro de Documentación Turística (CEDOC). Además, hay más opciones para contactar a las personas responsables del mismo: el teléfono, el correo electrónico y la dirección.

En tanto el Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) cuenta con su página de Internet donde proporciona información con respecto a su ramo, aunque para acceder a la información es un poco complicado porque debe solicitarse la información a través de un proceso: Primero, envían un formulario que se debe llenar y reenviar; luego de esto, proporcionan al solicitante las claves de acceso al Sistema Integral de

⁵² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 6.

Información de Mercados Turísticos (SIIMT), aunque con previo aviso la información tiene ciertas restricciones.

El Estado de México “garantiza el derecho a la información”⁵³ con lo que cuenta con el Sistema de Información Turística Municipal (SITUM), para dar respuesta a los requerimientos de planeación y promoción del turismo, cuya finalidad es generar información estadística actualizada, cuantificando mensual y anualmente el número de turistas, visitas y el monitoreo de la actividad que se genera en torno al sector turismo. Realiza la edición del Anuario Estadístico del Turismo con un tiraje de 500 ejemplares anualmente, que se distribuyen a los prestadores de servicios turísticos y a todo aquel interesado en esta información. Con la finalidad de informar a los involucrados en la actividad turística del Estado de México sobre las acciones que en materia de promoción, inversión y desarrollo turístico se realizan, se edita trimestralmente el Boletín Informativo de la Dirección General de Turismo, con un tiraje de 2,500 ejemplares. Así mismo el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (ITAIPEM) proporciona información, de manera fácil, con previa solicitud de la misma, ya sea a través de Internet, correo normal, entre otras opciones.

2.3 La funcionalidad

El Estado mexicano requería de una política turística que considerara las necesidades y oportunidades de los diferentes órdenes de gobierno para el desarrollo regional y local, en lugares con pocas alternativas económicas, que creara valor a sitios naturales y culturales como atractivos turísticos que incluyeran: la renovación del patrimonio construido con arquitectura vernácula y la puesta en valor de la identidad local, favorecer el aprovechamiento de oportunidades de negocio y empleo por parte de la población local, promover la provisión de infraestructura que beneficie por igual al turismo que a la población local.

⁵³ Constitución Política del Estado de México. Artículo 5.

Por otro lado, se buscaba evitar la migración de la población y consolidar como centros dinamizadores de la economía local que contribuyeran a conservar aspectos importantes de la identidad cultural, resaltar el valor turístico de pequeñas localidades del interior del país para estructurar una oferta turística innovadora y original, que atienda a una demanda creciente de cultura, tradiciones, aventura, deporte extremo y el disfrute de la vida rural.

El Estado Mexicano, en su estrategia para fortalecer el turismo local, apoyó a 385 municipios durante 2001-2006⁵⁴(Ver cuadro 2.3.). Desarrolló paulatinamente: obra pública para el mejoramiento de la imagen urbana, infraestructura y servicios, de las localidades.

Mediante el desarrollo turístico local se busca el fortalecimiento, consolidación y sustentabilidad de los destinos, con la coordinación de los tres órdenes de gobierno, con los Convenios de Coordinación y Reasignación de Recursos, los cuales están supeditados al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). En éste rubro el Estado mexicano canalizó durante el periodo 2001 - 2006 187.11 millones de pesos, logrando una inversión detonada de 582.81 millones de pesos en los 30 *Pueblos Mágicos* (Ver cuadro 2.4.).

Ha contado con la participación de los tres niveles de gobierno, la comunidad local, en particular los prestadores de servicios turísticos, reconvertir y mejorar las instalaciones de sus negocios, y por invertir en nuevos negocios directa e indirectamente relacionados con el turismo. En algunas de estas localidades la iniciativa privada aporta recursos propios para la realización de las obras públicas previstas, a fin de dar continuidad y rapidez al programa para que no se detenga. O bien han accedido a cambiar sus sitios tradicionales de venta en favor de los proyectos de reordenamiento turístico, comprobando así que con proyecto, voluntad, coordinación y organización es factible y tangible la recuperación de espacios públicos.

⁵⁴ A través de los 182 Convenios de Coordinación y Reasignación de Recursos, con las 32 Entidades federativas durante el periodo de 2001-2006, sumando así \$1,199,788,668.00, apoyando a 1,296.00 proyectos, junto con Estados y Municipios, mediante inversión tripartita cercana a \$3,456,038,334.19.

En los alrededores y zona de influencia de las localidades principales también se ha generado una nueva corriente de negocios, muchos de ellos impulsados por asociaciones de comuneros y ejidatarios, creando una oferta complementaria de hospedaje y de alimentos y bebidas, sobre todo de nuevas actividades recreacionales y deportivas que sólo pueden darse en determinados espacios naturales como; bosques, montañas, lagos, lagunas peñas, entre otras. El turismo por tanto, en los *Pueblos Mágicos* y en sus alrededores, se constituye como la opción real para salir del letargo socioeconómico

Cuadro 2.2 *Municipios apoyados durante 2001-2006*

Estado	Convenios Firmados	Proyectos Apoyados	Municipios Apoyados
Aguascalientes	6	30	4
Baja California	6	63	5
Baja California Sur	6	23	5
Campeche	4	27	4
Coahuila	6	41	15
Colima	6	32	7
Chiapas	6	55	19
Chihuahua	6	42	15
Distrito Federal	6	23	2
Durango	5	18	1
Guanajuato	6	29	5
Guerrero	6	60	10
Hidalgo	6	51	14
Jalisco	6	28	19
México	6	47	21
Michoacán	6	55	14
Morelos	6	30	6
Nayarit	5	25	5
Nuevo León	6	58	12
Oaxaca	5	28	19
Puebla	6	35	11
Querétaro	6	46	14
Quintana Roo	5	39	7
San Luis Potosí	5	44	8
Sinaloa	6	74	18
Sonora	6	66	37
Tabasco	4	16	4
Tamaulipas	6	72	33
Tlaxcala	6	27	4
Veracruz	5	55	30
Yucatán	6	23	9
Zacatecas	6	34	8
TOTAL	182	1296	385

Fuente: SECTUR, Informe de labores 2000-2006

Cuadro 2.3 Recursos otorgados a los Pueblos Mágicos

PUEBLO MAGICO	AÑO DE INGRESO	2001	2002	2003	2004	2005	2006	TOTAL	TOTAL DETONADO
Mexcalitlán, Nay.	2001	2,600,000	365,104	732,840	2,000,000	0	500,000	6,197,944	18,698,495
Huasca de Ocampo, Hgo.	2001	2,000,000	2,000,000	2,000,000	4,000,000	1,250,000	500,000	11,750,000	32,250,000
Real de Catorce, S.L.P.	2001	2,000,000	2,000,000	0	2,800,000	3,430,000	3,000,000	13,230,000	42,710,000
Tepoztlán, Mor.	2002		3,000,000	3,000,000	2,900,000	2,256,500	1,000,000	12,156,500	36,389,000
Taxco, Gro.	2002		2,500,000	2,600,000	3,000,000	1,375,000	500,000	9,975,000	33,439,000
Tepoztlán, Méx.	2002	1,250,000	1,250,000	1,180,044	1,500,000	1,100,000	1,350,000	6,575,000	18,725,000
Tapalpa, Jal.	2002	3,000,000	3,000,000	1,500,000	3,000,000	1,500,000	0	9,000,000	28,772,000
Cornalá, Col.	2002		2,000,000	2,000,000	2,500,000	1,016,418	0	5,516,418	15,558,500
Pátzcuaro, Mich.	2002	3,500,000	3,500,000	3,500,000	7,883,333	4,050,000	3,000,000	21,933,333	65,800,000
Dolores Hidalgo, Gto.	2002	1,500,000	1,500,000	1,500,000	2,975,000	5,000,000	2,000,000	12,975,000	44,875,000
San Miguel de Allende, Gto.	2002	500,000	500,000	1,500,000	3,000,000	5,000,000	2,300,000	12,300,000	51,900,000
Cuetzalan, Pue.	2002	2,500,000	2,500,000	2,500,000	1,500,000	0	1,071,055	7,571,055	24,041,179
Izamal, Yuc.	2002	3,333,333	3,333,333	1,000,000	0	700,000	0	5,033,333	12,400,000
Tequila, Jal.	2003			1,500,000	2,000,000	1,500,000	1,866,667	6,866,667	22,100,000
San Cristóbal de las Casas, Chis.	2003			1,800,000	3,000,000	3,150,000	0	7,950,000	20,700,000
Real del Monte, Hgo.	2004				1,500,000	1,000,000	500,000	3,000,000	8,000,000
Parras, Coah.	2004				2,273,664	2,215,000	2,333,333	6,821,997	20,465,991
Valle de Bravo, Méx.	2005					1,500,000	3,020,000	4,520,000	13,560,000
Mazamitla, Jal.	2005					1,500,000	1,133,333	2,633,333	7,900,000
Alamos, Son.	2005					2,000,000	1,000,000	3,000,000	9,000,000
Tlalpujahua, Mich.	2005					2,050,000	2,000,000	4,050,000	12,150,000
Cosalá, Sinaloa	2005					2,000,000	1,000,000	3,000,000	9,000,000
Bernal, Qro.	2005					2,600,000	2,000,000	4,600,000	13,800,000
Coatepec, Ver	2006						1,800,000	1,800,000	6,059,776
Santiago, N.L.	2006						1,000,000	1,000,000	3,000,000
Todos Santos, B.C.S.	2006						1,000,000	1,000,000	3,000,000
Real de Asientos, Ags.	2006						250,000	250,000	500,000
Papantla, Ver.	2006						600,000	600,000	1,800,000
Cuitzeo, Mich	2006						1,813,000	1,813,000	6,226,000
Bacalar, Q. Roo	2006						0	0	0
		6,600,000	25,448,437	26,312,884	45,831,997	46,192,918	36,537,388	187,118,580	582,819,941

Fuente: SECTUR, Dirección General de Programas Regionales.

Los trabajos realizados en las localidades han permitido la recuperación de espacios, servicios públicos con los que no se contaban. Aunque todavía no es suficiente para el desarrollo turístico local. La renovación de la imagen urbana, el mejoramiento y rehabilitación de sitios turístico que permiten que las actividades turísticas se diversifiquen en la localidad.

Se apoyaron las iniciativas locales de quienes conocen mejor su territorio y su potencial turístico. Así se fortalece el papel de los ciudadanos en la conducción del país, quienes al recibir información y encontrar espacios para la expresión, puedan conocer y evaluar los compromisos que los funcionarios establecen con la sociedad, que tendrá una nueva forma de relacionarse con su gobierno de manera más responsable, más crítica, más participativa y más comprometida. *Pueblos Mágicos*, han funcionado como herramienta de desarrollo, donde la comunidad forma parte del mismo.

En la medida de impacto y trascendencia este programa atendió a un bajo número de localidades, debido la dispersión geográfica y los limitados recursos financieros, ya que hay gobiernos estatales y municipales que no cuentan con ingresos para el ramo turístico y esto hace que el gobierno federal⁵⁵ no aporte la cantidad suficiente, ya que la aportación es tripartita, por este motivo no se pueden atender las necesidades de inversión en infraestructura básica y otros servicios públicos que ésta plantea, por lo que registran carencias en infraestructura básica y servicios a la población. Por otro lado, las comunidades locales incorporadas tuvieron la oportunidad de aprovechar su patrimonio para generar actividad económica y la importancia de apreciar y conservar la identidad local.

Como se ha especificado, se trata de observar la política pública que predomina en el turismo local al identificar algunos actores en la misma, como son: la participación de los tres niveles de gobierno, en cuanto a la participación de la comunidad en el manejo del programa además de las agencias participantes en la cuales se ubica que

⁵⁵ Aporta la mitad de lo que se recauda entre los gobiernos estatales y municipales e iniciativa privada.

existen Consejos y comités que están integrados por empresarios y representantes de la administración pública.

Los Pueblos Mágicos pretendían lograr destinos sustentables que sirvieran en la promoción de la cultura, tradiciones y recursos naturales del país, además de resaltar el valor turístico de pequeñas localidades del interior del país. Las cuales debían contar con ubicación accesible y con la participación de la comunidad junto con la colaboración de los tres niveles de gobierno.

Los *Pueblos Mágicos* carecen de infraestructura turística y de comunicaciones que les permita atraer a un mayor número de visitantes que denoten su desarrollo turístico. Eso se puede observar en algunos casos que fueron publicados en el Periódico Reforma⁵⁶:

El caso de Huasca de Ocampo, en Hidalgo, tiene siete años incorporado al programa, pero no ha tenido promoción, conectividad, comercialización, y la limitada infraestructura de calidad, lo hacen un destino poco visitado. En tanto que Mexcaltitán y Cuetzalan, padecen problemas similares: difícil acceso, falta de promoción y comercialización, así como una infraestructura hotelera y de alimentos de calidad turística limitada. Tienen una oferta turística incipiente, con pocos cuartos de calidad, promoción limitada y desligada de una estrategia de comercialización.

Aunque la SECTUR menciona que es un programa exitoso por el incremento en llegada y gasto de turistas, aumento de ocupación hotelera y creación de oferta turística como hoteles y restaurantes, no hay estadísticas que lo demuestren.

No existen agencias de viajes o transportadoras que comercialicen los lugares. Aunque el Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) empezó a promocionarlos en Europa, en la Feria de España le dio un stand especial.

⁵⁶CEPEDA, Francisco. "Padecen la falta de magia" Periódico Reforma, Negocios, 25/02/2008. LÓPEZ, Mario. "Cumple Proyecto Pueblos Mágicos" Periódico Reforma, Negocios, 26/02/2008. p.4

Cuadro 2.4 Efectos del Programa

Pueblo Mágico	Inversión detonada (millones de pesos)	Turistas (miles de personas)
Mexcaltitán	18.7	40
Huasca de Ocampo	32.2	50
Izamal	12.4	17
Cuetzalan	24.0	104
Real de Catorce	42.7	62
San Miguel de Allende	51.9	166
San Cristóbal de las Casas	20.7	627
Cosalá	9.0	35

Tomado del Periódico Reforma con datos de la SECTUR

Se menciona el caso de Pátzcuaro,⁵⁷ Michoacán, que de acuerdo a la SECTUR es un caso exitoso basado en la activa participación de los sectores locales y el apoyo del gobierno de Michoacán. En el se reflejó un importante dinamismo que se observa en sus resultados obtenidos: durante el periodo 2002-2006:

- Incremento de 150% en llegadas de turistas, a una tasa del 37.5% anual
- La derrama aumentó 24.5%, 61 % anual en promedio
- El gasto promedio creció 39%, 9.7% promedio anual
- La ocupación hotelera mayor en 16 puntos porcentuales, 4 puntos anuales más en promedio.
- Se crearon 8 nuevos establecimientos de hospedaje

La inversión pública permitió fortalecer la oferta turística, con proyectos y acciones de conservación y mejoramiento y protección de la imagen urbana y servicios públicos, la atención al turista, promoción y comercialización así con el reordenamiento del comercio ambulante y el establecido. El turismo se consolida como una alternativa para el rescate de las poblaciones locales y para brindarles desarrollo económico y social la gestión local y la participación de la comunidad local son factores para el éxito del mismo aunque este proceso aún es lento.

⁵⁷ MADRID Flores, Francisco. "La Gobernanza: hacia un nuevo paradigma en la gestión turística, Algunos ejemplos de la experiencia mexicana". Conferencia, Mayo, 2007. En: <http://www.eurocotal.es/pdfs/conferencia.pdf>

Capítulo 3

Pueblo Mágico Tepetzotlán. Estudio de caso

El Estado de México cuenta con variados atractivos turísticos: naturales y culturales, razón por la que está incluido en programas como: “En el Corazón de México”, “Pueblos Mágicos” y “Rescate de Haciendas”. Se le reasignan recursos presupuestarios para el desarrollo de esta actividad, para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de sus recursos y atractivos turísticos. Tan solo en el periodo de 2001-2006 recibió ingresos del gobierno federal, para fortalecer el turismo local, donde firmó 6 convenios, tuvo 47 proyectos⁵⁸ apoyados y un total de 21 municipios apoyados. Así mismo, coordinó sus programas de desarrollo con los de los Municipios y los del gobierno federal, en los términos de los convenios respectivos; además de propiciar la integración de los sectores social y privado en el sistema de planeación procurando la incorporación de su esfuerzo y productividad en el proceso de desarrollo.

3.1 Tepetzotlán, Estado de México

Tepetzotlán fue nombrado *Pueblo Mágico* en el año de 2002; con lo que se convirtió en el destino turístico número 7 del país que contó con esta designación y el primero en el Estado de México⁵⁹. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda que realizó el INEGI en el 2005, Tepetzotlán contaba con un total de 67,724 habitantes. El 8.3% de la superficie total del municipio es urbano, el 43.1% corresponde a las partes altas con bosques y el 36.8% de la superficie del municipio corresponde a las actividades agrícolas y pecuarias.

Pertenece a la región II Zumpango, a partir de sus actividades económicas y niveles de servicios que proporciona, está considerada como una zona de crecimiento

⁵⁸ Se debe resaltar que algunos proyectos se realizan por etapas y las mismas se cuenta como un proyecto nuevo.

⁵⁹ Valle de Bravo recibió este nombramiento en el año de 2005, convirtiéndose en el segundo “Pueblo Mágico” del mismo.

medio y con zonas a consolidarse como zona turística, se está estructurando la infraestructura urbana, los niveles de servicio, y el equipamiento urbano.

La mayoría de la población, económicamente activa, trabaja en las fábricas que se encuentran ubicadas en las orillas de la autopista México-Querétaro; el resto de la población se dedica a prestar sus servicios en restaurantes, mercados y otros establecimientos comerciales. La actividad comercial y de servicios en el municipio de Tepetzotlán se desarrolla en los 686 establecimientos registrados y diseminados en todos los pueblos.

Cuadro 3.1 *Personas ocupadas en Tepetzotlán al 2006*

Sector	Industria de la manufactura	Servicios y turismo
%	41.87	49.73

Elaboración propia con datos del Plan de Desarrollo Urbano 2006-2009, H. Ayuntamiento de Tepetzotlán,

La mayoría de los comerciantes están agrupados en organizaciones civiles,⁶⁰ que se presentan en el siguiente cuadro

Cuadro 3.2 *Organizaciones civiles de Tepetzotlán*

Organización civil	Miembros
Comerciantes Organizados de Tepetzotlán A.C. (COTAC) afiliados a la Cámara Nacional de la Industria de Restauranteros, A.C. (CANIRAC)	Restaurantes, hoteles y posadas familiares y otros giros
Unión de Comerciantes Cerro del Jorobado, A.C	210 agremiados
Unión de Comerciantes El Ahuehuate, A.C.	163 miembros
Unión de Artesanos de Tepetzotlán, A.C	32 comerciantes
Unión de Comerciantes de San Martín	72 miembros
Asociación de Comerciantes de Arcos del Sitio, A.C	25 miembros
Asociación Nacional de Abastecedores de la República Mexicana	27 miembros
UNCARM	51 miembros

Elaboración propia con datos del Plan de Desarrollo Urbano 2003-2006, H. Ayuntamiento de Tepetzotlán.

El patrimonio histórico esta compuesto por iglesias y templos de las diversas localidades, los cuales representan los elementos más importantes de referencia histórica y cultural, se mantiene en aceptable estado de conservación, ya que las

⁶⁰ La mayoría de estas asociaciones están afiliadas al Frente Municipal de Organizaciones y Ciudadanos (FMOC), que es un sector popular del PRI.

comunidades locales tienen ese arraigo de las tradiciones festivas y religiosas, las cuales se enlistan a continuación:

- Museo Nacional del Virreinato, siglo XVII.
- Parroquia de San Pedro, siglo XVII, XVIII.
- Templo Santiago Cuautlalpan, siglo XVII.
- Templo San Mateo Xóloc, siglo XVI.
- Templo de Nuestra Señora de los Ángeles, siglo XVIII.
- Capilla de Nuestra Señora de Guadalupe, siglo XVIII.
- Puente Ferdinandos VI El Alemán, siglo XVIII.
- Hacienda Los Dolores, siglo XVIII.
- Acueducto de El Sitio, siglo XVIII, XIX.
- Casa del Pensador Mexicano, siglo XVIII.
- Hacienda de la Concepción, siglo XVIII.

El Museo Nacional del Virreinato, por el Centro recreativo de la fundación Xochitla, Los Arcos del Sitio, Manantial de Lanzarote, los Ríos en Santiago y balnearios; se encuentran prácticamente distribuidos en todo el municipio. Los problemas que presenta este sector son sus malas condiciones físicas y el difícil acceso vial, tanto para la población del municipio como para la población visitante de otros lugares.

Así mismo, no se contaba con programas de impulso, renovación o generación de imagen urbana acorde a las actividades productivas, comerciales y de servicios que homogenicen la configuración urbana. Es por eso, que fue nombrado *Pueblo Mágico* que le dio y le da beneficios que le permitirán aprovechar su potencial turístico a través de las acciones necesarias para su impulso.

3.2 La implementación del Pueblo Mágico

La implementación del Programa Pueblos Mágicos como caso de estudio tiene como propósito fortalecer la imagen urbana, y preservar las zonas de valor histórico y cultural, para garantizar a la población un ambiente armónico, salvaguardando simultáneamente, los elementos urbanos que por sus características, posean valor cultural, histórico o artístico, determinado por:

- Operación de programas de restauración, remodelación y mantenimiento de las construcciones antiguas y de fachadas de edificios discordantes

- La creación de parques, plazas e instalaciones culturales.

La inversión total de las obras del Programa Pueblos Mágicos para este lugar asciende a más de 18 millones de pesos, aportados por los tres niveles de Gobierno⁶¹ y la iniciativa privada, tan solo en la primera etapa las aportaciones estuvieron de la siguiente manera:

Cuadro 3.3
Aportación tripartita para el Pueblo Mágico de Tepetzotlán 1ª. Etapa

Gobierno estatal	1'000,000.00
Gobierno municipal	1'000,000.00
Iniciativa privada	500,000.00
Sub total	2'500,000.00
Gobierno federal	1'250,000.00
Total	\$ 3'750,000.00

Fuente: SECTUR, Dirección General de Programas Regionales, Gobierno del Estado de México y H. Ayuntamiento de Tepetzotlán, Proyecto Pueblo Mágico.

Los propietarios que fueron beneficiados con este programa cubrieron el 20% de los gastos ejecutados en su propiedad, integrando los recursos por parte de la comunidad:

Cuadro 3.4. Recursos, aportación tripartita

10 grandes empresas	\$ 20,000.00	\$ 200,000.00
10 medianas empresas	\$ 10,000.00	\$ 100,000.00
20 pequeñas empresas	\$ 5,000.00	\$ 100,000.00
Prestadores de servicios etc.		\$ 100,000.00
Total		\$ 500,000.00

Fuente: Gobierno del Estado de México y H. Ayuntamiento de Tepetzotlán, Proyecto Pueblo Mágico.

La inversión que se realiza a través del Programa Pueblos Mágicos se conforma de manera tripartita (federación, estado y municipio), misma que se destina a obras de mejoramiento de la imagen urbana (Ver cuadro 3.6)

Las acciones que se han llevado a cabo en Tepetzotlán son meramente para mejorar la imagen urbana, con lo que se busca una homogenización del mismo, donde se establezca una forma en la cual se identifique mejor el lugar y ningún espacio

⁶¹ El Gobierno Federal ofrece el 50% de lo que se acumule.

prevalezca más que otro, lo que es equivalente en la medida que los recursos que aportan los tres niveles de gobierno y la iniciativa privada en el mismo. Con esto se busca encontrar la armonía del lugar así como la identificación de la comunidad con su localidad, y una identificación del visitante con el lugar.

Cuadro 3.5 *Obras de mejoramiento de la imagen urbana del Pueblo Mágico de Tepetzotlán 2002-2007*⁶²

Año	Descripción de la obra	Inversión
2002	Rescate y remodelación de 30 fachadas que concentran 44 propiedades en el Centro Histórico, dentro de las cuales se encuentran 23 prestadores de servicios turísticos, comerciantes diversos y el Mercado Municipal, beneficiando a 90 locatarios, así como el edificio de la Presidencia Municipal.	3.75 MDP
2003	Rescate y remodelación de fachadas en la Avenida Insurgentes, solicitud de servicios de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro para la elaboración del Proyecto Ejecutivo del cableado subterráneo del Centro Histórico.	4.12 MDP
2004	Trabajos de obra civil para el Cableado Subterráneo del Centro Histórico, que comprende las calles de Insurgentes, Francisco Javier Mina y Enrique Trejo. También se implementaron programas de capacitación, asistencia técnica y la promoción de apoyos para financiamiento a través del otorgamiento de créditos para ampliación, remodelación o equipamiento de empresas turísticas ⁶³ .	3.05 MDP
2005	Rehabilitación y equipamiento urbano de la Plaza de la Cruz, Andador de las Fuentes y la Plaza del Kiosco.	3.30 MDP
2006	Ampliación del mercado municipal con una nave adicional para el área de comida.	4.05 MDP
2007 ⁶⁴	Conclusión del mercado, Andador Juárez, Pinta de fachadas, Rehabilitación de banquetas en el Centro de la localidad.	9.0 MDP

Fuente: Proporcionado por la Secretaría de Turismo del Estado de México

3.3 La evaluación de la implementación del Pueblo Mágico

La evaluación de la implementación del Programa Pueblo Mágico de Tepetzotlán, nos permite ubicar, hasta dónde se han cumplido los objetivos, conocer el uso de los recursos que se obtuvieron para dicho fin y detectar los problemas que se presentan para lograr su solución.

⁶² Los propietarios que fueron beneficiados con este programa cubrieron el 20% de los gastos ejecutados en su propiedad, con lo cual se integraron los recursos por parte de la comunidad.

⁶³ El Fondo Pyme apoya a las pequeñas y medianas empresas turísticas del lugar para mejorar restaurantes, centros culturales u operar desarrollos ecoturísticos cercanos a la zona se realiza a través de Promágico de la Secretaría de Economía, un programa diseñado con el propósito de encauzar y promover las acciones de una manera focalizada. Estos apoyos los solicitan los empresarios.

⁶⁴ Este año no abarca el periodo de estudio

3.3.1 Método de evaluación

Se realizó una encuesta de opinión⁶⁵ a la comunidad local del Pueblo Mágico de Tepetzotlán, Estado de México, para analizar la implementación de la política pública. La muestra seleccionada permitió conocer la forma como esta ha percibido los cambios desde su incorporación, así mismo, para verificar el grado de participación de la comunidad y que tan dispuesta se encuentra en participar.

La estructura del cuestionario se basa en un 50% preguntas cerradas que tratan de:

- Qué tan informada se encuentra la comunidad en cuestión de la incorporación al Programa Pueblos Mágicos:
- El sentimiento de las personas en cuanto al mismo, ya que el programa expresa que las localidades sientan orgullo y pertenencia en a la implementación de éste.
- Los cambios que ha percibido la población en lo físico y lo emocional. Una variable considerada en el desarrollo sustentable.
- La participación o que tanto conoce sobre los consejos de ciudadanos, en lo que respecta al turismo local.

El otro 50% del cuestionario se concreta a conocer la opinión que se tiene en las actividades que realizan tanto por el gobierno local como la propia localidad, y qué tanto se está dispuesto a participar, para estar más informado.

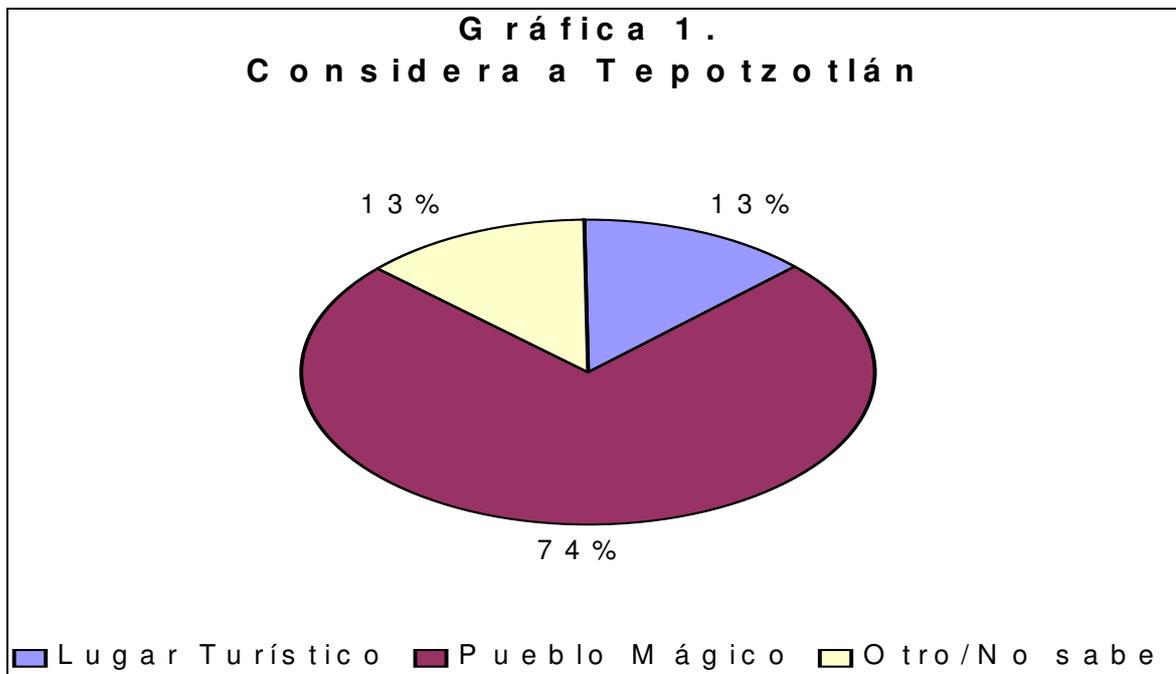
El cuestionario se aplicó a la comunidad local el día 30 de enero de 2008, fue de forma aleatoria, a comercios pequeños, comercios semifijos, así como residentes paseantes de la comunidad local.

En cuanto a la percepción que la comunidad local tiene de Tepetzotlán, se muestra en la gráfica 1. La mayor parte de los entrevistados considera a Tepetzotlán

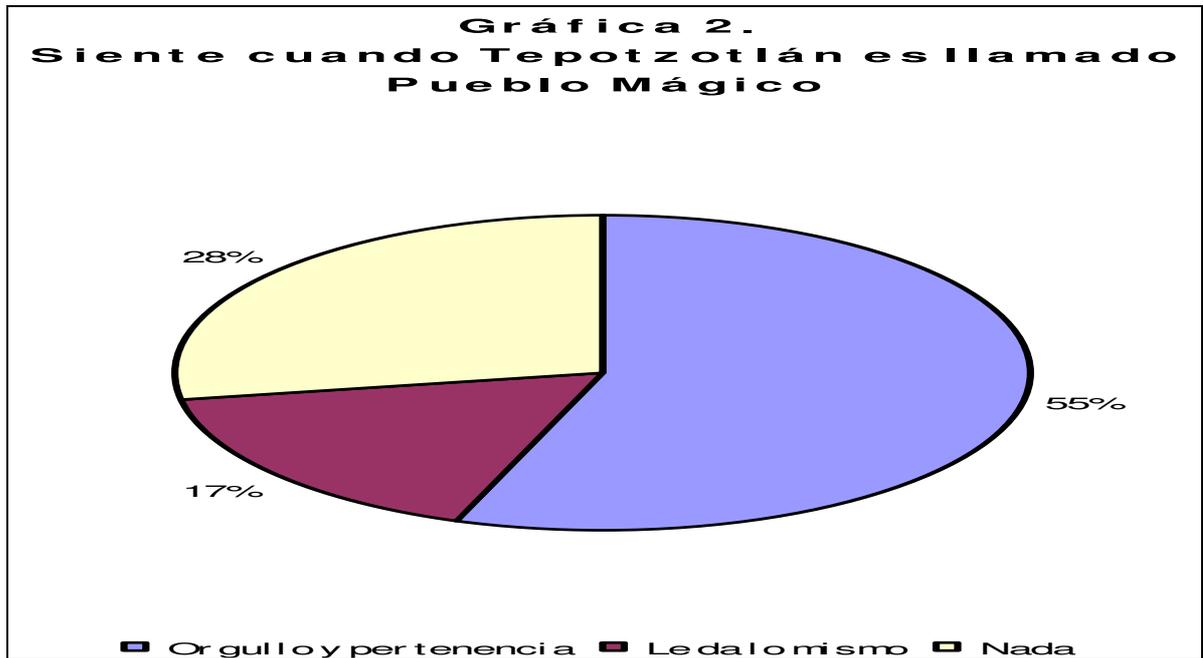
⁶⁵ Puede observarse el Cuestionario para la comunidad local de Tepetzotlán, Estado de México. Estudio de caso: Pueblo Mágico, análisis de una política pública, en el ANEXO I.

como un Pueblo Mágico, se puede decir que el propósito de que este lugar sea considerado así, es en la medida que la población conoce que su localidad tiene este nombramiento.

En cuanto al sentimiento de orgullo y pertenencia, que se pretende con el Programa Pueblos Mágicos se muestra en la gráfica 2. Se logra parcialmente este objetivo, ya que un poco más de la mitad de las personas entrevistadas tiene ese sentir, contra a quienes *les da lo mismo*, o los que *no sienten nada*, por lo que se tendría que trabajar más estos grupos de opinión.

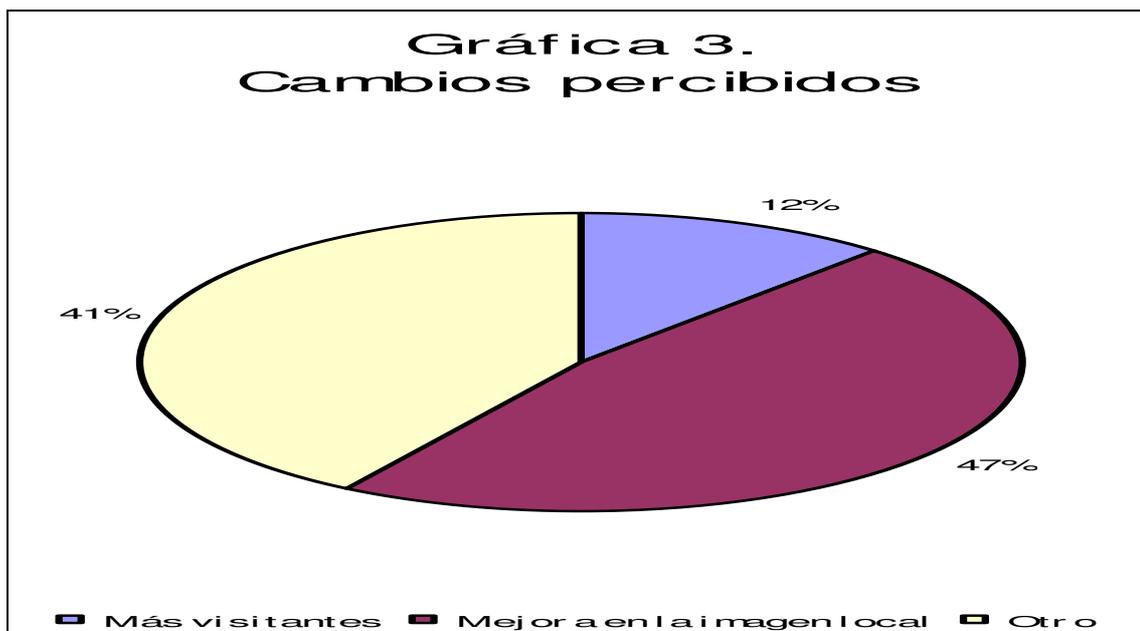


Elaboración propia



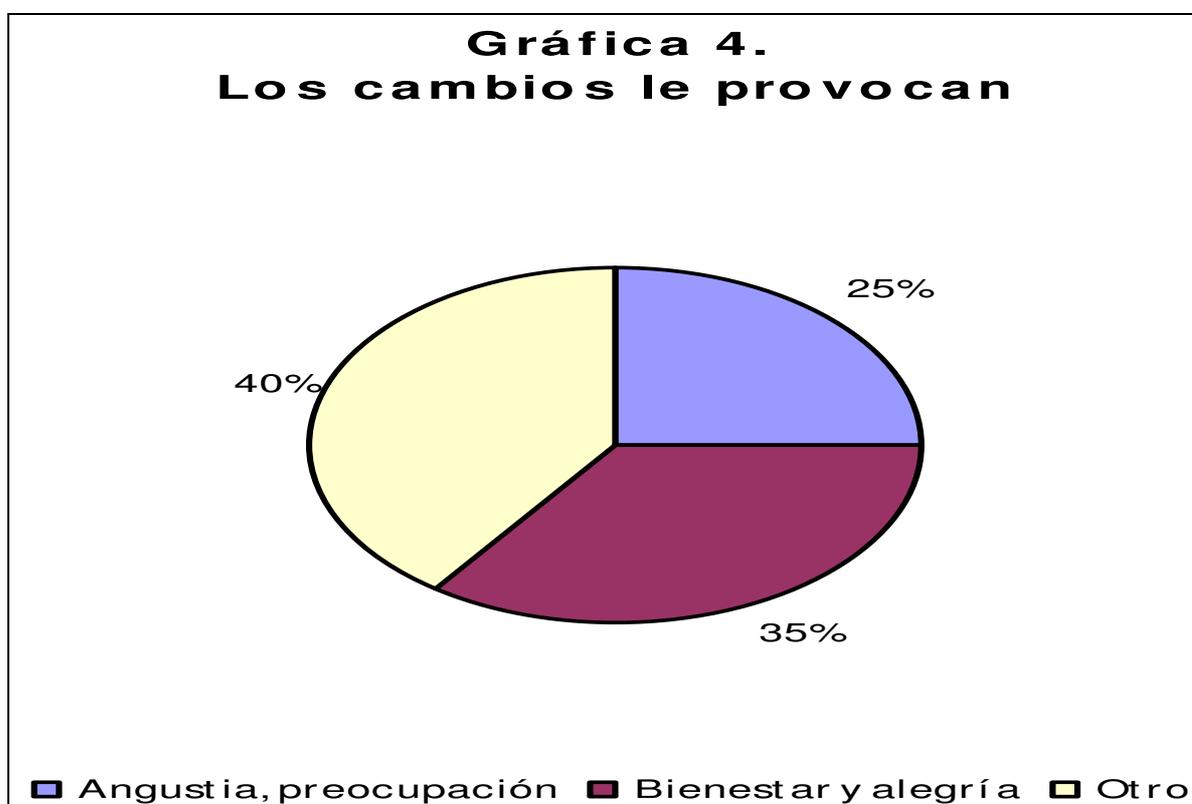
Elaboración propia

En cuanto a los cambios percibidos: Mayor número de visitantes, mejoramiento de la imagen local o cualquier otro, las personas entrevistadas se manifestaron de la siguiente manera:



Elaboración propia

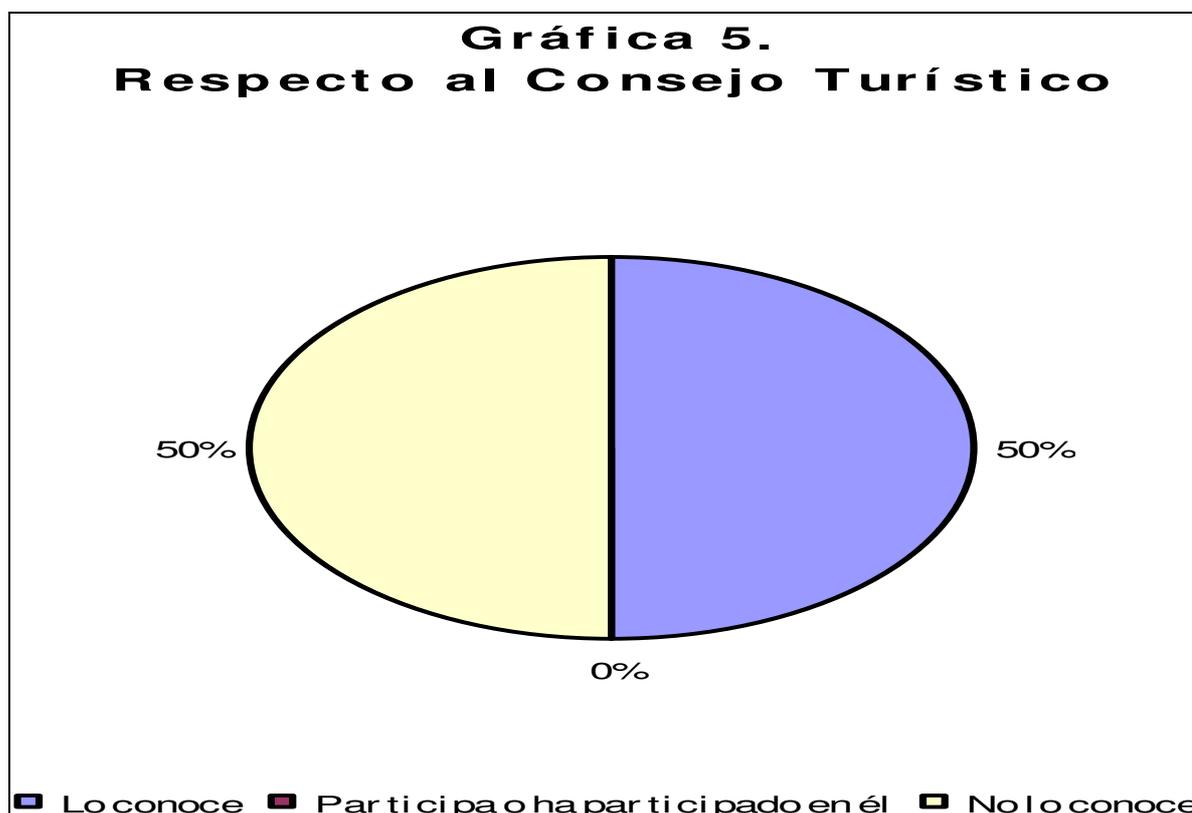
El Programa Pueblos Mágicos tiene como objetivo, mejorar la imagen local a través de una infraestructura urbana, con mejores servicios. En este aspecto, se puede decir que alcanza el propósito de mejorar la imagen local. Así mismo, la idea de lograr más visitantes, la percepción de los entrevistados se manifiesta de manera negativa en la medida que alcanza un porcentaje bajo. Para el desarrollo sustentable, se debe tomar en cuenta el número de visitantes que llegan a un lugar turístico, en la medida de sus posibilidades, siempre y cuando no afecten la armonía del lugar, y de los habitantes. En esa medida los entrevistados manifestaron sentirse:



Elaboración propia

A la comunidad local, los cambios le provocan otro sentimiento que no corresponde al de bienestar y la alegría, por el contrario un 25% de la población que se siente angustiada y preocupada por los cambios que se están dando, cabe resaltar que en esto último, que los que expresan ese sentimiento son los que se sienten agredidos en los beneficios, ya que la mayoría es comerciante, y eso de alguna manera repercute en sus ingresos, en beneficio de la sustentabilidad del lugar.

Respecto al Consejo Turístico Pro-Pueblo Mágico de Tepetzotlán, la comunidad local expresa lo siguiente:



Elaboración propia

Los entrevistados no participan y no han participado en el Consejo turístico, sin embargo, comentaron que conocían a alguien cercano a ellos que sí participa o participó en el mismo; algunos mencionaron por lo menos el nombre del actual presidente Arq. Diego A. Pot Grajales, así como la ubicación del lugar sede del Consejo Pro-Pueblo Mágico de Tepetzotlán.

Por otro lado, al preguntarles sobre si *conocen las actividades que realiza la comunidad con el nombramiento de Tepetzotlán como Pueblo Mágico*, el 61% dijo que *no*, contra el 39% que dijo que *sí* entre lo que se mencionaba:

- *Por lo que ha observado:*

- *Mejora urbana.*
- *Eventos deportivos*
- *Eventos culturales*
- *Conoce el pueblo*
- *Información turística*
- *Ofrenda de los “Jóvenes tradiciones al rescate”*
- *Bailes, entre otros.*

Mientras tanto, los que contestaron *no* es porque:

- *No hay información*
- *No se acercan*
- *No convocan a participar*
- *No trabaja ahí*
- *No sabe,*
- *No organizan eventos*
- *No se ha hablado.*

Las actividades que realiza la comunidad, no son del todo conocidas aunque lo más probable sea porque no se hacen promoción como suele suceder con los gobiernos y esta cree que son únicamente de este último.

Al preguntarles sobre las actividades que lleva a cabo su gobierno municipal, el 28% dijo *no conocerlas*, mientras que el 72% dijo que *sí*. Los comentarios fueron con respecto a *no* fueron:

- *Sin beneficios*
- *No hay vigilancia*
- *No hay limpieza*
- *Las actividades no se abocan al pueblo y va en declive*

Mientras tanto los que contestaron *sí* dijeron: por lo que han observado:

- *Obras que hacen*
- *Restauración de fachadas*

- *Eventos*
- *Renovación y construcción*
- *Lo hacen público*

En contraste, a las actividades de la comunidad, las del gobierno fueron más observadas por los entrevistados, con lo que se cumple con lo arriba mencionado, promoción.

En cuanto, a la propuesta de *sí les gustaría monitorear las actividades que realiza su gobierno local, para que exista un mejor manejo de los recursos*, el 44% contestó que *no*, consideraron entre otras cosas que:

- *No son para eso*
- *No sirve de nada*
- *Porque trabajan*
- *No tienen tiempo*
- *Que no los dejan*
- *No hay dialogo con el gobierno*

Por su parte, los que contestaron que *sí*, sumaron el 56%, quienes argumentaron:

- *Para saber que hacen en cuanto a la incorporación al Programa Pueblos Mágicos*
- *Para informarse*
- *Para conocer la realidad*
- *Para participar*

Un poco más de las personas entrevistadas quieren monitorear las actividades que realiza su gobierno local. Aunque mencionan que por tiempo a la gran mayoría no se les haría sencillo, lo cual me lleva a decir que no será una tarea fácil.

Al preguntarles a los encuestados que *sí era conveniente que se organizará una asociación por el derecho a la información del Pueblo Mágico*; el 89% de los entrevistados se manifestó por el *sí* y los motivos que dieron fueron:

- *Para conocer más a fondo el tema*
- *Para saber que hacen*
- *Para conocer los problemas*
- *Para ver las mejoras*
- *Para ver en que me beneficia*
- *Informarse*
- *Para dar una opinión*
- *Para que haya más consenso y habilidad*

Aunque manifestaron que depende de su tiempo y ocupación. Los encuestados que se manifestaron por el *no* alcanzaron el 11% y los motivos que dieron fueron:

- *Por la edad*
- *No son considerados*
- *Porque trabajan y no tienen tiempo*
- *No los toman en cuenta*
- *No los consideran, entre otras cosas.*

Los entrevistados tal vez y se sientan comprometidos con este nombramiento, pero falta observar que tan comprometidos están para informarse, porque como siempre los que están ahí son los interesados. En general, se observa que algunos de los propósitos establecidos en el Programa Pueblos Mágicos se cumplen aunque no en su totalidad, se debe trabajar para se consoliden sustentablemente, en la medida de que se planea contar con 50 Pueblos Mágicos en el país y el Estado de México busca el nombramiento de Malinalco como Pueblo Mágico.

Conclusiones

La hipótesis central del trabajo: el turismo local garantiza que la localidad cuente con la participación conjunta de la comunidad y su gobierno para lograr un desarrollo sustentable, se cumple porque los Pueblos Mágicos, cuentan con la participación de los tres órdenes de gobierno, la iniciativa privada y la comunidad interesada. Así mismo no puede existir una política pública, ni un desarrollo sustentable, sin estos.

En lo que respecta al turismo local, los Pueblos Mágicos representan la alternativa para evitar que la población de las localidades migre y puedan consolidarse como centros dinamizadores de la economía local, apreciando y conservando la identidad local. Así mismo, les permite contar con más servicios y obtener recursos a los que no tenían acceso.

El Estado mexicano contempla tener 50 Pueblos Mágicos, se puede decir que es una excelente medida, para garantizar la sustentabilidad de los mismos.

El Estado de México está buscando el nombramiento de Malinalco como Pueblo Mágico, lo cual sería favorecedor para el mismo porque tendría acceso a apoyos que solo estos tienen. Pero tiene que ser más cuidadoso en la promoción de los mismos, porque en ese aspecto, ha sido inequitativo en cuanto a Tepetzotlán y Valle de Bravo, este último cuenta con más menciones en medios electrónicos, con lo que había de preguntarse a qué intereses está apoyando el gobierno mexiquense.

En cuanto al caso de estudio, Tepetzotlán es considerado Pueblo Mágico por su comunidad local porque conocen su nombramiento. En cuanto, al sentimiento de orgullo y pertenencia, que se pretende con el Programa Pueblos Mágicos este objetivo se logra parcialmente, ya que un poco más de la mitad de las personas tiene ese sentir.

El Programa Pueblos Mágicos tiene como objetivo, mejorar la imagen local a través de una infraestructura urbana, con mejores servicios. En este aspecto, se puede

decir que alcanza el propósito de mejorar la imagen local. Así mismo, la idea de lograr más visitantes, la percepción de la comunidad se manifiesta de manera negativa. Para el desarrollo sustentable, se debe tomar en cuenta el número de visitantes que llegan a un lugar turístico, en la medida de sus posibilidades, siempre y cuando no afecten la armonía del lugar, y de los habitantes.

Los cambios que están ocurriendo le provocan, a la comunidad local, otro sentimiento que no corresponde al de bienestar y la alegría, así mismo, manifiestan angustia y preocupación, porque el reordenamiento que se está llevando a cabo, busca mejorar el entorno del lugar, aunque si falta cultura por parte de la comunidad para adaptarse a los cambios en beneficio de todos.

La comunidad no participa y no ha participado en el Consejo turístico. Por otro lado tampoco conocen las actividades que realiza la comunidad con el nombramiento de Tepetzotlán como Pueblo Mágico, porque se guían por lo que observan. Las actividades que realiza la comunidad, no son del todo conocidas aunque lo más probable sea porque no se hacen promoción como suele suceder con los gobiernos y esta cree que son únicamente de este último.

Se puede decir que es la comunidad interesada la que participa, de una manera espontánea, porque el Consejo Turístico Pueblo Mágico está integrado por representantes de los tres órdenes de gobierno y la Asociación de Ingenieros Civiles de Tepetzotlán, que son los que llevan a cabo los trabajos de infraestructura urbana. Así mismo, el lugar sede del consejo es el mismo que el de la asociación.

La comunidad quiere monitorear las actividades que realiza su gobierno local, aunque mencionan que por tiempo, a la gran mayoría no se les haría sencillo, lo cual me lleva a decir que no será una tarea fácil. Consideran conveniente que se organice una asociación por el derecho a la información del Pueblo Mágico.

En el estudio de caso, no se contemplan algunos aspectos del desarrollo sustentable como son la capacidad que tienen para recibir visitantes ya que se debe considerar en cuanto a la puesta en marcha del tren suburbano y al nuevo distribuidor vial. Deben prepararse para tener un desarrollo sustentable que les permita unirse como comunidad y obtener beneficios, por lo que tienen que comenzar a planear para que no los alcance, en un futuro próximo, el deterioro y el riesgo latente de perder su *Magia* como *Pueblo Mágico*. Por eso, sus habitantes deben comenzar a involucrarse, no es una responsabilidad exclusiva del gobierno municipal, estatal o federal. Es importante tomar conciencia del papel que cada persona desarrolla en el municipio en sus actividades cotidianas como prestador de servicios, generador de empleo, agente de cambio en los procesos ambientales, modificador del entorno histórico y urbano.

Así mismo, la falta de una Agenda 21 local como lo establecen el Programa 21 de la ONU y la Agenda 21 para el turismo local del Estado mexicano se hacen necesarios para encontrar una manera de tener un turismo realmente sustentable.

El desarrollo sustentable se convierte así, en uno de los mayores desafíos para las políticas públicas en México, en el ámbito del turismo local, que implican encontrar un equilibrio adecuado entre las prioridades sociales, económicas y medioambientales, maximizando los beneficios y minimizando los riesgos.

Fuentes de información

Bibliografía

- AGUILAR Villanueva, Luis F. (2003) *La hechura de las políticas*. Miguel Ángel Porrúa. México.
- AGUILAR Villanueva Luis F (2003). *La implementación de las políticas*. Miguel Ángel Porrúa. México.
- ANAYA, Vicente (1997) *Diccionario política, gobierno y administración pública municipal*. Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. Gobierno del Estado de Tlaxcala.
- CEBRIÁN Abellán, Aurelio (Coord). (2001). *Turismo cultural y desarrollo sostenible, análisis de áreas patrimoniales*. Universidad de Murcia. España. 334.
- FORO DEL AJUSCO (1995). *Desarrollo sostenible y reforma del Estado en América Latina y el caribe*. COLMEX-PNUMA.
- JIMÉNEZ Herrero, Luis M (1996). *Desarrollo Sostenible y economía ecológica*. Síntesis, España.
- JIMÉNEZ Martínez, Alfonso de Jesús (2005). *Desarrollo turístico y sustentabilidad, el caso de México*. Universidad del Caribe-Miguel Ángel Porrúa. México. p. 191.
- MARTÍNEZ, Mario (coord.) (1978). *Ensayo de un diccionario de política y administración pública*, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. México.
- MUÑOZ Ledo, Porfirio (coord). (2004). *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, conclusiones y propuestas*. UNAM. México.
- PÉREZ De las Heras, Mónica (2004). *Manual del Turismo sostenible. Cómo conseguir un turismo social, económico y ambientalmente responsable*. Ediciones Mundi-Prensa. España. p. 288.
- PINEDA Guadarrama, Juan de Dios. (1999) *Política Pública y gobernabilidad*. ITAM. México
- SÁNCHEZ González, José Juan (1998). *Administración Pública y Reforma del Estado en México*. INAP. México.

- SECRETARÍA DE TURISMO (2006). *Comportamiento, avances y perspectivas del turismo en México, a cuatro años del cambio democrático*. FCE-SECTUR.
- SECRETARÍA DE TURISMO (2005). *Pueblos Mágicos*. SECTUR. México. 2ª Edición. P.248

Hemerografía

- BAILLERES Helguera, José Enrique. (2007). "Las relaciones intergubernamentales en la implementación de las políticas públicas: hacia la modernización de la gestión pública". Apuntes de clase, Seminario taller extracurricular políticas públicas para asuntos de gobierno, Módulo III.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. "El turismo como motor de desarrollo". BID, Departamento Regional de Operaciones II, División de Países. Borrador para discusión, 20 de septiembre de 2006. p. 68.
- CEPEDA, Francisco. "Padecen la falta de magia" Periódico Reforma, Negocios, 25/02/2008.
- SECTUR. *Estudio Estratégico de Viabilidad para el Segmento de Turismo Cultural en México 2002*. SECTUR-CESTUR. CD-ROM
- GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, Cuenta Pública 2003, Inversión Pública Consolidada.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO. Gaceta del Gobierno. No. 77. 16 de octubre del 2002 / No. 10. 14 de julio del 2004 / No. 53. 17 de marzo del 2005 / No.106. 2 de junio del 2005 / No.89. 12 de mayo del 2006 / No. 7. 10 de enero del 2007
- H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLAN, Estado de México 2003-2006 Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno.
- H. AYUNTAMIENTO DE TEPOTZOTLAN. Boletines Informativos.
- Gaceta del gobierno municipal de Tepotzotlán. 30 de septiembre del 2006.
- LÓPEZ, Mario. "Cumple Proyecto Pueblos Mágicos" Periódico Reforma, Negocios, 26/02/2008. p.4

- MADRID Flores, Francisco. "La Gobernanza: hacia un nuevo paradigma en la gestión turística, Algunos ejemplos de la experiencia mexicana". Conferencia, Mayo, 2007. En: <http://www.eurocotal.es/pdfs/conferencia.pdf>
- MÁRQUEZ Mercado, Marcos. Presidente Municipal Constitucional de Tepotzotlán Estado de México. Primer Informe de Gobierno 2007.
- MONTES DE OCA Malvaéz, Juan (2007). "Políticas públicas para asuntos de gobierno". Apuntes del Seminario Taller de Titulación, Módulo I.
- PARRA Toledo, Araceli. (2007). "Marco analítico para la evaluación". Apuntes de clase, Seminario taller extracurricular políticas públicas para asuntos de gobierno. Módulo IV.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2001-2006. DOF.
- SECRETARÍA DE TURISMO. (2006). *Informe de Rendición de cuentas 2000-2006 Libro Blanco, Convenios de Coordinación y Reasignación de Recursos 2001-2006*.
- SECRETARIA DE TURISMO, Programa Nacional de Turismo 2001-2006.
- SECRETARIA DE TURISMO, Programa Pueblos Mágicos 2001-2006.
- YUNIS, Eugenio (Jefe de Desarrollo Sostenible del Turismo de la OMT). *Turismo, sostenibilidad y agenda local 21*. Taller "Turismo y Agenda Local 21 en México". México DF, 6 y 7 de febrero de 2003.
- XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Guatemala, 7 - 10 Nov. 2006 Guatemala, noviembre de 2006.

Páginas electrónicas

- Cámara de diputados: <http://www.cddhcu.gob.mx/>
- H. Ayuntamiento de Tepotzotlán: <http://www.tepotzotlan.com/>
- Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México (ITAIPEM): <http://148.215.1.33/sicosiem/Default.jsp>
- Legistel (Leyes estatales Estado de México): <http://www.edomexico.gob.mx/legistel/LyEFra.asp>

- México. Consejo de Promoción Turística (CPT):
http://www.visitmexico.com/wb2/Visitmexico/Visi_pueblos_magicos
- Orden Jurídico Nacional :
http://www.ordenjuridico.gob.mx/EnFe/ESTADO_DE_MEXICO/m_bandos.php
- Secretaría de Turismo (SECTUR):
http://www.sectur.gob.mx/wb2/sectur/sect_1_home_sectur
- Secretaría de Desarrollo Urbano (Estado de México):
<http://seduv.edomexico.gob.mx/>
- World Tourism Organization WTO:
http://www.world-tourism.org/espanol/frameset/frame_sustainable.html

ANEXOS

ANEXO I

Cuestionario para la comunidad local de Tepotzotlán, Estado de México.
Estudio de caso: Pueblo Mágico, análisis de una política pública.

Nombre: _____ Edad: _____ Ocupación: _____ Sexo: _____
Escolaridad: _____ Originario: _____ Migrante: _____ desde que año _____ Tel: _____

1. Desde el 2002 Tepotzotlán es considerado: (al mencionar a ó c, terminar la entrevista)
a) Un lugar turístico b) Un Pueblo Mágico c) Otro/No sabe
2. ¿Qué siente cuando Tepotzotlán es llamado Pueblo Mágico?
a) orgullo y pertenencia b) Le da lo mismo c) nada
3. Con este nombramiento, ¿qué tipo de cambio ha percibido?
a) Más visitantes b) Mejora en la imagen local c) Otro
4. Este tipo de cambio a usted le provoca:
a) Angustia, preocupación b) Bienestar y alegría c) Otro
5. Un Pueblo Mágico, cuenta con un Comité Turístico, usted: (en caso de contestar a, ó c, pase a la pregunta 7)
a) Lo conoce b) participa o ha participado en él c) No lo conoce
6. ¿En qué tipo de actividad(es)?

7. ¿Conoce las actividades que realiza su comunidad con el nombramiento de Tepotzotlán como Pueblo Mágico? _____ ¿Cuáles? y ¿Por qué?

8. ¿Conoce las actividades que esta llevando a cabo su gobierno con respecto al nombramiento de Tepotzotlán como Pueblo Mágico? _____ ¿Cuáles? Y ¿Por qué las conoce?

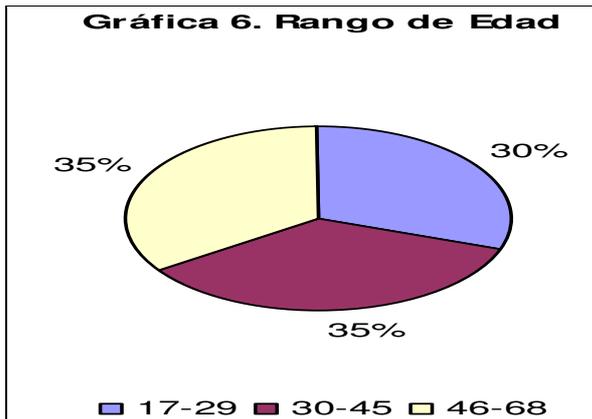
9. ¿Le gustaría monitorear las actividades que realiza su gobierno local, para que exista un mejor manejo de los recursos? _____ ¿Por qué?

10. ¿En caso de que se organizará una asociación por el derecho a la información del Pueblo Mágico, participaría? _____ ¿Por qué?

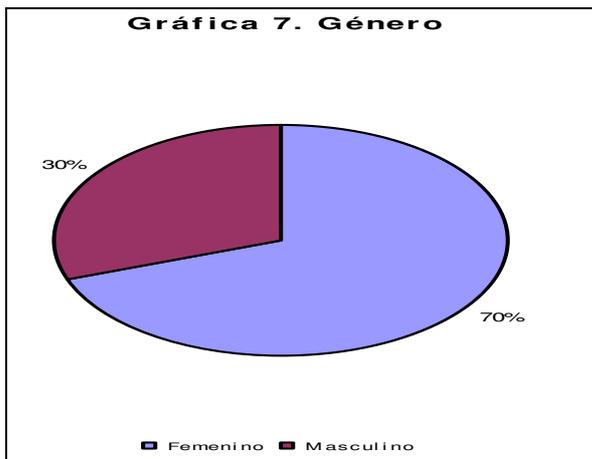
Gracias por su colaboración.

ANEXO II

Resultados complementarios de la encuesta aplicada a la comunidad local de Tepetzotlán, Estado de México. Estudio de caso: Pueblo Mágico, análisis de la política pública.



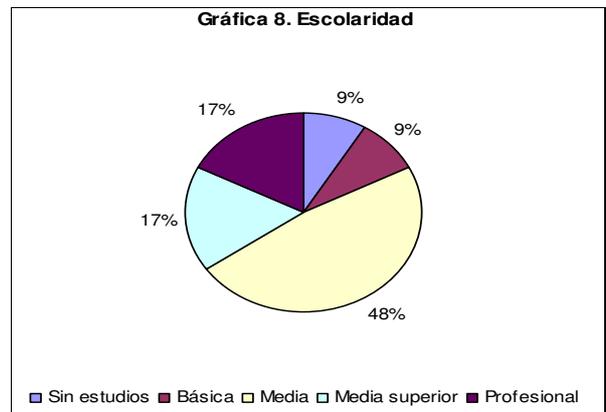
Elaboración propia



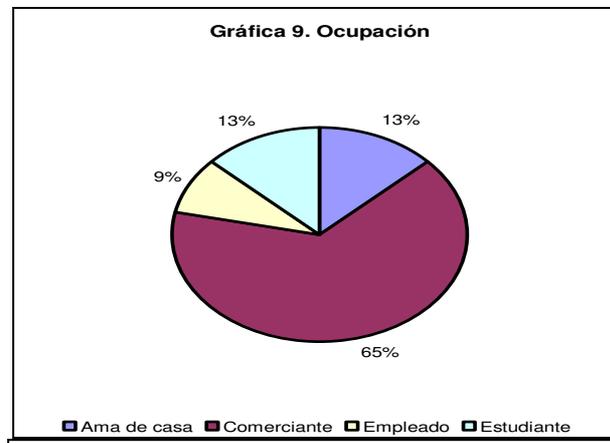
Elaboración propia

El rango de edad de los entrevistados se equilibra, en cuanto a que no hay tanta variación entre las mismas (Gráfica 6). Lo que no se puede decir del género que el 70% de los entrevistados fue femenino contra el 30% masculino, pero que en sí generan información, como se observa en la gráfica 7.

En cuanto a la escolaridad se observa lo siguiente cerca de la mitad de los entrevistados, cuenta con estudios medios, le siguen los medios superiores y básicos (Gráfica 8)



Elaboración propia



En tanto, en la ocupación prevalecen más los comerciantes, siguiéndoles las amas de casa, empleados y estudiantes (Gráfica 9).

Los entrevistados resultaron ser en un 52% migrantes del lugar contra un 28% que resultaron ser originarios del lugar (Ver gráfica 10).

