



# **INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL**

**ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO Y ADMINISTRACIÓN**

**Sección de Estudios de Posgrado e Investigación**

**Santo Tomás**

## **“ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE TURISMO DE 1973 A 2003”**

### **TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN CIENCIAS CON  
ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTA:**

**CUITLÁHUAC OVIEDO PUENTE**

**DIRECTOR DE TESIS:**

**DR. LUIS ARTURO RIVAS TOVAR.**

**MÉXICO, D.F.**

**NOVIEMBRE 2006**



# **ACTA DE REVISIÓN DE TESIS**



**INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL**  
**SECRETARIA DE INVESTIGACION Y POSGRADO**

*ACTA DE REVISION DE TESIS*

En la Ciudad de MÉXICO, D. F. siendo las 10:30 horas del día 4 del mes de OCTUBRE del 2006 se reunieron los miembros de la Comisión Revisora de Tesis designada por el Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación de LA E. S. C. A. para examinar la tesis de grado titulada:

"ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE TURISMO DE 1973 A 2003"

Presentada por el alumno:

OVEDO  
Apellido paterno

PUENTE  
materno

CUITLÁHUAC  
nombre(s)

Con registro: 

B	9	6	1	7	6	2
---	---	---	---	---	---	---

aspirante al grado de:

MAESTRÍA EN CIENCIAS CON ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Después de intercambiar opiniones los miembros de la Comisión manifestaron **SU APROBACION DE LA TESIS**, en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

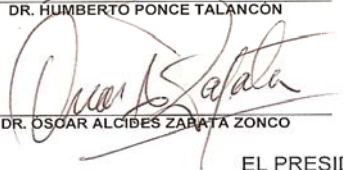
LA COMISION REVISORA

Director de tesis

  
DR. LUIS ARTURO RIVAS TOVAR

  
DR. HUMBERTO PONCE TALANCON

  
M. C. ARTURO EVENCIO VELÁZQUEZ GONZALEZ

  
DR. OSCAR ALCIDES ZARATA ZONCO

  
DR. LUCIO BARRUETA DURAN

EL PRESIDENTE DEL COLEGIO

  
DR. HUMBERTO PONCE TALANCON

SECRETARIA  
DE EDUCACION PUBLICA  
INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL  
E. S. C. A.  
SECCION DE ESTUDIOS DE  
POSGRADO E INVESTIGACION

# **CARTA DE CESIÓN DE DERECHOS**




**INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL**  
**SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO**

CARTA DE CESIÓN DE DERECHOS

En la Ciudad de México, el día 15 del mes de noviembre del año 2006, el que suscribe, Cuitláhuac Oviedo Puente, alumno del Programa de Maestría en ciencias, con número de registro B961762, adscrito a la especialidad de Administración Pública, manifiesta que es el autor intelectual del presente trabajo de Tesis bajo la dirección de Dr. Luis Arturo Rivas Tovar y cede los derechos del trabajo intitulado **"ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE TURISMO DE 1973 A 2003"**, al Instituto Politécnico Nacional.

Los usuarios de la información no deben reproducir el contenido textual, gráficas o datos del trabajo sin el permiso expreso del autor y/o director del trabajo. Este puede ser obtenido escribiendo a la siguiente dirección [cuitlahuac\\_oviedo@hotmail.com](mailto:cuitlahuac_oviedo@hotmail.com). Si el permiso se otorga, el usuario deberá dar el agradecimiento correspondiente y citar la fuente del mismo.



\_\_\_\_\_  
Cuitláhuac Oviedo Puente

# **FICHA METODOLÓGICA**

<b>Disciplina de estudio:</b>	Ciencia Administrativa.
<b>Área del conocimiento:</b>	Administración Pública
<b>Objetivo del estudio:</b>	Analizar las políticas gubernamentales en materia de turismo, elaboradas durante el periodo de 1973 a 2003, para el desarrollo de un modelo de políticas públicas en la materia.
<b>Problema abordado:</b>	Que México mejore su rendimiento en la actividad turística, para lo que es necesario que las políticas gubernamentales en materia de turismo se desarrollen con la participación de todos los sectores involucrados, con el objeto de ampliar la captación tanto de turistas como de ingresos, incrementar su participación en el Producto Interno Bruto del país y por lo tanto, la participación en el ámbito mundial
<b>Finalidad:</b>	Desarrollar un modelo para la creación de políticas públicas en materia de turismo.
<b>Tipo de investigación:</b>	Descriptiva.
<b>Método aplicado:</b>	Investigación correlacional.
<b>Técnicas aplicadas:</b>	Técnicas estadísticas; investigación correlacional.
<b>Aportación:</b>	Análisis de las políticas gubernamentales en materia de turismo aplicadas en México de 1973 a 2003; así como la presentación de un modelo para el desarrollo de políticas públicas en materia de turismo.
<b>Autor:</b>	Lic. Cuitláhuac Oviedo Puente.
<b>Director:</b>	Dr. Luís Arturo Rivas Tovar.

# RESUMEN



La actividad turística es una de las actividades más importantes, en material económica de México. Por esa razón, esta investigación analiza esta actividad y evalúa las políticas públicas que se han implementado, así como sus resultados, en los últimos treinta años.

El objetivo de esta investigación es analizar las políticas turísticas desde 1973 a 2003, para desarrollar un modelo de política pública turística.

Al final de está investigación se puede apreciar que las políticas turísticas en México han sido únicamente gubernamentales, debido a que el principal propósito es que las empresas turísticas nacionales e internacionales tengan resultados financieros positivos, así como las compañías de construcción.

México es uno de los principales receptores mundiales de turismo, así como de captadores de divisas; sin embargo, dicha derrama económica no influye en el incremento al salario del personal que labora en esta actividad, es más, el salario del personal que trabaja en el sector, es una de los peores salarios en México.

El método que se utilizó en esta investigación es la de investigación correlacionada, Este método establece una relación reciproca entre diferentes variables. Asimismo, se utilizó el método cualitativo para entender los resultados de la investigación.

Esta investigación prueba que las políticas gubernamentales en materia de turismo, no afectan de una manera positiva al personal que labora en el sector. Así como a las comunidades que viven cerca de los centros turísticos. Por esa razón, es necesario que el Gobierno Federal cambie las políticas turísticas a una verdadera política pública.

# **ABSTRAC**

The tourism activity is one of the most important economical activities in Mexico, for that reason, this investigation analyzing this activity for evaluating the public politics and his results during 30 years.

The object of this investigation is that: analyzing the Mexican governmental tourism politics, since 1973 to 2003, for developing a public tourism politics model.

At the end of the investigation I can see that the Mexican tourism politics are an only governmental politics because the principal purpose is that the national and international companies of tourism have an important financial result, in the same way, the companies which building the resorts.

Mexico has important tourism receipts, one of the ten most important of the world; as like as the dollar receipts. But, these things not affect the salary of the personal who works in the tourism activities. The salary of the tourism personal is one of the worse salaries in Mexico.

The method which I used in this investigation is the correlate investigation. This method can establish a mutual or reciprocal relation between variables. Also I used the qualitative method for understanding the results of the investigation.

This investigation probate that the governmental tourism politics not affect in the positive way to the personal who works in the tourism activities. Also the communities who live in or near the tourism resort. For that reason is necessary that the Federal governmental change the tourism politics for a real public politics.

# ÍNDICE

<b>ACTA DE REVISIÓN DE TESIS</b> .....	<b>1</b>
<b>CARTA DE CESIÓN DE DERECHOS</b> .....	<b>3</b>
<b>FICHA METODOLÓGICA</b> .....	<b>5</b>
<b>RESUMEN</b> .....	<b>7</b>
<b>ABSTRAC</b> .....	<b>9</b>
<b>GLOSARIO</b> .....	<b>15</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>21</b>
<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	<b>24</b>
<b>CAPÍTULO 1 METODOLOGÍA</b> .....	<b>26</b>
<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b> .....	<b>27</b>
<b>JUSTIFICACIÓN</b> .....	<b>29</b>
APORTACIÓN PRÁCTICA .....	29
VALOR TEÓRICO.....	29
APORTACIÓN SOCIOECONÓMICA .....	29
VALOR METODOLÓGICO .....	29
<b>OBJETIVO GENERAL</b> .....	<b>30</b>
<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b> .....	<b>30</b>
<b>PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN</b> .....	<b>30</b>
<b>VARIABLES A ESTUDIAR</b> .....	<b>31</b>
<b>DIAGRAMA SAGITAL</b> .....	<b>31</b>
<b>DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN</b> .....	<b>31</b>
<b>TIPO DE INVESTIGACIÓN</b> .....	<b>32</b>
<b>MATRIZ METODOLÓGICA</b> .....	<b>33</b>
<b>CAPÍTULO 2 MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>34</b>
<b>1.1.- MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>35</b>
1.1.1.- CONCEPTOS BÁSICOS DE POLÍTICAS .....	35
1.1.1.1.- Política .....	35
1.1.1.2.- Políticas Públicas .....	37
1.1.1.3.- Políticas Gubernamentales .....	38
1.2.1.- CONCEPTOS BÁSICOS DE TURISMO .....	39
1.2.2.- DEFINICIÓN DE TURISMO .....	41
1.2.3.- CLASIFICACIÓN DE TURISMO .....	43
1.2.4.- PRODUCTO TURÍSTICO .....	44
1.2.5.- MODELOS EXPLICATIVOS DE LA EVOLUCIÓN DEL DESARROLLO TURÍSTICO .....	46
1.2.5.1. Modelo de adaptación del turista a la población anfitriona .....	46
1.2.5.2. Modelo de evolución de las localidades turísticas .....	48
1.2.5.3. Modelo de las perspectivas del turista .....	48

<b>CAPÍTULO 3 ACTIVIDAD TURÍSTICA INTERNACIONAL.....</b>	<b>51</b>
<b>2.1- LA ACTIVIDAD TURÍSTICA A NIVEL INTERNACIONAL.....</b>	<b>52</b>
<b>2.2 ACTIVIDAD TURÍSTICA EN ESPAÑA .....</b>	<b>58</b>
<b>CAPÍTULO 4 POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE TURISMO 1973-2003 .....</b>	<b>62</b>
<b>4.1.- HISTORIA DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN MÉXICO.....</b>	<b>63</b>
4.1.1.- EVOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA DE TURISMO .....	68
4.1.2.- ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE TURISMO .....	74
<b>4.2.- EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN MÉXICO .....</b>	<b>76</b>
4.2.1.- PERIODO 1973-1976.....	76
4.2.1.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS.....	76
4.2.1.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL.....	76
4.2.1.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA.....	76
4.2.1.4.- RECURSOS FINANCIEROS .....	80
4.2.2.- PERIODO 1976-1982.....	80
4.2.2.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS.....	80
4.2.2.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL.....	81
4.2.2.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA.....	81
4.2.2.4.- RECURSOS FINANCIEROS .....	84
4.2.3.- PERIODO 1982-1988.....	85
4.2.3.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS.....	85
4.2.3.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL.....	87
4.2.3.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA.....	88
4.2.3.4.- RECURSOS FINANCIEROS .....	92
4.2.4.- PERIODO 1989-1994.....	93
4.2.4.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS.....	93
4.2.4.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL.....	94
4.2.4.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA.....	95
4.2.4.4.- RECURSOS FINANCIEROS .....	99
4.2.5.- PERIODO 1995-2000.....	100
4.2.5.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS.....	100
4.2.5.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL.....	102
4.2.5.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA.....	103
4.2.5.4.- RECURSOS FINANCIEROS .....	106
4.2.6 PERIODO 2001-2002 .....	107
4.2.6.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS.....	107
4.2.6.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL.....	111
4.2.6.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA.....	111
4.2.6.4.- RECURSOS FINANCIEROS .....	114
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>128</b>
LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN .....	132
RECOMENDACIONES PARA TRABAJOS FUTUROS .....	133
PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA .....	134
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>155</b>

# RELACIÓN DE CUADROS

<b>CUADRO 1</b>	<b>Presupuesto de la Secretaría de Turismo 2001-2004</b>	<b>27</b>
<b>CUADRO 2</b>	<b>Producto turístico</b>	<b>45</b>
<b>CUADRO 3</b>	<b>Volumen y tipo de turistas y grado de adaptación</b>	<b>46</b>
<b>CUADRO 4</b>	<b>Comparación entre modelos de desarrollo</b>	<b>49</b>
<b>CUADRO 5</b>	<b>Actividad turística internacional 1970-1995</b>	<b>53</b>
<b>CUADRO 6</b>	<b>Actividad turística Internacional 1996-2000</b>	<b>54</b>
<b>CUADRO 7</b>	<b>Llegadas internacionales de turistas.</b>	<b>55</b>
<b>CUADRO 8</b>	<b>Ingresos por turismo internacional.</b>	<b>55</b>
<b>CUADRO 9</b>	<b>Gasto medio a nivel internacional</b>	<b>56</b>
<b>CUADRO 10</b>	<b>Captación de turismo a nivel internacional.</b>	<b>57</b>
<b>CUADRO 11</b>	<b>Captación de divisas</b>	<b>57</b>
<b>CUADRO 12</b>	<b>Captación de turismo 1990-2003</b>	<b>58</b>
<b>CUADRO 13</b>	<b>Principales destinos en el Mundo, en función de la llegada de turistas</b>	<b>61</b>
<b>CUADRO 14</b>	<b>Afluencia de turismo extranjero en México. Periodo de 1949-1952</b>	<b>66</b>
<b>CUADRO 15</b>	<b>Organigrama actual de SECTUR</b>	<b>74</b>
<b>CUADRO 16</b>	<b>Infraestructura turística, número de cuartos</b>	<b>77</b>
<b>CUADRO 17</b>	<b>Recepción de turismo 1973-1976</b>	<b>78</b>
<b>CUADRO 18</b>	<b>Gasto total de turismo receptivo 1973-1976</b>	<b>78</b>
<b>CUADRO 19</b>	<b>Participación del turismo en el PIB 1973-1976</b>	<b>79</b>
<b>CUADRO 20</b>	<b>Personal ocupado a nivel nacional y en la actividad turística</b>	<b>79</b>
<b>CUADRO 21</b>	<b>Monto presupuestado a la Secretaría de Turismo.</b>	<b>80</b>
<b>CUADRO 22</b>	<b>Infraestructura turística, número de cuartos</b>	<b>81</b>
<b>CUADRO 23</b>	<b>Turismo receptivo 1977-1982</b>	<b>82</b>
<b>CUADRO 24</b>	<b>Turismo receptivo, gasto total 1977-1982</b>	<b>83</b>
<b>CUADRO 25</b>	<b>Participación del turismo en el PIB 1976-1982</b>	<b>83</b>
<b>CUADRO 26</b>	<b>Personal ocupado a nivel nacional y en la actividad turística</b>	<b>84</b>
<b>CUADRO 27</b>	<b>Monto presupuestado a la Secretaría de Turismo</b>	<b>85</b>
<b>CUADRO 28</b>	<b>Infraestructura Turística, número de cuartos</b>	<b>88</b>
<b>CUADRO 29</b>	<b>Turismo receptivo 1983-1988</b>	<b>90</b>
<b>CUADRO 30</b>	<b>Turismo receptivo gasto total 1983-1988</b>	<b>90</b>
<b>CUADRO 31</b>	<b>Participación del turismo en el PIB</b>	<b>91</b>
<b>CUADRO 32</b>	<b>Personal ocupado a nivel nacional y en la actividad turística</b>	<b>91</b>
<b>CUADRO 33</b>	<b>Monto presupuestado a la Secretaría de Turismo</b>	<b>93</b>
<b>CUADRO 34</b>	<b>Infraestructura turística, número de cuartos</b>	<b>95</b>
<b>CUADRO 35</b>	<b>Turismo receptivo</b>	<b>97</b>
<b>CUADRO 36</b>	<b>Participación de México en la captación del turismo mundial</b>	<b>97</b>
<b>CUADRO 37</b>	<b>Participación de la actividad turística en el PIB 1988-1994</b>	<b>98</b>
<b>CUADRO 38</b>	<b>Personal ocupado a nivel nacional y en la actividad turística</b>	<b>98</b>
<b>CUADRO 39</b>	<b>Monto presupuestado a la Secretaría de Turismo</b>	<b>99</b>
<b>CUADRO 40</b>	<b>Infraestructura turística, número de cuartos</b>	<b>103</b>
<b>CUADRO 41</b>	<b>Turismo receptivo 1995-2000</b>	<b>104</b>
<b>CUADRO 42</b>	<b>Turismo receptivo gasto total 1995-2000</b>	<b>104</b>
<b>CUADRO 43</b>	<b>Participación del turismo en el PIB</b>	<b>105</b>
<b>CUADRO 44</b>	<b>Personal ocupado a nivel nacional y en la actividad turística</b>	<b>105</b>
<b>CUADRO 45</b>	<b>Monto presupuestado a la Secretaría de Turismo</b>	<b>106</b>
<b>CUADRO 46</b>	<b>Infraestructura turística, número de cuartos</b>	<b>111</b>

<b>CUADRO 47 Turismo receptivo 2001-2002 .....</b>	<b>112</b>
<b>CUADRO 48 Turismo receptivo gasto total 2001-2002 .....</b>	<b>113</b>
<b>CUADRO 49 Participación del PIB 2001-2004 .....</b>	<b>113</b>
<b>CUADRO 50 Personal ocupado a nivel nacional y en la actividad turística .....</b>	<b>114</b>
<b>CUADRO 51 Presupuesto de la Secretaría de Turismo 2001-2004.....</b>	<b>114</b>
<b>CUADRO 52 Comparativo entre lo presupuestado y lo ejercido .....</b>	<b>115</b>
<b>CUADRO 53 Comparativo en lo ejercido .....</b>	<b>115</b>
<b>CUADRO 54 Remuneración de asalariados según gran división de actividad económica .....</b>	<b>117</b>
<b>CUADRO 55 Remuneración Media Anual según gran división de actividad económica .....</b>	<b>118</b>
<b>CUADRO 56 Comparativo 1970-2002 de la actividad turística mexicana .....</b>	<b>120</b>
<b>CUADRO 57 Infraestructura turística (cuartos).....</b>	<b>122</b>
<b>CUADRO 58 Turismo receptivo .....</b>	<b>123</b>
<b>CUADRO 59 Porcentaje de ocupación.....</b>	<b>123</b>
<b>CUADRO 60 Captación de divisas .....</b>	<b>124</b>
<b>CUADRO 61 Personal ocupado .....</b>	<b>125</b>
<b>CUADRO 62 Participación nacional .....</b>	<b>125</b>
<b>CUADRO 63 Participación del PIB turístico con el PIB nacional.....</b>	<b>126</b>
<b>CUADRO 64 Participación del presupuesto de SECTUR con el global .....</b>	<b>127</b>
<b>CUADRO 64 Proceso de elaboración y evaluación de políticas públicas .....</b>	<b>143</b>

# **GLOSARIO**



## **TURISMO**

El turismo es un fenómeno social que consiste en el desplazamiento voluntario y temporal de individuos o grupos de personas que, fundamentalmente por motivos de recreación, descanso, cultural o salud, se trasladan de su lugar de residencia habitual a otro, en el que no ejercen ninguna actividad lucrativa ni remunerada, generando múltiples interrelaciones de importancia social, económica y cultural<sup>1</sup>.

Comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos a los de su entorno habitual, por un periodo inferior a un año, con fines de ocio, por negocio y otros motivos<sup>2</sup>.

## **TURISTA**

La persona que viaja desplazándose temporalmente fuera de su lugar de residencia habitual y que utiliza alguno de los siguientes servicios turísticos: hoteles, moteles, albergues y demás establecimientos de hospedaje, así como campamentos y paradores de casas rodantes que presten servicios a turistas; agencias, subagencias y operadoras de viajes; guías de turistas, de acuerdo con la clasificación prevista en las disposiciones reglamentarias; restaurantes, cafeterías, bares, centros nocturnos y similares que se encuentren ubicados en hoteles, moteles, albergues, campamentos, paradores de casas rodantes, así como en aeropuertos, terminales de autobuses, estaciones de ferrocarril, museos y zonas arqueológicas; y empresas de sistemas de intercambio de servicios turísticos, sin perjuicio de lo dispuesto para efectos migratorios por la Ley General de Población<sup>3</sup>.

Los turistas internacionales son visitantes temporales que permanecen al menos 24 horas en el país visitado y el propósito del viaje se puede clasificar en alguno de los encabezados siguientes<sup>4</sup>:

- 1 Ocio (recreación, descanso, salud, religión y deporte).
- 2 Negocios (misión familiar, reuniones).

## **VISITANTE INTERNACIONAL**

---

<sup>1</sup> De la Torre, Oscar (1986).- El Turismo, fenómeno social. México. Ed. Trillas. Página 19.

<sup>2</sup> Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. México. SECTUR. Página 31.

<sup>3</sup> Poder Ejecutivo Federal (31/XII/92).- Ley Federal de Turismo.- Diario Oficial de la Federación. Artículo 3.

<sup>4</sup> Cohen, Eric.- The sociology of tourism: approaches, issues and fining.- USA. Páginas 373-374.

Toda persona que viaja, por un periodo no superior a 12 meses, a un país distinto de aquél en el que tiene su residencia habitual y cuyo motivo principal de la visita no es el de ejercer una actividad que remunere en el país visitado e incluye<sup>5</sup>:

- 1 Turista (visitante que pernocta): visitante que permanece una noche por lo menos en un medio de alojamiento colectivo o privado en el país visitado.
- 2 Visitante de día (excursionista): visitante que no pernocta en un medio de alojamiento colectivo o privado del país visitado. Esta definición incluye a los pasajeros en crucero.

## **PATRIMONIO TURÍSTICO**

El patrimonio turístico de un país está formado por todos los elementos turísticos con que cuenta en un momento determinado. Dentro del patrimonio turístico se incluyen los atractivos y la planta turística, integrada por el conjunto de instalaciones en las que se prestan los servicios demandados por el turista, siendo éstos: hospedaje, alimentación, agencias de viajes, transportación, diversión y esparcimiento, entre otros. A estos elementos se suele agregar la infraestructura, tanto pública como privada, por ser un factor determinante en el desarrollo de la actividad turística que permite armonizar la producción y la venta de los servicios<sup>6</sup>.

La oferta primordial está integrada por el conjunto de atractivos turísticos que producen aquellas motivaciones que dan origen a los desplazamientos y que determinan la producción de servicios. Este conjunto de atractivos que debe considerarse, integra a su vez, el patrimonio turístico de un lugar, de una región o de un país<sup>7</sup>.

## **DEMANDA TURÍSTICA**

La demanda turística es el número de personas que viajan o desean viajar, para utilizar instalaciones turísticas y de servicios lejos de sus lugares de trabajo o residencia. Como demanda recreacional en un todo, la de turismo consta de tres componentes principales<sup>8</sup>:

1. La demanda actual o efectiva se usa en forma sinónima con la participación y se refiere a aquella gente que comúnmente viaja a destinos turísticos y utiliza sus servicios e instalaciones.
2. La demanda potencial incluye a aquellas personas motivadas a viajar, pero que no son capaces de hacerlo, debido a restricciones temporales o financieras.

---

<sup>5</sup> Poder Ejecutivo Federal.- Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000, México. SECTUR. Página 24.

<sup>6</sup> Torruco, Miguel (1987).- Servicios turísticos: la oferta turística y sus principales componentes.- México. Ed. Trillas. Página 13.

<sup>7</sup> De la Torre, Oscar (1986).- El turismo, fenómeno social.- Op. Cit. Página 34.

<sup>8</sup> Mathieson, Alister (1986).- Turismo: repercusiones económicas, físicas y sociales. México. Ed. Trillas. Página 28.

3. La demanda diferida incluye a aquellas personas que podrían viajar si fueran motivadas, pero no lo hacen porque carecen del conocimiento de oportunidades y facilidades.

## **INFRAESTRUCTURA**

La infraestructura comprende el sistema de servicios y de equipos esenciales para sostener la vida. La infraestructura satisface las necesidades de los residentes locales, así como de la de los turistas. Los programas de infraestructura, descritos también en forma generalizada como obras públicas, son caso de modo invariable una responsabilidad del sector público<sup>9</sup>.

## **VALOR AGREGADO**

Comprende la diversificación de las actividades de un destino, integrando las zonas de influencia del mismo, logrando con ello un aumento en el valor del producto turístico<sup>10</sup>.

## **SERVIDOR PÚBLICO**

... se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y el Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y, en empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal ...<sup>11</sup>

## **ESTADO**

El Estado es quien ostenta el poder central soberano, legislador y decisor sin competencias para la colectividad en los asuntos exteriores e interiores, siendo, pues, quien realiza la laicización de la *plenitudo potestatis*<sup>12</sup>.

... esto es algo más que consentimiento o concordia; es la unidad real de todo ello en una y la misma persona, intuida por pacto de cada hombre con los demás, en forma tal como si cada uno dijera a todos: *autorizo y transfiero a este hombre o asamblea de hombres mi derecho de gobernarme a mi mismo, con la condición de que ustedes transfieran a él su derecho y autoricen todos sus actos de la misma manera*. Hecho esto, la multitud así unida en una persona se denomina ESTADO, en latín CIVITAS... y en ello consiste la esencia del

---

<sup>9</sup> Torruco, Miguel (1987).- Servicios turísticos: la oferta turística y sus principales componentes.- Op. Cit. Páginas 25-26.

<sup>10</sup> Poder Ejecutivo Federal.- Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000. Op. Cit. Páginas 26-28.

<sup>11</sup> 1996.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- México. Ed. DELMA.

<sup>12</sup> Maquiavelo, Nicolas (1999).- El Príncipe. México. Ed. Porrúa.

Estado, que podemos definir así: una persona de cuyos actos una gran multitud, propactos mutuos, realizados entre sí, ha sido instituida por cada uno, como autor, al objeto de que pueda utilizar la fortaleza y medios de todos, como lo juzgue oportuno, para asegurar la paz y la defensa común...<sup>13</sup>.

El acto de asociación convierte al instante la persona particular de cada contratante, en un cuerpo normal y colectivo, compuesto de tantos miembros como votos tiene la asamblea, la cual recibe de este mismo acto, su unidad, su yo común, su vida y su voluntad. La persona pública que se constituye así, por la unión de todas las demás, tomaba en otro tiempo el nombre de Ciudad, y hoy el de República o Cuerpo Político, el cual es denominado Estado<sup>14</sup>.

Es la unificación orgánica de voluntad y acción de los individuos<sup>15</sup>.

Un Estado es una maquinaria organizada para la elaboración y ejecución de decisiones políticas y para la imposición de las leyes y reglas de un gobierno<sup>16</sup>.

## **GOBIERNO**

El gobierno es ante todo, un conjunto de organizaciones formales. Las organizaciones dotan de estructura y continuidad a las actividades gubernamentales.

Las organizaciones gubernamentales se definen como estructuras administrativas formales establecidas por la Constitución o por las leyes públicas.

El gobierno es también un conjunto de programas<sup>17</sup>.

El gobierno se concentra en la dirección y el control. La política se ocupa del interrogante clásico de Harold Lasswell ¿Quién obtiene qué, cuándo y cómo?; el gobierno se ocupa del interrogante ¿Quién controla qué, cuándo y cómo? Una distinción entre política y gobierno es precisamente ésta entre obtener y controlar<sup>18</sup>.

El gobierno se relaciona tanto con el antiguo arte de la dirección y autodirección como con las nuevas ciencias de la información y control. Los griegos empleaban la palabra “kybernetes” para designar al conductor o timonel de un barco; las palabras “gobernador” y

---

<sup>13</sup> Hobbes, Thomas (1994).- El Leviatán. México. Ed. Gernika.

<sup>14</sup> Rousseau, Juan Jacobo (1988).- El Contrato Social. México. Ed. Altaza.

<sup>15</sup> Heller, Hermann (1998).- Teoría del Estado. México. FCE.

<sup>16</sup> Deutsch, Kart W (1998).- Política y Gobierno.- México. FCE. Página 121.

<sup>17</sup> Rose, Richard (1998).- El Gran Gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales. México. FCE.

<sup>18</sup> Deutsch, Kart W.- Op. cit.. Página 190.

“gobierno” derivan de este término...<sup>19</sup>

## **POLÍTICA**

... para unos, la política es esencialmente una lucha, una contienda que permite asegurar a los individuos y a los grupos que detentan el poder su dominación sobre la sociedad, al mismo tiempo que la adquisición de las ventajas que desprenden de ello. Para otros, la política es un esfuerzo por hacer reinar el orden y la justicia, siendo la misión del poder asegurar el interés general y el bien común contra la presión de las reivindicaciones particulares. Para los primeros, la política sirve para mantener los privilegios de una minoría sobre la mayoría. Para los segundos, es un medio de realizar la integración de todos los individuos en la comunidad y de crear la “ciudad perfecta” de la que hablaba Aristóteles<sup>20</sup>.

... En realidad, la política ha sido definida a menudo como el proceso por cuyo conducto se asignan los *valores* –las cosas o relaciones que los individuos desearían tener o disfrutar- en una sociedad en forma autorizada –o sea, una forma que se repita y en la que se pueda confiar- que es *legítima* en el sentido de que corresponde a las creencias de la gente sobre lo que esta bien y lo que está mal...<sup>21</sup>

## **ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal ... que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación, que estarán a cargo de la Secretarías de Estado...<sup>22</sup>

---

<sup>19</sup> Deutsch, Kart W.- Op. cit.. Página 20.

<sup>20</sup> Duverger, Maurice (1989).- Introducción a la Política. México. Ed. FCE. Página 15.

<sup>21</sup> Deutsch, Kart W.- Op cit. Página 25.

<sup>22</sup> 1996. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Op. Cit.

# **INTRODUCCIÓN**

La actividad turística en México ha tomado gran relevancia en los últimos 30 años, al grado de que se tiene una Secretaría de Estado que rige dicha actividad, además de ser una de las cuatro actividades más importantes captadoras de divisas a nivel nacional.

El sector turístico participa con el 8 por ciento del Producto Interno Bruto del país. Se han desarrollado centros integralmente planeados (CIP's) para fomentar la actividad turística, así como para aumentar el número de visitantes internacionales a México y la derrama económica que esto genera.

A finales del siglo pasado, el país había estado dentro de las diez naciones más importantes en materia de captación turística, al igual que en la captación de divisas a nivel internacional, sin embargo, en la administración foxista, México en lugar de aumentar la participación a nivel internacional, ha empezado a disminuir.

Dicha disminución no se debe únicamente a las políticas implementadas en la administración del presidente Fox, sino también al resultado de las políticas que se han venido aplicando a lo largo de los 30 años, así como del desgaste que ha sufrido tanto las políticas como los centros turísticos nacionales.

Aunado a lo anterior, se ha presentado la construcción de numerosas habitaciones en los centros turísticos, a pesar de que no se ha incrementado el porcentaje de ocupación, ni tampoco los empleos generados en esta actividad.

Por el lado de los salarios, los que se perciben en el sector turístico, son, después del agropecuario y construcción los peores pagados a nivel nacional.

Como se puede apreciar, a pesar de que la actividad turística es una de las cuatro actividades económicas más importantes a nivel nacional, la creación de empleos no se ha incrementado ni tampoco el salario promedio de aquellas personas que trabajan en dicho sector,

Por tal razón, esta investigación analiza las políticas públicas que se han implementado des 1973 a 2003, en materia turística, con el propósito de corroborar la creación y aplicación de políticas públicas en la materia, o en caso contrario, comprobar que no se han desarrollado este tipo de políticas.

Por consiguiente, esta investigación busca analizar las políticas gubernamentales que se han implantado, desde la creación de los "**Centros Integralmente Planeados**" (CIP's), hasta la actual administración del Presidente Vicente Fox, con el objeto de verificar si se han

desarrollado políticas concernientes a la actividad turística y en caso afirmativo, analizarlas.

Esta investigación esta dividida en cuatro capítulos, el primero se refiere al marco conceptual de la investigación; en este capítulo se puede observar los conceptos básicos, tanto de la actividad turística, como de política, estado, gobierno, etc.; asimismo, se encontrarán teorías básicas de la actividad que ocupa esta investigación.

En el capítulo segundo, se aprecia el comportamiento de la actividad turística a nivel internacional y particularmente en España; siendo que este país ocupa uno de los tres primeros lugares a nivel mundial, tanto de captación de turistas como de divisas.

En el tercer capítulo, se plantea el método de investigación, así como el objetivo general, los objetivos específicos, las variables a estudiar y la hipótesis.

En el cuarto y último capítulo, se desarrolla la investigación en sí; presentando información, con su respectivo análisis de la actividad turística nacional desde 1973 hasta el 2003.

Posteriormente, se presentan las conclusiones, la propuesta y por último, la bibliografía con la que se desarrolló esta investigación.



# **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco a mis padres, por su apoyo, comprensión y cariño, ya que sin ellos, el camino que he recorrido hubiere sido más difícil.

Asimismo, agradezco a Alejandra Ríos Hernández; Ale, gracias por tu amor, por tu apoyo, consejos y ternura; tú le diste vida a este trabajo.

Por último agradezco a todos aquellos que han intervenido en mi vida, que con su granito de arena han formado parte de este proceso que es vivir.

# **CAPÍTULO 1**

## **METODOLOGÍA**

## PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El sector turístico en México ha venido evolucionando a lo largo de las últimas administraciones federales, convirtiéndose en una de las principales actividades generadoras de recursos económicos. A mediados de la década de los 70, se comprendió la importancia del sector, convirtiendo al entonces Departamento de Turismo en Secretaría de Turismo, a la que se le asignó elaborar, controlar e implementar las políticas públicas en la materia.

En cada sexenio, los presidentes e incluso los candidatos a la presidencia, comentan de la importancia estratégica del sector. Estos planteamientos han sido destacados en los Planes Nacionales de Desarrollo así como en los programas sectoriales o políticas públicas.

Sin embargo, y a pesar de las buenas intenciones que cada administración tiene sobre esta actividad, el sector turístico nacional presenta algunas deficiencias derivadas del diseño e implantación de las políticas públicas por parte del Gobierno Federal; dichas deficiencias han afectado en el producto turístico, en los empleos generados y en los salarios pagados del personal que labora directamente en esta actividad, por decir algunos casos.

Otro aspecto que resulta relevante al analizar la política pública en materia de turismo, son las disminuciones presupuestales a la Secretaría de Turismo, como se observan en el cuadro 12.

**CUADRO 1**  
**Presupuesto de la**  
**Secretaría de Turismo**  
**2001-2004**  
**(Cifras en pesos)**

AÑO	PRESUPUESTO SECTUR	VARIACIÓN
2001	\$1,338,028,300.00	0%
2002	\$1,597,260,000.00	16%
2003	\$1,458,896,071.00	-8%
2004	\$1,230,202,790.00	-15.6%

Fuentes: Presupuestos de Egresos de la Federación 2001, 2002, 2003 y 2004.

México se encuentra en la encrucijada de mejorar su rendimiento en esta actividad, para lo que es necesario que mejoren las políticas gubernamentales en materia de turismo, las cuales se han venido desarrollando sin la participación de todos los sectores involucrados,

con el objeto de ampliar la captación tanto de turistas como de ingresos, incrementar su participación en el Producto Interno Bruto del país y por lo tanto, la participación en el ámbito mundial, ya que de lo contrario, se corre el peligro de que la actividad turística se deteriore, disminuya la captación de turismo de internación, disminuya la capacidad de crear empleos, de atraer inversiones y de afectar el medio ambiente del país.

A manera de síntesis, los hechos compilados y mencionados en esta investigación, los cuales se han explicado, se presentan en el planteamiento del problema, siguiendo la metodología de Van Denlen<sup>23</sup>.

<p style="text-align: center;"><b>Hechos empíricamente comprobados</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ha disminuido la captación de turismo receptivo (Fuente: Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000).</li> <li>• Ha disminuido la captación de divisas (Fuente: Programa Nacional de Turismo 2001-2006).</li> <li>• Oferta turística en desventaja, comparada con las naciones competidoras (Fuente: Programa Nacional de Turismo 2001-2006)</li> <li>• Incremento del comercio informal que afecta la calidad de los destinos turísticos (Fuente: Programa Nacional de Turismo 2001-2006).</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Explicaciones empíricamente verificables</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las políticas públicas implementadas no han sido las adecuadas (Fuente: Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000, Programa Nacional de Turismo 2001-2006).</li> <li>• La infraestructura turística no es la adecuada ni la suficiente (Fuente: Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000, Programa Nacional de Turismo 2001-2006).</li> <li>• Los recursos financieros no han sido suficientes para apoyar la actividad turística nacional (Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación 2001, 2002, 2003 y 2004).</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>Hechos basados en conjeturas pero no probadas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La inseguridad en el país ha afectado la captación del turismo receptivo.</li> <li>• El producto turístico nacional ya se encuentra agotado.</li> <li>• La competencia internacional ofrece mejores servicios agregados.</li> <li>• El daño al entorno ecológico ocasionado por la pérdida en la captación de turismo.</li> </ul>	<p style="text-align: center;"><b>Explicaciones basadas en conjeturas pero no verificadas.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El narcotráfico ha ahuyentado el turismo en zonas como Acapulco y Cancún.</li> <li>• El desempleo y los bajos salarios han ocasionado inseguridad en las zonas turísticas.</li> <li>• El gobierno no le da la importancia debida a la actividad turística.</li> </ul>

<sup>23</sup> Rivas, Luís Arturo (2004).- ¿Cómo hacer una tesis de maestría? México. IPN. Página 89.

En resumen, el objetivo de esta investigación es buscar, analizar y verificar los resultados de la implantación de las políticas públicas en materia de turismo, de cada administración federal, a partir de 1973 a 2003, para corroborar sus efectos tanto positivos como negativos.

## **JUSTIFICACIÓN**

### **APORTACIÓN PRÁCTICA**

Esta investigación analiza las políticas públicas en materia de turismo que se han implementado en México, desde 1973 a 2003, los resultados obtenidos y la problemática que se ha generado al respecto.

### **VALOR TEÓRICO**

Con base en los modelos de desarrollo turístico, se analizan las políticas públicas que se han implementado en el periodo antes señalado.

### **APORTACIÓN SOCIOECONÓMICA**

Como se ha mencionado anteriormente, se analiza las políticas públicas y los resultados que se han obtenido con las políticas anunciadas. Asimismo, se presenta una propuesta de política pública para el sector.

### **VALOR METODOLÓGICO**

El análisis de las políticas gubernamentales ayudará a entender la necesidad de implantar políticas públicas con el objeto de solucionar problemas tanto nacionales, como estatales y municipales.

## **OBJETIVO GENERAL**

Analizar las políticas públicas en materia de turismo, elaboradas durante el periodo de 1973 a 2003, para el desarrollo de un modelo de políticas públicas en la materia.

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- 1 Analizar las políticas públicas, que se han implantado en el sector turismo a nivel nacional, durante el periodo de 1973 a 2003.
- 2 Verificar y analizar el marco jurídico legal de la actividad turística en México.
- 3 Analizar la infraestructura turística del país.
- 4 Observar y analizar los recursos financieros para el apoyo de la actividad turística en México.

## **PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN**

Apoyándose tanto con el objetivo general como con los específicos, se desarrollaron las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Qué resultados se han obtenido de las políticas públicas implementadas en el periodo a estudiar?
- ¿El marco jurídico ha sido el adecuado o ha impedido el desarrollo de las políticas públicas?
- ¿Cómo ha evolucionado la infraestructura turística derivado de las políticas públicas?
- ¿Cómo ha evolucionado la institucionalización del sector en la Administración Pública Federal, así como ha sido los recursos designados a la actividad?
- ¿Es posible hablar de políticas públicas o bien, de políticas gubernamentales en el sector turístico mexicano?

## VARIABLES A ESTUDIAR

### VARIABLES INDEPENDIENTES

Políticas gubernamentales.  
Marco jurídico legal.  
Infraestructura turística.  
Recursos financieros.

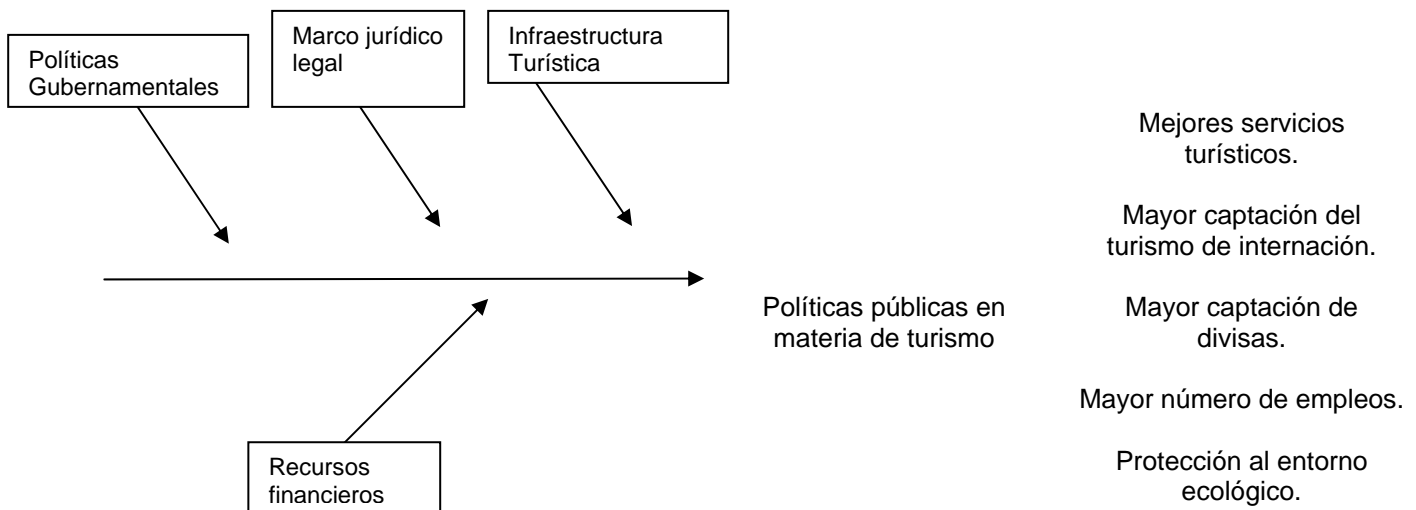
### VARIABLES DEPENDIENTES

Desarrollo de políticas públicas.

### EFFECTOS

Mejores servicios turísticos.  
Mayor captación de turismo de internación.  
Mayor captación de divisas.  
Mayor número de empleos.  
Protección al entorno ecológico.

## DIAGRAMA SAGITAL



## DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

Es una investigación descriptiva.

Para lo anterior, se realizarán las siguientes acciones:



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

Se utilizará el método de “Investigación Correlacional”, para medir el grado en que están asociados dos o más variables; se hará uso del método cualitativo de “Estudio del Caso”, para comprender los resultados del estudio, la razón y situación por las que se estudia el caso<sup>24</sup>.

### TIPO DE INVESTIGACIÓN.

Los diseños de investigación que se utilizarán son los siguientes:

TIPO DE DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.	JUSTIFICACIÓN
Estudios Formales.	Se tiene un sinnúmero de estudios sobre el turismo, la actividad turística nacional, políticas, pero no así de políticas públicas en materia de turismo
Estudios de observaciones no conductuales.	Se llevarán a cabo investigaciones en sujetos no humanos, como la Secretaría de Turismo, la actividad turística, gobierno; asimismo, se analizarán estadísticas, condiciones físicas (infraestructura turística), procesos, etc.
Investigaciones <i>ex post facto</i> .	El diseño de la investigación se basará en la amplitud y profundidad del estudio, esto es que la amplitud, en este caso, se medirá por los años a investigar, los cuales empezarán a partir de 1973, año en el cual, se inició la construcción de los Centros Íntegramente Planeados (CIP), hasta el sexenio del Presidente Vicente Fox Quesada; asimismo, se delimitará, en el caso de profundidad, en el turismo receptivo de internación, ya que éste es el que se introduce en el país, pernocta cuando menos una noche y produce ingresos a prestadores de servicio.  Lo anterior se realizará con un análisis estadístico, esto es que se analizará la actividad turística internacional, nacional y las políticas gubernamentales implantadas en el periodo mencionado, así como los resultados obtenidos.
Sujetos de investigación.	El análisis de este punto se basará en el conocido como rutina actual, ya que el objetivo de este estudio

<sup>24</sup> Rivas, Luís Arturo (2004).- ¿Cómo hacer una Tesis de Maestría?. México. IPN. Páginas 199-212.

TIPO DE DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.	JUSTIFICACIÓN
	<p>es el análisis de las políticas en materia de turismo.</p> <p>En el punto anterior se menciona la amplitud y profundidad a investigar; en el caso del universo, es el total de turismo de internación que ha tenido México en el periodo a estudiar.</p>

## MATRIZ METODOLÓGICA.

La matriz metodológica es el instrumento que permite hacer congruente y coherente el proceso de la medición de las variables independientes y dependientes<sup>25</sup>, por lo que se presenta el que se utilizará en esta investigación:

VARIABLES	DEFINICIÓN		INDICADOR
	CONCEPTUAL	OPERACIONAL	
Políticas Públicas.	Las actividades que efectúa el gobierno para cubrir las demandas de grupos sociales que tendrán efectos a mediano y largo plazo. La cual debe de ser generada en el marco de los procedimientos gubernamentales con participación de diferentes elementos del sistema político.	Los resultados que se obtienen de las políticas públicas afectan de manera positiva a todos los sectores que integran la actividad, como el empresarial, el social, los tres niveles de gobierno, trabajadores, etc.	<b>Políticas Turísticas:</b> son las medidas aplicadas en cada administración para el desarrollo de la actividad turística del país.
			<b>Políticas de Hospedaje:</b> La construcción de más cuartos de hotel.
Marco jurídico Legal.	Son las disposiciones jurídico-legales que anuncian las obligaciones, responsabilidades y derechos de todos aquellos que participan en la actividad turística nacional.	Las reglas del juego en la actividad turística nacional.	Ley Federal de Turismo.
			Reglamento de la Ley Federal de Turismo.
Infraestructura turística.	La infraestructura comprende el sistema de servicios y de equipos esenciales para que sea posible llevar a cabo la actividad turística.	La infraestructura es el alojamiento, los establecimientos de alimentos y bebidas, agencias de viaje, entretenimiento, etc., necesarios para que se desarrolle la actividad turística.	En el caso de esta investigación, únicamente se hablará de la infraestructura referente a los cuartos de hotel.
Recursos financieros.	Es el presupuesto que otorga año con año, la H. Cámara de Diputados a la Administración Pública Federal.	Son los recursos financieros con los que cuenta cada Dependencia o Entidad.	Los recursos deberían cubrir las obligaciones de la Dependencia (gasto corriente), así como el gasto de inversión necesario para poder cumplir con las metas y objetivos trazados, tanto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como en el Plan Nacional de Desarrollo.

<sup>25</sup> Rivas, Luís Arturo (2004).- *¿Cómo hacer una Tesis de Maestría?*. Op. cit. Página 239.

# **CAPÍTULO 2**

## **MARCO**

## **TEÓRICO**

## 1.1.- MARCO TEÓRICO

### 1.1.1.- CONCEPTOS BÁSICOS DE POLÍTICAS

Para el desarrollo de esta investigación, en primer lugar, es necesario definir claramente varios conceptos, entre ellos política, política pública y política gubernamental.

#### 1.1.1.1.- Política

La política tiene muchas definiciones,

Para Maurice Duverger, la política es:

*“... para unos, la política es esencialmente una lucha, una contienda que permite asegurar a los individuos y a los grupos que detentan el poder su dominación sobre la sociedad, al mismo tiempo que la adquisición de las ventajas que desprenden de ello. Para otros, la política es un esfuerzo por hacer reinar el orden y la justicia, siendo la misión del poder asegurar el interés general y el bien común contra la presión de las reivindicaciones particulares. Para los primeros, la política sirve para mantener los privilegios de una minoría sobre la mayoría. Para los segundos, es un medio de realizar la integración de todos los individuos en la comunidad y de crear la “ciudad perfecta” de la que hablaba Aristóteles<sup>26</sup>”.*

Para Kart Deutsch, política es:

*“... En realidad, la política ha sido definida a menudo como el proceso por cuyo conducto se asignan los valores –las cosas o relaciones que los individuos desearían tener o disfrutar- en una sociedad en forma autorizada –o sea, una forma que se repita y en la que se pueda confiar- que es legítima en el sentido de que corresponde a las creencias de la gente sobre lo que esta bien y lo que*

---

<sup>26</sup> Duverger, Maurice (1989).- Introducción a la Política. Barcelona. Ed. Ariel. Página 15.

*está mal...<sup>27</sup>*.

Para Easton, antes de definir que es política, se tiene que definir que es un sistema político:

*“... aquellas interacciones por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores en una sociedad. El asignar valores autoritariamente, se refiere a que los mismos provienen de una autoridad, es decir, que hay inmerso en el concepto la idea de Legitimidad de la autoridad ... es un sistema de conducta incorporado a un ambiente a cuyas influencias está incorporado el Sistema Político, que a su turno reacciona frente a ellas<sup>28</sup>”.*

Lo anterior significa en primer lugar, que los elementos institucionales (poderes políticos) tienen reglas para interactuar entre ellos y con la sociedad; asimismo, se tienen normas escritas o consuetudinarias que norman la relación de particulares entre sí.

En segundo lugar, que existen grupos sociales, políticos o empresariales (actores políticos) que se organizan de manera activa o pasiva con el propósito de transmitir sus demandas, influir o modificar las decisiones del gobierno.

En tercer lugar, la sociedad tiene un concepto de valor, el cual es diferente para cada individuo y/o grupo social, conforme a sus intereses y experiencias históricas.

Por último, el sistema político también recibe presiones del exterior, de otros sistemas políticos.

Los elementos anteriores tienen una relación estrecha en el sistema político, ninguno de ellos sobresale o tiene preferencia, por lo que, al afectar a uno de los elementos, afecta al sistema político en su totalidad.

### **Definición Operacional de Política**

Por lo que se puede definir como política a:

**La acción que busca el interés y el bien común dentro del sistema político.**

<sup>27</sup> Deutsch, Kart W. (1998).- Política y Gobierno.- México. FCE. Página 25

<sup>28</sup> UNAM . Consultado en 08/X/06 en [www.tuobra.unam.mx/publicadas/021104144006.html](http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/021104144006.html).

### 1.1.1.2.- Políticas Públicas

Para Luís Aguilar, políticas públicas son:

*“Política pública significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de actores políticos autónomos..<sup>29</sup>”*

*“... un conjunto de decisiones interrelacionadas, tomadas por un actor o grupo de actores políticos preocupados por elegir metas y medios para alcanzarlas, en una situación determinada, y en donde, en un principio, los actores tienen el poder de alcanzar dichas metas<sup>30</sup>.”*

Para Eugene Baradach, se tiene que:

*“... una política pública es: una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas<sup>31</sup>”.*

Para Francesc Pallares, las políticas públicas son:

*“... el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos” Las políticas públicas deben ser consideradas como un proceso decisonal... Es decir por un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo. Estas decisiones normalmente tienen una secuencia racional<sup>32</sup>”.*

### Definición Operacional de Políticas Públicas

Por lo que se puede definir como políticas públicas

---

<sup>29</sup> Aguilar, Luis F (1996).- Políticas Públicas y Gobierno del Estado. México. Ed. Porrúa.

<sup>30</sup> Aguilar, Luis F (1996).- Políticas Públicas: Actualidad y Perspectivas. México. Ed. Porrúa.

<sup>31</sup> UNAM . Consultado en 08/X/06 en [www.tuobra.unam.mx/publicadas/040609095627.html](http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/040609095627.html).

<sup>32</sup> UNAM . Consultado en 08/X/06 en [www.tuobra.unam.mx/publicadas/021104144006.html](http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/021104144006.html). Op cit.

**Las actividades que efectúa el gobierno para cubrir las demandas de grupos sociales que tendrán efectos a mediano y largo plazo. La cual debe de ser generada en el marco de los procedimientos gubernamentales con participación de diferentes elementos del sistema político.**

Se hace la aclaración que en el desarrollo de esta investigación, se tomará como políticas públicas las elaboradas por el Gobierno Federal en el periodo analizado, presentando las conclusiones al respecto al final del mismo, en el apartado correspondiente.

### **1.1.1.3.- Políticas Gubernamentales**

Para Enrique Cabrero, las políticas gubernamentales son:

*“Las políticas gubernamentales se desarrollan o surgen del llamado círculo del poder y, tienen como características la visión y misión que el grupo en el poder tiene<sup>33</sup>”.*

Para el profesor Alejandro Montes de Oca, políticas gubernamentales son<sup>34</sup>:

*“El gobierno es una forma de organización de un estado para dirigir las reglas que sigan los gobernados. Es el grupo de individuos a quienes se confían los fines del Estado”.*

*“Las políticas gubernamentales obedecen directamente a este objetivo y a este papel del Estado dentro de la sociedad”.*

El círculo del poder se define como:

*“... los miembros de los “triángulos de hierro”, “subgobiernos”, “redes de cuestiones”, o del círculo decisorio último, debido a sus orígenes sociales y educativos similares y a vínculos emocionales de lealtad e identificación que desarrollan a lo largo de sus interacciones y responsabilidades comunes tienden a seleccionar los mismos problemas, se aficianan a plantear y analizar las cuestiones desde una misma óptica e instrumental, buscan reiteradamente los mismos elementos y las mismas correlaciones causales, y en consecuencia se inclinan por un mismo formato de respuesta y por un*

<sup>33</sup> Cabrero, Enrique (2000).- Usos y Costumbres en la Hechura de las Políticas Públicas en México. México. CIDE. Páginas 203-205.

<sup>34</sup> UAM.- Consultado en 08/X/06 en [www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num3/doc09.htm](http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num3/doc09.htm).

*determinado diseño de política. Los gobiernos corren el riesgo de ser rehenes no sólo de grupos de interés poderosísimos sino también de sus esquemas mentales...<sup>35</sup>”.*

## **Definición Operacional de Política Gubernamental.**

Se puede definir como política gubernamental:

**Son aquellas que surgen del llamado círculo del poder que gobierna un Estado, el cual coincide con la visión e intereses.**

En resumen, una política pública es de largo plazo y busca cubrir las expectativas y necesidades de la nación y, una política gubernamental es de corto plazo y busca cumplir con las expectativas del grupo político que gobierna una nación.

### **1.2.1.- CONCEPTOS BÁSICOS DE TURISMO**

El turismo es una actividad que ha venido desarrollándose desde mediados del siglo XIX, como resultado del tiempo libre que algunas personas de aquella época poseían, principalmente en Europa, aprovechando éste para visitar lugares religiosos o con fines de salud, un ejemplo de ello, fue el viaje que organizó, en 1841, Thomas Cook, para realizar un congreso antialcohólico, comprendiendo el potencial de negocios existente en la organización de viajes, creó así la prestigiosa Agencia de Viajes Internacional Wagon List.

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial la actividad turística se incrementó notoriamente como resultado del tiempo libre, del ingreso disponible en las sociedades de mayor progreso, y del desarrollo de tecnología en el transporte, aumentando así su peso específico en el Producto Interno Bruto de países, regiones y a escala mundial.

En 1999 el turismo internacional representó el 8% de los ingresos mundiales totales por exportaciones y el 37% de las exportaciones del sector servicios. Considerado conjuntamente con el transporte de pasajeros, el turismo se ubica al frente de todas las categorías de comercio internacional<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Aguilar Villanueva, Luís F.- Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. México, Porrúa. Página 53.

<sup>36</sup> Poder Ejecutivo Federal.- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. El Turismo: La Fuerza que nos une. México, SECTUR 2001. Página 29.



En el transcurso del siglo XXI el turismo se convertirá en la actividad económica más importante del mundo. Su expansión es incuestionable, así como su peso en la economía mundial, ya que para el año 2000 la actividad turística generó 496 billones de dólares a nivel mundial<sup>37</sup>.

La actividad turística ha evolucionado, ya que se han modificado los patrones de comportamiento de los turistas, actualmente se caracterizan por ser consumidores espontáneos y experimentados, que planean sus vacaciones en menor tiempo y con menor duración, no obstante que viajan más seguido, exigiendo calidad y buscando con mayor frecuencia la relación valor/producto/servicio; asimismo, consideran que el sol continúa siendo importante, sin embargo ya no es suficiente para satisfacer sus necesidades<sup>38</sup>.

Con lo anterior, se deduce que el planteamiento en el que se basó por muchos años el desarrollo de la infraestructura turística en México, ha cambiado ya que la premisa de las tres "S" salt, sun and sea (playa, sol y mar) ya no es suficiente para atraer a los importantes mercados exportadores de turistas.

Aunado a lo anterior, el cuidado del medio ambiente es primordial, debido a que el turismo sin control ha afectado el ecosistema a nivel mundial.

Por último, países del Caribe, así como estados sureños de Estados Unidos, al ver la importancia de la actividad, han mejorado sus ofertas turísticas, presentándose como una opción de calidad, que es segura, que cuenta con un plus y que es accesible.

Para México, la actividad turística desde 2001 a 2003, ha incrementado su participación en el PIB de 444,902.66 millones de pesos a 493,722.15 millones, convirtiéndose en una de las tres actividades económicas productoras de ingresos<sup>39</sup>.

Igualmente el sector turismo tiene presencia en la generación de empleos, pues la participación del personal ocupado de las actividades definidas como turísticas ha sido importante en el país ya que en el 2001, representaba el 5.47% y para el 2003, se mantuvo con el mismo porcentaje<sup>40</sup>.

Para el año 2004, México, ocupó el octavo lugar a nivel mundial, dentro de los principales destinos en función de la llegada de turistas, con 20.6 millones de viajeros; en cuanto a los ingresos generados, el país ocupó el doceavo lugar<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> OMT.- Tourism Highlights 2005 Consultado el 30/XI/05 en [www.omt.org](http://www.omt.org).

<sup>38</sup> Poder Ejecutivo Federal.- Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000. México. SECTUR 1995. Página 5.

<sup>39</sup> SECTUR.- Balanza Turística, Producto Interno Bruto y Personal Ocupado de 1980 a 2004. Consultado el 24/04/06 en [www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx).

<sup>40</sup> Op. cit. SECTUR. Consultado el 24/04/06 en [www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx).

<sup>41</sup> OMT. Op. Cit.

Como se puede apreciar, el turismo es una actividad primordial para el país por su capacidad de captación de divisas y generación de empleos, sin embargo, se enfrenta a una competencia cada vez más férrea de centros turísticos cercanos al país, así como de países que se comprometen enteramente, como es el caso de las naciones caribeñas, para incrementar su participación turística a nivel mundial.

Es por lo anterior que se hace necesario realizar estudios como el presente para poder ayudar a detectar los errores u omisiones que se tienen en esta actividad y proponer medidas para mejorar el desempeño, en este caso de la Secretaría de Turismo, cabeza del sector.

Lo anterior es con el objeto de que México no pierda su lugar a nivel internacional, cuando menos dentro de las 10 naciones con mayor captación de turismo y divisas, así como mejorar ese desempeño.

## **1.2.2.- DEFINICIÓN DE TURISMO**

En los últimos años, se han desarrollado un sinnúmero de definiciones de turismo, las cuales tienen las siguientes características en común: el turismo es un fenómeno social, implica desplazamiento de un lugar a otro, la utilización de tiempo libre y sin fines de lucro.

A continuación se presentan algunas definiciones, que por sus características, pueden ser útiles en el desarrollo de esta investigación:

- 1 *“El turismo es un fenómeno social que consiste en el desplazamiento voluntario y temporal de individuos o grupos de personas que, fundamentalmente por motivos de recreación, descanso, cultura o salud, se trasladan de su lugar de residencia habitual a otro, en el que no ejercen ninguna actividad lucrativa ni remunerada, generando múltiples interrelaciones de importancia social, económica y cultural.”<sup>42</sup>*
  
- 2 *“El turismo es el movimiento temporal de personas hacia destinos distintos de sus lugares normales de trabajo y residencia, de manera que implica tanto las actividades emprendidas durante su estancia en esos destinos, como las facilidades creadas para satisfacer sus necesidades.*

*El turismo es un fenómeno multifacético que implica movimiento y estancia en destinos fuera del lugar normal de residencia. A continuación se presenta una*

---

<sup>42</sup> De la Torre, Oscar.- El Turismo, fenómeno social.- México. Ed. Trillas. Página 19.

*estructura conceptual de turismo, en la cual se destacan algunos de sus principales componentes y se muestran las repercusiones de éste en un contexto más amplio.*

*El turismo consta de tres elementos básicos:*

- 1. Un elemento dinámico, que implica viajar a un destino o destinos seleccionados.*
- 2. Un elemento estático, que implica permanecer en el destino.*
- 3. Un elemento consecuencial, resultante de los dos elementos anteriores, relacionado con los efectos de los subsistemas económico, físico y social con los cuales el turista está en contacto directo o indirectamente.*

*De esta forma, el turismo es un fenómeno compuesto que incorpora la diversidad de variables y relaciones que se encuentran en el proceso de viaje turístico”<sup>43</sup>.*

- “El turismo es el fenómeno que se presenta cuando uno o más individuos se trasladan a uno o más sitios diferentes de los de su residencia habitual por un periodo mayor de 24 horas y menor a 180 días, sin participar en los mercados de trabajo y capital de los sitios visitados”.<sup>44</sup>*
- “El turismo constituye un fenómeno de carácter económico, social y cultural, consistente en el desplazamiento voluntario y temporal, de forma individual o grupal, del lugar de residencia habitual, con motivos de recreación, descanso, cultura y salud, a otro sitio en el que no se realiza actividad remunerada y en el que pueden o no existir actividades, espacios, bienes y servicios planteados, construidos y operados para su disfrute”.<sup>45</sup>*

## **Definición Operacional de Turismo**

Con base en las definiciones anteriores, se puede decir que el turismo es:

**Una actividad social-económica que consiste en el desplazamiento de una persona o grupo de personas de su lugar habitual de residencia a otro, por un periodo mayor de 24 horas y menor a 180 días, con motivos de recreación, cultura, salud y/o negocios, teniendo este desplazamiento una consecuencia en la afectación de los subsistemas económico, social y cultural con los cuales, el viajero o viajeros están en contacto directa o indirectamente.**

<sup>43</sup> Mathieson, Alistar (1990).- Turismo: Repercusiones económicas, físicas y sociales.- Op. Cit Página 9, 28 y 29.

<sup>44</sup> Hernández, Alfonso (1987).- Planificación Turística.- México. Ed. Trillas Página 12.

<sup>45</sup> Ripio, Graciela (2001).- Turismo popular, inversiones rentables.- México. Ed. Trillas. Página 34.

### 1.2.3.- CLASIFICACIÓN DE TURISMO

Para una mejor conceptualización del turismo, y tomando en cuenta la clasificación que realizó Graciela Ripoll, se tiene lo siguiente<sup>46</sup>:

1. El lugar de destino, dentro del país, al que se dirigen viajeros residentes en otros países:
  - a) Turismo receptivo de internación.
  - b) Turismo fronterizo.
  
2. El turismo de los residentes en el país de acuerdo con el destino de sus viajes:
  - a) Turismo interno.
  - b) Turismo egresivo fronterizo.
  - c) Turismo egresivo.
  
3. La duración del viaje:
  - a) Viajes de excursión
  - b) Viajes cortos.
  - c) Viajes largos.
  
4. El nivel socio económico del turista.
  - a) Turismo de alto ingreso.
  - b) Turismo de ingreso medio.
  - c) Turismo de bajo ingreso
  
5. El tipo de empresa que proporciona los servicios.
  - a) Mercantil.
  - b) No mercantil.
  
6. La forma de organización.
  - a) Organizado.
  - b) No organizado.
  
7. El motivo del viaje.
  - a) Turismo de descanso y recreación.
  - b) Turismo de compras y servicios.
  - c) Turismo de negocios.

---

<sup>46</sup> Ripio, Graciela (2001).- Turismo popular, inversiones rentables. Op. cit. Páginas 38-39.

- d) Turismo religioso.
- e) Turismo para otros propósitos.

8. El medio de transporte utilizado

- a) Aéreo.
- b) Terrestre.
- c) Acuático.

Como se puede apreciar, dentro de la clasificación del turismo, la autora toma en cuenta aquellas personas cuya finalidad del viaje es de lucro, lo que se puede considerar como un reforzamiento a la definición anterior del turismo, debido a que los hombres de negocios son un sector importante dentro de la actividad turística ya que en primera instancia, utilizan la infraestructura turística, y en segunda, afectan en forma directa e indirecta los subsistemas económico, social y cultural de los lugares en donde realizan sus actividades mercantiles en forma temporal.

#### **1.2.4.- PRODUCTO TURÍSTICO**

Por otro lado, para que toda actividad turística se lleve a cabo con eficiencia, es necesario que cuente con ciertos bienes y servicios que en conjunto se conocen como Producto Turístico Nacional, siendo la clasificación de éste el siguiente: *“El Producto Turístico está conformado por el conjunto de bienes y servicios que se ofrecen al mercado en forma individual o en una gama muy amplia de combinaciones resultantes de las necesidades, requerimientos o deseos de un consumidor al que se le llama turista. Este producto turístico cuenta con los siguientes componentes”*<sup>47</sup>:

---

<sup>47</sup> Cárdenas, Fabio (1986).- **Producto Turístico**.- México, Ed. Trillas. Páginas 13-15.

**CUADRO 2**  
**Producto turístico**

<b>PRODUCTO TURÍSTICO</b>	<b>ATRACTIVOS</b>	Atractivos Naturales.	Montañas; planicies; costas; lagos; ríos y caídas de agua; grutas y cavernas; lugares de caza y pesca; lugares de observación de flora y fauna; caminos pintorescos, termas y aguas nacionales.
		Atractivos Artificiales.	Museos, obras de arte y técnica, lugares históricos, ruinas y lugares arqueológicos; manifestaciones religiosas y creencias populares, ferias y mercados, música y danza, artesanías y arte; comidas y bebidas típicas; grupos étnicos; explotaciones mineras, agropecuarias e industriales; centros científicos, artísticos y deportivos.
		Atractivos Humanos (recursos).	Hospitalidad; buen trato y atenciones; orgullo por la cultura y el pueblo; precios moderados, limpieza y buena presentación.
	<b>INFRAESTRUCTURA</b>	Alojamiento	Hoteles, hosterías, moteles; pensiones; campings; albergues, residencias, apartamentos turísticos, colonias vacacionales, etc.
		Alimentos y bebidas.	Restaurantes, cafeterías, bares y cantinas; lugares de comida típica cerrados o al aire libre, etc.
		Entretenimiento y diversión.	Clubes nocturnos, casinos, cines y teatros; plaza de toros; palenques; parques de diversiones y deportivos, etc.
		Agencia de viajes.	Detallistas y mayoristas.
		Arrendadoras de carros.	Incluye además todo el transporte turístico para city tour y excursiones.
		Capacitación.	A nivel básico, técnico, superior y posgrado.
		Otros.	Oficinas de información, servicios de guías y comercios turísticos, cambio de moneda; dotaciones para convenciones.
	<b>VÍAS DE COMUNICACIÓN</b>	Marítimo (acuático).	Barcos, cruceros; aliscafos. Incluye transporte lacustre.
		Terrestre.	Ferrocarril, automóvil, autobús y otros.
		Aéreo.	Aviones estatales, de empresas privadas y avionetas particulares.

Fuente: Fabio Cárdenas, Producto Turístico, Páginas 13-15.

## 1.2.5.- MODELOS EXPLICATIVOS DE LA EVOLUCIÓN DEL DESARROLLO TURÍSTICO

En el desarrollo de la actividad turística, se han desarrollado diferentes modelos para explicar el fenómeno de los flujos turísticos; siendo algunos los que se dedican a analizar el impacto de la actividad en el Producto Interno Bruto (PIB), del Ingreso Personal Disponible, el crecimiento de la población etc., en cambio, hay otros modelos que miden el impacto que el desarrollo del turismo tiene en la comunidad receptora, el grado de adaptación que tiene en ella, la satisfacción de los turistas, etc.

Básicamente, los modelos que han tratado de explicar el comportamiento del fenómeno turístico tienen los siguientes enfoques:

- La adaptación del turista a la población anfitriona, en función del tipo de turista<sup>48</sup>.
- La evolución de las propias localidades turísticas a partir del comportamiento de los flujos turísticos<sup>49</sup>.
- Considerar las perspectivas de las particularidades del turista<sup>50</sup>.

### 1.2.5.1. Modelo de adaptación del turista a la población anfitriona

Se han desarrollado diferentes modelos que hablan de la adaptación del turista, el primero habla de los grados de adaptación a las normas locales, siendo el antropólogo Valene Smith quien lo desarrollo<sup>51</sup>:

**CUADRO 3 Volumen y tipo de turistas y grado de adaptación**

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

Fuente: Valene Smith, citado por Alfonso Jiménez.

<sup>48</sup> Valene Smith.- Anfitriones e Invitados, Endimión. Madrid 1989.

<sup>49</sup> Philip, Pearce.- The social psychology of tourism behaviuor. Pergamon Press. Oxford. 1982. Página 127.

<sup>50</sup> Philip, Pearce.- Op. cit.

Los tres autores son retomados por Jiménez Martínez Alfonso.- Desarrollo Turístico y Sustentabilidad: el caso de México. México, 2005. Ed. Porrúa.

<sup>51</sup> Trabajos presentados por Valene Smith en Anfitriones e Invitados, retomados por Jiménez Martínez Alfonso.- Desarrollo Turístico y Sustentabilidad: el caso de México. México, 2005. Ed. Porrúa. Página 48.

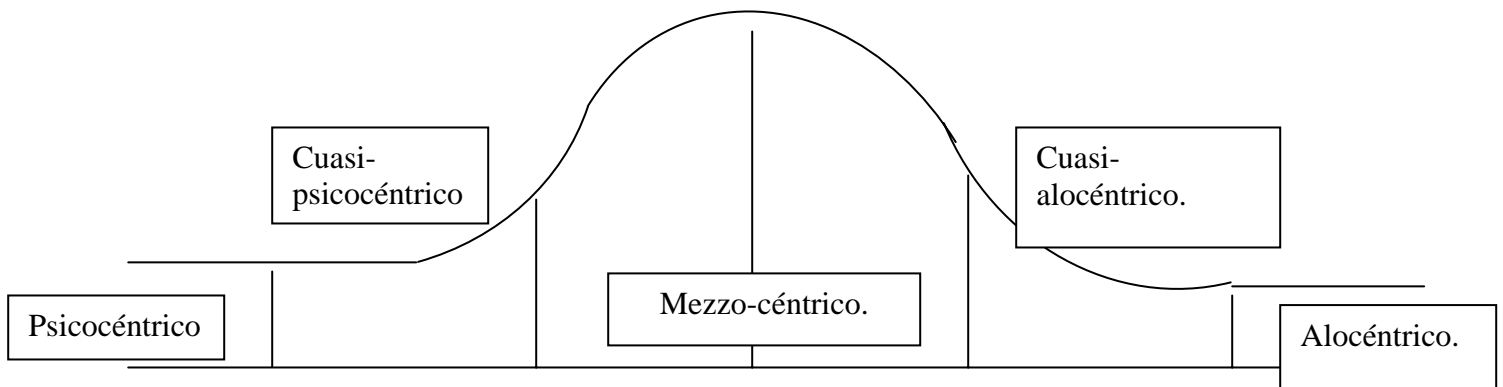
En este cuadro se puede apreciar que los tipos de turistas van desde explorador hasta los que toman vuelos charter, derivados de paquetes turísticos. Los primeros buscan la experiencia de vivir en el lugar y convivir con los lugareños, en cambio los últimos buscan encontrar lugares con comodidades similares a las que están acostumbrados; los primeros son escasos, los últimos son masivos.

Dentro de esta misma corriente, surgió otro modelo, de G.V. Doxey<sup>52</sup>, quien observó el comportamiento de los residentes, obteniendo el siguiente indicador:

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

Este modelo ha sido criticado, ya que algunas regiones turísticas, sus comunidades no empezaron con la euforia, sino por el contrario, comenzaron con la apatía.

Otro modelo fue desarrollado por el psicólogo estadounidense Stanley Plog, que se conoce como el sistema psicográfico de Plog, el cual consta de que el turista varía del alocentrismo al psicocentrismo, a partir de los cuales describe el auge y la caída de los centros turísticos.



Fuente: Stanley Plog, citado por Alfonso Jiménez.

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

<sup>52</sup> Citado por Jiménez Martínez Alfonso.- Op. cit. Página 49.



### **1.2.5.2. Modelo de evolución de las localidades turísticas**

El desarrollo de localidades turísticas se efectúa al mismo tiempo que se realiza la construcción social de la realidad; dicha construcción de la realidad se basa en afirmaciones como “turismo como fuente de empleo”, “industria sin chimeneas”, “turismo como medio para el desarrollo”.

El área turística entra en el concepto mercadológico de “ciclo de vida del producto”, la venta inicia de manera lenta, para experimentar con el tiempo un crecimiento más rápido, una estabilidad y finalmente una declinación.

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

Un ejemplo de este modelo es el que se vive en México, ya que el desarrollo de los Centros Íntegramente Planeados (CIP´s) fue con base en la creación de fuentes de desarrollo local, regional y nacional.

### **1.2.5.3. Modelo de las perspectivas del turista**

Se reconoce que el turista busca la satisfacción en el viaje, y la satisfacción depende de la experiencia que tiene al interrelacionarse con la comunidad y con el entorno del lugar. Dicha experiencia puede ser positiva o negativa, de la cual depende que regrese y que recomiende el lugar o, en caso contrario, de que rehusé regresar y no lo recomiende<sup>53</sup>.

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

Para eso, se crearon dos variables:

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

---

<sup>53</sup> Philip Pearce, citado por Jiménez Martínez Alfonso.- Op. cit. Páginas 58-61.

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

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

Asimismo, se reconoce que el efecto que se tiene con el contacto entre los residentes y los turistas, depende de la posición económica del visitante, así como del estatus sociológico de la localidad receptora<sup>54</sup>.

Para medir los impactos que se tienen, se divide las sociedades en:

- Sociedades pobres y aisladas.
- Sociedades tecnológicamente sofisticadas.

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

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

#### **CUADRO 4 Comparación entre modelos de desarrollo**

<b>MODELO</b>	<b>CARACTERÍSTICAS</b>
Adaptación del turista a la población anfitriona.	El comportamiento de las diferentes clases de turistas en las diferentes localidades, así como de los residentes con respecto a la actividad turística.
Evolución de las localidades turísticas.	Las localidades tienen que evolucionar o, en su caso, han sido creados ex profeso para la captación de turistas.
Perspectivas del turista.	En este modelo se mide las perspectivas que tiene el turista con respecto a los lugares que visita, variando de una satisfacción total a una insatisfacción.

Fuente: Elaboración propia.

<sup>54</sup> Ibidem.

El primer y tercer modelos pueden servir para el estudio acerca de cómo ha variado el turismo en las diferentes zonas turísticas del país; el más comentado al respecto es Cancún, debido que al inicio del proyecto los visitantes que llegaban a esa zona turística eran los aventureros o alocéntricos; sin embargo, al incrementar y mejorar el producto turístico, el tipo de turista ha sido diferente.

El segundo modelo es el que se ha implantado en México, debido a que los Centros Íntegramente Planeados han sido concebidos y construidos con el propósito de captar el turismo, y que éste encuentre las comodidades que pueden encontrar en sus lugares de origen, evitando en lo posible el contacto con los residentes y sus lugares de vivienda.

# **CAPÍTULO 3 ACTIVIDAD TURÍSTICA INTERNACIONAL**

## 2.1- LA ACTIVIDAD TURÍSTICA A NIVEL INTERNACIONAL

Desde la época antigua, se venía desarrollando una cierta actividad turística, ya que la gente se desplazaba de un lugar a otro por motivos religiosos o de salud, pero no es sino hasta mediados del siglo XIX cuando se dan las bases para que la actividad se desarrollará tal y como actualmente la conocemos, debido, entre otros factores a la transformación económica y social ocurrida como consecuencia de la Revolución Industrial y el consiguiente surgimiento de una clase media grande y próspera, con nuevos gustos y necesidades, especialmente en lo que se refiere a vacaciones y favorecida, además, por las rápidas mejoras ocurridas en los transportes, hizo que aumentará el número de personas que viajaban por placer.

El año de 1841 fue significativo en la historia del turismo, en el que, por rara coincidencia, comienza sus actividades en este campo Thomas Cook y Henry Well. El primero de ellos en Inglaterra y el segundo en Estados Unidos.

En ese año, el primero concibió y llevó a cabo, la idea de arrendar un tren para transportar a 570 personas, en un viaje de 22 millas entre las ciudades de Leicester y Loughborough, para asistir a un Congreso Antialcohólico. El señor Cook efectuó todos los arreglos del viaje sin pretender ningún beneficio personal, pero pronto comprendió el inmenso potencial de negocios existente en la organización de viajes y es así como en 1845, inicia sus actividades a tiempo completo como organizador de excursiones.

Durante toda la mitad del siglo XIX y principios del XX hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial (1914-1918), es posible observar un rápido crecimiento de la actividad turística no sólo en Inglaterra, sino también en el continente europeo.

Pero fueron en realidad los avances ocurridos en materia de transporte y prestación de los servicios, los que facilitaron la evolución de la actividad turística durante este periodo, tanto en Europa como en Estados Unidos.

El acelerado desarrollo de los ferrocarriles, así como la innovación introducida por George Mortimer Pullmna, quien en 1860, en Estados Unidos, concibió la idea de crear el salón tren, así como las mejoras ocurridas en los servicios de alojamiento y en el profesionalismo aportado por Cook en el manejo de la actividad, constituyeron el crecimiento del turismo.

Durante este mismo periodo, se comenzaron a desarrollar también las comunicaciones marítimas, lo cual contribuyó a incrementar aún más la actividad turística. En 1867 se realiza el primer crucero oceánico concebido especialmente para turistas.

En el corto lapso transcurrido entre el final de la Primera Guerra Mundial y el inicio de la Segunda, entre 1918 y 1939, se verifica un nuevo progreso en la evolución del turismo.

Mientras que todo el periodo anterior, se caracterizó por un claro predominio de los ferrocarriles, en materia de transporte, este último lapso se caracterizó por el auge que experimentó el transporte automotor.

Muchas naciones comenzaron a captar ingresos por concepto de turismo, superiores al valor de sus exportaciones, y su importancia económica en este periodo pasó a tener amplio reconocimiento no sólo en los países europeos, sino también en América.

Los vehículos excedentes de la guerra se fueron adaptando para el transporte de pasajeros y entre 1919 y 1920, los ingleses comenzaron a realizar excursiones en autobús.

Fueron muchos los factores, además del transporte, que contribuyeron a este desarrollo. La paz que sobrevino después de la Primera Guerra Mundial, el aumento del nivel de vida de la clase media y trabajadora, la generalización de las vacaciones pagadas y la devaluación sufrida por las monedas de algunos países europeos, entre ellos Alemania e Italia, fueron hechos que estimularon los viajes vacacionales.

No obstante, no fue sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando el turismo se transformó en un fenómeno masivo, debido al desarrollo de los medios de comunicación, entre ellos el avión, disminuyendo el tiempo de recorrido de las grandes distancias.

En las tres últimas décadas, la actividad turística se ha desarrollado de la siguiente forma:

**CUADRO 5**  
**Actividad turística**  
**internacional 1970-**  
**1995**

<b>AÑO</b>	<b>NUMERO DE TURISTAS (millones).</b>	<b>PORCENTAJE DE INCREMENTO</b>	<b>INGRESOS (miles de millones dólares).</b>	<b>PORCENTAJE DE INCREMENTO</b>
1970	160	0.00%	17.9	0.00%
1975	214	25.23%	40.7	56.02%
1980	290	26.21%	103.5	60.68%
1985	329.5	11.99%	117.6	11.99%
1990	458.3	28.10%	266.2	55.82%
1995	564	18.74%	398.8	33.25%

Fuentes: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991.  
Informe de Labores 1996-1997, Secretaría de Turismo.

La actividad turística se incrementó de 160 millones en 1970 a 564 millones, lo que representa un incremento del 71.63%. En cuanto a los ingresos generados, éstos pasaron de 17.9 miles de millones de dólares a 398.8 miles de millones. Para los últimos cinco años del siglo XX, el comportamiento del turismo a nivel internacional, fue el siguiente:

**CUADRO 6**  
**Actividad turística**  
**Internacional**  
**1996-2000**

AÑO	NUMERO DE TURISTAS (millones)*.	PORCENTAJE DE INCREMENTO	INGRESOS (miles de millones de dólares)*.	PORCENTAJE DE INCREMENTO
1996	597.4	0.00%	436.5	0.00%
1997	618.3	3.38%	438.3	0.41%
1998	626.4	1.29%	442.5	0.94%
1999	650.4	3.69%	455.4	2.83%
2000	687.4	5.38%	477.0	4.52%

Fuente: Compendio Estadístico del Turismo México 2003.

De 1996 a 2000, el número de turistas se incrementó de 597.4 millones a 687.4, quienes generaron un ingreso, en primer año de 436.5 miles de millones de dólares a 477 miles de millones.

Para el siglo XXI, el turismo puede convertirse en la actividad económica más importante del mundo. En 1999, el turismo internacional representó el 8% de los ingresos mundiales totales por exportaciones y el 37% de las exportaciones del sector servicios<sup>55</sup>.

El turismo destaca entre las cinco categorías superiores de las exportaciones para el 83% de los países y es la fuente más importante para al menos 38% de ellos. La participación del turismo en el PIB mundial se estima conservadoramente en el 5%. El Consejo Mundial de Viajes y Turismo, considera que para el año de 1999, el total de empleos generados por la economía de viajes y el turismo fue de 192.3 millones, equivalentes al 8.2% del total mundial<sup>56</sup>.

En 1999 y 2000, los 10 países que captaron el mayor número de turistas fueron los siguientes:

<sup>55</sup> Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. El turismo: la fuerza que nos une.- México. SECTUR. Páginas 30-38.

<sup>56</sup> Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. El turismo: la fuerza que nos une. Op. cit. Páginas 38-40.

**CUADRO 7**  
**Llegadas**  
**internacionales de**  
**turistas.**

		LLEGADAS DE TURISTAS INTERNACIONALES (millones)		VARIACIÓN %	CUOTA DE MERCADO %
		1999	2000	2000/1999	2000
1	Francia	73.0	75.5	3.4	10.8
2	Estados Unidos	48.5	50.9	4.9	7.3
3	España	46.8	48.2	3.0	6.9
4	Italia	36.5	41.2	12.8	5.9
5	China	27.0	31.2	15.5	4.5
6	Reino Unido	25.4	21.2	-0.3	3.6
7	Federación Rusa	18.5	20.6	14.5	3.0
<b>8</b>	<b>México</b>	<b>19.0</b>	<b>19.6</b>	<b>8.4</b>	<b>3.0</b>
9	Canadá.	19.4	19.0	1.03	2.8
10	Alemania	17.1	18.0	10.9	2.7

Fuente: Programa Nacional de Turismo 2001-2006.

en este rubro., México ocupaba el octavo lugar, captando únicamente el 3% del mercado mundial. Con respecto a los ingresos generados a nivel mundial, éste fue su comportamiento:

**CUADRO 8**  
**Ingresos por**  
**turismo**  
**internacional.**

		INGRESOS POR TURISMO INTERNACIONAL (mmd)		VARIACIÓN %	CUOTA DE MERCADO %
		1999	2000	2000/1999	2000
1	Estados Unidos	74.9	85.2	137	17.8
2	España	32.4	31.0	-4.3	6.5
3	Francia	31.5	29.9	-5.1	6.3
4	Italia	28.4	27.4	-3.2	5.7
5	Reino Unido	20.2	19.5	-3.5	4.1
6	Alemania	16.7	17.8	6.5	3.7
7	China	14.1	16.2	15.1	3.4
8	Austria	12.5	11.4	8.7	2.4
9	Canadá	10.2	9.5	-6.9	2.0
10	Grecia	8.8	9.3	5.8	1.9
11	Australia	8.0	8.4	5.3	1.8
<b>12</b>	<b>México</b>	<b>7.2</b>	<b>8.3</b>	<b>14.8</b>	<b>1.7</b>

Fuente: Programa Nacional de Turismo 2001-2006.

México ocupaba el lugar 12, captando únicamente el 1.7% del mercado a nivel mundial.



En el 2004, la captación de turismo a nivel internacional rompió record, ya que se registraron 763 millones de turistas que viajaron por el mundo; de los cuales, el 52 % fue por motivos de recreación, descanso y placer; el 16% por cuestiones de negocios; el 24% por motivos de visita a algún familiar o religiosos y el resto no especificó el motivo del viaje<sup>57</sup>.

Del total de turistas que viajaron por el mundo, el 54.5% visitaron Europa; el 20% Asia Pacífico; el 16.5% América; el 4.4% África y el resto (4.6%) el Medio Este. El total de turistas genero un gasto, en 2004, por 623 billones de dólares estadounidenses<sup>58</sup>, y se estima que la población real que estará en condiciones para viajar en el año 2020, será el equivalente al 7% del total de habitantes a nivel mundial<sup>59</sup>.

El gasto medio se ha venido incrementando en los últimos años, tal y como se puede observar en el siguiente cuadro:

**CUADRO 9**  
**Gasto medio a**  
**nivel**  
**internacional**  
**(miles de millones de dólares).**

<b>AÑO</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004*</b>
USD	280	423	496	482	482	524	623

- Preliminar.
- Fuente: Organización Mundial de Turismo.

Se observa que en 14 años, el gasto medio se incrementó en un 55%, pasando de 280 miles de millones a 623 miles de millones. Por otro lado, los lugares favoritos de viaje a nivel internacional, fueron los siguientes:

<sup>57</sup> OMT.- Tourism Highlights 2005. Edition. Consultado el 30/XI/2005 en [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org).

<sup>58</sup> Ibidem.

<sup>59</sup> Ibid.

**CUADRO 10**  
**Captación de**  
**turismo a nivel**  
**internacional.**  
**(millones).**

PAÍSES	2003	2004
Francia.	75	75.1
España	51.8	53.6
Estados Unidos	41.2	46.1
China	33	41.8
Italia	39.6	37.1
Reino Unido	24.7	27.8
Hong Kong	15.5	21.8
<b>México</b>	<b>18.7</b>	<b>20.6</b>
Alemania	18.4	20.1
Austria	19.1	19.4

Fuente: Organización Mundial de Turismo.

Y la captación de divisas a nivel internacional por país, se compone de la siguiente manera:

**CUADRO 11**  
**Captación de**  
**divisas**  
**(Billones de dólares).**

PAÍSES	2003	2004
Estados Unidos	64.3	74.5
España	39.6	45.2
Francia	36.6	40.8
Italia.	31.2	35.7
Alemania	23.1	27.7
Reino Unido	22.7	27.3
China	17.4	25.7
Turquía.	13.2	15.9
Austria.	14	15.4
Australia.	10.3	13

Fuente: Organización Mundial de Turismo.

El turismo es una actividad que se ha incrementado en los últimos años, lo que genera empleos, riqueza y captación de divisas; sin embargo, México no ha podido aprovechar la oportunidad que representa esta situación; por ejemplo, se encuentra dentro de los 10 primeros países a nivel mundial con mayor captación de turismo, empero no se encuentra dentro de los 10 primeros, con respecto a las divisas generadas.

Asimismo, la captación de turismo por parte de México, se ha visto disminuida en los últimos años, tal y como se puede observar en la siguiente tabla:

**CUADRO 12**  
**Captación de turismo**  
**1990-2003**  
**(miles)**

<b>AÑO</b>	1990	1995	2000	2001	2002	2003
<b>TURISTAS</b>	17,172	20,241	20,641	19,810	19,667	18,665

Fuente: Organización Mundial de Turismo.

Del 2001 al 2003 se presentó una baja de captación de turistas extranjeros, debido a ciertos factores nacionales como son: políticas gubernamentales erróneas en la materia, inseguridad, desempleo, vendedores ambulantes, basura, daño al ecosistema, oferta turística sin valor agregado, etc.; aunado a lo anterior, influyen factores internacionales como el aumento de la competencia, tal es el caso que representa la región Asia-Pacífico que ha sustituido a América en captación de turismo, contexto que impacta en México.

Se puede comparar las situaciones de España y México (ver cuadros 8 y 9); en los últimos dos años, España ha permanecido en segundo lugar en captación de turismo y divisas, cuenta con una población cercana a los 60 millones de personas y en 2004 recibió a casi 54 millones de turistas y, en cambio México, con lo que respecta a la captación de turistas ocupa el octavo lugar, mientras que en la captación de divisas no ocupa uno de los diez primeros lugares; cuenta con una población de alrededor los 100 millones de habitantes y únicamente recibió en el 2004, a 20 millones; cabe aclarar que la cantidad de población no es determinante en el éxito o fracaso de la actividad turística, ésta depende de diferentes factores tanto nacionales como internacionales.

## 2.2 ACTIVIDAD TURÍSTICA EN ESPAÑA

En ésta investigación se decidió elegir a España debido su importante crecimiento a nivel mundial, en los últimos decenios, ya que en 1990, obtuvo 18,593 millones de dólares por medio de la actividad turística, y para 2003, recibió 41,770 millones de dólares en esta actividad. Lo que significa que tuvo un incrementó del 55.48% en 13 años<sup>60</sup>. Asimismo, en la

<sup>60</sup> OMT.- Tourism Market Trends 2004. Edition. Consultado el 30/XI/2005 en [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org).

década de los 60, España se encontraba en una situación política económica menos favorable que México, sin embargo, en 20 años mejoró de tal forma que incluso es miembro de la Unión Europea y como se verá más adelante, la actividad turística en ese país cobró gran importancia.

Para el 2000, España recibió 74 millones de visitantes extranjeros, de los cuales el 65% fueron turistas y el 35% restante excursionistas. El número de turistas asciende a 48.2 millones, un 3% más que el año anterior<sup>61</sup>.

Para ese año, se tenían a 1,414 miles de españoles trabajando en la actividad turística, ya sea en forma directa o indirecta, el cual se incrementó en un 3.7% con respecto al año anterior<sup>62</sup>; asimismo, la actividad obtuvo un ingreso de 3,365.3 millones de euros<sup>63</sup>.

Para el año 2001, se recibieron a 49.5 millones de turistas, obteniendo un incremento de 3.4% con respecto al año anterior (1.7 millones de turistas), y un ingreso por 36,704.9 millones de euros, lo que representa un 8.9% más que en el año anterior. Con respecto al empleo, 1,519.3 miles de personas estuvieron laborando en el sector<sup>64</sup>.

En 1999, la actividad turística en España, representaba el 12.1% del PIB, en el 2001 representó el 13.1%. Con respecto al alojamiento, se cuenta con la siguiente información: al 1 de enero de 2001, ese país contaba con más de 195.000 establecimientos dedicados al alojamiento turístico, que ofertaban 2.7 millones de plazas. Del total de establecimientos 16,287 eran hoteles, 1,200 lugares para acampar, 172,000 apartamentos y 5,700 alojamientos de turismo ecológico, Lo que representa que casi el 50% de las plazas ofertadas en los alojamientos turísticos están ubicadas, el 28% en lugares para acampar, el 21% en departamentos y el 1.7% en alojamientos de turismo ecológico. Con respecto a la infraestructura hotelera, el 60% pertenece a hoteles de 3 o 4 estrellas<sup>65</sup>.

Como parte de la investigación, se tuvo acceso a una publicación elaborada por el Gobierno de España, titulada “La Administración Turística Española”, en donde se habla en forma general de las políticas implantadas en ese país, las cuales se enunciarán a continuación:

La Secretaría de Estado de Comercio y Turismo, dependiente de la Vicepresidencia Segunda de Gobierno y Ministerio de Economía, y a través de la Secretaría General de Turismo, es la encargada de ejercer las competencias turísticas de la Administración General del Estado, teniendo las siguientes funciones<sup>66</sup>:

---

<sup>61</sup> Ministerio de Economía (2001).- El Turismo en España durante 2000.- España. Instituto de Estudios Turísticos. Página 3.

<sup>62</sup> Ministerio de Economía (2001).- El Turismo en España durante 2000.- Op. cit. Página 4.

<sup>63</sup> Ministerio de Economía (2001).- El Turismo en España durante 2000.- Op. cit. Página 3.

<sup>64</sup> Ministerio de Economía (2002).- El Turismo en España durante 2001.- España. Instituto de Estudios Turísticos. Páginas 2-3.

<sup>65</sup> Ministerio de Economía (2002).- El Turismo en España durante 2001.- Op. cit. Páginas 54, 82-83.

<sup>66</sup> Ministerio de Economía (2002).- La Administración Turística Española.- España. Páginas 17-19.

- 1 Definir, proponer, impulsar y, sin perjuicio de las competencias de la Comisión Interministerial de Turismo, coordinar la política turística del gobierno.
- 2 Elaborar los planes generales que faciliten el fomento de los productos turísticos y contribuyan a la mejora de la calidad e innovación tecnológica de las empresas turísticas y de la cooperación inter-empresarial. Asimismo, le corresponde la identificación de nuevos recursos turísticos, el diagnóstico y valoración de factores que afectan a la oferta turística y el diseño de estrategias encaminadas al desarrollo y mejora de los productos y destinos turísticos.
- 3 Ejercer las funciones de cooperación con las Comunidades Autónomas, Entes Locales, Ministerios, y sector turístico en general, para la elaboración de las bases y la planificación general de la política del sector turístico.
- 4 La investigación de los factores que inciden sobre el turismo, así como la elaboración, recopilación y valorización de estadísticas, información y datos relativos al mismo.
- 5 Definir las estrategias, planes y proyectos de presupuestos del Instituto de Turismo de España.
- 6 La evaluación y control de calidad de las actuaciones de la Administración Turística del Estado.
- 7 Las relaciones turísticas institucionales de la Administración General del Estado con organizaciones internacionales, públicas o privadas, y la cooperación turística internacional, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores. Asimismo, le corresponde la información, el análisis de oportunidades y el apoyo a la implementación en el exterior de las empresas turísticas españolas, en coordinación con los servicios administrativos cuyas funciones afectan las enumeradas.

Asimismo, el Gobierno Español desarrolló el “Plan Integral de Calidad del Turismo Español (PCTE 2000-2006)<sup>67</sup>, el cual ofrece una visión global del sector turístico y sus retos, siendo los objetivos los siguientes:

- 1 Consolidación de la posición de liderazgo del turismo español a medio y largo plazo.
- 2 Incremento de la rentabilidad.
- 3 Sostenibilidad sociocultural y medio ambiental de la actividad turística.
- 4 Diversificación de la oferta y de la demanda.
- 5 Mayor distribución territorial de los flujos turísticos.
- 6 Aumento de la calidad del empleo en el sector.
- 7 Aumento de la presencia internacional de la empresa turística española.
- 8 Reconocimiento del turismo como sector básico de la economía.

Para lograr lo anterior, se desarrollaron los siguientes programas:

1. Calidad de los destinos turísticos.
2. Calidad en los productos turísticos.
3. Calidad en los sectores empresariales.
4. Formación de calidad.

---

<sup>67</sup> Ministerio de Economía (2002).- La Administración Turística Española.- Op. cit.

5. Desarrollo e innovación tecnológica.
6. Internacionalización de la empresa turística.
7. Cooperación internacional.
8. Promoción.
9. Apoyo a la comercialización.

Como resultado de estas políticas implantadas por el Gobierno Español, su actividad turística ha tenido un desarrollo, como se anunció en un principio, el cual se compara con el obtenido por México durante el mismo periodo:

**CUADRO 13**  
**Principales destinos en**  
**el Mundo, en función**  
**de la llegada de**  
**turistas**

	MILLONES DE TURISTAS					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1	Francia	Francia	Francia	Francia	Francia	Francia
2	Estados Unidos	<b>España</b>	Estados Unidos	Estados Unidos	<b>España</b>	<b>España</b>
3	<b>España</b>	Estados Unidos	<b>España</b>	<b>España.</b>	Estados Unidos.	Estados Unidos
4	Italia	Italia	Italia	Italia	Italia	Italia
5	Reino Unido	Reino Unido	China	China	China	China
6	China	China	Reino Unido	Reino Unido	Reino Unido	Reino Unido.
7	Polonia	<b>México</b>	Canadá	Fed. Rusa	Fed. Rusa	Canadá
8	<b>México</b>	Canadá	<b>México</b>	<b>México</b>	<b>México</b>	<b>México</b>
9	Canadá	Polonia	Fed. Rusa.	Canadá	Canadá	Austria
10	Hungría	Austria	Polonia	Alemania	Austria	Alemania
11	República Checa	Alemania	Austria	Austria	Alemania	
12	Austria	Rep. Checa	Alemania	Polonia	Hungría	
13	Alemania	Fed. Rusa	Hungría	Hungría.	Polonia	
14	Fed. Rusa	Hungría	Grecia	Hong Kong	Hong Kong	
15	Suiza	Portugal.	Hong Kong.	Grecia	Grecia.	
16	Hong Kong	Grecia	Tailandia	Malasia.		
17	Portugal	Suiza	Malasia	Tailandia		
18	Grecia	Honk Kong.	Singapur.	Macao		
19	Turquía	Países Bajos	Brasil	Brasil		
20	Países Bajos.	Turquía.	Macao.	Egipto.		

Fuente: Compendio Estadístico de Turismo en México 2002. SECTUR.

Como se puede apreciar, en los últimos años, España se ha mantenido dentro de los tres primeros países a nivel mundial, en la captación de turistas. Lo anterior se debe a las políticas en materia de turismo que se han implementado.

**CAPÍTULO 4  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
EN MATERIA DE  
TURISMO 1973-2003**

## 4.1.- HISTORIA DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN MÉXICO

La tradición hospitalaria de México data desde el periodo anterior a la conquista española con los “coacallis”, que eran construcciones de un piso situados en Tenochtitlán, que albergaban gratuitamente a los viajeros que visitaban la ciudad por motivos primordialmente de mercadeo y religión; es decir, la hospitalidad no tenía fines lucrativos, sino una connotación religiosa<sup>68</sup>.

En el periodo de la colonia, las personas que realizaban viajes tanto comerciales como de peregrinación y culto, tenían la necesidad de pernoctar en algún sitio durante el largo trayecto al lugar de destino; para ello, la gente que habitaba entre un poblado y otro, se percató de esta necesidad decidiendo albergar a los viajeros en su casa; denominándose a estas casas-habitación como “venta y mesón”, ofreciendo el primero el servicio de hospedaje en los caminos, y el segundo dentro de las ciudades.

En 1525, se establecieron los primeros mesones en el territorio de la entonces Nueva España, los cuales se localizaron en la ciudad de Orizaba (Veracruz) y en la ciudad de México, debido a que la ruta México-Veracruz era la más importante de aquella época y la más transitada, abriéndose posteriormente mesones en todo el territorio.

En el transcurso del siglo XIX, en el México independiente, se construyeron muy pocos hoteles, a causa de las constantes guerras que sufrió el país.

Sin embargo, no es hasta principios del siglo XX, cuando se establecieron un mayor número de hoteles debido al adelanto alcanzado en las vías de comunicación y en los medios de transporte, que dieron auge a un mayor desplazamiento de personas que viajaban por diversos motivos a través del ferrocarril y barco, principalmente.

Los primeros hoteles que se inauguraron en la ciudad de México fueron: el hotel Cosmos, situado en la calle de San Juan de Letran (actualmente eje central); el hotel Iturbide; el hotel San Carlos, en la avenida Madero; el Cántabro, ubicado en la calle 5 de mayo; el hotel Guardiola frente a la famosa “Casa de los Azulejos” y el Géneve en la calle Londres, entre otros.

Por otro lado, no es hasta 1926, durante el cuatrienio del Presidente Plutarco Elías Calles, cuando se proclamó la Ley de Migración, en donde se especificó con la calidad de “turista” o

---

<sup>68</sup> Ramos, Fernando (1999).- Organización de Hoteles.- México. Ed. Trillas. Página 19.



“visitante” a la persona procedente de otro país, que viajaba por motivos de distracción o recreo y cuya permanencia no debía de exceder de seis meses.

Durante el mandato del Lic. Portes Gil, en 1929, se decidió crear la “Ciudad Pullman”, a causa de la insuficiencia hotelera para dar alojamiento a todos los miembros del Club Rotario, participantes de la Primera Convención Ferrocarrilera de América, organizada en la ciudad de México. Al finalizar la convención, el gobierno estableció la Comisión Pro-Turismo, con la intención de analizar y coordinar el fenómeno turístico, fundamentándose en las siguientes disposiciones<sup>69</sup>:

- 1 *“Es de forzosa protección, por las autoridades, todo esfuerzo encaminado a procrear el desarrollo del turismo en México.*
- 2 *Se establece de modo permanente la Comisión Mixta Pro-turismo con el objeto de fomentar y desarrollar el turismo en general”.*

En el periodo gubernamental posterior, el Ing. Pascual Ortiz Rubio expidió la “Ley de Migración”, la cual establecía los requisitos a los que debían estar sujetos los extranjeros; y la “Ley Orgánica de la Comisión Nacional de Turismo” que dio forma legal a dicha comisión.

Dependiendo de la Secretaría de Economía Nacional, se creó el Departamento de Turismo, al que se le facultó para tratar asuntos relacionados con la actividad turística, involucrándose también a las empresas particulares.

En el acuerdo publicado el 27 de marzo de 1933, se establecieron funciones para la Comisión y 2 organismos nuevos; el Comité Oficial y el Patronato de Turismo. La Comisión recabaría y coordinaría información concerniente al turismo, proponiendo las medidas necesarias para su desarrollo; el Comité Oficial realizaría los estudios relacionados con la problemática del turismo; teniendo el Patronato la tarea de decidir sobre las medidas que deberían adoptarse al respecto.

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 1934, desaparecieron los órganos que hasta esa fecha tenían encomendadas funciones relacionadas con la actividad turística del país, correspondiéndole nuevamente a la Comisión Nacional de Turismo responsabilizarse de orientar, regular y coordinar todo lo referente al turismo.

Esta Comisión se integró por un Comité Ejecutivo, un Consejo Patrocinador y un Consejo Consultivo, involucrando en su estructura tanto al sector público como a la iniciativa privada.

---

<sup>69</sup> Torruco, Miguel (1990).- Historia Institucional en México 1926-1988.- México. Ed. Trillas. Página 41.

Durante el sexenio del General Lázaro Cárdenas del Río, en 1935, el gobierno se preocupó por actualizar todo lo referente a la legislación turística; para ello, modificó una serie de artículos de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, y también, creó la Comisión Nacional de Turismo, integrada por el Comité Ejecutivo, el Consejo Patrocinador y el Consejo Consultivo.

Dos años después, surgieron agrupaciones particulares como el Club de Viajes PEMEX y la Asociación Mexicana de Agencia de Viajes, con el propósito de fomentar dicha actividad ofreciendo paquetes organizados al mercado turístico<sup>70</sup>.

Las funciones de la Comisión Nacional de Turismo, las absorbió la Secretaría de Gobernación a través de su Dirección General de Población, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 29 de agosto de 1936, la Ley correspondiente.

El 21 de mayo de 1937 se publicó el Reglamento de la Ley General de Población, dándose a conocer la creación de un Departamento de Turismo, zonificándose el país en 15 regiones de interés turístico.

Por acuerdo presidencial del 21 de diciembre de 1939, se fundó el Consejo Nacional de Turismo, integrado por el patronato oficial, la Comisión Nacional de Turismo y las Comisiones Locales de Turismo, tanto a nivel estatal como municipal.

A partir de 1940, surge la etapa denominada “Desarrollo Turístico”, en la cual, se da inicio a la construcción, por parte del Gobierno Mexicano, de hoteles, bares, restaurantes y agencias de viajes, como una acción dirigida al fomento del turismo. Sin embargo, a causa de la Segunda Guerra Mundial, disminuye la actividad turística internacional, y no es hasta 1946 cuando esta actividad resurge arrojando una afluencia de 250 mil turistas hacia México, de los cuales el 52% eran estadounidenses y el resto, de otros países del mundo.

Durante el régimen del Lic. Miguel Alemán, se impulsó la creación de los primeros centros de desarrollo turístico, como Acapulco, Manzanillo, Mazatlán, Puerto Vallarta, Cabo San Lucas, Cozumel, Islas Mujeres, Veracruz; así como un desarrollo en ciudades importantes como el Distrito Federal, Guadalajara y Mérida. Para alcanzar tal propósito, se incrementó la construcción de infraestructura turística adecuada a la demanda<sup>71</sup>, además de establecer oficinas tanto en el país como en el extranjero para el fomento del turismo.

En el mismo sentido, durante este periodo se llevó a cabo un registro de los establecimientos hoteleros, casa de huéspedes, restaurantes, etc., para mantener un estricto control de ellos.

---

<sup>70</sup> Ramírez, Manuel (1988).- Teoría General del Turismo.- México. Ed. Trillas. Página 20.

<sup>71</sup> Torruco, Miguel.- (1990).- Historia Institucional en México 1926-1988. Op cit. Páginas 6-45.

De nueva cuenta, el 27 de diciembre de 1947 se conformó la Comisión Nacional de Turismo, integrada por un Consejo Nacional y un Comité Ejecutivo, cuyas atribuciones fueron similares a los organismos anteriores.

Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1949, la derogación del "Decreto de Creación de la Comisión Nacional de Turismo", promulgándose la Ley Federal de Turismo en esa misma fecha.

En este sexenio, se observó cada año un incremento paulatino de turistas que visitaron el país como se puede observar:

**CUADRO 14**  
**Afluencia de**  
**turismo extranjero**  
**en México.**  
**Periodo de 1949-**  
**1952**

<b>AÑO</b>	<b>TURISTAS</b>
1949	306,000
1950	384,000
1951	425,000
1952	443,000

Fuente: Ramírez, Manuel.

Si se considera el dato de la Organización Mundial de Turismo (OMT), en donde establece que en 1950 hubo un desplazamiento de 25 millones de personas a nivel internacional, México captó el 15.36% del total del turismo extranjero; debido a que en esos años el único país con capacidad para realizar turismo egresivo era Estados Unidos, ya que Europa se encontraba en etapa de reconstrucción a causa de la Segunda Guerra Mundial, así como Japón; además existían pocos países cerca de Norteamérica que gozaban de favorables condiciones sociales, económicas y políticas para recibir este turismo, como era el caso de México.

La labor ejecutiva del Señor Adolfo Ruiz Cortines fue de relevancia en el contexto turístico a nivel nacional, debido a que creó el Fondo de Garantía y Fomento del Turismo, con un capital de 50 millones de pesos; dicho fondo se manejó en Fideicomiso por Nacional Financiera S.A., con el objetivo de estimular la afluencia turística nacional y extranjera.

Posteriormente, el Presidente Adolfo López Materos, modificó la Ley de Secretarías y

Departamentos de Estado, creando el Departamento Autónomo de Turismo para supervisar y controlar los siguientes aspectos<sup>72</sup>:

- 1 La transportación turística.
- 2 La recepción de turistas.
- 3 El hospedaje y la alimentación.
- 4 La creación y el funcionamiento de servicios de auxilio a turistas.
- 5 El funcionamiento de agencias de viajes y la autorización de tarifas de servicios turísticos, etc.

Asimismo, se fundó un cuerpo de auxilio denominado “Ángeles Verdes”, además del Consejo Nacional de Turismo, del cual, el Lic. Miguel Alemán fue el presidente vitalicio.

Para dar impulso al desarrollo de los proyectos tendientes a incrementar la infraestructura turística, el 13 de diciembre de 1956, se creó el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo (FOGATUR).

En el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1958, se publicó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en el artículo 18, se definen las atribuciones del Departamento de Turismo de nueva creación, dependiendo directamente del Ejecutivo Federal.

Para alentar el desarrollo de la actividad turística, el 6 de junio de 1959, se publicó un decreto estableciendo los lugares y poblaciones nacionales de interés turístico, a fin de que el Departamento de Turismo realizara los estudios en la materia.

El 1o. de marzo de 1961, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Turismo, la cual dispuso que el Departamento de Turismo sería el encargado de aplicar dicha Ley, así como su Reglamento.

En 1965, como jefe del Ejecutivo, el Lic. Gustavo Díaz Ordaz, publicó el Reglamento Interior del Departamento de Turismo que regulaba el funcionamiento del mismo; y más tarde, el Reglamento de Guías de Turistas, Chóferes y similares así como el de Agencias de Viajes, con el fin de normalizar el cumplimiento de los servicios y proteger a los turistas. Por otro lado, durante su mandato se celebraron los XIX Juegos Olímpicos y el IX Campeonato

---

<sup>72</sup> Torruco, Miguel.- (1990).- Historia Institucional en México 1926-1988. Op cit. Páginas 56-58.

Mundial de Foot Ball, en éste último se captaron 2.3 millones de visitantes<sup>73</sup>; la actividad turística mexicana recibió un impulso al aumentar la captación del turismo receptivo. Gracias a la promoción que obtuvo México al realizar estos dos eventos internacionales.

Durante el sexenio del Lic. Luís Echeverría Álvarez, se creó en 1974, el Fondo Nacional del Fomento al Turismo (FONATUR), cuyos objetivos fueron los siguientes<sup>74</sup>:

- 1 Apoyar el desarrollo de las empresas y actividades turísticas mediante el financiamiento.
- 2 Impulsar y fomentar la creación, desarrollo y fortalecimiento de compañías mexicanas operadoras de hoteles, moteles, restaurantes, etc.
- 3 Fomentar y canalizar la inversión privada hacia zonas y proyectos turísticos.

Lo anterior, debido a la captación que se venía dando durante el sexenio (ver punto 3.1).

Con la creación de FONATUR se dio inicio a los primeros polos planificados: Cancún e Ixtapa Zihuatanejo. Por decreto presidencial, en ese mismo año, se modificó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, creando la Secretaría de Turismo (SECTUR), como el órgano encargado de formular la programación de la actividad turística nacional y organizar, coordinar, vigilar y fomentar su desarrollo<sup>75</sup>.

#### **4.1.1.- EVOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA DE TURISMO**

El 17 de enero de 1977, por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación se designó a la Secretaría de Turismo, cabeza del sector.

Quedó a cargo de la Secretaría de Turismo, la elaboración de estudios, mensajes e imagen sobre la oferta turística nacional, dado el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 1978.

Con base en los estudios iniciados el año anterior, la Secretaría de Turismo llevó a cabo a través de sus Delegaciones Federales de Turismo, el programa de desconcentración administrativa general.

---

<sup>73</sup> Ibidem.

<sup>74</sup> Torruco, Miguel.- (1990).- Historia Institucional en México 1926-1988. Op cit. Página 59.

<sup>75</sup> Ramírez, Manuel (1988).- Teoría General del Turismo.- Op cit. Página 58.

El 15 de enero de 1980, se publicó la Ley Federal de Turismo que tenía por objeto la promoción de la demanda interior y exterior, el fomento y desarrollo de la oferta turística, la conservación, mejoramiento de los recursos turísticos y en general, la planeación y programación de la actividad turística.

En ese mismo año, durante el mandato del Lic. José López Portillo, se reformó la “Ley Federal de Turismo”, en donde se otorgó a la Secretaría de Turismo, la autoridad suficiente para emitir opinión ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre las inversiones turísticas que a juicio de SECTUR deberán de gozar de estímulos fiscales. Dos años después, se publicó el “Plan Nacional de Turismo”, el cual, comprendía la estrategia para el desarrollo a corto, mediano y largo plazos; las políticas de promoción y comercialización de la demanda, así como del desarrollo turístico.

El 22 de mayo de 1981, se creó la Coordinación General del Sector Paraestatal Turístico y en ese mismo año surgieron las Coordinaciones Federales de Turismo, desapareciendo las Delegaciones Federales; con esto se fortalecían las actividades de coordinación en la materia, que realizaba el gobierno federal con los gobiernos estatales.

Derivado de las reformas a la Ley Federal de Turismo del 8 de enero de 1982, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la Secretaría que consideraba en su estructura, una Subsecretaría de Recreación y Espectáculos, como resultado de los programas que promovían el derecho a la recreación para todos los mexicanos.

A finales de 1982, el Lic. Miguel de la Madrid asumió el poder de la Federación. Durante su gestión se logró una participación promedio de la actividad turística en 2.9% del PIB conforme a los resultados obtenidos (ver punto 3.3).

Asimismo, se fortaleció la presencia del país en el extranjero con la participación en diferentes eventos como la Feria Internacional de Madrid, el Salón Mundial de Turismo y Viajes de París, la Bolsa Internacional de Turismo en Berlín, y el Mercado Mundial de Viajes en Londres, así como los Tianguis Turísticos de Acapulco.

Se incorporaron al dominio público de la federación, dos inmuebles que estaban al servicio de la SECTUR; el Centro de Desarrollo Infantil (CENDI) sito en Aristóteles 135 Col. Polanco, (Decreto del 23 de agosto) y el de Schiller 138 Col. Chapultepec Morales, según acuerdo presidencial del 20 de diciembre de 1983.

Con fecha 6 de febrero de 1984 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Turismo que abrogó la promulgada el 15 de enero de 1980.

Por Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de abril de ese

año, se destino al Gobierno del Estado de Morelos, el jardín Borda, ubicado en la ciudad de Cuernavaca que hasta entonces había estado bajo el auspicio de la SECTUR.

Por acuerdo secretarial de delegación de facultades, el 2 de enero de 1985, se determinó el número, ubicación, circunscripción territorial, atribuciones y actividades que llevarían a cabo las coordinaciones regionales y delegaciones federales de turismo, procurando la descentralización y modernización administrativa, para el mejor funcionamiento de la Secretaría en el interior de la República.

El día 21 de ese mismo mes, se publicó el acuerdo por el que se reordenaron orgánicamente todas las unidades administrativas de la SECTUR, a efecto de integrarlas bajo la dirección y coordinación de las Subsecretarías, la Oficialía Mayor y la Contraloría Interna, conforme a su ámbito de acción, siendo modificada la estructura de la dependencia, con la creación del Centro de Estudios Superiores en Turismo (CESTUR), como órgano desconcentrado, conforme al acuerdo del día 16 de junio de ese año, publicado en el Diario Oficial de la Federación.

El 23 de mayo del mismo año, por acuerdo presidencial desapareció el Consejo Nacional de Turismo, incorporándose a la SECTUR, los programas y recursos de este organismo. El 6 de agosto, se publicó el Reglamento Interior correspondiente, considerando estas modificaciones en la estructura de organización de la Secretaría.

Para dar cumplimiento a las instrucciones del gobierno federal en cuanto a medidas de racionalización de la estructura y organización administrativa del sector público, en el Diario Oficial de la Federación del 20 de agosto de 1986, se publicó el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría, en el cual se eliminaron la Subsecretaría de Planeación y su Dirección General de Coordinación Paraestatal, reduciéndose de esta manera a 13 las 15 Direcciones Generales que existían en la estructura.

El 22 de septiembre de ese mismo año, se publicó el decreto por el que se reformó el Reglamento Interior y mediante el cual se facultaba al Oficial Mayor para establecer y operar el programa interno de protección civil para el personal e instalaciones de la dependencia.

El 15 de julio de 1987, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo por el cual se autorizó a la Secretaría de Programación y Presupuesto con la intervención de la Secretaría de Turismo, a modificar el contrato constitutivo del Centro de Convenciones y Espectáculos de Acapulco, quedando este bajo la administración del gobierno del estado de Guerrero.

A efecto de llevar a un nivel óptimo las acciones de gobierno, originadas en las localidades del interior de la República, el 5 de octubre de ese mismo año, se publicó un acuerdo por el cual se delegaban a las Coordinaciones Regionales y a las Delegaciones Federales de

Turismo, las facultades para efectuar adquisiciones y contratación de servicios, cumpliendo de esta manera con la descentralización de actividades de la Secretaría.

En el siguiente sexenio, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, apoyándose en la infraestructura turística construida en mandatos anteriores, orientó la política del Sector Turismo hacia el aumento del número de visitantes al país, pronosticando un incremento del 2.1% en comparación a 1988, cuando se captaron 5'692 miles de turistas (ver cuadro 13 en el capítulo 3).

Al final de 1988, la estructura orgánica de la Secretaría se encontraba de la siguiente manera:

Una Secretaría, dos Subsecretarías, una Oficialía Mayor, una Contraloría Interna y 13 Direcciones Generales; además de incluir los siguientes órganos desconcentrados: 7 Coordinaciones Regionales de Turismo de las que dependían 27 Delegaciones Federales, 13 Representaciones de Turismo en el Extranjero y un órgano de apoyo directo al C. Secretario del Ramo, denominado Centro de Estudios Superiores en Turismo.

El 15 de febrero de 1989 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un nuevo Reglamento Interior en el cual se determinó la siguiente estructura de organización: una Secretaría; dos Subsecretarías: una de Operación y otra de Promoción y Fomento; una Oficialía Mayor; 8 Direcciones Generales; una Unidad de Comunicación Social; el Centro de Estudios Superiores en Turismo; 31 Delegaciones Federales y 13 Representaciones en el Extranjero.

El 10. de diciembre de 1992, fue dictaminada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la modificación a la estructura básica de la Oficialía Mayor, creándose una nueva Dirección General y modificándose la denominación de la existente a esa fecha, quedando de esta manera autorizadas la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto y la Dirección General de Administración Operativa, a fin de facilitar y proporcionar un apoyo integral más eficiente a las unidades administrativas de la Secretaría. Las demás áreas continuaban con la misma estructura orgánica autorizada en 1989.

El día 15 de abril de ese mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto que establecía las bases para el Programa de Descentralización de las Funciones que realizaba la Secretaría de Turismo.

El 10. de febrero de 1993, entró en vigor la nueva Ley Federal de Turismo, publicada el 31 de diciembre de 1992.

A fin de estar en posibilidad de cumplir con las nuevas funciones que le fueron



encomendadas, la Secretaría de Turismo elaboró un proyecto de reestructuración, enviándolo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su revisión y autorización.

La dependencia globalizadora dictaminó favorablemente la estructura presentada, por lo cual, se publicó el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de febrero de 1994, así como el acuerdo por el que se adscribieron orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría, quedando como nueva estructura orgánica básica la siguiente:

La Oficina del C. Secretario de Turismo, de la cual dependían la Dirección General de Asuntos Jurídicos, la Unidad de Comunicación Social y el Centro de Estudios Superiores en Turismo; la Subsecretaría de Turismo Interno, anteriormente Subsecretaría de Operación, a la cual se adscribieron cuatro Direcciones Generales: de Turismo Interno, Coordinación y Enlace, Información y Auxilio al Turista y Capacitación y Educación Turística; la Subsecretaría de Promoción y Fomento, con tres Direcciones Generales adscritas denominadas: de Promoción para Norteamérica y Asia, de Promoción para Europa y Latinoamérica y la de Fomento. Así como las Representaciones de Turismo en el Extranjero.

Finalmente, la Oficialía Mayor con sus dos Direcciones Generales: de Programación, Organización y Presupuesto y de Administración Operativa.

Independientemente de lo previsto en el Reglamento Interior, y derivado del dictamen antes citado, el 7 de marzo de ese mismo año, se publicó un acuerdo secretarial, por medio del cual se adscribieron como puestos homólogos específicos, a la oficina del C. Subsecretario, la Unidad de Política Turística y a la del Subsecretario de Promoción y Fomento, la Unidad de Eventos.

Asimismo, se crearon dos nuevas representaciones de turismo: una en Vancouver, Canadá y otra en Buenos Aires, Argentina, modificándose la circunscripción territorial de las ya existentes, emitiendo el Secretario el acuerdo correspondiente publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo y una aclaración el 16 de marzo.

El 14 de noviembre de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo por el que se reforman los artículos 2o. y 5o. del diverso que creó el Centro de Estudios Superiores en Turismo.

La Secretaría de Turismo publicó en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre, el acuerdo por el que se decreta la publicación del Reglamento Interior de la Comisión Ejecutiva de Turismo.

El día 17 de abril de 1996, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y Desarrollo Administrativo, dictaminaron favorablemente la reestructuración orgánica de la

dependencia, asimismo, el 31 de mayo del mismo año, siguiendo con las disposiciones establecidas por las dependencias globalizadoras en el dictamen mencionado, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría.

La nueva estructura orgánica se fundamentó en tres grandes procesos: Desarrollo, Promoción y Servicios Turísticos, integrándose por un total de 295 plazas de mando, de las cuales 17 corresponden a la estructura orgánica básica, misma que se integró de la siguiente forma:

1. Secretaría, dependiendo en línea directa de ella la Contraloría Interna, la Unidad de Comunicación Social, así como el Centro de Estudios Superiores en Turismo, en el ámbito desconcentrado.
2. Subsecretaría de Desarrollo Turístico, con 2 Direcciones Generales: Política Turística y Desarrollo de Productos Turísticos.
3. Subsecretaría de Promoción Turística, conformada con 2 Direcciones Generales: Mercadotecnia y Operación Promocional, dependiendo de esta última en el ámbito desconcentrado, las Representaciones de Turismo en el Extranjero.
4. Unidad de Servicios Turísticos que contaba con 3 puestos homólogos de autorización específica, correspondiendo estos a las Direcciones Generales de: Servicios a Prestadores de Servicios Turísticos; Servicios al Turista y Desarrollo de la Cultura Turística.
5. Oficialía Mayor con 2 Direcciones Generales, la de Administración y la de Asuntos Jurídicos.

El 26 de enero de 1998, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se adscribió orgánicamente la Dirección General de Asuntos Jurídicos al Titular de la Secretaría de Turismo.

El día 19 de mayo de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley Federal de Turismo; como consecuencia de estas modificaciones, la Secretaría de Turismo, en el ejercicio de sus atribuciones en materia de promoción turística, nacional e internacional, sería auxiliada por la empresa de participación estatal mayoritaria de la Administración Pública Federal denominada "Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V."

En octubre del mismo año, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y

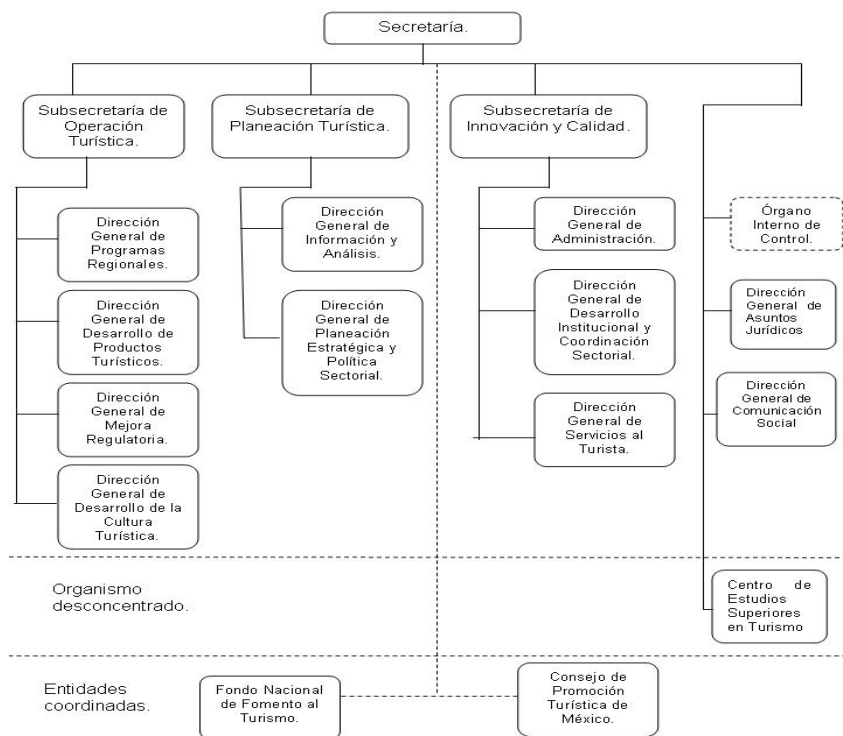
Desarrollo Administrativo dictaminaron favorablemente la propuesta por primera vez de la estructura orgánica del Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V., la cual tendría por objeto, planear, diseñar y coordinar en coadyuvancia con la Secretaría de Turismo, las políticas y estrategias de promoción turística a nivel nacional e internacional.

El 4 de enero de 2001, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto presidencial que reformó el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, creándose la Subsecretaría de Política Promocional, quien tendría como propósito, establecer los lineamientos y políticas que orientarán y conducirán la participación de los diferentes sectores en materia de promoción turística, así como implementar los mecanismos de evaluación de impacto de estas; a esta Subsecretaría se le adscribieron la Dirección General de Coordinación Institucional, la Dirección General de Coordinación de Promoción Regional y la Dirección General de Asuntos Internacionales.

El 22 de febrero de ese mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo por el que se resectoriza el Fondo Nacional de Fomento al Turismo y las empresas del sector público en que dicho fondo tiene como participación accionaria mayoritaria, en el sector coordinado por la Secretaría de Turismo.

#### 4.1.2.- ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA SECRETARÍA DE TURISMO

**CUADRO 15 Organigrama actual de SECTUR**



Fuente:

El 15 de junio, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, mismo que abrogó los publicados el 31 de mayo de 1996 y 4 de enero de 2001; creándose la nueva estructura orgánica cuyo propósito fundamental (ver cuadro 2), radicaría en posicionar a la actividad turística como eje estratégico del desarrollo nacional, partiendo de un programa de alineación de los procesos y de las actividades sustantivas de planeación, desarrollo de la oferta, operación de los servicios turísticos, promoción e inversión en materia turística, así como de un programa de innovación y modernización.

Esta se conforma con un total de 244 plazas de mando de las cuales 18 corresponden a la estructura orgánica básica, misma que se integró de la siguiente forma:

1. Secretaría dependiendo gráficamente la Unidad de Contraloría Interna, y en línea directa 3 Direcciones Generales: Asuntos Jurídicos, Asuntos Internacionales y Comunicación Social.
2. Subsecretaría de Operación Turística, con 4 Direcciones Generales: Programas Regionales, Desarrollo de Productos Turísticos, Mejora Regulatoria y Desarrollo de la Cultura Turística.
3. Subsecretaría de Planeación Turística, con 2 Direcciones Generales: de Información y Análisis, y Planeación Estratégica y Política Sectorial.
4. Subsecretaría de Innovación y Calidad, con 3 Direcciones Generales: de Administración, Desarrollo Institucional y Coordinación Sectorial, y Servicios al Turista.
5. Centro de Estudios Superiores en Turismo, en el ámbito desconcentrado.

El 19 de junio, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las Unidades Administrativas y órgano desconcentrado a que se refiere el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo.

## **4.2- EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN MÉXICO**

### **4.2.1.- PERIODO 1973-1976**

#### **4.2.1.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS**

Durante el sexenio de Luís Echeverría Álvarez, el gobierno se enfrentó a la iniciativa privada, implantando reformas fiscales que perjudicaban a los industriales nacionales. Con la intervención del Estado en la economía del país; se estableció una política laboral benéfica para los trabajadores. Como consecuencia, la iniciativa privada contrajo sus inversiones a lo largo del sexenio del 68% al 58.1%. Esto creó una inflación del orden del 12.1% anual y una disminución del PIB de un 7.3% a un 5.9%, obligando al gobierno a solicitar préstamos internacionales, lo que incrementó la deuda externa en un 61.6%<sup>76</sup>.

En materia turística, se puede observar en el inicio de este capítulo lo relacionado con el sexenio, como por ejemplo la creación del Fondo Nacional del Fomento al Turismo (FONATUR), dando así inicio a la construcción de los Centros Íntegramente Planeados (CIP).

#### **4.2.1.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL**

El 28 de enero de 1974, se publicó la Ley Federal de Fomento al Turismo y congruentemente con dicho ordenamiento, el 27 de diciembre de ese mismo año, se publicó el decreto que elevó a rango de Secretaría de Estado al Departamento de Turismo, otorgándole una mayor estructura capaz de atender sus nuevas atribuciones, así como mayores recursos presupuestales, destinados a la planeación y desarrollo de la actividad turística.

#### **4.2.1.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA**

Cabe aclarar que durante este sexenio, no se cuentan con las estadísticas básicas, debido a que se empezó a medir la actividad de una forma más eficiente al final del mismo, por lo que se anunciarán únicamente la cantidad de cuartos existentes en la época, en algunos centros tradicionales de playa, interiores, de grandes ciudades y en los llamados Íntegramente Planeados:

---

<sup>76</sup> Agustín, José (1989). Tragicomedia Mexicana. México. Ed. Planeta. Páginas 2-20.

**CUADRO 16**  
**Infraestructura turística,**  
**número de cuartos**

CENTRO TURÍSTICO	AÑO	NÚMERO DE CUARTOS	VARIACIÓN (%)	% DE OCUPACIÓN	VARIACIÓN (%)
Acapulco	1975	13,800	---	56.9	-----
	1976	15,450	12	51.7	-9.1%
Cancún	1975	1,322	----	51.2	----
	1976	2,023	53	61.4	19.9%
Cozumel	1975	1,091	----	57.0	-----
	1976	1,323	21.3	58.6	2.8%
Distrito Federal	1975	14,775	----	72.4	-----
	1976	15,097	2.2	69.7	-3.7%
Ensenada	1975	1,258	-----	47.0	----
	1976	1,054	-16.2	49.0	4.3%
Guadalajara	1975	10,803	----	78.0	----
	1976	11,123	3	76.0	-2.6%
Guanajuato, Gto.	1975	844	----	63.8	----
	1976	873	3.4	44.2	-30.7%
Ixtapa-Zihuatanejo	1975	491	-----	42.8	----
	1976	795	61.9	54.3	26.9%
Mazatlán	1975	3,902	-----	60.9	----
	1976	4,568	17.1	57.2	-6.1%
Mérida	1975	2,396	-----	50.2	----
	1976	2,487	3.8	54.9	9.4%
Oaxaca , Oax.	1975	1,295	-----	49.2	----
	1976	1,415	9.3	46.2	-6.1%
Puerto Vallarta.	1975	2,687	----	66.1	----
	1976	2,974	10.7	59.7	-9.7%
San Felipe B.C.	1975	94	-----	43.0	---
	1976	94	0.0	44.0	2.3%
San Miguel de Allende.	1975	449	----	28.0	---
	1976	465	3.6	27.1	-3.2%
Tijuana	1975	3,797	----	59.4	---
	1976	4,240	11.7	60.0	1.0%
Veracruz	1975	2,566	----	61.0	---
	1976	2,608	1.6	63.0	3.3%
<b>TOTAL</b>	<b>1975</b>	<b>61,570</b>	<b>-----</b>	<b>---</b>	<b>---</b>
	<b>1976</b>	<b>66,589</b>	<b>8.2</b>	<b>---</b>	<b>---</b>

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991. SECTUR.

Cómo se puede observar en el cuadro anterior, el número de cuartos con que se contaba al final del sexenio del Lic. Luís Echeverría Álvarez eran relativamente pocos, lo que denota que en ese periodo inició el impulso a la actividad turística nacional. Por otro lado, se puede apreciar que el porcentaje de ocupación, varía entre un 40 y un 70%, dependiendo del centro turístico, incluso decreció el porcentaje de ocupación de diversos centros turísticos. A pesar de lo anterior, se incrementó la infraestructura hotelera.

Cabe hacer la aclaración que el producto turístico contiene varios elementos, sin embargo, para motivos de esta investigación, únicamente se tomara el número de cuartos de hotel como punto a estudiar.

**CUADRO 17**  
**Recepción de turismo**  
**1973-1976**

<b>AÑO</b>	<b>NUMERO</b>	<b>VARIACIÓN (%)</b>
1973	3,226	---
1974	3,362	4.2
1975	3,218	-4.3
1976	3,107	-3.4

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.

La captación de turismo internacional durante el periodo analizado de esa administración sufrió un decremento en un 3.68%. Del turismo receptivo, el 44.5%, arribó al país por medio aéreo, el resto por medio terrestre (55.5%). De los primeros, sus principales destinos fueron el Distrito Federal y Acapulco; de los segundos fueron Nuevo Laredo y Nogales<sup>77</sup>.

Conforme a la captación de divisas, o el gasto total que los visitantes registraron en los mismos años, fue el siguiente:

**CUADRO 18**  
**Gasto total de**  
**turismo**  
**receptivo**  
**1973-1976**  
**(millones de dólares)**

<b>AÑO</b>	<b>DÓLARES</b>	<b>VARIACIÓN (%)</b>
1973	724.2	----
1974	842	16.3
1975	800.1	-5.0
1976	835.6	4.4

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.

El gasto total del turismo receptivo se fue incrementando, el cual, al final del periodo revisado se incremento en un 15.3% con respecto al primer año del mismo.

La actividad turística en el periodo, participó en el Producto Interno Bruto, como a continuación se presenta:

<sup>77</sup> Poder Ejecutivo Federal (1992).- Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991. México. SECTUR. Página 44.

**CUADRO 19**  
**Participación del turismo**  
**en el PIB 1973-1976**  
**(millones de pesos)**

<b>AÑO</b>	<b>PIB NACIONAL</b>	<b>PARTICIPACIÓN (%)</b>	<b>RESTAURANTES Y HOTELES.</b>
1973	544,307	3.4	18,522
1974	577,368	3.3	19,026
1975	609,976	3.2	19,710
1976	635,831	3.1	20,220

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.

Creciendo la participación de la actividad turística en el PIB en un 9.16% durante el periodo. En cuestión laboral, el personal ocupado en esta actividad fue el siguiente:

**CUADRO 20**  
**Personal ocupado a**  
**nivel nacional y en**  
**la actividad turística**  
**(miles)**

<b>AÑO</b>	<b>PERSONAL OCUPADO A NIVEL NACIONAL.</b>	<b>PERSONAL OCUPADO EN LA ACTIVIDAD TURÍSTICA</b>
1973	14,441	1,124
1974	14,647	1,197
1975	15,296	1,335
1976	15,650	1,369

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.

Incrementándose el personal ocupado en puestos directos e indirectos, durante el sexenio, en un 21.79%. Como se puede apreciar, en el último año la actividad turística participó con el 3.1% del PIB y con el 8.74% del personal ocupado a nivel nacional.

Por otro lado, el número de cuartos, entre 1975 y 1976, se incrementó en un 8.2% (ver cuadro 15), sin embargo, en el mismo periodo, el número de personas ocupadas en la actividad turística únicamente se incrementó en un 21.79%. Lo que se puede concluir que en este periodo se dio apoyo a las empresas a incrementar la infraestructura turística, así como al número de plazas laborales.



#### 4.2.1.4.- RECURSOS FINANCIEROS

Con respecto al financiamiento a la actividad turística, a partir de 1974, se tuvo un financiamiento a la actividad turística por 1,120 millones de pesos, el cual decreció a 1,119 millones de pesos al final del sexenio<sup>78</sup>.

Con respecto al monto presupuestado a la Secretaría de Turismo, se tiene lo siguiente:

**CUADRO 21**  
**Monto**  
**presupuestado a**  
**la Secretaría de**  
**Turismo.**

<b>AÑO</b>	<b>PRESUPUESTO GLOBAL</b>	<b>PRESUPUESTO SECTOR</b>	<b>PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN.</b>
1974	\$230,960,583,000.00	\$218,451,000.00	0.09%
1975	\$298,419,853,000.00	\$243,928,000.00	0.08%

Fuentes: Presupuesto de Egreso de la Federación 1974 y 1975. Diarios Oficiales de la Federación. 31/XII/1973 y 27/XII/1974 respectivamente.

Como se puede observar, el monto presupuestal para la Secretaría disminuyó en un 0.01%, mientras que el presupuesto global se incrementó en un 22.61% en el mismo periodo.

#### 4.2.2.- PERIODO 1976-1982

##### 4.2.2.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS

Durante el mandato del Lic. José López Portillo, México tuvo un crecimiento histórico en los cuatro primeros años, debido al auge en las exportaciones petroleras; sin embargo, se presentó una vulnerabilidad financiera en el quinto año, ya que al bajar los precios del petróleo, el alto déficit gubernamental y la gran deuda externa contraída, propiciaron que el país se hundiera en una de sus peores crisis económicas.

<sup>78</sup> Poder Ejecutivo Federal (1992).- Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991. Op. cit. Página 46.

#### 4.2.2.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL

En cuanto a la actividad turística durante este sexenio, en 1978, se designó a la Secretaría de Turismo, como cabeza del sector; en 1980, se publicó la Ley Federal de Turismo, dándole así un marco jurídico a la actividad.

#### 4.2.2.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA

Para un comparativo real, se presentará los mismos lugares anunciados en el periodo anterior, pero con los datos respectivos.

**CUADRO 22 Infraestructura turística, número de cuartos**

CENTRO TURÍSTICO	AÑO	NÚMERO DE CUARTOS	VARIACIÓN (%)	% DE OCUPACIÓN	VARIACION (%)
Acapulco	1976	15,450	-----	51.7	-----
	1982	15,054	-2.6%	55.9	8.1%
Cancún	1976	2,023	-----	61.4	-----
	1982	5,258	159.9%	63.8	3.9%
Cozumel	1976	1,323	-----	58.6	-----
	1982	1,815	37.2%	55.1	-6.0%
Distrito Federal	1976	15,097	-----	69.7	-----
	1982	19,278	27.7%	64.2	-7.9%
Ensenada	1976	1,258	-----	49.0	-----
	1982	1,028	-18.3%	50.5	3.1%
Guadalajara	1976	11,123	-----	76.0	-----
	1982	12,799	15.1%	72.6	-4.5%
Guanajuato, Gto.	1976	873	-----	44.2	-----
	1982	1,769	102.6%	45.8	3.6%
Ixtapa-Zihuatanejo	1976	795	----	54.3	-----
	1982	3,343	320.5%	57.1	5.2%
Mazatlán	1976	4,568	-----	57.2	-----
	1982	6,124	34.1%	54.8	-4.2%
Mérida	1976	2,487	-----	54.9	-----
	1982	3,131	25.9%	53.5	-2.6%
Oaxaca , Oax.	1976	1,415	-----	46.2	-----
	1982	1,978	39.8%	53.7	16.2%
Puerto Vallarta.	1976	2,974	-----	59.7	-----
	1982	5,595	88.1%	62.9	5.4%
San Felipe B.C.	1976	94	----	44.0	-----
	1982	425	352.1%	38.6	-12.3%
San Miguel de Allende.	1976	465	----	27.1	-----
	1982	939	101.9%	46.0	69.7%
Tijuana	1976	4,240	-----	60.0	-----
	1982	4,490	5.9%	63.9	6.5%
Veracruz	1976	2,608	-----	63.0	-----
	1982	3,683	41.2%	56.4	-10.5%
<b>TOTAL</b>	<b>1976</b>	<b>66,793</b>	----		
	<b>1982</b>	<b>86,709</b>	<b>29.8%</b>		

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991. SECTUR.

Como se observa, el número de cuartos se incrementó en aproximadamente un 30% durante la administración del Lic. José López Portillo, presentando los incrementos más significativos en los Centros Íntegramente Planeados. Sin embargo, el número de cuartos ocupados no sobrepasó el 60% -a excepción de Guadalajara, Tijuana, Veracruz y Cd. de México-, y en algunos casos, se puede observar que disminuyó el porcentaje de cuartos ocupados, ese resultado se obtuvo debido al incremento de número de habitaciones, si en el primer año del sexenio ni siquiera se tenía un porcentaje de ocupación alto, surge la pregunta de por qué se construyeron más habitaciones. Lo que se puede concluir que lo más posible es que los registros de cuartos ocupados no concuerden con la realidad.

Lo anterior lleva a pensar que la política turística apoyó el desarrollo de infraestructura turística a pesar de los porcentajes de ocupación.

La captación del turismo receptivo fue la siguiente:

**CUADRO 23**  
**Turismo**  
**receptivo 1977-**  
**1982**  
**(miles de personas)**

<b>AÑO</b>	<b>NÚMERO</b>	<b>VARIACIÓN (%)</b>
1977	3,247	-----
1978	3,754	15.6
1979	4,134	10.1
1980	4,144	0.2
1981	4,038	-2.6
1982	3,767	-6.7

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.

Como se observa, la captación de turismo receptivo disminuyó al finalizar el sexenio, presentándose así una diferencia, ya que mientras el número de cuartos se incrementó aproximadamente en un 30%, el turismo receptivo se incrementó durante el mismo periodo en un 16%.

**CUADRO 24**  
**Turismo receptivo,**  
**gasto total 1977-**  
**1982**  
**(millones de dólares)**

<b>AÑO</b>	<b>DÓLARES</b>	<b>VARIACIÓN (%)</b>
1977	866.5	-----
1978	1,121	29.4
1979	1,443.3	28.8
1980	1,671.2	15.8
1981	1,759.6	5.3
1982	1,405.9	-20.1

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.

Por consiguiente a la disminución de la captación de turismo extranjero, también disminuyó el gasto total de los mismos, a un -20.1%, con respecto al año anterior. Sin embargo, durante el sexenio, la captación de divisas por esta actividad, se incrementó en un 62.25%.

La actividad turística durante ese sexenio tuvo la siguiente participación en el Producto Interno Bruto:

**CUADRO 25**  
**Participación del**  
**turismo en el PIB 1976-**  
**1982**  
**(millones de pesos)**

<b>AÑO</b>	<b>PIB NACIONAL</b>	<b>PARTICIPACIÓN (%)</b>	<b>RESTAURANTES Y HOTELES</b>
1976	635,831	3.1	20,220
1977	657,722	3.0	20,356
1978	711,983	3.1	22,177
1979	777,163	3.1	24,123
1980	4'470,077	3.4	152,255
1981	4'862,219	3.3	160,740
1982	4'831,689	3.4	165,863

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991  
A partir de 1980, se toman los datos con precios de ese año.

Como se puede apreciar, la actividad turística mantuvo su participación, durante el sexenio entre un 3.0% a un 3.4%; lo anterior a pesar de que a finales del mismo sexenio, el país empezó a sufrir una de sus más terribles crisis económicas de la historia.

**CUADRO 26**  
**Personal ocupado a**  
**nivel nacional y en**  
**la actividad turística**  
**(cifras en miles)**

<b>AÑO</b>	<b>PERSONAL OCUPADO A NIVEL NACIONAL</b>	<b>PERSONAL OCUPADO EN LA ACTIVIDAD TURÍSTICA</b>	<b>% DE PARTICIPACIÓN DE LA ACTIVIDAD A NIVEL NACIONAL</b>	<b>% VARIACIÓN</b>
1977	16,238	1,436	8.8	-----
1978	16,844	1,424	8.4	-4.5%
1979	17,676	1,508	8.5	1.2%
1980	20,280	1,571	7.5	-11.8%
1981	21,548	1,668	7.7	2.7%
1982	21,482	1,722	8.0	3.9%

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.

En el último año de esta administración, se incrementó el personal ocupado en la actividad turística únicamente en 3.9%. Asimismo, el personal ocupado en esta actividad se incrementó durante este periodo en un 19.91%. Situación que contrasta con el incremento a la infraestructura turística, debido a que en el mismo periodo, el número de habitaciones aumentó aproximadamente en un 30% (ver cuadro 21).

La crisis económica que empezó a atravesar el país al final del sexenio, se debió, entre otras cosas, a la carencia de planes y programas nacionales de desarrollo, los cuales, enuncian los objetivos de cualquier administración.

La actividad turística, como cualquier actividad económica, se convirtió en dependiente de la industria del petróleo, sin desarrollar adecuadamente otros sectores como el de exportación de bienes elaborados, desarrollo de tecnología, producto agrícola, en otras palabras, todo se apostó al petróleo.

#### **4.2.2.4.- RECURSOS FINANCIEROS**

Con respecto al financiamiento de la actividad turística, en 1976 se otorgaron \$1,119 millones de pesos, mientras que en 1981, se asignaron \$11,198 millones, lo que representa un incremento de un 90%.<sup>79</sup>

Con respecto a los recursos financieros aportados en esta administración a la Secretaría de Turismo, se tiene lo siguiente:

<sup>79</sup> Poder Ejecutivo Federal (1992) Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991. México. SECTUR.

**CUADRO 27**  
**Monto**  
**presupuestado a**  
**la Secretaría de**  
**Turismo**

AÑO	PRESUPUESTO GLOBAL	PRESUPUESTO SECTOR	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
1977	\$616,324,000,000.00	\$587,000,000.00	0.10%
1981	\$1,440,724,000,000.00	\$7,020,400,000.00	0.49%

Fuentes: Presupuesto de Egreso de la Federación 1976 y 1980. Diarios Oficiales de la Federación. 31/XII/1976 y 31/XII/1980, respectivamente.

Se puede identificar que el presupuesto global se incrementó, de 1977 a 1981, en un 57.22%, mientras que la participación del presupuesto de la SECTUR, en 1977 era del 0.10% y en 1981 aumentó, llegando únicamente a un 0.49%.

#### **4.2.3.- PERIODO 1982-1988**

##### **4.2.3.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS**

Al finalizar el sexenio de José López Portillo, el Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mencionaba que:

***“En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra, los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.”<sup>80</sup>***

Lo anterior reflejaba que los presidentes en turno no tenían la obligación constitucional de presentar un Programa de Desarrollo, por lo que el crecimiento del país no se llevaba planeado y/o programado, dependiendo de la voluntad del presidente en turno, así como de modelos de crecimiento recomendados por organismos internacionales.

<sup>80</sup> Poder Legislativo (1983).- Mexicano: esta es tu Constitución. México. Cámara de Diputados LI Legislatura. Página 67.

Por lo anterior, y aunado a la crisis económica que atravesaba el país, al inicio del sexenio, el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado modificó dicho Artículo,<sup>81</sup> quedando como se presenta a continuación:

*“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.*

*Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal...”*

Por lo que el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, elaboró el primer Plan Nacional de Desarrollo, donde los foros de consulta popular, en opinión de este investigador, se llevaron a cabo bajo la tutela del más puro partidismo de la época; de donde se derivaron propósitos, estrategias y líneas de acción para el desarrollo de la actividad turística, que a continuación se enuncia:<sup>82</sup>

- a) La política turística tiene como propósito esencial de corto plazo, contribuir a la solución de los problemas nacionales, mediante la captación de divisas y la generación de empleos, en tanto que la consolidación de ambos aspectos en el mediano y largo plazo, deberá fortalecer la posición estratégica del sector en el desarrollo nacional.
- b) Promover la utilización del derecho al descanso de las mayorías del país, mediante el fomento al turismo recreativo dirigido a los estratos de población con ingresos medios y bajos.
- c) Contribuir al desarrollo equilibrado entre regiones y al fortalecimiento de la identidad nacional, mediante la promoción de la cultura y los valores del país.
- d) Ampliar, diversificar y consolidar la demanda externa mediante la incursión de nuevos mercados y segmentos de consumo.
- e) Fortalecer el turismo interno y en especial el turismo social.
- f) Fomentar el mejor y más amplio aprovechamiento del potencial turístico nacional.
- g) Ampliar, diversificar y elevar la calidad de la oferta turística nacional.

Asimismo, los objetivos del Programa Nacional de Turismo 1984-1988 marcaron el inicio de la descentralización, al definir la creación de seis oficinas de administración turística regional

---

<sup>81</sup> Ediciones Delma (1999).- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Página 19.

<sup>82</sup> Poder Ejecutivo Federal (1992). Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991. Op cit. Página 373.

para delegar las funciones operativas y administrativas. Así como la construcción y remodelación de más cuartos hoteleros y la desregulación para adecuar la normatividad para los prestadores de servicios turísticos<sup>83</sup>.

Se puede observar que las líneas de acción determinan objetivos primordiales:

- Solución de problemas nacionales:
  1. Captación de divisas.
  2. Generación de empleos.
- Desarrollo equilibrado entre regiones y,
- Fortalecimiento de la identidad nacional.

#### **4.2.3.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL**

El 6 de febrero de 1984, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Turismo, en donde se menciona el objeto de la misma:<sup>84</sup>

- La programación de la actividad turística.
- La promoción, fomento y desarrollo del turismo.
- La creación, conservación, mejoramiento, protección y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales.
- La protección y auxilio de los turistas, y
- La regulación, clasificación y control de los servicios turísticos.

Dentro de la programación de la actividad turística, se menciona que, entre otras cosas, la Secretaría de Turismo desarrollará el Programa Sectorial Turístico, que se sujetará a lo previsto en el Plan Nacional de Desarrollo; así mismo comenta la suscripción de acuerdos con las entidades de la República Mexicana para promover la actividad.

Dentro del fomento al turismo, se menciona que la Secretaría deberá de fomentar la actividad turística tanto dentro como fuera del país, para lo cual se apoyará de la demás dependencias y entidades; asimismo, se habla del turismo social.

En otro apartado, se le dan facultades a la Secretaría para llevar el control y registro de aquellos prestadores de servicios turísticos, quienes deberán de cumplir con los requisitos correspondientes.

---

<sup>83</sup> Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006.- México. SECTUR. Página 25.

<sup>84</sup> Poder Ejecutivo Federal: Ley Federal de Turismo.- México. D.O.F. 1984. Páginas 2-8.



Aunado a lo anterior, en esta administración se publicó la siguiente normatividad:

- Reglamento de Agencias de Viajes (DOF 16/VII/1984).
- Reglamento de Guías de Turistas (DOF 17/XI/188).
- Reglamento de Arrendadoras de Automóviles (DOF 16/VII/1984).
- Reglamento de establecimientos de hospedaje, campamentos y paradores de casas rodantes (DOF 20/VII/1984).

Como se puede observar, en esta administración se creó todo el marco normativo para la actividad turística, ya que no se contaba con él anteriormente.

#### 4.2.3.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA

Por otro lado, a partir de 1982, el Licenciado Miguel de la Madrid, después de asumir su mandato, logró que se fortaleciera la presencia del país en el extranjero, con la participación de la Secretaría de Turismo en diferentes eventos, como la Feria de Madrid, España; The World Travel Market, en Londres, Inglaterra; la Bolsa Internacional de Turismo en Berlín, Alemania, entre otros; aunado a lo anterior, se publicaron artículos en la prensa estadounidense y canadiense sobre las verdaderas consecuencias del Terremoto que padeció la Ciudad de México en 1985, así como contrarrestar la campaña de desprestigio orquestada por el gobierno de Ronald Reagan, principalmente por la muerte del agente del FBI, Ricardo Camarena, asignado en la lucha contra los narcóticos en México.

**CUADRO 28**  
**Infraestructura**  
**Turística, número de**  
**cuartos**

CENTRO TURÍSTICO	AÑO	NÚMERO DE CUARTOS	VARIACIÓN (%)	% DE OCUPACIÓN	VARIACIÓN (%)
Acapulco	1982	15,054	-----	55.9	-----
	1988	16,607	10.3%	50.6	-9.5%
Cancún	1982	5,258	-----	63.8	----
	1988	11,891	126.2%	55.8	-12.5%
Cozumel	1982	1,815	-----	55.1	----
	1988	1,877	3.4%	52.9	-4.0%
Distrito Federal	1982	19,278	-----	64.2	----
	1988	17,698	-8.2%	57.4	-10.6%
Ensenada	1982	1,028	-----	50.5	----
	1988	1,436	39.7%	52.0	3.0%
Guadalajara	1982	12,799	-----	72.6	----
	1988	13,164	2.9%	51.3	-29.3%
Guanajuato, Gto.	1982	1,769	-----	45.8	----
	1988	1,707	-3.5%	44.9	-2.0%

Ixtapa-Zihuatanejo	1982	3,343	-----	57.1	----
	1988	3,827	14.5%	54.8	-4.0%
Mazatlán	1982	6,124	-----	54.8	----
	1988	7,468	21.9%	56.5	3.1%
Mérida	1982	3,131	-----	53.5	----
	1988	3,222	2.9%	41.7	-22.1%
Oaxaca , Oax.	1982	1,978	-----	53.7	----
	1988	2,432	23.0%	54.2	0.9%
Puerto Vallarta.	1982	5,595	-----	62.9	----
	1988	7,035	25.7%	59.7	-5.1%
San Felipe B.C.	1982	425	-----	38.6	----
	1988	631	48.5%	50.7	31.3%
San Miguel de Allende.	1982	939	-----	46.0	----
	1988	817	-13.0%	34.2	-25.7%
Tijuana	1982	4,490	-----	63.9	----
	1988	4,704	4.8%	64.9	1.6%
Veracruz	1982	3,683	-----	56.4	----
	1988	4,141	12.4%	47.2	-16.3%
<b>TOTAL</b>	<b>1982</b>	<b>86,709</b>	<b>-----</b>		
	<b>1988</b>	<b>98,657</b>	<b>13.8%</b>		

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991. SECTUR.

En esta administración, se incrementó el número de cuartos en un 13.8%; en el caso del Distrito Federal disminuyó en un 10.6%, ya que en 1985, la ciudad capital sufrió un terremoto de grandes magnitudes, afectando la infraestructura turística. A pesar de que únicamente cuatro centros turísticos elegidos presentaron un incremento en el número de cuartos ocupados, la mayoría de estos centros muestran un incremento en el número de habitaciones, siendo Cancún el que más llama la atención, ya que tuvo un incremento del 126.2%, sólo que su porcentaje de ocupación disminuyó en el periodo en un 12.5%. Lo anterior hace pensar que en estos tres sexenios analizados, no importaba mucho aumentar el porcentaje de ocupación, sino la construcción de infraestructura, o en su caso, las estadísticas que presenta la Secretaría de Turismo no son totalmente verídicos y presentan algunas fallas.

En este sexenio, la captación de turismo se presentó de la siguiente manera:

**CUADRO 29**  
**Turismo**  
**receptivo 1983-**  
**1988**  
**(miles de personas)**

<b>AÑO</b>	<b>NUMERO</b>	<b>VARIACIÓN (%)</b>
1983	4,749	26.1
1984	4,655	-2.0
1985	4,207	-9.6
1986	4,625	9.9
1987	5,407	16.9
1988	5,692	5.3

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.

Durante esta administración, la captación de turismo receptivo se incrementó en un 19.85%; obteniéndose la siguiente captación de divisas:

**CUADRO 30**  
**Turismo receptivo**  
**gasto total 1983-**  
**1988**  
**(millones de dólares)**

<b>AÑO</b>	<b>DÓLARES</b>	<b>VARIACIÓN (%)</b>
1983	1,624.5	15.5
1984	1,952.7	20.2
1985	1,719.7	-11.9
1986	1,791.7	4.2
1987	2,274.4	26.9
1988	2,544.3	11.9

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.

El gasto total se incrementó en esta administración en un 56.62%, lo que destaca en comparación al número de cuartos construidos, así como al total de turismo receptivo.

La actividad turística tuvo la siguiente participación en el PIB:

**CUADRO 31**  
**Participación del**  
**turismo en el PIB**  
**(millones de pesos)**

<b>AÑO</b>	<b>PIB NACIONAL</b>	<b>RESTAURANTES Y HOTELES</b>	<b>% DE PARTICIPACIÓN</b>	<b>% VARIACIÓN</b>
1983	4'628,937	156,819	3.2	-5.4
1984	4'796,050	145,091	3.0	-7.4
1985	4'920,430	129,460	2.6	-10.7
1986	4'738,600	125,288	2.6	-3
1987	4'817,733	129,431	2.6	3.3
1988	4'875,994	130,359	2.6	0.7
<b>PRECIOS DE 1980</b>				

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.

Siendo el número de personas que laboran en esta actividad:

**CUADRO 32**  
**Personal ocupado a**  
**nivel nacional y en**  
**la actividad turística**  
**(cifras en miles)**

<b>AÑO</b>	<b>PERSONAL OCUPADO A NIVEL NACIONAL</b>	<b>PERSONAL OCUPADO EN LA ACTIVIDAD TURÍSTICA</b>	<b>% DE PARTICIPACIÓN DE LA ACTIVIDAD A NIVEL NACIONAL.</b>	<b>% VARIACIÓN</b>
1983	20,995	1,768	8.4	-2.2
1984	21,482	1,771	8.1	0.1
1985	21,967	1,791	8.1	1.1
1986	21,590	1,811	8.3	1.1
1987	21,842	1,825	8.3	0.7
1988	21,892	1,843	8.4	0.2

Fuente: Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.

Al final del sexenio, se obtuvieron los siguientes resultados:<sup>85</sup>

- 1) En este periodo el número de cuartos únicamente se incrementó en un 13.8%, debido a los daños causados a la infraestructura turística por el terremoto de 1985..
- 2) La captación de turismo receptivo, entre 1983 a 1988, se incrementó en un 19.85%, ya que en el primer año del sexenio, se captaron 4,749 miles de personas, mientras que

<sup>85</sup> Poder Ejecutivo Federal (1992).- Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991. México. SECTUR. Páginas 34, 36, 39, 47, 98, 99 y 136.

para 1988, el número se incrementó a 5,692 miles; asimismo, el turismo anglosajón originario de Estados Unidos, se incrementó en un 54.7%, en el mismo periodo, de 3,241 miles en el primer año a 5,016 miles al final del sexenio.

- 3) El gasto total del turismo receptivo en 1982, fue de 1,405.9 millones de dólares, siendo en 1988 de 2,544.3 millones, por lo que se incrementó en este periodo un 80.9%.
- 4) En materia de empleos a nivel general, durante el primer año del sexenio (ver cuadro 30) el personal ocupado en México era de 21,482 miles, y para finales del mismo, se incrementó únicamente a 21,892 miles (1%); en materia turística, durante el mismo periodo, la creación de empleos se incrementó en un 7%, de 1,722 miles a 1,843 miles, situación que contrasta con el número de habitaciones construidas en el periodo (13.78%); por otro lado, es posible que debido a la alta rotación de personal que existe en los centros turísticos, no se cuente con registros reales acerca de la cantidad de personas que realmente se encuentran trabajando en la actividad turística.
- 5) La participación de la actividad turística en el PIB a partir de 1983 (ver cuadro 29), fue del orden del 3.2%, mientras que para 1988, fue de únicamente 2.6%; lo anterior se debió a que en el primer año, se tuvo una participación de 156,819 millones de pesos, mientras que en el último año fue de 130,359 millones (ambas cantidades a precios de 1980), disminuyendo así en un 16.87%.

Cabe subrayar que la captación de turismo con respecto al sexenio anterior fue mayor; sin embargo, en términos generales, de 1983 a 1988 únicamente se incrementó la captación de turistas extranjeros en aproximadamente un millón de viajeros más, situación que no fue favorable para México, ya que a nivel internacional, el número de viajeros se incrementó en el mismo periodo en un 34.5%, toda vez que en 1983 se contabilizaron 284 millones de turistas y en 1988, 382 millones.

#### **4.2.3.4.- RECURSOS FINANCIEROS**

Con respecto al financiamiento a la actividad turística, en 1982, se otorgó un monto por \$8,352 millones de pesos, mientras que en 1988 se asignaron \$23,031 millones, lo que representa un incremento del 63.74%. Cabe hacer mención que en 1987, se presentó un financiamiento de \$181,034 millones de pesos, siendo el mayor, hasta ese momento en la historia de la actividad turística.

De los recursos financieros otorgados en esta administración a la Secretaría de Turismo, se tiene lo siguiente:

**CUADRO 33**  
**Monto**  
**presupuestado a**  
**la Secretaría de**  
**Turismo**

<b>AÑO</b>	<b>PRESUPUESTO GLOBAL</b>	<b>PRESUPUESTO SECTOR</b>	<b>PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN</b>
1983	\$2,778,799,116,000.00	\$7,456,796,000.00	0.27%
1988	\$39,425,136,200,000.00	\$130,867,000,000.00	0.33%

Fuentes: Presupuesto de Egresos de la Federación 1983 y 1988. Diarios Oficiales de la Federación. 31/XII/1982 y 31/XII/1987, respectivamente.

El presupuesto global se incrementó en un 92.95%, tomando en cuenta la inflación y las devaluaciones sufridas en el periodo; a pesar de lo anterior, la participación del presupuesto de la SECTUR se incrementó del 0.27% al 0.33%.

#### **4.2.4.- PERIODO 1989-1994**

##### **4.2.4.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS**

En el Plan Nacional de Desarrollo de esta administración, en el numeral 5.3.6 “Modernización del Turismo”, el Gobierno Federal planteó la problemática de la actividad turística, la cual únicamente menciona:

“En el turismo, a pesar del desarrollo alcanzado, la comparación con otros países que, como México, cuentan con grandes atractivos, muestra que no se alcanza aún el nivel de actividad acorde con las potencialidades del sector. Esta actividad requiere, para generar más empleos y divisas, de la modernización del servicio y del impulso a su infraestructura”.

Asimismo, se plantearon las siguientes metas:

- ✓ El sector debe coadyuvar al desarrollo económico nacional y al equilibrio regional.
- ✓ Fortalecer la imagen del país en el exterior y entre nosotros mismos.
- ✓ El desarrollo de una cultura turística.

Para ello, se desarrollaron las siguientes líneas de acción:

- Se promoverá la conciencia de todos los mexicanos en la importancia del sector para la economía del país.
- Capacitación de los prestadores de servicios en todos los niveles.
- Se fortalecerá la seguridad en carreteras y en los lugares de atracción turística.
- Se facilitarán los trámites aduanales y de migración.
- Se pondrá atención en el incremento de vuelos comerciales y de fletamento.
- Se fortalecerá el turismo náutico.
- Se fomentará el turismo nacional.
- Se incrementará el turismo social.
- Se promocionará el turismo cultural.
- Se fortalecerán las instancias de coordinación entre el sector y las dependencias de la Administración Pública Federal, así como con los gobiernos de los estados y municipios.
- Se impulsará la participación de los sectores social y privado.
- Se actualizarán los reglamentos vigentes.
- Se descentralizará la toma de decisiones.
- Se crearán fondos estatales y de sociedades de inversión para la promoción y el desarrollo de la oferta turística.

Aunado a lo anterior, en el Programa Nacional de Turismo 1991-1994, se especificaba la importancia de impulsar un crecimiento sostenido de la actividad turística y lograr mayor y mejor distribución de sus beneficios en las economías locales. Se crearon programas regionales como el de la Frontera Norte, el de Ciudades Coloniales y el del Mundo Maya, y se planteó como estrategia el incremento a la productividad, la calidad y el desarrollo tecnológico.<sup>86</sup>

#### **4.2.4.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL**

En esta administración, el 31 de diciembre de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Turismo, en donde se menciona que la misma tiene por objeto:<sup>87</sup>

- Programar la actividad turística.
- Elevar el nivel de vida económica, social y cultural de los habitantes en las entidades federativas y municipios con afluencia turística.

---

<sup>86</sup> Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. Op. Cit. Página 25.

<sup>87</sup> Poder Ejecutivo Federal (1992).- Ley Federal de Turismo.- DOF 31/XII/1992. Páginas 2-8.

- Establecer la coordinación con las entidades federativas y municipios, para la aplicación y cumplimiento de los objetivos de esta Ley.
- Determinar los mecanismos necesarios para la creación, conservación, mejoramiento, protección, promoción y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el equilibrio ecológico y social de los lugares de que se trate.
- Orientar y auxiliar a los turistas nacionales y extranjeros.
- Optimizar la calidad de los servicios turísticos.
- Fomentar la inversión en esta materia, de capitales nacionales y extranjeros.
- Propiciar los mecanismos para la participación del sector privado y social en el cumplimiento de los objetivos de esta Ley, y
- Promover el turismo social, así como fortalecer el patrimonio histórico y cultural de cada región del país.

Asimismo, en el artículo segundo de los transitorios se menciona lo siguiente:

- Se abrogan la Ley Federal de Turismo publicada en el DOF el 6 de febrero de 1984 y sus reglamentos.

Con esta nueva normatividad se modificó la estructura orgánica de la Dependencia; al año siguiente se creó el Centro de Estudios Superiores en Turismo.

Como se puede observar, se modificó el marco jurídico, adaptándolo a las políticas públicas del sexenio.

#### 4.2.4.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA

La actividad turística en el sexenio fue la siguiente:

**CUADRO 34**  
**Infraestructura turística,**  
**número de cuartos**

CENTRO TURÍSTICO	AÑO	NÚMERO DE CUARTOS	VARIACIÓN (%)	% DE OCUPACIÓN	VARIACIÓN (%)
Acapulco	1988	16,607	-----	50.6	-----
	1994	17,647	6.3%	43.1	-14.8%
Cancún	1988	11,891	-----	55.8	----
	1994	18,859	58.6%	69.1	23.8%
Cozumel	1988	1,877	-----	52.9	----
	1994	3,350	78.5%	60.4	14.2%
Distrito Federal	1988	17,698	-----	57.4	----
	1994	17,922	1.3%	58.8	2.4%
Ensenada	1988	1,436	-----	52.0	----
	1994	S/I	S/I	s/i	-----



Guadalajara	1988	13,164	-----	51.3	-----
	1994	13,077	-0.7%	45.4	-11.5%
Guanajuato, Gto.	1988	1,707	-----	44.9	-----
	1994	1,715	0.5%	42.5	-5.3%
Ixtapa-Zihuatanejo	1988	3,827	-----	54.8	----
	1994	4,136	8.1%	45.4	-17.2%
Mazatlán	1988	7,468	-----	56.5	----
	1994	7,992	7.0%	44.9	-20.5%
Mérida	1988	3,222	-----	41.7	----
	1994	3,331	3.4%	41.6	-0.2%
Oaxaca , Oax.	1988	2,432	-----	54.2	----
	1994	2,731	12.3%	38.4	-29.2%
Puerto Vallarta.	1988	7,035	-----	59.7	-----
	1994	8,855	25.9%	50.3	-15.7%
San Felipe B.C.	1988	631	-----	50.7	----
	1994	S/I	-----	s/i	-----
San Miguel de Allende.	1988	817	-----	34.2	---
	1994	1,068	30.7%	26.2	-23.4%
Tijuana	1988	4,704	-----	64.9	-----
	1994	5,013	6.6%	47.1	-27.4%
Veracruz	1988	4,141	-----	47.2	-----
	1994	4,186	1.1%	50.1	6.1%
<b>TOTAL</b>	<b>1988</b>	<b>98,657</b>	-----		
	<b>1994</b>	<b>109,882</b>	<b>11.4%</b>		

Fuente: Datos 1988 Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991. SECTUR.  
 Datos 1994, Compendio Estadístico del Turismo en México 2002. SECTUR.

No se cuenta con información de Ensenada y San Felipe, sin embargo se puede apreciar un incremento en número de cuartos de un orden del 11.4%, siendo Cancún, Cozumel y Puerto Vallarta, los centros turísticos con mayor auge.

Para 1991, se contaba con 150,376 cuartos en todos los centros turísticos del país, de los cuales, se tuvo un porcentaje de ocupación del 54.1%.<sup>88</sup> Para 1994, se contaba con un total de cuartos de 162,519, de los cuales, se tuvo una ocupación del 50.40%<sup>89</sup>. Únicamente Cancún, Cozumel, Distrito Federal y Veracruz presentaron un incremento en el porcentaje de cuartos ocupados, mientras que en los demás destinos turísticos, se presentó una disminución, y como se había mencionado, se presentó un aumento del 11.4% en el número de habitaciones construidas.

Por otro lado, con respecto al turismo receptivo, se tiene lo siguiente:

<sup>88</sup> Poder Ejecutivo Federal (1992).- Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991. Op. Cit. Página 159.

<sup>89</sup> Poder Ejecutivo Federal (2003).- Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.- México. SECTUR. Cuadro 5\_2.

**CUADRO 35**  
**Turismo receptivo**  
**(millones de dólares)**

<b>AÑO</b>	<b>DÓLARES</b>	<b>VARIACIÓN (%)</b>
1989*	2,954.0	16.1
1990*	3,400.9	15.1
1991*	3,783.7	11.3
1992**	4,471.0	18.1
1993**	4,564.0	20.8
1994**	4,854.0	6.3

Fuente: \* Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991.  
\*\* Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.

Se observa que la captación de dólares del turismo receptivo se incrementó en un 64.3 % al final del sexenio, de igual forma la internación de turismo, ya que en 1989 se recibieron 6,186 miles de personas, en 1994 se internaron 17,182, aproximadamente, teniendo así un incremento de 177.56%. Sin embargo, si se compara esta situación con el resto del mundo, se observa que el gasto promedio de turistas en México, es menor que en otros países turísticos a nivel mundial.<sup>90</sup>

**CUADRO 36**  
**Participación de**  
**México en la**  
**captación del**  
**turismo mundial**

<b>AÑO</b>	<b>NUMERO DE TURISTAS</b>			<b>INGRESOS</b>		
	<b>TOTAL MUNDIAL (millones)</b>	<b>MÉXICO (miles)</b>	<b>PARTICIPACIÓN (%)</b>	<b>TOTAL MUNDIAL (miles de millones de dólares)</b>	<b>MÉXICO (millones de dólares).</b>	<b>PARTICIPACIÓN (%)</b>
1989*	416	6,186	1.49	211.4	2,954	1.40
1990*	444	6,393	1.44	255.0	3,401	1.33
1991*	450	6,372	1.42	259.0	3,784	1.46
1992**	502.7	17,146	3.4	313.7	4,471	1.42
1993**	518.3	16,440	3.1	323.2	4,564	1.41
1994**	553.4	17,182	3.1	352.6	4,854	1.37

Fuente: \* Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991.  
\*\* Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.

Nota: Se presenta una importante diferencia entre la captación de 1991 a 1992, sin tener alguna explicación.

<sup>90</sup> Redes Consultores (2001).- Estudio de Gran Visión del Turismo en México. Perspectiva 2020. México. Redes Consultores. Página 30.

**CUADRO 37**  
**Participación de la**  
**actividad turística en el**  
**PIB 1988-1994**  
**(millones de pesos)**

<b>AÑO</b>	<b>PIB NACIONAL</b>	<b>RESTAURANTES Y HOTELES.</b>	<b>VARIACIÓN</b>	<b>PARTICIPACIÓN</b>
1988	4'875,994	130,359	0.7	2.7
1989	5'034,653	141,564	8.6	2.8
1990	5'255,777	153,498	8.4	2.9
1991	5'445,560	164,007	6.8	3.0
1992	S/I	S/I	S/I	S/I
1993	1,155,132.2	93,318.3	-----	8.1
1994	1,306,301.6	106,995.5	14.65	8.2

Fuente: 1988-1991 Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991.  
 1993-1994 Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.  
 No se cuenta con información de 1992.

El PIB nacional sufrió una variación de 1991 a 1993, debido a la reducción de tres ceros en el peso. Asimismo, se presentó un incremento en la participación de la actividad turística en el último año de esta administración.

Con respecto al personal ocupado, se tiene lo siguiente:

**CUADRO 38**  
**Personal ocupado a**  
**nivel nacional y en**  
**la actividad turística**  
**(cifras en miles)**

<b>AÑO</b>	<b>PERSONAL OCUPADO A NIVEL NACIONAL</b>	<b>PERSONAL OCUPADO EN LA ACTIVIDAD TURÍSTICA</b>	<b>% DE PARTICIPACIÓN DE LA ACTIVIDAD A NIVEL NACIONAL.</b>	<b>% VARIACIÓN</b>
1988	21,892	1,843	8.41	-----
1989	22,299	1,878	8.42	1.89
1990	22,584	1,919	8.49	2.18
1991	N.D.	1,947		1.45
1992	N.D.	N.D.	-----	-----
1993	27,467	1,612	5.86	-----
1994	28,166	1,684	5.97	4.46

N.D. No disponible.

Fuente: 1988-1991 Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991 SECTUR.  
 1993-1994 Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.  
 No se cuenta con información de 1992.

Debido a que al final del sexenio, se tuvo un incremento en la actividad maquiladora, disminuyó el personal ocupado en la actividad turística, a pesar del incremento, a lo largo de esta administración, de la captación de turistas, de la captación de divisas por esta actividad, así como del aumento en la construcción de habitaciones.

Cabe hacer mención que durante el sexenio, la SECTUR sufrió de tres modificaciones a su estructura orgánica, situación que hace suponer, ayudó a elevar la actividad turística; sin embargo, aún presentaba algunos problemas, los cuales se enuncian en el siguiente punto.

En este sexenio se pretendió sin llevarse a cabo, generar más empleos y captar un mayor número de divisas, lo que coadyuvaría a un desarrollo económico nacional y un equilibrio regional; lo anterior debido a que en 1994, el país atravesó una de las peores crisis financieras de su historia, derivada de que se apostó a las exportaciones de bienes elaborados, al comercio internacional, sin fortalecer otros sectores de la economía como el sector primario y algunos subsectores del terciario, como son el bancario (como se observa en la actualidad casi más del 90% de la banca es extranjera) y el turismo.

#### 4.2.4.4.- RECURSOS FINANCIEROS

Con respecto al financiamiento a la actividad turística, en el primer año (1988) se otorgó un monto de \$16 millones de dólares<sup>91</sup>, y en el último año (1994), se asignaron \$1,025 millones de dólares, incrementándose en un 98.44%.<sup>92</sup>

Con respecto al monto presupuestal designado a la Secretaría de Turismo, se tiene lo siguiente:

**CUADRO 39**  
**Monto**  
**presupuestado a**  
**la Secretaría de**  
**Turismo**

AÑO	PRESUPUESTO GLOBAL	PRESUPUESTO SECTOR	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
1989	\$40,743,653,700.00	\$97,797,300.00	0.24%
1994	\$107,509,089,500.00	\$500,000,000.00	0.47%

Fuentes: Presupuesto de Egreso de la Federación 1989 y 1994. Diarios Oficiales de la Federación. 31/XII/1988 y 30/XII/1993 respectivamente.

<sup>91</sup> Poder Ejecutivo Federal (2003).- Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.- Op. Cit. Cuadro 5\_2

<sup>92</sup> Poder Ejecutivo Federal (2003).- Compendio Estadístico del Turismo en México 2002. Ibidem.

Como podrá observarse, el presupuesto se incrementó en un 62.10% y la participación del presupuesto de la SECTUR pasó de un 0.24% a un 0.47% al final del sexenio.

#### **4.2.5.- PERIODO 1995-2000**

##### **4.2.5.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS**

Al inicio del sexenio del Presidente Ernesto Zedillo se realizó un análisis del sector turístico nacional, obteniendo los siguientes resultados:<sup>93</sup>

- El conjunto de entidades de gobierno y de empresas privadas no se reconocen como eslabones de una cadena de servicios cuyo propósito es atender las necesidades del turista.
- Hasta las fechas recientes, las acciones promocionales de la Secretaría de Turismo se limitaron a promocionar la imagen turística de México.
- Los cambios en los mercados nacionales e internacionales exigen una reorientación de las políticas de desarrollo para aumentar la competitividad del sector.
- La importancia de la actividad turística como instrumento de empleo, captación de divisas y motor de desarrollo regional ha sido ampliamente reconocida en todo el mundo y, como consecuencia, un número creciente de países impulsa seriamente esta actividad y compite cada vez más intensamente, por la divisa turística. Mejorar la calidad de los productos, ofrecer nuevos productos en los mercados, promover y comercializar en forma más eficiente y moderna son elementos fundamentales para participar con ventaja en los mercados internacionales.
- Durante mucho tiempo existió una fuerte contradicción entre las necesidades del desarrollo turístico y la necesidad de conservación de nuestros recursos naturales, históricos y culturales.
- La realidad nos obliga a la planeación y desarrollo sustentable de la industria turística, no sólo en aras de la preservación de nuestros recursos patrimoniales, sino también en función de las nuevas tendencias, necesidades y preferencias del turista, el cual ahora busca lo auténtico, lo natural y lo diferente, además de un alto nivel de calidad en los servicios.

Adicional a lo anterior, se detectó una disminución la tasa de crecimiento del turismo proveniente de Estados Unidos durante el periodo 1990-1994 a un 1.9% en comparación de

---

<sup>93</sup> Secretaría de Turismo (1995).- Informe de Labores 1994-1995. México. SECTUR. Página 10.

1985-1990 que fue de 9.6%. Asimismo, la captación del turismo receptivo anglosajón se estancó en 1994 (cuatro millones de visitantes), ya que en 1988 visitaron a México poco más de 4 millones.<sup>94</sup>

Asimismo, se observó que la competitividad de los centros turísticos del país se basaba en los precios, los cuales eran más accesibles a los ofrecidos en Norteamérica, Hawai y el Caribe, en instalaciones similares.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, menciona lo siguiente:

*“Por su impacto en el desarrollo regional, la generación de empleo y la captación de divisas, así como por sus características especiales, el turismo es otra actividad que requiere de un programa sectorial específico. El Programa de Desarrollo del Sector Turismo reconocerá que la actividad turística es la opción más rápida y viable de desarrollo para algunas regiones del país; que el empleo turístico es de generación rápida, cuesta menos, incorpora fuerza de trabajo joven y de ambos sexos; que nuestro país tiene ventajas relativas extraordinarias por su vecindad con grandes mercados y, sobre todo, por la singularidad de sus recursos. Este programa definirá una estrategia interinstitucional que facilite, desregule y simplifique la normatividad en la materia; dispondrá lo necesario para contar con una instancia mixta de promoción a la que concurren el gobierno y el sector privado; definirá una estrategia precisa para atraer a mayor número de visitantes de alto nivel de gasto durante todo el año; y pondrá énfasis en un desarrollo de la actividad que le dé sustentabilidad y revalore la importancia de los recursos ecológicos y culturales hasta hoy limitadamente aprovechados en el sector turismo. El programa contendrá también un plan detallado para promover en mucho mayor medida el mercado nacional para esta actividad”.*<sup>95</sup>

El Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000 menciona el siguiente objetivo general:<sup>96</sup>:

*“Fortalecer la competitividad y sustentabilidad de los productos turísticos mexicanos para coadyuvar en la creación de empleos, la captación de divisas y el fomento al desarrollo regional”.*

Objetivos específicos:

---

<sup>94</sup> Poder Ejecutivo Federal (1995).- Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000. México. SECTUR. Página 24.

<sup>95</sup> Poder Ejecutivo Federal (1995). Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México. Presidencia de la República. Página 135.

<sup>96</sup> Poder Ejecutivo Federal.- Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000. Op. Cit. Páginas 30-32.

- Aumentar la capacidad competitiva del sector.

Para eso se pretendía fortalecer dos componentes fundamentales:

1. Disminución de costos.
2. Fijar una identidad y una serie de atributos distintos a un producto.

- Promover un desarrollo turístico sustentable.

La sustentabilidad comprende el uso productivo de los recursos naturales a largo plazo; la valorización de los procesos sociales; la participación de las comunidades en las decisiones, los beneficios directos que reciben por tal participación; y los soportes tecnológicos que son necesarios para hacer sustentable el uso de los recursos.

- Mantener, mejorar y ampliar la planta de empleo en el Sector Turístico.

Para ello se planteó orientar el desarrollo turístico para mejorar las condiciones del empleo turístico, a generar nuevas fuentes de trabajo, a elevar la productividad de los ya existentes, así como su remuneración.

- Incrementar la captación de divisas por recepción de turismo.

Se menciona el fortalecimiento de la identidad y el valor de nuestros destinos turísticos, mediante la diversificación y el óptimo aprovechamiento de la oferta.

- Fortalecer el desarrollo regional.

Lo anterior debido a los cambios en los hábitos y gustos de los consumidores, perfilan la tendencia de los turistas a buscar que sus viajes se realicen a regiones más que a destinos.

#### **4.2.5.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL**

En esta administración se reforma la Ley Federal de Turismo el 19 de mayo de 1999, al finalizar la administración, debido a que, como ya se mencionó anteriormente, se crea la empresa de participación estatal mayoritaria de la Administración Pública Federal denominada "Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.

#### 4.2.5.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA

**CUADRO 40**  
**Infraestructura**  
**turística, número de**  
**cuartos**

CENTRO TURÍSTICO	AÑO	NÚMERO DE CUARTOS	VARIACIÓN (%)	% DE OCUPACIÓN	VARIACIÓN (%)
Acapulco	1994	17,647	-----	43.4	-----
	2000	17,440	-1.2%	47.0	8.3%
Cancún	1994	18,859	-----	69.1	-----
	2000	24,702	31.0%	73.8	6.8%
Cozumel	1994	3,350	-----	60.4	-----
	2000	3,956	18.1%	59.7	-1.2%
Distrito Federal	1994	17,922	-----	58.8	-----
	2000	46,302	158.4%	56.6	-3.7%
Ensenada	1994	N.D.	-----	S/I	-----
	2000	3,269	-----	39.6	-----
Guadalajara	1994	13,077	-----	45.4	-----
	2000	12,256	-6.3%	54.4	19.8%
Guanajuato, Gto.	1994	1,715	-----	42.5	-----
	2000	1,948	13.6%	43.1	1.4%
Ixtapa-Zihuatanejo	1994	4,136	-----	45.4	-----
	2000	4,608	11.4%	48.5	6.8%
Mazatlán	1994	7,992	-----	44.9	-----
	2000	7,601	-4.9%	45.5	1.3%
Mérida	1994	3,331	-----	41.6	-----
	2000	N.D.	-----	S/I	-----
Oaxaca , Oax.	1994	2,731	-----	38.3	-----
	2000	4,183	53.2%	43.8	14.4%
Puerto Vallarta.	1994	8,855	-----	50.3	-----
	2000	9,896	11.8%	67.1	33.4%
San Felipe B.C.	1994	N.D.	-----	S/I	-----
	2000	N.D.	-----	S/I	-----
San Miguel de Allende.	1994	1,068	-----	26.2	-----
	2000	1,236	15.7%	30.0	14.5%
Tijuana	1994	5,013	-----	47.1	-----
	2000	5,098	1.7%	51.3	8.9%
Veracruz	1994	4,186	-----	50.0	-----
	2000	6,851	63.7%	45.5	-9.0%
<b>TOTAL</b>	<b>1994</b>	<b>109,882</b>	<b>-----</b>		
	<b>2000</b>	<b>146,077</b>	<b>32.9%</b>		

Fuente: Compendio Estadístico del Turismo en México 2002. SECTUR.

En los centros turísticos seleccionados, la cantidad de cuartos de hotel, en el sexenio, se incrementó en un 32.9%, ya que al inicio existían 109,882, incrementándose a 146,077, siendo las ciudades que tuvieron un repunte la ciudad de México y el Puerto de Veracruz. A nivel nacional se tuvo un incremento del orden de 41.88%, pasando de 162,519 cuartos a 230,587; sin embargo, el porcentaje de ocupación media durante el mismo periodo fue del 53.41%<sup>97</sup>. Asimismo, se puede observar que en la mayoría de los centros seleccionados, se

<sup>97</sup> Poder Ejecutivo Federal.- Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.- Op. Cit. Cuadro 5\_1.



incrementó el porcentaje de cuartos ocupados y, únicamente en Cozumel, Distrito Federal y Veracruz, es donde se presenta una disminución.

En cuanto al turismo receptivo se tiene lo siguiente:

**CUADRO 41**  
**Turismo**  
**receptivo 1995-**  
**2000**  
**(miles de personas)**

<b>AÑO</b>	<b>NUMERO</b>	<b>VARIACIÓN (%)</b>
1995	20,242	----
1996	21,395	5.6
1997	19,351	-9.5
1998	19,392	2.1
1999	19,043	-1.7
2000	20,641	8.3

Fuente: Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.

Se identifica que el comportamiento de captación del turismo receptivo en el sexenio del Presidente Zedillo, no fue constante, disminuyendo algunas veces con respecto al año anterior.

Se obtuvo la siguiente captación de divisas:

**CUADRO 42**  
**Turismo receptivo**  
**gasto total 1995-**  
**2000**  
**(millones de dólares)**

<b>AÑO</b>	<b>DÓLARES</b>	<b>VARIACIÓN (%)</b>
1995	4,689	----
1996	5,110	8.9
1997	5,531	8.2
1998	5,633	1.8
1999	5,506	-2.2
2000	6,436	1.6

Fuente: Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.

En comparación al cuadro anterior, se observa un incremento constante en el gasto total, exceptuando 1999.

La actividad turística tuvo la siguiente participación en el PIB:

**CUADRO 43**  
**Participación del**  
**turismo en el PIB**  
**(millones de pesos)**

<b>AÑO</b>	<b>PIB NACIONAL</b>	<b>RESTAURANTES Y HOTELES</b>	<b>% DE PARTICIPACIÓN</b>	<b>% VARIACIÓN</b>
1995	1'678,835	141,015	8.3	----
1996	2'296,675	188,246	8.1	33.49%
1997	2'873,273	236,986	8.2	25.89%
1998	3'517,782	291,445	8.2	22.98%
1999	4'205,704	354,960	8.4	21.79%
2000	4'974,464	417,097	8.3	17.51%

Fuente: Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.

En este caso, la participación en el PIB se mostró de una manera constante, sin embargo, con respecto a la variación, aunque siempre fue positiva de un año a otro, el crecimiento no se mostró de una manera estable.

**CUADRO 44**  
**Personal ocupado a**  
**nivel nacional y en**  
**la actividad turística**  
**(cifras en miles)**

<b>AÑO</b>	<b>PERSONAL OCUPADO A NIVEL NACIONAL</b>	<b>PERSONAL OCUPADO EN LA ACTIVIDAD TURÍSTICA</b>	<b>% DE PARTICIPACIÓN DE LA ACTIVIDAD A NIVEL NACIONAL.</b>	<b>% VARIACIÓN</b>
1994	28,166	1,684	5.97	-----
1995	27,347	1,712	6.26	1.66%
1996	28,270	1,694	6.00	-1.05%
1997	29,347	1,703	5.80	0.53%
1998	30,635	1,751	5.71	2.82%
1999	31,407	1,729	5.50	-1.26%
2000	32,102	1,752	5.45	1.33%

Fuente: Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.

El personal ocupado dentro de la actividad no sufrió grandes variaciones, e incluso, en algunos años se presentó una disminución, lo anterior a pesar de que se incrementó el número de habitaciones de cuarto de hotel en un 32.9%.

Las captaciones de turismo y de gasto total, se ha incrementado sexenio por sexenio; lo que podría ser, en estos últimos años, resultado de la inercia que ha tenido la actividad turística, sin embargo, se han presentado problemas, los cuales son un freno a esta actividad; un ejemplo de ello es que en cada Plan Nacional de Desarrollo se habla de la creación de empleos, desarrollo regional y nacional, sin embargo, en los sexenios de los Presidentes Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León, se utilizó a la Dependencia como premio de compensación, ya que fueron nombrados como titulares de la Secretaría de Turismo a Jesús Silva Herzó y Óscar Espinosa Villarreal, sin tener experiencia en el ramo.

Otro de los problemas que se han presentando es el continuo cambio en la estructura orgánica de la SECTUR que como ejemplo fue la desaparición de las delegaciones en el extranjero, cuya función la absorbió las embajadas de México.

#### 4.2.5.4.- RECURSOS FINANCIEROS

Con respecto al financiamiento al sector, para 1994, se otorgó un monto de 1,025.3 millones de dólares, el cual disminuyó a 463.9 millones de dólares para el 2000. Con respecto al monto presupuestado a la SECTUR, se tiene lo siguiente:

**CUADRO 45**  
**Monto**  
**presupuestado a**  
**la Secretaría de**  
**Turismo**

<b>AÑO</b>	<b>PRESUPUESTO GLOBAL</b>	<b>PRESUPUESTO SECTUR</b>	<b>PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN</b>
1995	\$100,939,670,700.00	\$569,900,000.00	0.56%
2000	\$1,195,313,400,000.00	\$917,850,800.00	0.08%

Fuentes: Presupuesto de Egreso de la Federación 1995 y 2000. Diarios Oficiales de la Federación. 28/XII/1994 y 31/XII/1999 respectivamente.

Es posible identificar que el presupuesto global se incrementó un 91.56% en el periodo, sin embargo, la participación del presupuesto de la SECTUR en esta administración disminuyó de un 0.54% a un 0.08% al final del periodo.

## 4.2.6 PERIODO 2001-2002

### 4.2.6.1.- POLÍTICAS PÚBLICAS

El Programa Nacional de Turismo 2001-2006 enuncia la presentación de pérdida de competitividad:<sup>98</sup>

- México pasó del lugar 10° en ingresos por visitante a escala mundial en 1990, al 12° en el año 2000.
- Aunque en el renglón de llegadas de turistas internacionales, en el ámbito mundial, nuestro país ha mantenido un lugar protagónico, ubicándose en el lugar 10° en 1990, el 7° en 1996 y el 8° en el año 2000; existe una pérdida en participación del mercado, pasando del 3.75% en 1990 al 3.0% en 2000; una reducción de poco más del 19 por ciento.
- Más grave aún, por lo que hace a la participación de mercado con relación al total de ingresos por visitantes a escala mundial, se pasó del 2.05% en 1990 al 1.7% en el 2000, lo que representa una pérdida de caso del 18 por ciento.
- Aunque el turismo receptivo de internación creció en la década de los noventa al 4.2% como tasa media anual, su gasto promedio ha sufrido una sensible disminución, pasando de \$608.9 dólares americanos en el año de 1992 a \$549.2 en el 2000.
- Del total de llegadas de pasajeros en vuelos internacionales regulares al país (8'285,196 en el 2000), el 83.7% lo hicieron únicamente en cinco aeropuertos (D.F., Cancún, Guadalajara, Los Cabos y Puerto Vallarta), lo cual habla de una alta concentración de los flujos.
- El fantasma de la estacionalidad sigue estando presente en los destinos turísticos mexicanos. Ésta se manifiesta en baja ocupación en los destinos de negocios durante los fines de semana, en los lugares de descanso en los días laborales y en los destinos de playa fuera de las temporadas vacacionales.
- Diversos estudios indican que México es percibido desventajosamente con relación a sus competidores en rubros claves como "entrega de producto" y condiciones de servicio, los que se vuelen frenos de compra.
- El desarrollo turístico de México presenta, entre otras características, una alta dependencia de la demanda proveniente de Estados Unidos pero también una marcada concentración de la oferta en pocos destinos, lo cual provoca fragilidad y dependencia.

---

<sup>98</sup> Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. Op. cit. Páginas 45-50.

- Desde 1993, la oferta hotelera carece de un sistema de clasificación y categorización que ofrezca garantías de instalaciones y servicios al consumidor.
- Múltiples factores económicos y sociales han propiciado el crecimiento del comercio informal y ambulante en todo el país, fenómeno que afecta la calidad de los destinos turísticos, ciudades coloniales, zonas arqueológicas y centros de playa, reduciendo su competitividad, sobre todo cuando su ejercicio incrementa la sensación de inseguridad y hostilidad sobre los visitantes nacionales y extranjeros.
- Algunos destinos han sufrido drásticas disminuciones en cuanto al número de vuelos internacionales que reciben. Como ejemplos están los casos de Acapulco que de recibir 2,796 vuelos internacionales en 1987, solamente recibió 818 en el año 2000; Cozumel, que pasó de recibir 1,816 a 621 y Mazatlán que, de recibir 2,311, disminuyó a 1,275 en el mismo periodo.

Lo anterior demuestra que a pesar de los esfuerzos que realiza el Gobierno Federal, no se tiene una buena coordinación tanto entre las mismas dependencias del Ejecutivo Federal, como con los Gobiernos Estatales, Municipales y la iniciativa privada.

Tal situación se enuncia en el “Programa Nacional de Turismo 2001-2003”<sup>99</sup>:

“El turismo, hasta ahora, se había concebido como un sistema cerrado, partiendo del supuesto de que el entorno –y el resto de los sectores- debe adaptarse a sus visiones y necesidades.

Esta concepción derivó en diferentes implicaciones:

- Generó un aislamiento de la actividad.
- Creó la expectativa de contar con instrumentos de política hechos exclusivamente para el sector.
- Desaprovechó los instrumentos ya existentes en la esfera gubernamental y no gubernamental, en los ámbitos nacional e internacional”.

Para solventar los problemas anteriormente enunciados, la administración del Presidente Vicente Fox Quezada, se planteó en el Plan Nacional de Desarrollo un horizonte de 25 años para el país; en lo que respecta al sector turístico en el Programa Nacional de Turismo 2001-2006, se asientan las bases para el cumplimiento de lo estipulado en el Plan, como por ejemplo se enuncia la visión del turismo:<sup>100</sup>

*“En el año 2025 México será un país líder en la actividad turística, ya que habrán diversificado sus mercados, productos y destinos y sus*

<sup>99</sup> Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. Op. cit. Página 55.

<sup>100</sup> Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. Op. cit. Página 65.

*empresas serán más competitivas en los ámbitos nacional e internacional. El turismo será reconocido como pieza clave en el desarrollo económico y su crecimiento se habrá dado con respecto a los entornos naturales, culturales y sociales, contribuyendo al fortalecimiento de la identidad nacional”.*

Lo anterior conlleva a la adopción de un nuevo modelo de desarrollo turístico, acorde con las tendencias del mercado y también con la necesidad de un más equitativo sistema de distribución de la riqueza.

Asimismo, se plantea en el Programa la misión del sector turismo, el cual es necesario para poder alcanzar la visión:<sup>101</sup>:

*“Conducir el desarrollo turístico nacional, mediante las actividades de planeación, impulso al desarrollo de la oferta, apoyo a la operación de los servicios turísticos y la promoción, articulando las acciones de diferentes instancias y niveles de gobierno”.*

Planteando así los ejes de la política turística:<sup>102</sup>

- **El turismo, prioridad nacional**

No obstante la enorme aportación del turismo al desarrollo nacional, existe una percepción distorsionada de su importancia, por lo que esta actividad no es valorada adecuadamente, se la ha calificado como superficial y no se le ha concedido, hasta ahora, el reconocimiento que merece.

- **Turistas totalmente satisfechos**

El primer paso para tener turistas satisfechos, consiste en la adecuada identificación de los mercados, privilegiando aquellos que generen una mayor rentabilidad para las empresas y para los destinos.

El conocimiento y comprensión del proceso seguido por los turistas permitirá evaluar cómo somos percibidos, adoptando las acciones tanto del gobierno como de la iniciativa privada para superar las deficiencias.

- **Destinos sustentables**

---

<sup>101</sup> Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. Op. cit. Página 66.

<sup>102</sup> Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. Op. cit. Páginas 71-73.

Destinos sustentables y altamente competitivos, que sean respaldados con calidad integrada en los servicios y procesos de atención, proveerán la base para potenciar la actividad turística nacional, contribuyendo a contar con turistas totalmente satisfechos.

- **Empresas competitivas**

En la administración moderna uno de los paradigmas imperante es el de la competitividad, entendida como la capacidad para obtener beneficios por encima de las empresas del mismo sector de manera sostenida a lo largo del tiempo.

Esta competitividad se centra en la construcción de ventajas que pueden presentarse en tres vertientes: 1) Por una mejor estructura de costos, 2) Por una diferenciación que percibe el consumidor y 3) Por un mejor enfoque en puntos destacados de la gestión.

Para el cumplimiento de los ejes de la política turística, se plantean los siguientes objetivos sectoriales:<sup>103</sup>

- **TURISMO PRIORIDAD NACIONAL**

1. Diseñar e impulsar una política de Estado en materia turística.
2. Consolidar la generación y difusión de la información que fortalezca al sector turístico.
3. Impulsar la mejora regulatoria.
4. Modernizar y profesionalizar la Administración Pública del Turismo.
5. Aprovechar las ventajas de la inserción a la globalidad.

- **TURISTAS TOTALMENTE SATISFECHOS**

1. Fortalecer la promoción turística.
2. Ampliar la cobertura de los servicios de información, seguridad y asistencia al turista.
3. Mejorar la calidad de los servicios turísticos.
4. Impulsar el desarrollo del turismo doméstico.

- **DESTINOS SUSTENTABLES**

1. Apoyar el desarrollo turístico municipal, estatal y regional.
2. Propiciar el desarrollo sustentable del turismo.
3. Fomentar la oferta turística.
4. Favorecer la dotación de infraestructura en apoyo al turismo.

- **EMPRESAS COMPETITIVAS**

---

<sup>103</sup> Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. Op. cit. Páginas 81-168.

1. Fortalecer la modernización de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) turísticas.
2. Desarrollar productos turísticos competitivos.

#### 4.2.6.2.- MARCO JURÍDICO LEGAL

El 6 de junio del 2000, se publican en el Diario Oficial de la Federación, las reformas a la Ley Federal de Turismo, asimismo, el 4 de enero de 2001, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto presidencial que reformó el Reglamento Interior de la Secretaría de Turismo, creándose la Subsecretaría de Política Promocional, quien tendría como propósito, establecer los lineamientos y políticas que orientarán y conducirán la participación de los diferentes sectores en materia de promoción turística, así como implementar los mecanismos de evaluación de impacto de éstas; a esta Subsecretaría se le adscribieron la Dirección General de Coordinación Institucional, la Dirección General de Coordinación de Promoción Regional y la Dirección General de Asuntos Internacionales.

El 22 de febrero de ese mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo por el que se resectoriza el Fondo Nacional de Fomento al Turismo y las empresas del sector público en que dicho fondo tiene como participación accionaria mayoritaria, en el sector coordinado por la Secretaría de Turismo.

#### 4.2.6.3.- INFRAESTRUCTURA TURÍSTICA

Se presentan los resultados de 2001 y 2002 (datos preliminares):

**CUADRO 46**  
**Infraestructura**  
**turística, número de**  
**cuartos**

CENTRO TURÍSTICO	AÑO	NÚMERO DE CUARTOS	VARIACIÓN (%)	% DE OCUPACIÓN	VARIACIÓN (%).
Acapulco	2000	17,440	-----	47.0	-----
	2002	18,069	3.6%	37.2	-20.9%
Cancún	2000	24,702	-----	73.8	----
	2002	24,754	0.2%	65.5	-11.2%
Cozumel	2000	3,956	-----	59.7	-----
	2002	N.D.	-----	S/I	-----
Distrito Federal	2000	46,302	-----	56.6	----
	2002	41,643	-10.1%	55.1	-2.7%
Ensenada	2000	3,269	-----	39.6	-----
	2002	2,703	-17.3%	36.2	-8.6%
Guadalajara	2000	12,256	-----	54.4	-----
	2002	12,679	3.5%	43.2	-20.6%



Guanajuato, Gto.	2000	1,948	-----	43.1	-----
	2002	2,262	16.1%	36.7	-14.8%
Ixtapa-Zihuatanejo	2000	4,608	-----	48.5	-----
	2002	6,780	47.1%	49.2	1.4%
Mazatlán	2000	7,601	-----	45.5	-----
	2002	6,816	-10.3%	38.3	-15.8%
Mérida	2000	N.D.	-----	S/I	-----
	2002	N.D.	-----	S/I	-----
Oaxaca , Oax.	2000	4,183	-----	43.8	----
	2002	4,656	11.3%	43.6	-0.5%
Puerto Vallarta.	2000	9,896	-----	67.1	-----
	2002	9,768	-1.3%	57.9	-13.7%
San Felipe B.C.	2000	N.D.	-----	S/I	-----
	2002	N.D.	-----	S/I	-----
San Miguel de Allende.	2000	1,236	-----	30.0	----
	2002	1,306	5.7%	30.1	0.3%
Tijuana	2000	5,098	-----	51.3	----
	2002	4,751	-6.8%	52.1	1.6%
Veracruz	2000	6,851	-----	45.5	-----
	2002	7,661	11.8%	45.5	0.0%
<b>TOTAL</b>	<b>2000</b>	<b>146,077</b>	-----		
	<b>2002</b>	<b>141,145</b>	<b>-3.4%</b>		

Fuente: Compendio Estadístico del Turismo en México 2002. SECTUR.  
Los datos de 2002 son preliminares.

En los dos primeros años de la administración del Presidente Vicente Fox, se sufrió una disminución de números de cuartos en un 3.4%, en los destinos seleccionados. A nivel nacional la disminución fue del orden del 2.67%, ya que en el 2000 se contaba con 230,587 cuartos y para 2002, se tenían 224,428. Asimismo, se puede observar una disminución en el porcentaje de ocupación de habitaciones; a nivel nacional, en el año 2000, se obtuvo un 54.7% y, para 2002 disminuyó a 49.6% con datos preliminares.

Con respecto al turismo receptivo, se tiene lo siguiente:

**CUADRO 47**  
**Turismo receptivo**  
**2001-2002**  
**(miles de personas)**

<b>AÑO</b>	<b>NUMERO</b>	<b>VARIACIÓN (%)</b>
2001	19,810	-9.04
2002	19,667	-0.72

Fuente: Compendio Estadístico del Turismo en México 2002.

Obteniéndose la siguiente captación de divisas:

**CUADRO 48**  
**Turismo receptivo**  
**gasto total 2001-**  
**2002**  
**(millones de dólares)**

AÑO	DÓLARES	VARIACIÓN (%)
2001	6,538	1.5
2002	6,725	2.8

Fuente: Compendio Estadístico del Turismo en México 2003.

A pesar de las buenas intenciones que ha tenido la presente administración, es de señalar que la actividad turística ha presentado un decremento, tanto en la captación de turismo receptivo como del gasto total del mismo.

Con respecto a la participación en el PIB, se tiene lo siguiente:

**CUADRO 49**  
**Participación del**  
**PIB 2001-2004**

AÑO	PORCENTAJE
2001	8.40%
2002	8.00%
2003	7.90%
2004	7.70%

Fuente: Macro reporte de la actividad turística en México. [www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx).

El porcentaje de participación en el PIB ha sido elevado, ocupando el tercer lugar a nivel nacional, después del petróleo y maquiladoras.

**CUADRO 50**  
**Personal ocupado a**  
**nivel nacional y en**  
**la actividad turística**  
**(cifras en miles)**

<b>AÑO</b>	<b>PERSONAL OCUPADO A NIVEL NACIONAL</b>	<b>PERSONAL OCUPADO EN LA ACTIVIDAD TURÍSTICA</b>	<b>% DE PARTICIPACIÓN DE LA ACTIVIDAD A NIVEL NACIONAL</b>
2001	31,827	1,740	5.47
2002	31,552	1,713	5.43
2003	31,681	1,732	5.47
2004	N/D	1,759	0.00

Fuente: Macro reporte de la actividad turística en México. [www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx).

Con respecto al personal ocupado, éste se mantuvo constante, lo que significa que no aumentó el total de personas contratadas en esta actividad. Dicha situación ha sido constante durante el periodo analizado.

**4.2.6.4.- RECURSOS FINANCIEROS**

Con respecto a la inversión total en el sector, no se tiene dato alguno durante la realización de esta investigación.

**CUADRO 51**  
**Presupuesto de la**  
**Secretaría de Turismo**  
**2001-2004**  
**(cifras en pesos)**

<b>AÑO</b>	<b>PRESUPUESTO SECTUR</b>	<b>GASTO ADMINISTRATIVO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL</b>	<b>% DE PARTICIPACIÓN</b>
2001	\$1,338,028,300.00	\$298,579,004,545.00	0.45
2002	\$1,597,260,000.00	\$332,366,003,737.00	0.48
2003	\$1,458,896,071.00	\$346,200,730,021.00	0.42
2004	\$1,230,202,790.00	\$352,541,613,942.00	0.35

Fuentes: Presupuestos de Egresos de la Federación 2001, 2002, 2003 y 2004.

Se puede apreciar, que el presupuesto de la Administración Pública Federal, se incrementó en un 15.31% del 2001 al 2004, mientras que el porcentaje de participación de la SECTUR disminuyó en el mismo periodo de un 0.45% a un 0.35%; asimismo, se tiene una gran

variación entre lo programado al principio del año con lo realmente ejercido al final del mismo, tal y como se puede ver en el siguiente cuadro:

**CUADRO 52**  
**Comparativo entre lo**  
**presupuestado y lo**  
**ejercido**  
(cifras en pesos)

<b>AÑO</b>	<b>PRESUPUESTO SECTOR</b>	<b>EJERCIDO</b>	<b>% DE VARIACIÓN</b>
2001*	\$1,338,028,300.00		----
2002	\$1,597,260,000.00	\$643,287,330.49	40.2%
2003	\$1,458,896,071.00	\$674,707,171.00	46.2%
2004**	\$1,230,202,790.00	\$549,160,790.00	44.6%

Fuente: [www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx)

- \*La información correspondiente a 2001 no se encuentra disponible en la página de la Secretaría, debido a que la Ley de Transparencia entró en vigor a partir de 2002.
- \*\* Por lo que corresponde a 2004, todavía no se registran las reducciones presupuestales, sin embargo, se tomó el dato del concepto "gasto directo".

Se observa en el cuadro anterior, lo ejercido, y en su caso, el gasto directo, no alcanza el 50% de lo presupuestado; lo anterior se debe a los recortes presupuestales que año con año ha realizado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como resultado de que no se han realizado las reformas estructurales que necesita el país.

**CUADRO 53**  
**Comparativo en lo**  
**ejercido**  
(cifras en pesos)

<b>AÑO</b>	<b>CAPITULO Y DENOMINACIÓN</b>	<b>PRESUPUESTO TOTAL EJERCIDO</b>	<b>PRESUPUESTO EJERCIDO POR CAPÍTULO</b>	<b>% DE PARTICIPACIÓN</b>
2002	1000 Servicios Personales.	\$643,287,330.49	\$297,325,734.93	46.2
	2000 Materiales y Suministros.		\$41,919,400.85	6.5
	3000 Servicios Generales.		\$122,000,693.22	18.9
	5000 Bienes muebles e inmuebles.		\$18,679,715.07	2.9
	6000 Obra Pública.		\$429,842.31	0.06
	7000 Inversiones Financieras.		\$28,115,060.11	4.3
	8000 Participaciones.		\$134,816,884.00	20.9

AÑO	CAPITULO Y DENOMINACIÓN	PRESUPUESTO PROGRAMADO	PRESUPUESTO PROGRAMADO POR CAPÍTULO	% DE PARTICIPACIÓN
2003	1000 Servicios Personales.	\$674,707,171.00	310,552,868.00	46.0
	2000 Materiales y Suministros.		47,072,387.00	6.9
	3000 Servicios Generales.		134,261,501.00	19.8
	5000 Bienes muebles e inmuebles.		16,083,905.00	2.3
	6000 Obra Pública.		0.00	0.00
	7000 Inversiones Financieras.		37,044,510.00	5.4
	8000 Participaciones.		129,692,000.00	19.2

Fuente: Elaboración propia.

El ejercicio anterior se puede realizar, gracias a la Ley de Transparencia, la cual fue publicada en el 2002, ya que anteriormente se desconocía el monto ejercido en cada capítulo de gasto.

Como se puede apreciar, el 46% del monto ejercido en los años 2002 y 2003 corresponden al capítulo 1000 (nómina), lo que representa una disminución en el presupuesto asignado a esta Secretaría.

Por otro lado, y conforme se ha desarrollado este capítulo, se ha podido observar que el producto turístico o infraestructura turística ha ido en aumento considerablemente, sin embargo, no se puede decir lo mismo del número de empleos que ha generado esta actividad, por tal situación, se decidió agregar un apartado en donde se analicen los salarios generados en la actividad turística, los cuales se comparan con los que se generan en otras actividades nacionales.

Dicha información fue tomada del Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, edición 2005, del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Por la misma naturaleza de la información, únicamente se pudo obtener a partir de 1990, por tal razón, no se pudo separar por administración, sino que se presenta en su conjunto.

**CUADRO 54**  
**Remuneración de**  
**asalariados según**  
**gran división de**  
**actividad**  
**económica**

Como se puede observar en el cuadro anterior, el sector comercio, restaurantes y hoteles se encuentran en tercer lugar de remuneraciones de asalariados, después de servicios comunales, sociales y personales e industria manufacturera. Lo que significa que el rubro comercio, restaurantes y hoteles, en forma global presenta una remuneración importante al personal que labora; dicha situación contrasta con el siguiente cuadro referente a la remuneración media anual:

**CUADRO 55**  
**Remuneración**  
**Media Anual según**  
**gran división de**  
**actividad**  
**económica**  
(pesos corrientes por persona)

Cuadro 1.

AÑO	TOTAL	AGROPECUARIO, SILVICULTURA Y PESCA	MINERÍA	INDUSTRIA MANUFACTURERA	CONSTRUCCIÓN
1990	8,406	1,352	16,631	14,080	6,936
1995	20,878	2,523	45,094	31,372	14,534
1996	25,784	3,069	58,216	38,515	18,449
1997	32,047	3,727	70,859	46,223	23,041
1998	38,418	4,333	80,690	55,135	27,973
1999	45,747	4,963	91,833	65,062	32,981
2000	53,722	5,657	118,039	75,874	37,323
2001	59,416	6,235	132,747	85,400	40,961
2002	64,627	6,720	145,228	92,530	43,142
2003/p	68,900	7,082	146,254	97,650	45,644
2004/p	72,779	7,413	157,062	102,300	48,641

Cuadro 2 y último.

AÑO	ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	COMERCIO, RESTAURANTES Y HOTELES	TRANSPORTE	SERVICIOS FINANCIEROS	SERVICIOS COMUNALES, SOCIALES Y PERSONALES
1990	21,281	8,208	13,171	19,371	10,395
1995	58,566	19,080	32,129	53,319	28,970
1996	72,960	22,954	39,739	61,917	36,291
1997	88,425	27,652	47,992	77,054	45,365
1998	101,802	32,736	56,674	87,024	55,563
1999	121,927	38,295	67,738	95,780	67,222
2000	144,865	44,435	78,483	101,800	79,577
2001	160,217	47,535	84,747	106,736	90,058
2002	176,905	50,322	90,417	122,876	99,641
2003/p	190,082	52,595	95,780	199,200	109,983
2004/p	206,645	55,646	103,891	122,204	117,716

Fuente: Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos 2005.  
P: preliminar.

En el cuadro anterior, se puede apreciar que la remuneración media anual del sector comercio, restaurantes y hoteles es la tercera más baja, antes de agropecuario y construcción. Se puede observar que la diferencia entre los dos últimos cuadros es que en forma global, el sector sí presenta grandes remuneraciones al personal laboral, sin embargo, cuando se analiza en forma media anual, se puede observar que la remuneración es de las más bajas, por lo que se concluye que a pesar de las grandes políticas en materia de turismo, que se han venido analizando a través de esta investigación, el sector laboral no recibe la remuneración que refleje la importancia que tiene la actividad en la economía nacional, tanto en la participación en el PIB como en el ingreso de divisas.

Por otro lado, para comprobar el desarrollo de la actividad turística, así como el cumplimiento de las políticas implantadas en cada administración, se presenta a continuación cuadro comparativo en que se aprecian los mismos rubros (número de cuartos, empleos creados, participación en el PIB, etc.) que se han venido presentando a lo largo de este capítulo.



**CUADRO 56**  
**Comparativo 1970-**  
**2002 de la**  
**actividad turística**  
**mexicana**

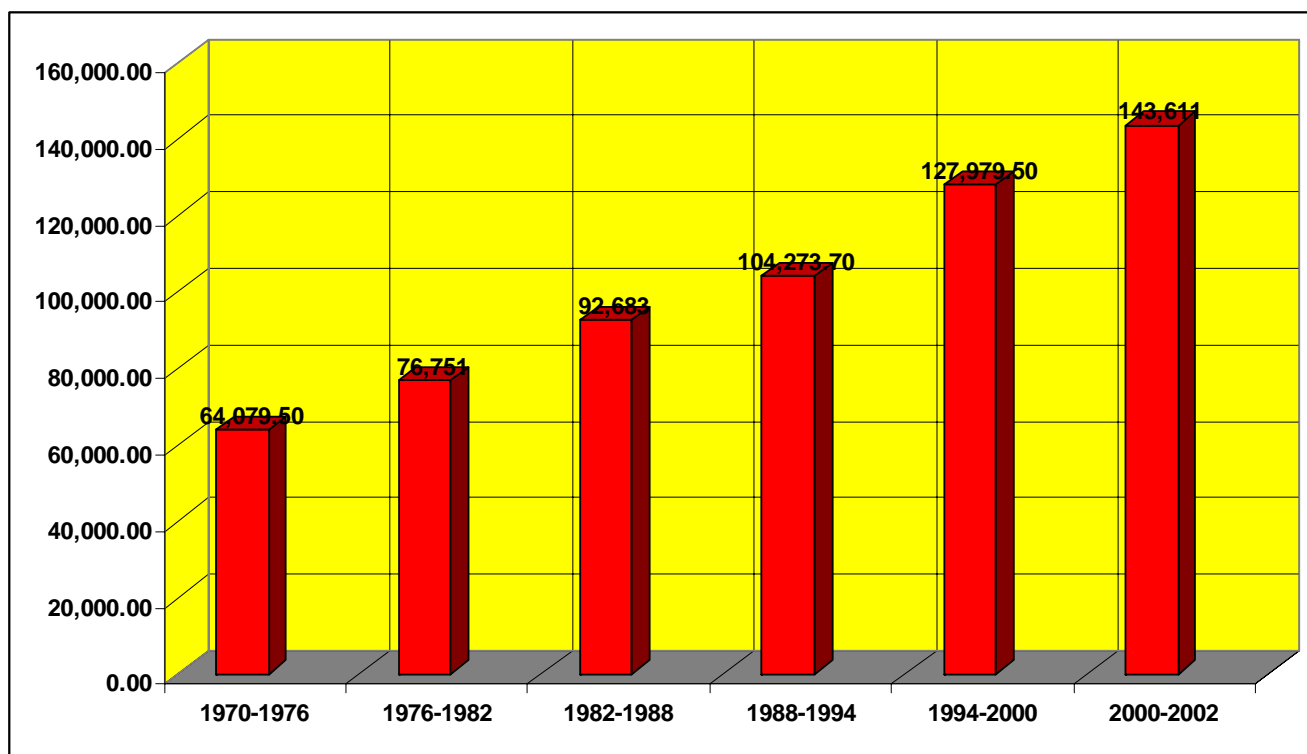
# **cuadro 55**

Con respecto a las políticas públicas, se puede observar que éstas se fueron desarrollando conforme a las necesidades que el país requería, como por ejemplo, la creación tanto de FONATUR como de la SECTUR; la designación de esta última como cabeza de sector, así como la creación y desarrollo de los Planes Nacionales de Desarrollo y de sus Programas o Planes Nacionales de Turismo.

En cuestión normativa, se puede observar que en cada sexenio se realizaron reformas parciales o totales al marco jurídico de la actividad, lo que se puede concluir que se adaptaba conforme a las políticas públicas implantadas en cada sexenio.

Con respecto a los siguientes rubros, se presentan cuadros comparativos por cada uno de ellos con el objeto de que la comparación sea mejor.

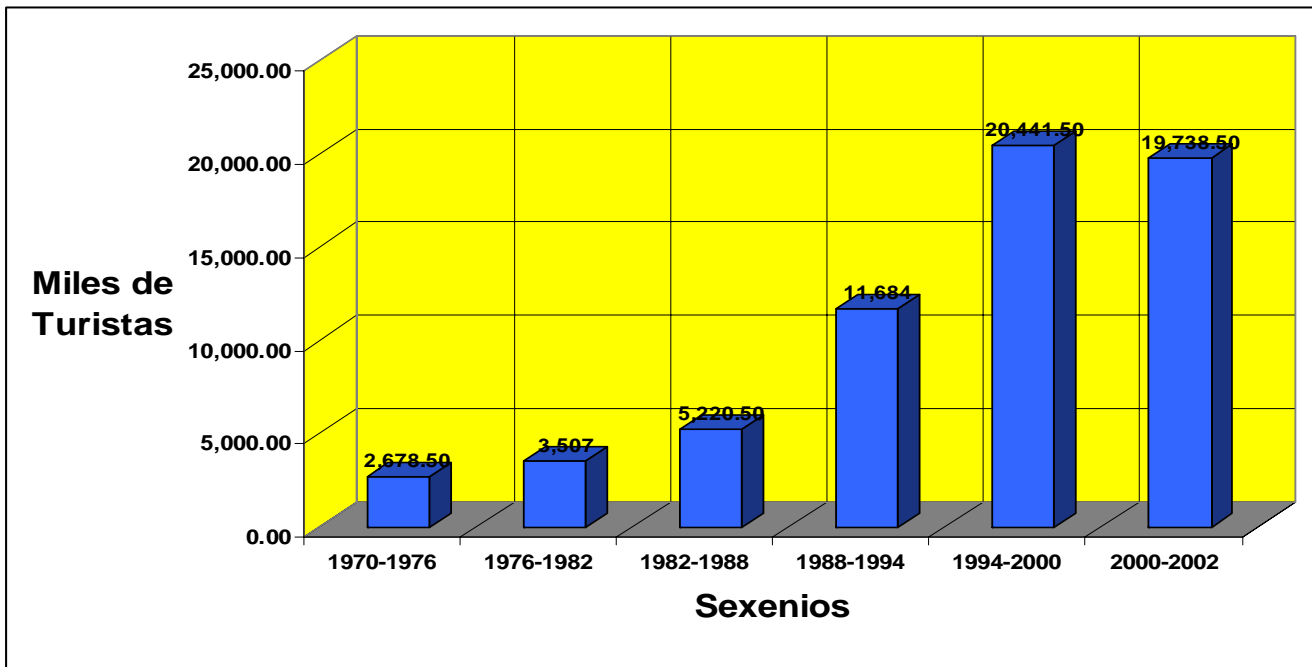
**CUADRO 57**  
**Infraestructura**  
**turística (cuartos)**



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar el número de cuartos se incrementó en un 124.1% en 32 años, pasando de 64,079.50 a 143,611.

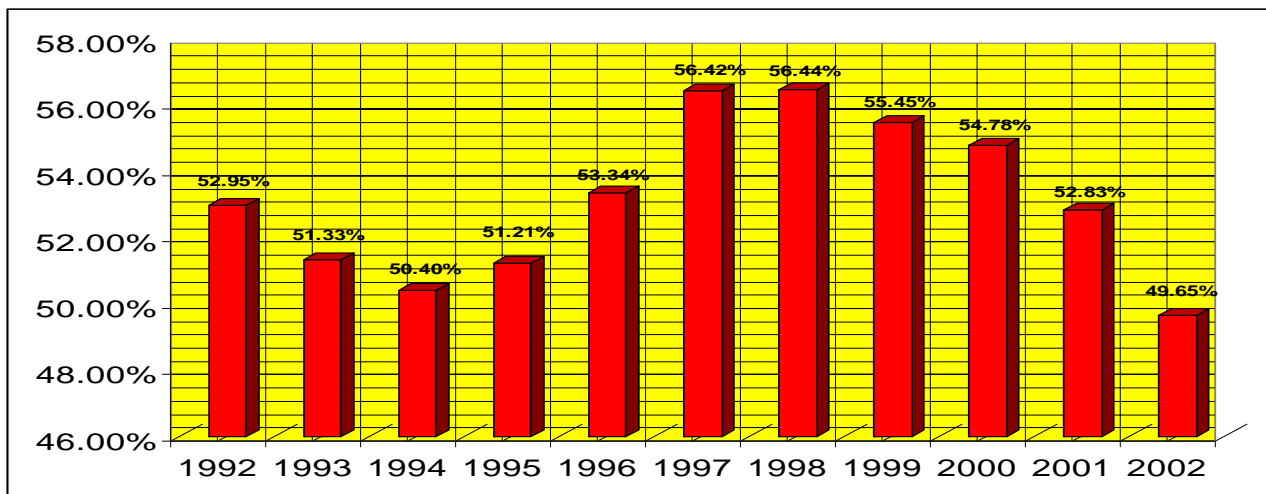
**CUADRO 58**  
**Turismo receptivo**



Fuente: Elaboración propia.

Con respecto al turismo receptivo, éste se incrementó en un 636.9% en los treinta años, ya que en la primera administración se captaron en promedio 2,678.50 miles de turistas y en la administración de Vicente Fox, 19,738.50 miles de personas. Cabe hacer mención que con respecto a las dos últimas administraciones, se aprecia que se disminuye el número de turistas captados, esto se debe a que únicamente se toman los dos primeros años de la última administración.

**CUADRO 59**  
**Porcentaje de ocupación**

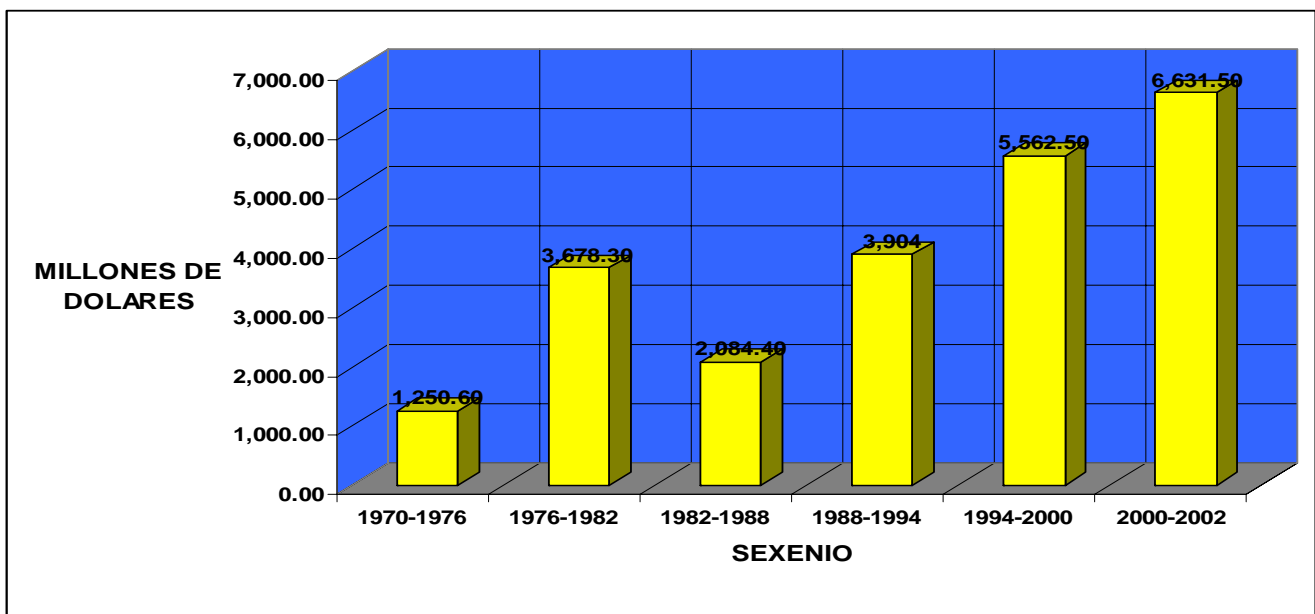


Fuente: Elaboración propia.

Como se puede apreciar en este cuadro, el porcentaje de ocupación a nivel nacional de 1992 a 2002 no superó el 60%, a pesar de que se incrementó la captación de turistas y se aumentó el número de habitaciones disponibles.

Se hace la aclaración de que no se cuenta con la información anual a nivel nacional antes de 1992, por tal razón no se pudo incorporar en el cuadro anterior.

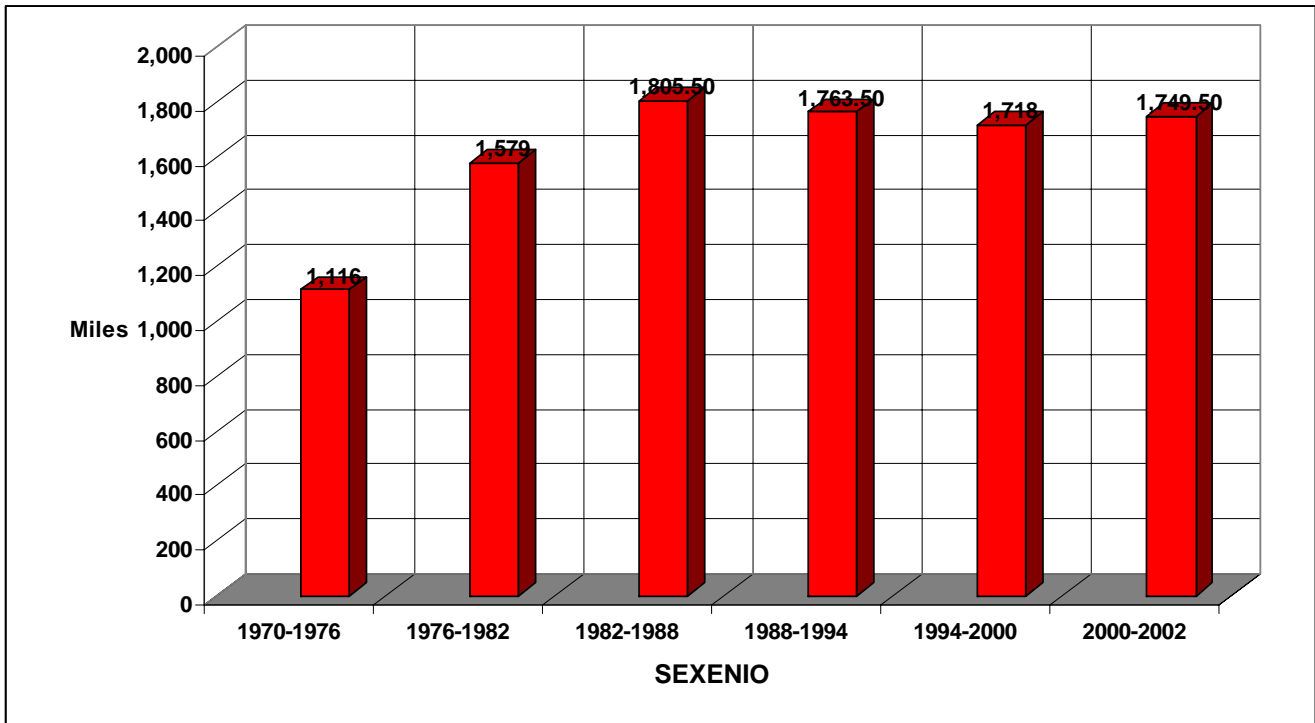
**CUADRO 60**  
**Captación de divisas**



Fuente: Elaboración propia.

Con respecto a la captación de divisas, ésta se incrementó en un 430.3% en los treinta años; de 1,250.60 millones de dólares en el periodo 1970-1976 a 6,631.59 millones, en el periodo 2000-2002.

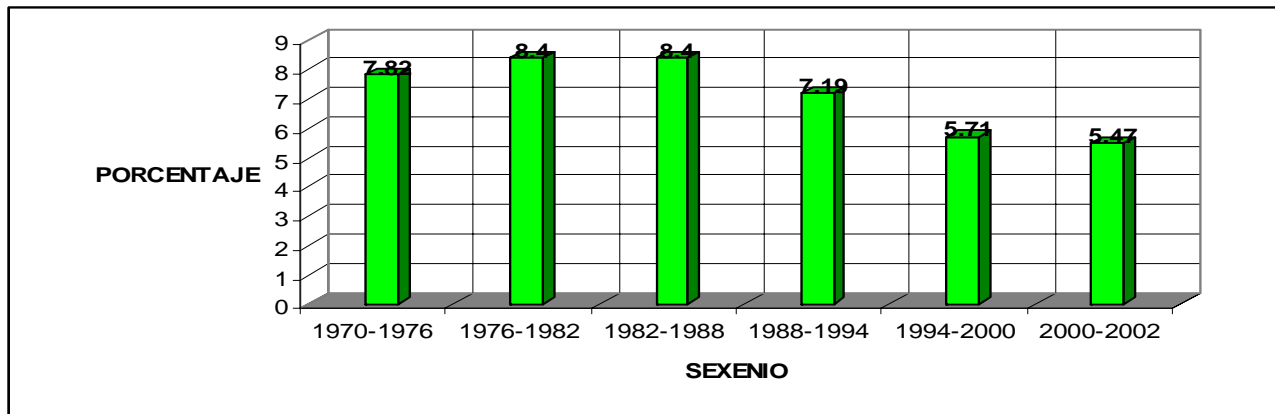
**CUADRO 61**  
**Personal ocupado**



Fuente: Elaboración propia.

Se incrementó en un 56.8% durante el periodo analizado, pasando de 1,116 miles de personas ocupadas en el sector a 1,749.50 miles. Situación que contrasta drásticamente con el incremento en el número de turistas y la captación de divisas.

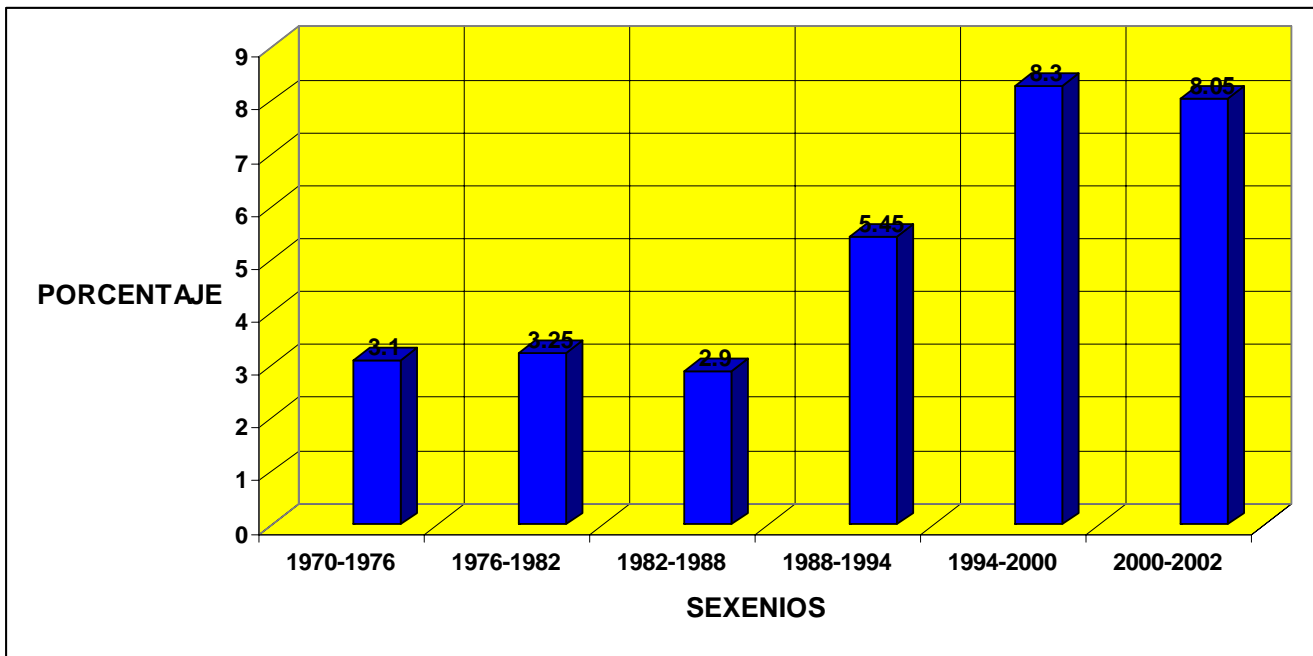
**CUADRO 62**  
**Participación nacional**



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar, la participación en la creación de fuentes de empleo con respecto al nivel nacional, ha disminuido en un -43%. Lo anterior a pesar de que se ha incrementado la captación tanto de turistas, divisas y en este caso de cuartos de hotel. Lo que puede ocasionar este resultado es el incremento de fuentes de empleo en otros sectores de la economía, como es el caso de las maquiladoras.

**CUADRO 63**  
**Participación del PIB**  
**turístico con el PIB**  
**nacional**

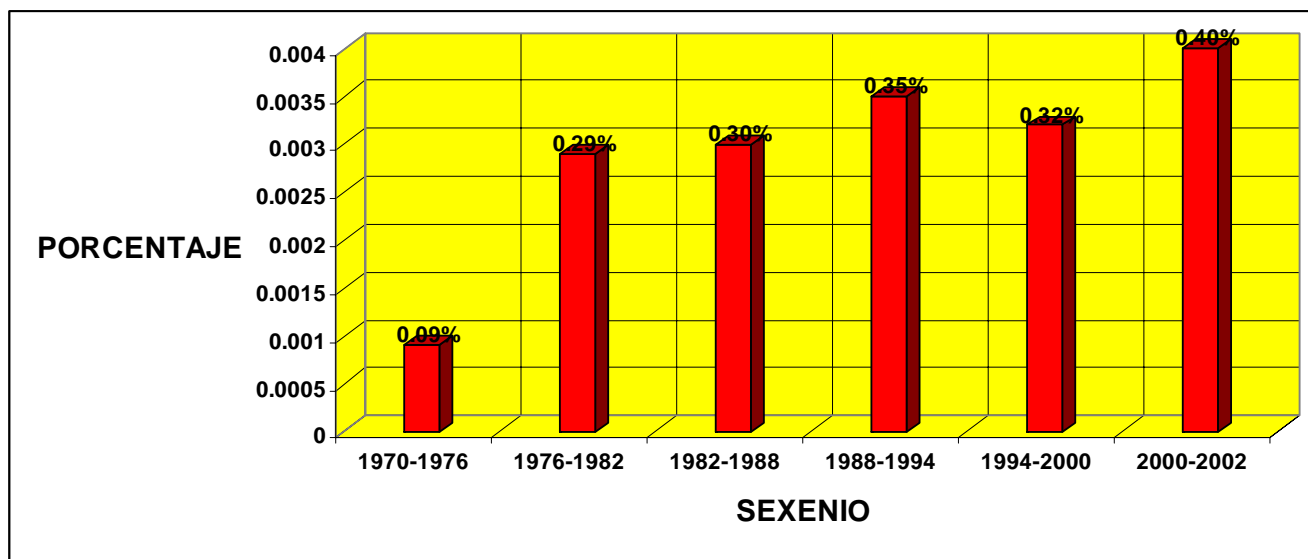


Fuente: Elaboración propia.

Con respecto al porcentaje de participación del PIB turístico en el nacional, éste se ha incrementado en un 61.5% durante el periodo analizado, pasando de 3.1% a un 8.05%. Lo que contrasta con el cuadro anterior, la participación de empleos en el sector turístico con respecto al nacional.

Cabe hacer mención que derivado de las fluctuaciones del valor del peso con respecto al dólar en el periodo analizado, no es factible comparar el PIB turístico, la inversión, así como el presupuesto de la Secretaría de Turismo.

**CUADRO 64**  
**Participación del**  
**presupuesto de**  
**SECTUR con el**  
**global**



Fuente: Elaboración propia.

En el cuadro anterior se identifica que la participación de la Secretaría de Turismo en el presupuesto global se ha incrementado en un 77.5% durante los 30 años, sin embargo, eso no significa que todo el presupuesto se ha gastado apoyando la actividad turística, como se observó en el análisis efectuado en el periodo de 2000-2003.



# **CONCLUSIONES**

Derivado de la investigación realizada, se tienen las siguientes conclusiones, las cuales ayudan a contestar las preguntas de investigación anunciadas en el capítulo tres de esta investigación.

#### **PREGUNTA UNO:**

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

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

- El número de habitaciones se incrementó en un 124.1% en 32 años, pasando de 64,079.50 a 143,611.
- Con respecto al turismo receptivo, éste se incrementó en un 636.9% en los treinta años, pasando de 2,678.50 miles de turistas a 19,738.50 miles de personas.
- Por otro lado, el porcentaje de ocupación a nivel nacional de 1992 a 2002 no superó el 60%.
- Con respecto a la captación de divisas, ésta se incrementó en un 430.3% en los treinta años, de 1,250.60 millones de dólares a 6,631.59 millones.
- Con relación al personal ocupado, éste se incrementó en un 56.8% durante el periodo analizado, pasando de 1,116 miles de personas ocupadas en el sector a 1,749.50 miles.
- La participación en la creación de fuentes de empleo con respecto al nivel nacional, ha disminuido en un -43%.
- Con respecto al porcentaje de participación del PIB turístico en el nacional, éste se ha incrementado en un 61.5% durante el periodo analizado, pasando de 3.1% a un 8.05%.

- La participación de la Secretaría de Turismo en el presupuesto global se ha incrementado en un 77.5% durante los 30 años.

Lo anterior son los resultados que se han obtenido en el transcurso del periodo analizado, sin embargo, se puede apreciar que las políticas públicas implementadas han ayudado a incrementar la captación de turistas, de divisas, así como del número de habitaciones, pero no así del nivel de ingresos (remuneraciones) del personal que labora en el sector y tampoco del número de fuentes de empleo, que a pesar de que el número de habitaciones se incrementó en un 124.1% y de turistas en un 636.9%, solamente un 56.8% del personal ocupado se incrementó. .

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

Tomando en cuenta lo presentado en el capítulo 1 de esta investigación, acerca de los modelos turísticos de desarrollo, se puede concluir que el adoptado en México es aquél en que la localidad evoluciona o en su caso, se crea para la captación de turismo.

Finalizando con esta pregunta, se puede concluir que los resultados obtenidos son los siguientes:

1. Los altos ingresos obtenidos por esta actividad, no repercuten en los salarios del personal que labora en el sector.
2. La creación de empleos y la captación de turistas no ha crecido al mismo ritmo que la infraestructura turística.
3. A pesar de los altos ingresos generados, y de que ha aumentado el presupuesto de la SECTUR conforme al global, la realidad es que se están disminuyendo los recursos financieros para esta actividad.

## **PREGUNTA DOS:**

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

Se observa que en un principio, el marco jurídico era inexistente o limitado, sin embargo, al desarrollarse la actividad durante el periodo analizado, se puede apreciar que el marco jurídico se ha acomodado a las políticas gubernamentales. La Ley Federal de Turismo se ha adaptado al Plan Nacional de Desarrollo y a los programas sectoriales, siendo que debe de ser al contrario, que las políticas públicas se adapten al marco jurídico, por que uno de los elementos de las mismas es su legalidad.

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

### **PREGUNTA TRES:**

- **¿Cómo ha evolucionado la infraestructura turística derivado de las políticas públicas?**

Como se mencionó en la pregunta uno, el número de habitaciones se ha incrementado 124.1%; pero no así el número de empleos directos, ni mucho menos las remuneraciones medias anuales.

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

### **PREGUNTA CUATRO:**

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

La Secretaría de Turismo, al inicio del periodo estudiado, evolucionó conforme iba creciendo la actividad turística en importancia a nivel nacional; sin embargo, en los últimos años, principalmente en esta última administración estudiada, el presupuesto ejercido por parte de la dependencia ha disminuido considerablemente, ya que para el 2003 el 46% de su presupuesto fue asignado para los compromisos del capítulo 1000 servicios personales.

Con base en lo anterior, se puede concluir que en esta administración se ha asfixiado a la dependencia.

### **PREGUNTA CINCO:**

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

El hablar de políticas públicas es regresarnos a la definición propuesta en el primer capítulo de esta investigación, la cual dice:

**“Las actividades que efectúa el gobierno para cubrir las demandas de grupos sociales que tendrán efectos a mediano y largo plazo. La cual debe de ser generada en el marco de los procedimientos gubernamentales con participación de diferentes elementos del sistema político.”**

Como se puede observar, las políticas públicas cubren las demandas de grupos sociales, siendo las demandas la creación de fuentes de trabajo y un salario justo, conforme a la importancia de la actividad; sin embargo, como se ha observado a lo largo de esta investigación, la creación de empleos no ha crecido conforme han crecido la infraestructura turística o el llamado producto turístico, el número de turistas que han ingresado al país, o la captación de divisas.

Aunado a lo anterior, se puede observar la paradoja que existe, mientras que la actividad turística representa el 8% del PIB y se encuentra dentro de las cuatro primeras actividades captadoras de divisas, la remuneración media anual es, después del sector agrícola y construcción, el más bajo a nivel nacional.

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

## **LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN**

Las limitaciones que se presentaron en esta investigación fueron la dificultad para obtener la información presupuestal, sobre todo la que se erogó por parte de la Secretaría en el periodo estudiado, exceptuando la administración de Vicente Fox Quesada, lo anterior debido a que es a partir de esta administración, que el gobierno federal tiene la obligación de informar el monto y la forma en que se gastan los recursos presupuestales.

Dicha información se puede obtener, como resultado de un análisis profundo a las cuentas públicas del periodo estudiado. Situación que merece otro estudio.

Otra limitación que se presentó a lo largo de esta investigación fue el cambio de asesor, debido a que ya llevo tres directores de tesis en este proceso y, como resultado de lo anterior, es el rehacer el trabajo debido a que cada uno tiene su propio estilo. Aunado a lo anterior, es el proceso administrativo, la llamada tramitología que se ha efectuado por parte de un servidor para cambiar de asesor, esperar respuesta, empezar a trabajar con el nuevo asesor, y repetir el proceso tres veces.

## RECOMENDACIONES PARA TRABAJOS FUTUROS

Analizar los resultados de esta administración, las propuestas del nuevo presidente y de su gabinete y comparar con lo que ha obtenido en este trabajo, con el objeto de dar a conocer que a pesar de que no se tiene un fuerte apoyo por parte de la Administración Pública Federal, la actividad turística nacional ha desempeñado un papel importante en el desarrollo del país, y puede servir como trampolín para consolidar regiones que actualmente se encuentran en situaciones de pobreza; empero eso no podrá pasar hasta entonces no reconozcan el impacto y la importancia de la actividad, así como de los actores que participan en ella.

Asimismo, se recomienda analizar las ganancias que obtienen las grandes cadenas hoteleras, las constructoras y los accionistas de ambas partes.

## PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

En primer lugar, se debe de presentar un análisis en el cual se justifique que la creación, desarrollo y seguimiento de una política pública en materia de turismo debe de ser introducido en la agenda de gobierno.

Los problemas de políticas son complejos y no se pueden analizar con el solo sentido común; estos problemas presentan las siguientes características<sup>104</sup>:

- Los problemas de políticas son interdependientes.
- Las condiciones externas, que dan origen a los problemas políticos son trabajados de forma selectiva, incluso con una equivocada sensación de objetividad.
- Los problemas de políticas surgen sólo cuando los actores formulan juicios acerca de sus deseos de intervenir en la situación problematizada.
- Existen tantas soluciones como definiciones del problema, unas y otras están en constante flujo.

Aunado a lo anterior, se puede cuestionar la elección de la actividad turística, para la realización de esta investigación; sin embargo, y conforme se presenta en la justificación de la introducción se puede observar las razones por las cuales se escogió este tema.

*“El Programa de Desarrollo del Sector Turismo reconocerá que la actividad turística es la opción más rápida y viable de desarrollo para algunas regiones del país; que el empleo turístico es de generación rápida, cuesta menos, incorpora fuerza de trabajo joven y de ambos sexos...”*

Por la simple razón que el empleo turístico es de generación rápida, cuesta menos, incorpora fuerza de trabajo joven y de ambos sexos es necesario darle prioridad a solucionar los problemas que enfrenta esta actividad.

A pesar de que en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 se presenta un planteamiento acerca de la importancia que se le debe de dar a la actividad turística, se presentará a continuación un análisis de costo-beneficio con el cual se pretende justificar el tema para que sea incorporada en la agenda de gobierno.

Es necesario aclarar que el análisis de proyectos por medio del costo beneficio, es un método que reduce los beneficios y los costos a un patrón de medida común. Para eso es

---

<sup>104</sup> Mejía Lira, José.- La evaluación de la gestión y las políticas públicas. México CIDE.

necesario definir una situación inicial sin proyecto y otra con proyecto, los cuales se podrán medir de dos maneras, la primera de una forma económica, la cual establece la rentabilidad del proyecto mediante la corrección de los precios y la segunda incorpora el tema de la distribución, otorgando un papel central a los destinatarios del proyecto<sup>105</sup>.

Por consiguiente, la primera situación sin proyecto es como la que se encuentra en este momento, esto es, que cada inicio de sexenio, como se ha venido dando, se anuncie en el Plan Nacional de Desarrollo, que a la actividad turística se le dará un fuerte impulso, ya que es necesario la creación de empleos para la gente joven, la captación de divisas y el desarrollo regional; la segunda situación es con el proyecto de políticas públicas.

En el segundo caso, es necesario presentar una situación con proyecto, pero aquí vale la pena retomar lo comentado al inicio de este punto, acerca de que los problemas de políticas son complejos, por lo que es necesario llevar a cabo un proceso para poder diseñar e implementar políticas públicas con el fin de resolver éstos.

Para el diseño e implementación de políticas públicas para el sector, esta investigación se apoyará en lo presentado en el libro “Problemas Públicos y Agenda de Gobierno”, mencionado por Luís Aguilar Villanueva<sup>106</sup>:

<b>FASES Y CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE LA POLÍTICA.</b>	
<b>FASE</b>	<b>CARACTERÍSTICAS /USO</b>
Iniciación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planteamiento creativo del problema.</li> <li>• Definición de los objetivos.</li> <li>• Diseño innovador de opciones.</li> <li>• Explicación preliminar y aproximada de los conceptos, aspiraciones y posibilidades.</li> </ul>
Estimación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigación cabal de conceptos.</li> <li>• Examen científico de los impactos correspondientes a cada opción de intervención o al no hacer nada.</li> <li>• Examen normativo de las consecuencias probables.</li> <li>• Bosquejo del programa.</li> <li>• Establecimiento de los criterios e indicadores de rendimiento.</li> </ul>
Selección	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debate de las opciones posibles.</li> <li>• Compromisos, negociaciones y ajustes.</li> <li>• Reducción de la incertidumbre de las opciones.</li> <li>• Integración de los elementos ideológicos y no racionales en la decisión.</li> <li>• Decisión entre las opciones.</li> <li>• Asignación de la responsabilidad ejecutiva.</li> </ul>
Implementación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de normas, procedimientos y lineamientos para la puesta en marcha de las decisiones.</li> <li>• Modificación de la decisión conforme a las restricciones operativas,</li> </ul>

<sup>105</sup> Mejía Lira, José.- La evaluación de la gestión y las políticas públicas. Op. cit.

<sup>106</sup> Aguilar Villanueva, Luís F. Problemas públicos y Agenda de Gobierno. Op. cit. Páginas 20-21.



	<p>incluyendo incentivos y recursos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Traducción de la decisión en términos operativos.</li> <li>• Establecimiento de los objetivos y estándares del programa, incluyendo el calendario de operaciones.</li> </ul>
Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comparación entre los niveles esperados de rendimiento y los ocurridos, conforme a los criterios establecidos.</li> <li>• Fijación de responsabilidades para los incumplimientos notorios.</li> </ul>
Terminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinación de los costos, consecuencia y beneficios por clausura o reducción de actividades.</li> <li>• Mejoramiento, si aún es necesario y requerido.</li> <li>• Especificación de los nuevos problemas en ocasión de la terminación.</li> </ul>

Para lo cual, se irán desarrollando cada uno de los puntos.

## **INICIACIÓN**

- **Planteamiento creativo del problema.**

El o los problemas que se enfrenta la actividad turística nacional en general, se pueden resumir en los siguientes puntos, los cuales fueron retomados de los Planes Nacionales de Desarrollo presentados en este capítulo:

1. Reconocimiento de la actividad turística como motor de desarrollo local, regional y nacional.
2. Disminución en la captación de turismo de internación, así como el gasto promedio.
3. No se cuenta con una adecuada relación entre el Ejecutivo Federal, el Estatal y el Municipal, ni ellos con la iniciativa privada y tampoco con los grupos sociales.
4. Falta de regulación y control por parte de la SECTUR para con los prestadores de servicio.
5. La importancia de preservar el medio ambiente para las generaciones futuras.
6. La generación de oportunidades, tanto laborales como empresariales de las poblaciones que viven en o cerca de las zonas turísticas, así como la buena remuneración que ayude a satisfacer las necesidades de la población.

A pesar de que la actividad turística ha sido reconocida como la más dinámica y que genera y absorbe a la fuerza de trabajo joven, no se le ha dado el reconocimiento en realidad (ver 4.1); asimismo, el reconocimiento es un asunto político electoral, el cual esta lejos de esta investigación influir a que los servidores públicos que se encuentran en el llamado círculo del poder, puedan considerarlo. Sin embargo, presentará una propuesta para solucionar los otros puntos.

- **Definición de los objetivos.**

Para la definición de los objetivos se debe de tomar en cuenta que éstos tienen que ser medibles y alcanzables, asimismo, tendrán que dar solución a los problemas planteados, por lo que se proponen los siguientes objetivos:

- Aumentar la captación del turismo de internación.
- Aumentar la captación de divisas.
- Aumentar el número de empleos derivados de la actividad turística.
- Mejorar la relación entre los tres niveles de gobierno, así como con la iniciativa privada y las organizaciones sociales.
- Mejorar el control y regulación por parte de la SECTUR hacia los prestadores de servicios turísticos.
- Mejorar la preservación del medio ambiente.
- Crear oportunidades laborales y empresariales a la población.
- Mejorar el nivel de salarios.

Si lo anterior se alcanza, se podrá reconocer a la actividad como motor de desarrollo local, regional y nacional.

- **Diseño innovador de opciones.**

Para desarrollar lo anterior, es necesario tomar en cuenta algunas consideraciones que Luís F Aguilar Villanueva menciona en el libro “Problemas Públicos y Agenda de Gobierno”:

- a. Los problemas públicos se les conoce como “wicked problems”, problemas retorcidos, malignos, embrollados, tramposos; es decir problemas sin una formulación definitiva, sin criterios que establezcan cuándo se alcanza la solución, cuya solución no debe ser verdadera o falsa, sino buena o mala y carece además de una prueba inmediata o resolutoria...<sup>107</sup>
- b. ... No todos los problemas son de naturaleza política y, sobre todo, no todos son gubernamentalmente tratables... Por consiguiente, frente a muchos problemas públicos “**no hay solución sino re-solución**”. Hay que atacarlos una y otra vez, sin desmayo, para ir removiendo sus aspectos más nocivos y más extendidos e irlos transformando mediante la intervención sistemática...<sup>108</sup>
- c. ... los miembros de los “triángulos de hierro”, “subgobiernos”, “redes de cuestiones”, o del círculo decisorio último, debido a sus orígenes sociales y educativos similares y a

---

<sup>107</sup> Aguilar Villanueva, Luís F.- Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Op. cit. Páginas 21-37.

<sup>108</sup> Ibidem.

vínculos emocionales de lealtad e identificación que desarrollan a lo largo de sus interacciones y responsabilidades comunes tienden a seleccionar los mismos problemas, se aficianan a plantear y analizar las cuestiones desde una misma óptica e instrumental, buscan reiteradamente los mismos elementos y las mismas correlaciones causales, y en consecuencia se inclinan por un mismo formato de respuesta y por un determinado diseño de política. Los gobiernos corren el riesgo de ser rehenes no sólo de grupos de interés poderosísimos sino también de sus esquemas mentales...<sup>109</sup>

Por lo anterior, se tiene que presentar las opciones de una forma neutral, objetiva y fundamentada. Con respecto al primer punto, se tienen tres mercados a nivel internacional:

1. El estadounidense.
2. El europeo.
3. El japonés.

Las tres sociedades presentan las características de naciones exportadoras de turismo, que son: ingresos económicos altos; tiempo libre y un nivel cultural que hace tener un interés por viajar y conocer otros lugares.

De las tres sociedades, la que presenta una mejor opción en corto plazo, es sin duda alguna el estadounidense, entre otros factores, porque se comparte una frontera común y, porque las dos culturas se han ido mezclando poco a poco. Sin embargo, no es solamente realizar campañas de promoción y publicidad, así como ofrecer paquetes económicos para que vengán visitar el país, ya que esta forma de actuar a ocasionado que cada primavera se llene los centros vacacionales con los famosos spring breaks, así como vacacionistas de mochila, los que tienen poco nivel económico, situación que se ha reconocido debido a que ha disminuido la captación de divisas.

Lo contrario a ese actuar es que se tiene que realizar un análisis del mercado estadounidense, sus segmentos, sus niveles culturales económicos, con el objeto de poder ofrecer el producto que buscan.

Lo anterior ayudará a cumplir con los objetivos relativos a la captación de divisas y creación de empleos.

Con respecto a mejorar las relaciones entre los tres niveles de gobierno, así como con la iniciativa privada y grupos sociales, es necesario, que los servidores públicos de la SECTUR den cumplimiento a lo estipulado en el artículo 6 de la Ley Federal de Turismo, que a la letra dice:

---

<sup>109</sup> Aguilar Villanueva, Luís F.- Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. Op. cit. Páginas 51-71.

*“La Comisión Ejecutiva de Turismo tendrá por objeto conocer, atender y resolver los asuntos de naturaleza turística relacionados con la competencia de dos o más dependencias o entidades de la Administración Pública Federal; así como fungir como órgano de consulta para los asuntos que la Secretaría considere oportuno poner a su consideración”.*

Entendiéndose por “Secretaría” a la Secretaría de Turismo; asimismo, el artículo 7 de la misma disposición, menciona:

*“La Comisión será presidida por el titular de la Secretaría y estará integrada por los subsecretarios que designen los titulares de las dependencias y sus equivalentes en las entidades de la administración pública federal, en los términos de las disposiciones aplicables. Asimismo, participarán las principales organizaciones sectoriales de turismo, conforme a lo que establezcan las disposiciones reglamentarias.*

*Podrán ser invitadas las universidades, instituciones y demás entidades públicas, privadas y sociales, federales o locales que se determine, asociaciones y demás personas relacionadas con el turismo”.*

Por lo anterior, se tiene obligación legal de la coordinación entre los diferentes sectores que intervienen en la actividad turística nacional, situación que se especifica en el Reglamento de la Ley:

***“ARTÍCULO 3. La Secretaría deberá constituir comisiones consultivas con la participación de los prestadores de servicios turísticos.***

***ARTÍCULO 4. Las comisiones consultivas deberán constituirse según la actividad de los prestadores de servicios y su integración y funcionamiento será conforme al acuerdo que, en su caso, emita el titular de la Secretaría.***

***ARTÍCULO 5. Las comisiones consultivas tendrán las siguientes funciones:***

***I. Actuar como órgano de consulta de la Secretaría, en todo lo relativo al establecimiento y operación de los prestadores de servicios turísticos de que se trate;***

***II. Proponer a la Secretaría acciones relativas al funcionamiento de los prestadores de servicios turísticos de que se trate, y***

***III. Las demás que se requieran para el cumplimiento de su objeto.”***

Para poder dar cumplimiento a este ordenamiento, en esta administración se han desarrollado las siguientes actividades:

- Reuniones de grupos de trabajo con la SEMARNAT y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, para la definición e instrumentación de líneas de política en materia de sustentabilidad<sup>110</sup>.
- Se llevaron a cabo reuniones de trabajo con las Comisiones de Turismo del Congreso de la Unión<sup>111</sup>.
- Se implementó el Sistema Integral de Evaluación Participativa (SIEP), el cual permite disponer de seis bancos de datos de información sobre el desempeño de los objetivos y metas<sup>112</sup>.
- Se creó el Sistema Nacional de Información Estadística del Sector Turismo de México<sup>113</sup>.
- Para 2002, el Consejo de Promoción Turística de México, diseñó y presupuestó las estrategias de promoción para los mercados Nacional, Norteamérica, Latinoamérica y Europa, las cuales fueron presentadas y aprobadas durante las sesiones de la Junta de Gobierno, donde los diferentes agentes del sector tienen representación<sup>114</sup>.
- Transferencia de recursos a los gobiernos estatales, bajo los Convenios de Coordinación y Reasignación de Recursos<sup>115</sup>.

Entre otras acciones, sin embargo, el mismo programa reconoce dentro de los apartados de “Retos y oportunidades para el 2003”, lo siguiente:

- Lograr la articulación e integración de políticas públicas, que permitan una mejor definición y coordinación de los diferentes organismos que inciden en la actividad<sup>116</sup>, y
- Consolidar el vínculo existente con los gobiernos estatales, municipales y la iniciativa privada de los destinos turísticos, que fortalezca la planeación y ejecución de proyectos estratégicos, lo anterior con el propósito de que los proyectos establecidos generen valor agregado y contribuyan a mejorar y diversificar la oferta turística<sup>117</sup>.

Por lo que se aprecia, el problema no se resuelve únicamente con planes y programas en donde intervienen algunos sectores que participan en la actividad, sino es necesario crear

<sup>110</sup> Poder Ejecutivo Federal.- **Informe de Labores SECTUR 2002**. México SECTUR. Página 26.

<sup>111</sup> Poder Ejecutivo Federal.- **Informe de Labores SECTUR 2002**. Op. cit. Página 27.

<sup>112</sup> Poder Ejecutivo Federal.- **Informe de Labores SECTUR 2002**. Ibidem.

<sup>113</sup> Poder Ejecutivo Federal.- **Informe de Labores SECTUR 2002**. Op. cit. Páginas 28 y 29.

<sup>114</sup> Poder Ejecutivo Federal.- **Informe de Labores SECTUR 2002**. Op. cit. Páginas 34 y 35.

<sup>115</sup> Poder Ejecutivo Federal.- **Informe de Labores SECTUR 2002**. Op. cit. Páginas 43-45.

<sup>116</sup> Poder Ejecutivo Federal.- **Informe de Labores SECTUR 2002**. Op. cit. Página 28.

<sup>117</sup> Poder Ejecutivo Federal.- **Informe de Labores SECTUR 2002**. Ibidem.

realmente políticas públicas con las cuales, el Gobierno Federal verdaderamente este comprometido, y que haga de estas políticas públicas, políticas de estado.

El informe de labores de la Secretaría de Turismo no comenta acerca de reducciones fiscales o compensaciones fiscales a empresas hoteleras, cruceros o agencias de viajes mayoristas que vende productos mexicanos, ni mucho menos a aquellos turistas que se han internado en México más de una vez.

No habla de acuerdos entre productores agrícolas, ganaderos y vitivinícolas nacionales con los grandes emporios hoteleros y restauranteros; ya que además de crear plazas laborales, la actividad debe de ser un detonante de la economía, sobre todo para el sector primario; el comentario anterior es debido a que muchas cadenas hoteleras y restauranteras comercializan, entre otras cosas, carne proveniente de Estados Unidos; vinos chilenos, californianos o europeos, y pocos son los que venden productos mexicanos.

Se habla de cambios en la política de promoción y captación de turismo extranjero, buscando aquel sector con un mayor ingreso, empero, se observa una disminución de la captación de dicho sector y un aumento del turismo de lata o del conocido spring break. Lo anterior se debe, entre otras cosas, a la baja calidad en el servicio de los destinos turísticos; por el aumento de la economía informal (vendedores ambulantes) y en algunos casos por la inseguridad.

Lo anterior demuestra el poco o nulo compromiso que se tiene por parte de las autoridades municipales y en algunos casos, estatales; así como las pocas oportunidades que tienen los habitantes de estas zonas turísticas, para salir adelante; incrementándose por la migración de la población rural a las zonas turísticas, en búsqueda de mejores oportunidades.

Asimismo, no se menciona si las asociaciones hoteleras, restauranteras y de agencia de viajes participan en la elaboración o cuando menos emiten opiniones acerca de los programas de estudio de las carreras de turismo y/o de los cursos de capacitación que requiere el personal que labora en esta actividad.

Por último, pero el más importante, tampoco se habla de acuerdos tomados entre el Poder Ejecutivo Federal, principalmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la participación de la Secretaría de Turismo, con el Poder Legislativo, en donde se comprometa el Ejecutivo de mantener un presupuesto acorde a las necesidades de la actividad, a pesar de los recortes presupuestales acostumbrados en esta administración, para que ésta actividad funcione en forma eficiente y eficaz.

Por lo que la opción para poder alcanzar todos los objetivos es la creación de políticas públicas.

- **Explicación preliminar y aproximada de los conceptos, aspiraciones y posibilidades.**

Con respecto a los conceptos, estos se desarrollan a lo largo de esta investigación.

Con relación a las aspiraciones y posibilidades, se tiene lo siguiente, la aspiración, como lo define el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, como: “*Acción y efecto de pretender o desear algún empleo, dignidad u otra cosa*”, por lo que se aspira a ocupar uno de los primeros cinco lugares de captación de ingresos así como de turismo receptivo a nivel internacional.

Con respecto a las posibilidades, en este momento, no se cuenta con las mismas para que en corto plazo se obtenga ese resultado, sin embargo, en un programa de 6 a 10 años, se puede alcanzar ese objetivo.

## **ESTIMACIÓN**

- **Investigación cabal de los conceptos.**

En los primeros capítulos se desarrollaron los conceptos y definiciones,.

- **Examen científico de los impactos correspondientes a cada opción de intervención o al no hacer nada.**

Para este punto, se menciona que una opción al no hacer nada es ver la actividad turística como se encuentra en el momento, con tendencias a la baja, ya que, como se observa en el capítulo cuarto, el presupuesto de la SECTUR cada año es más bajo, limitando sus actividades; así como la participación de México a nivel internacional ha venido a la baja, en los rubros de captación de turismo y de divisas.

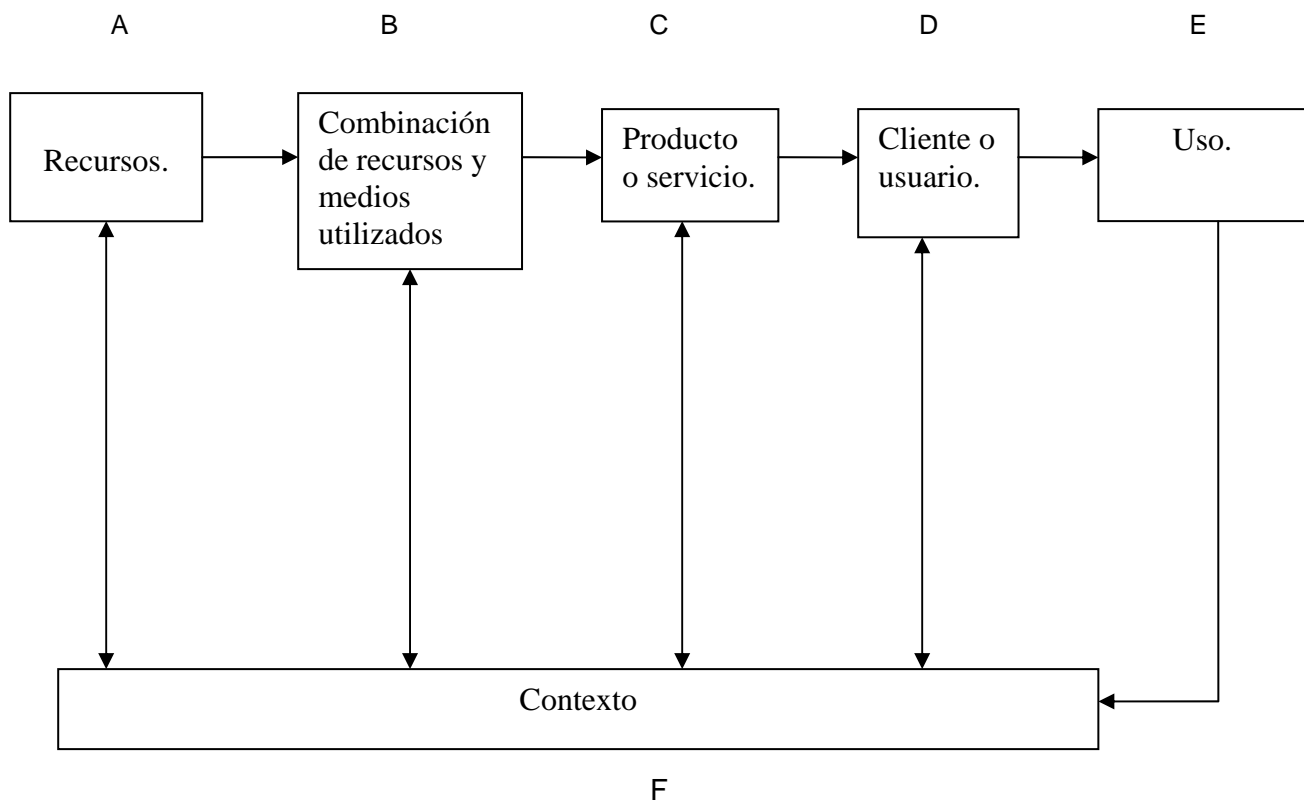
Con respecto a la opción de la intervención, se debe de utilizar el análisis de proyectos por medio del costo beneficio, como los beneficios son de mayor importancia social que económica, sin que este último deje de ser importante, para que se mida de esa forma. Para lo cual, se deberá de identificar y medir los resultados o efectos de este programa público. Asimismo, se deberá de medir los beneficios pretendidos y los no pretendidos, los beneficios

tangibles y los intangibles, los beneficios derivados de resultados extra y los beneficios derivados de los recursos ahorrados<sup>118</sup>.

Para poder medir adecuadamente los resultados deseados, se deberá de precisar el tipo de indicadores a usar, entendiéndose a éstos como la expresión de los efectos de diversas acciones interconectadas y no como un conjunto de medidas de resultados<sup>119</sup>.

Los indicadores deberán de medir todo el proceso, no parte de él, por lo que se retoma el propuesto en el libro “La evaluación de la gestión y las políticas públicas”, el cual se presenta a continuación<sup>120</sup>:

**CUADRO 64**  
**Proceso de**  
**elaboración y**  
**evaluación de**  
**políticas públicas**



Fuente: Creación propia.

Para lo cual, se tendrán los siguientes indicadores:

<sup>118</sup> Mejia Lira, José.- Op. Cit

<sup>119</sup> Ibid.

<sup>120</sup> Ibidem.



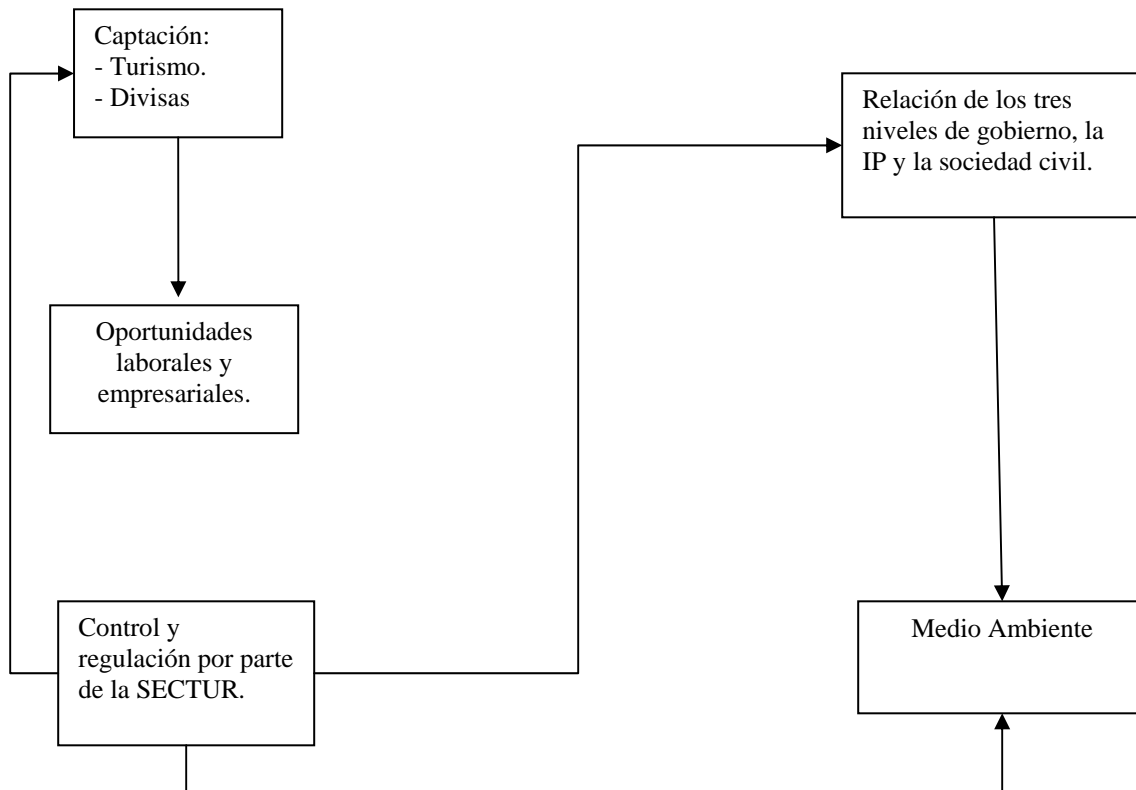
A	B	C	D	E
Presupuesto. Personal. Espacios. Tecnología. Materiales.	Normatividad. Formas organizativas. Sistema decisorio. Procedimientos.	Productos. Informes.	Población focalizada. Población beneficiada. Clientes atendidos.	Uso de productos o servicios.

F.- Corresponden a los niveles de cada conjunto sin vinculación entre ellos.

- **Examen normativo de las consecuencias probables.**

En cuanto a las consecuencias probables, afortunadamente el marco normativo-legal que rige actualmente la actividad turística, contempla las reuniones de trabajo entre los diferentes actores de esta actividad; lo único que no queda claro, es que en dichas reuniones se puedan desarrollar políticas públicas, sin embargo no es recomendable limitar las actividades por medio del marco legal.

- **Bosquejo del Programa**



Fuente: Creación propia.

Como se puede observar en el diagrama anterior, el aumento del empleo depende del incremento en la captación, tanto de turistas como de divisas; de la SECTUR dependen el mejoramiento de los controles y regulaciones, lo que también influye en el incremento de la captación y en las relaciones de los tres niveles de gobierno, así como con la IP y sociedad civil y, por último dichas regulaciones y relaciones, afectarán positivamente al medio ambiente.

- **Establecimiento de los criterios e indicadores de rendimiento.**

Retomando el cuadro 60 “Proceso de Elaboración y Evaluación de Políticas Públicas”, se tiene los siguientes puntos a evaluar:

A	B	C	D	E
Presupuesto. Personal. Espacios. Tecnología. Materiales.	Normatividad. Formas organizativas. Sistema decisorio. Procedimientos.	Productos. Informes.	Población focalizada. Población beneficiada. Clientes atendidos.	Uso de productos o servicios.

Para eso, se deberá de tomar en cuenta lo siguiente:

- Los indicadores prueban la evidencia de que ciertas condiciones existen o que ciertos resultados son o no alcanzados; permiten el direccionamiento de la toma de decisiones hacia el logro de objetivos y/o resultados. Los datos construyen información, la información construye indicadores. Lo que no puede ser medido no puede ser probado
- Los indicadores son el resultado de combinar variables para construir parámetros de medición; los indicadores pueden ser de:
  - ✓ •Entrada – miden uso de recursos
  - ✓ •Proceso – miden formas de elaboración
  - ✓ •Salida – miden cantidades y eficiencia

✓ •Resultados – miden alcance de objetivos globales

• Asimismo, sirven para:

- ✓ •Identificar condición o resultado a lograr
- ✓ •Precisar indicador y unidad de medida
- ✓ •Identificar usuarios de la información
- ✓ •Identificar datos a recolectar
- ✓ •Identificar fuentes de datos
- ✓ •Recolectar datos
- ✓ •Construir indicadores
- ✓ •Interpretar y tomar decisiones

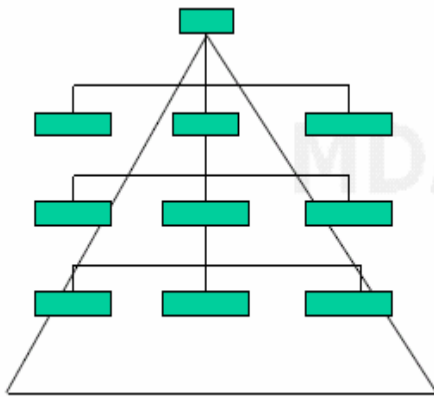
Sin embargo, antes de elaborar indicadores, es necesario realizar las siguientes preguntas:

1. ¿Permite este indicador conocer el resultado o condición esperadas?
2. ¿El indicador es definido consistentemente a lo largo del tiempo?
3. ¿Los datos del indicador son recopilados en la misma forma durante el tiempo?
4. ¿Habrá datos disponibles para el indicador?
5. ¿Existen datos disponibles o existen formas efectivas y económicas de recopilarlos?
6. ¿El indicador es significativo para la mayoría de las personas. Provee de información suficiente acerca de la condición o resultado para convencer a seguidores y escépticos?
7. ¿Es el indicador cuantitativo?

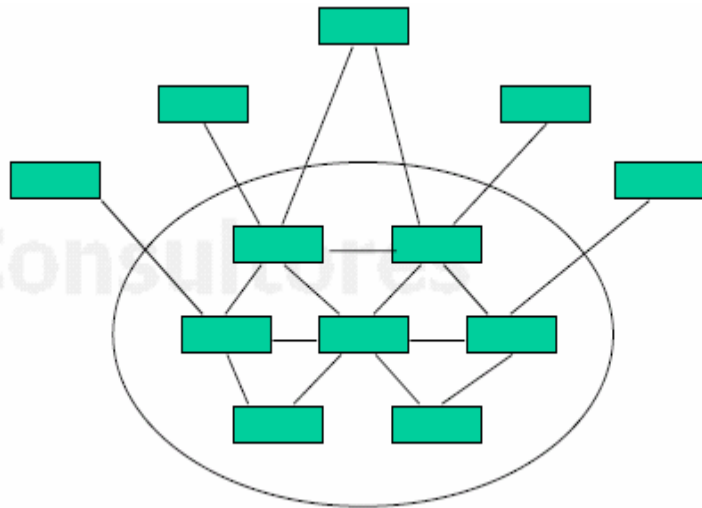
## **SELECCIÓN**

• **Debate de las opciones posibles.**

Hay que reconocer que actualmente los debates de opciones posibles se llevan a cabo en los llamados “triángulos de hierro”, en los “subgobiernos” o “círculos decisorios del poder”; sin embargo, considerando el desarrollo e implementación de una administración pública abierta, horizontal y de estructura administrativa circular y no piramidal:



*ESTRUCTURA PIRAMIDAL*



*ESTRUCTURA CIRCULAR*

En donde intervienen organizaciones tanto públicas como privadas, así como sociales y académicas; dando la posibilidad que en los debates de opciones posibles, se busque el interés general, el bien común y no los intereses grupales o partidistas.

Si bien es cierto que la última decisión se tomará en el círculo del poder, ya siempre deberá de existir un responsable o responsables, ésta no podrá ser tomada en los pasillos, en negociaciones tras bambalinas, o como se llega a decir “en lo obscuro”.

Empero, estos debates deberán de contar con reglas claras de participación de los diferentes actores, ya que de lo contrario, se podrá llegar a desacuerdos, a la inmovilidad, originando la anarquía.

Lo anterior, daría como resultado que lo que aparentemente podría ser bueno, llevaría a un retorno de las prácticas partidistas.

- **Compromisos, negociaciones y ajustes.**

El primer compromiso, so castigo penal, por abuso de confianza o de utilizar información privilegiada, es por parte de los actores, los cuales no podrán utilizar para su beneficio, dicha información, tal y como ha pasado a lo largo de la historia reciente de México.

El segundo compromiso, es aceptar que cada actor representará intereses individuales, grupales, sectoriales y/o regionales, los cuales tendrán que ser ponderados por todos los demás y buscar un acuerdo común.

Para lo cual, se deberá de dar las negociaciones dinámicas, sin estancarse en discusiones bizantinas que no llevan a algo y, siempre buscando resultados positivos.

Asimismo, se deberá de aceptar los acuerdos tomados, buscando los mecanismos, en caso de ser necesario, para realizar los ajustes requeridos, sin cambiar las estrategias tomadas.

- **Reducción de la incertidumbre de las opciones.**

Para reducir a incertidumbre, es necesario contar con información veraz, confiable y oportuna, la cual deberá de ser difundida a todos los actores, de una forma horizontal, abierta que fomente la participación colectiva.

- **Integración de los elementos ideológicos y no racionales en la decisión.**

Cada participante o actor presentará, argumentará y defenderá sus principios ideológicos para que sean tomados en cuenta en el momento de la decisión. Dichos principios son utilizados como banderas para poder defender los intereses particulares.

Dichos elementos ideológicos tienen relación con el partido en el poder, el mismo círculo del poder; el grupo empresarial; los grupos sociales ambientalistas; académicos, etc.

A pesar de lo anterior, los elementos ideológicos que deben de prevalecer son los plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo, ya que el objetivo principal es el bien común.

- **Decisión entre las opciones.**

La opción a escoger deberá de ser la que busque en todo momento, el bien común, el que cumpla con lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo.

- **Asignación de la responsabilidad ejecutiva.**

La responsabilidad de llevar a cabo el proceso antes descrito, así como la implementación, seguimiento y muestra de resultados es, en este caso, la propia Secretaría de Turismo.

## **IMPLEMENTACIÓN**

- **Desarrollo de normas, procedimientos y lineamientos para la puesta en marcha de las decisiones.**

Se cuenta con la normatividad para llegar a acuerdos con los diferentes actores, sin embargo, no se tiene el fundamento legal para llevar los acuerdos a la práctica o, en caso contrario, fincar responsabilidades a los responsables, independientemente que sean servidores públicos o no. Por lo que es necesario modificar el marco normativo existente.

Por lo que se tendrá que considerar en dicho marco, lo siguiente:

- Reconocimiento de la necesidad de llegar a acuerdos con los diferentes actores del sector.
- Convocatorias.
- Reuniones de trabajo.
- Implementar y llevar a cabo los acuerdos.
- La responsabilidad legal administrativa de cada uno de los actores.

Con respecto a los procedimientos, éstos deberán de ser anunciados en la normatividad actualizada.

Como se ha podido observar, el problema del aumento de la captación de turismo de internación es global, por lo que se tendrá que atacar de diferentes ángulos.

Un ejemplo de lo anterior es la seguridad, la seguridad va de la mano con el desempleo y con la migración. Asimismo, el valor agregado que se le quiere dar al servicio que se les ofrece a los turistas, dará como resultado que regresen, así como que recomienden el lugar y, por último, el aumento de oportunidades de empleo directos e indirectos generados por esta actividad, así como afianzamiento como motor de desarrollo local y/o regional.

Por consiguiente, se presenta unos procedimientos para alcanzar el fin.

Para aquellas empresas del ramo, que trabajan o quieren trabajar en el país, se les podrá dar ventajas fiscales, cumpliendo con lo siguiente:

#### 1. Ventajas fiscales.

- Cumplimiento de las obligaciones fiscales en los últimos 5 años.
- Cumplimiento de las obligaciones obrero-patronales en los últimos cinco años.
- Cumplimiento del pago de las cuotas del IMSS en los últimos cinco años.
- Demostrar que más del 90% del personal contratado, son de nacionalidad mexicana.
- Exponer ante la SECTUR que más del 60% de sus bienes, tanto de inversión como de consumo son de origen mexicano.
- Presentar ante la SECTUR que se encuentran integrados en los acuerdos de consumo con productores nacionales del primer ramo de la economía.
- Presentar sus programas de capacitación debidamente avalados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y por las Cámaras de Comercio de la región.

Al demostrar la empresa o el consorcio su cumplimiento, en ambos puntos, ante la Secretaría de Turismo, ésta deberá de presentar ante un Comité creado ex profeso, en donde uno de los integrantes será el representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quién verificará la veracidad de la información por medio del Sistema de Administración Tributaria (SAT).

Otro de los miembros del Comité, será un representante del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), quien comprobará la autenticidad de la información acerca de su cumplimiento de las obligaciones obrero-patronal, así como de la nacionalidad de los trabajadores.

La SAGADRPA también tendrá un representante ante el Comité, quien validará la incorporación de la empresa en un convenio de producción-consumo, así como informará al mismo la naturaleza del convenio.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá de informar al Comité los programas de capacitación que se implementarán en las zonas turísticas, así como las empresas que participarán capacitando a sus trabajadores.

La Secretaría de Economía deberá de tomar en cuenta las necesidades del sector, acerca de la inversión física que se requiere, así como la calidad de la misma, para poder emprender programas industriales.

Las Cámaras de Comercio del sector validarán, e informarán al Comité, de bienes nacionales de inversión, para que los empresarios, en dado caso, adquieran dichos productos, siempre y cuando cumplan con las normas de calidad a nivel internacional.

En caso de no cumplir con esos requerimientos, la empresa no será candidata a tener ventajas fiscales.

## 2. Convenios de producción consumo.

En estos casos, las empresas turísticas, principalmente las hoteleras y restauranteras, deberán de presentar sus requerimientos de productos, con sus respectivos rangos de calidad; con lo anterior, la SAGADRPA, deberá de emprender programas de mejoramiento en la producción alimenticia, propiciando la inversión, tanto pública como privada, en este sector, así como la capacitación a los productores, para que se encuentren posibilitados a responder a los requerimientos del sector.

En cuanto a la inversión física, será necesaria la participación de la Secretaría de Economía para, como se mencionó anteriormente, crear programas industriales para la satisfacción de dichas necesidades.

## 3. Cursos de capacitación.

Las Cámaras de Comercio deberán evaluar las necesidades del personal y de la actividad misma, presentando sus requerimientos ante la Secretaría de Turismo y la STyPS, quienes, conjuntamente con la Secretaría de Educación Pública, modificar, crear o desarrollar nuevos programas de capacitación.

## 4. Carreras idóneas.

Con respecto a este punto, es necesario que las diferentes cámaras de comercio, hoteleras, de agencia de viajes, de transporte, arrendadoras de autos, restauranteras; manifiesten sus necesidades del personal, tanto de nivel operativo como de nivel gerencial, con el objeto de modificar, cambiar o mejorar los programas de estudio a nivel medio superior, superior así como de posgrado.

Lo anterior, conjuntamente con la Secretaría de Educación Pública como con los representantes del sector académico.



Cabe hacer mención, que con respecto a las carreras idóneas para el desarrollo del sector primario, también se deberá de tomar en cuenta las necesidades del sector.

#### 5. Políticas de captación.

En los comités se deberán de debatir las políticas de captación, en donde se anuncien los mercados a atacara, sus razones y justificaciones, tomando en consideración las necesidades y requerimientos de los mismos, así como de la infraestructura, la clase y calidad de los servicios a otorgar y los planes y programas a corto, mediano y largo plazo.

#### 6. Oportunidades laborales y empresariales.

Dentro de las zonas turísticas, desarrollar fuentes de empleo, los cuales deben de crecer al paso que crece la infraestructura o producto turístico; así mismo se deberán de dar facilidades federales, estatales y municipales para que la población pueda crear sus propios negocios como restaurantes, hoteles, pensiones, bares, cafés, etc., y así atender directamente a los turistas y ser afectados de la derrama económica directamente.

- **Modificación de la decisión conforme a las restricciones operativas, incluyendo incentivos y recursos.**

El desarrollo de este programa es de corto, mediano y largo plazo, por lo que es obvio que el largo e incluso el mediano se lleguen a modificar, conforme a factores tanto internos como externos, los cuales pueden influir enormemente, tanto positiva como negativamente en la actividad; por lo que se tendrá que ir adaptando conforme se vayan alcanzando las metas, así como se vayan cambiando las condiciones.

- **Traducción de la decisión en términos operativos.**

Las decisiones deberán de ser objetivas y reales, con el fin de poder llevarlas a la práctica, como metas, como acuerdos, como campañas, etc.

- **Establecimiento de los objetivos y estándares del programa, incluyendo el calendario de operaciones.**

1. Conocer las necesidades de productos de consumo y capacitación de las organizaciones turísticas de las regiones en el país.

2. Verificar que los productores agrícolas, ganaderos, vitivinícolas, etc., tienen la capacidad de desarrollar y producir los productos que necesitan el sector turístico.
3. Desarrollar programas de producción, conjuntamente con la SAGADRPA para la capacitación, producción y venta de productos agrícolas, ganaderos, pesqueros, etc.
4. Realizar convenios de producción- consumo entre los productores de la región con los sectores hoteleros y restauranteros.
5. Analizar, conjuntamente con las asociaciones turísticas nacionales, los requerimientos de capacitación y de profesionales para el óptimo desarrollo del sector.
6. Efectuar convenios de capacitación y programas de mejoramiento académico en las profesiones de esta actividad, conjuntamente con la STyPS y la SEP.
7. Crear convenios de ventajas fiscales con la SHPC.
8. Reducir los trámites, federales, estatales y municipales para la creación de negocios en las zonas turísticas por parte de la población.

El resultado de este programa se puede medir con base en el número de convenios realizados entre los actores de la actividad, los productores y dependencias del Gobierno Federal; sin embargo, esto no quiere decir que se van a tener resultados adecuados, resolviendo así el problema que se tiene.

Lo que se puede tomar como estándares del programa, son cada uno de los pasos que se tienen que dar, con una metodología adecuada para cada punto, y con los acuerdos necesarios para el logro de cada objetivo.

El calendario de actividades se puede desarrollar por medio de meses y años de la administración, de ahí dependen del compromiso que adopte la misma para que no sufra modificaciones al respecto.

#### **4.4.- SUGERENCIAS PARA LA EVALUACIÓN**

En este punto ya no se tomará la referencia de Luís Aguilar Villanueva, debido a que ya no cubren los requerimientos de la investigación.

Para la evaluación del programa, en un principio, se puede tomar lo siguiente:

1. Número de estudios y reuniones efectuados con las organizaciones locales y regionales turísticas.
2. Número de estudios efectuados con los productores regionales.
3. Número de programas desarrollados conjuntamente con la SAGADRPA.
4. Número de convenios efectuados entre los productores y los consumidores.
5. Número de días que se necesita para abrir un negocio.

Podemos seguir enunciado más sugerencias, empero, el primer factor que se debe de tomar en cuenta, es el objetivo principal de toda esta investigación, el atraer más turismo procedente de Estados Unidos, cuando se empiece a mejorar la captación de turistas anglosajones procedentes de ese país, y con un mayor ingreso económico, entonces, las políticas públicas en materia de turismo han obtenido los resultados necesarios.

Pero esto se logrará, como ya se dijo anteriormente, aumentando la calidad del servicio, mejorando la seguridad de las zonas turísticas ofreciendo valor agregado a la actividad turística.

# **BIBLIOGRAFÍA**

- Aguilar, Luis F (1996).- Políticas Públicas y Gobierno del Estado. México. Ed. Porrúa.
- Aguilar, Luis F (1996).- Políticas Públicas: Actualidad y Perspectivas. México. Ed. Porrúa.
- Agustín, José (1989). Tragicomedia Mexicana. México. Ed. Planeta.
- Cabrero, Enrique (2000).- Usos y Costumbres en la Hechura de las Políticas Públicas en México. México. CIDE.
- Cárdenas, Fabio (1986).- Producto Turístico.- México. Ed. Trillas.
- Cohen, Eric.- The sociology of tourism: approaches, issues and fining.- USA.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- México. Ed. DELMA.
- De la Torre, Oscar (1986).- El Turismo, fenómeno social. México. Ed. Trillas.
- Deutsch, Kart W (1998).- Política y Gobierno.- México. FCE.
- Duverger, Maurice (1989).- Introducción a la Política. México. Ed. FCE
- Heller, Hermann (1998).- Teoría del Estado. México. FCE.
- Hernández, Alfonso (1987).- Planificación Turística.- México. Ed. Trillas.
- Hobbes, Thomas (1994).- El Leviatán. México. Ed. Gernika.
- Jiménez Martínez Alfonso.- Desarrollo Turístico y Sustentabilidad: el caso de México. México, 2005. Ed. Porrúa.
- Maquiavelo, Nicolas (1999).- El Príncipe. México. Ed. Porrúa.
- Mathieson, Alister (1986).- Turismo: repercusiones económicas, físicas y sociales. México. Ed. Trillas.
- Ministerio de Economía (2000).- El Turismo en España durante 2000.- España. Instituto de Estudios Turísticos.
- Ministerio de Economía (2001).- El Turismo en España durante 2000.- España. Instituto de Estudios Turísticos.
- Ministerio de Economía (2002).- El Turismo en España durante 2001.- España. Instituto de Estudios Turísticos.
- Ministerio de Economía (2002).- La administración turística española. España.

- OMT.- Tourism Highlights 2005. Edition. Consultado el 30/XI/2005 en [www.world-tourism.org](http://www.world-tourism.org).
- Poder Ejecutivo Federal (1992).- Estadísticas Básicas de la Actividad Turística 1991. México. SECTUR.
- Poder Ejecutivo Federal (1995).- Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000. México. SECTUR.
- Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. México. SECTUR.
- Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006.- México. SECTUR.
- Poder Ejecutivo Federal (2003).- Compendio Estadísticos del Turismo en México 2002.- México. SECTUR.
- Poder Ejecutivo Federal (2001).- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. El turismo: la fuerza que nos une.- México. SECTUR.
- Poder Ejecutivo Federal (31/XII/92).- Ley Federal de Turismo.- Diario Oficial de la Federación.
- Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. México. Presidencia de la República.
- Poder Ejecutivo Federal.- Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000. México. SECTUR 1995.
- Poder Ejecutivo Federal.- Programa Nacional de Turismo 2001-2006. El Turismo: La Fuerza que nos une. México, SECTUR 2001.
- Poder Legislativo (1983).- Mexicano: esta es tu Constitución. México. Cámara de Diputados LI Legislatura.
- Ramírez, Manuel (1988).- Teoría General del Turismo.- México. Ed. Trillas.
- Ramos, Fernando (1999).- Organización de Hoteles.- México. Ed. Trillas.
- Redes Consultores (2001).- Estudio de Gran Visión del Turismo en México. Perspectiva 2020. México. Redes Consultores.
- Ripio, Graciela (2001).- Turismo popular, inversiones rentables.- México. Ed. Trillas.
- Rivas, Luís Arturo (2004).- ¿Cómo hacer una Tesis de Maestría?. México. IPN.

- Rose, Richard (1998).- El Gran Gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales. México. FCE.
- Rousseau, Juan Jacobo (1988).- El Contrato Social. México. Ed. Altaza.
- Secretaría de Turismo (1995).- Informe de Labores 1994-1995. México. SECTUR.
- SECTUR.- Balanza Turística, Producto Interno Bruto y Personal Ocupado de 1980 a 2004. Consultado el 24/04/06 en [www.sectur.gob.mx](http://www.sectur.gob.mx).
- Torruco, Miguel (1987).- Servicios turísticos: la oferta turística y sus principales componentes.- México. Ed. Trillas.
- Torruco, Miguel (1990).- Historia Institucional en México 1926-1988.- México. Ed. Trillas.
- [www.tuobra.unam.mx/publicadas/040609095627.html](http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/040609095627.html).
- [www.tuobra.unam.mx/publicadas/021104144006.html](http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/021104144006.html)
- [www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num3/doc09.htm](http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num3/doc09.htm)