



Banco Interamericano de Desarrollo
Departamento Regional de Operaciones II
División de Países (RE2/OD3)

NOTA DE POLÍTICA

EL TURISMO COMO MOTOR DE DESARROLLO

Borrador para discusión

20 de septiembre de 2006

El presente documento ha sido preparado por Carmen Altés (RE2/OD3), con la colaboración de José Juan Gomes-Lorenzo (RE2/OD3) y Julieta Caunedo (RE2/OD3).

Glosario de siglas

CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CESTUR	Centro de Estudios Turísticos
CIPs	Centros (turísticos) Integralmente Planeados
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
CONANP	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas
CPTM	Consejo de Promoción de Turismo de México
DO	Denominación de Origen
FONAES	Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas Sociales
FONART	Fondo Nacional de Artesanía
FONATUR	Fondo Nacional de Fomento al Turismo
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
PNT	Plan Nacional de Turismo
SAGARPA	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
SECTUR	Secretaría de Turismo
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
USAID	Agencia de desarrollo del gobierno norteamericano

Resumen Ejecutivo

El propósito de este documento es ofrecer una visión sobre el estado del sector turismo en México y promover la reflexión sobre la forma de optimizar la contribución del mismo al desarrollo sostenible. Se trata de un complemento a la nota de política sobre la *Inserción de México en la Economía Internacional: Integración, Competitividad y Desarrollo Regional* en la que se reconoce que, por medio de la exportación de servicios, el **turismo favorece la participación de México en la economía global**. Dicha nota identifica al turismo como un **sector que ofrece oportunidades para enfrentar los desafíos de las regiones que presentan la mayor influencia de pobreza y los menores índices de desarrollo humano** -que coinciden con las que han permanecido al margen del crecimiento de las exportaciones y de la atracción de capitales. Asimismo, se destaca que el turismo puede constituir una **alternativa en regiones con problemas estructurales** que ven amenazados sus sectores productivos tradicionales por los efectos de la competencia exterior.

El turismo se caracteriza por exportar servicios cuya producción y consumo ocurre localmente, favoreciendo la participación de las Pymes en la exportación -e incluso del sector informal- y de regiones con pocas alternativas productivas, pero ricas en atractivos naturales y culturales –como es el caso de los estados del sur de México. También es reconocido por su capacidad de **atracción de inversión privada** –que alcanzó USD 12.000 millones en México en el periodo 2000-2005- y la **creación de empleo a todos los niveles con oportunidades para mujeres y jóvenes** que, en este caso, representan el 53% y 23% respectivamente del empleo total en el sector.

México ha sabido aprovechar el gran dinamismo del turismo internacional en las últimas décadas para **situarse en octavo lugar en el ranking de destinos turísticos a nivel internacional** y, en la actualidad, el **turismo representa el 8% del PIB nacional**; con un peso relativo elevado en las economías de diversas entidades federativas. Es de destacar que el **mercado nacional supone el 81% del gasto turístico** total y que, si bien no genera divisas, **contribuye a la redistribución de la renta y al desarrollo regional**.

Las políticas del gobierno mexicano dirigidas a promover el desarrollo a través del turismo, en particular, los Centros Integralmente Planeados (CIPs) impulsados por FONATUR en el litoral, han contribuido a ello –aunque han provocado gran concentración de la oferta y la demanda en unos pocos destinos. El apoyo al turismo por parte del gobierno ha tenido continuidad y uno de los objetivos del Plan Nacional de Turismo (PNT) de la legislatura 2000-2006 era hacer del **turismo una prioridad nacional**. Por su parte, los principales partidos que se disputaron las últimas elecciones han reconocido la importancia del sector, otorgándole un espacio prominente en sus propuestas de gobierno.

Sin embargo, el modelo original de CIPs, concebido en los años 70, no contemplaba los impactos ambientales y sociales, ni las necesidades de planificación e inversión fuera de los enclaves turísticos, aspectos que también fueron descuidados en los centros tradicionales de playa. Con el tiempo, la escala alcanzada por algunos destinos y el rezago en planificación e inversión pública, que no ha seguido el ritmo de la actividad privada, han puesto en evidencia la presión del crecimiento sobre el territorio, los

recursos naturales y la población local. Todo ello ha contribuido a crear conciencia sobre **el hecho de que no se ha logrado un equilibrio entre el crecimiento de la actividad turística y el desarrollo socio-económico a nivel local, así como la necesidad de planificar e invertir para lograr un desarrollo balanceado y mantener la competitividad.**

Por otro lado, se detecta **cierta desaceleración del sector**, tanto en relación con la actividad económica nacional –su contribución al PIB tiende a decrecer- como en el mercado internacional -ya que ha aumentado la competencia y México crece a un ritmo menor que otros destinos. La evolución de los indicadores puede interpretarse como un signo de que, tras el fuerte crecimiento experimentado desde los años 80, el modelo de desarrollo escogido –con enfoque cuantitativo y oferta muy concentrada, y poco diferenciada, que conduce a competir por precio- está alcanzando su madurez. Si bien existen recursos naturales y culturales insuficientemente explotados que representan oportunidades para diversificar la oferta y lograr un mejor reparto de la actividad en el territorio, también existen frenos para promover el turismo hacia el interior del país destacando los **problemas de seguridad ciudadana, y las limitaciones en infraestructura de transporte –en turismo no se distribuyen o exportan productos, sino que son los clientes los que se desplazan por lo que el acceso es clave.**

Con el proceso de descentralización de la administración pública **buena parte de las competencias en planificación y gestión del turismo recaen sobre los gobiernos subnacionales que requieren fortalecer su capacidad técnica y ampliar sus fuentes de financiación para poder hacer frente a sus responsabilidades.** En cuanto a la **coordinación en el seno del gobierno federal, es insuficiente para atender las necesidades de un sector transversal** como el turismo. En este escenario, **entre los principales desafíos que enfrenta México para mantener su industria turística y optimizar la contribución del turismo al desarrollo sostenible destacan:** i) mejorar y mantener la competitividad y sostenibilidad de los destinos turísticos del litoral -que concentran buena parte de la oferta y la demanda actual-, ii) explotar las oportunidades que ofrece el rico patrimonio natural y cultural del país para promover un modelo de desarrollo turístico orientado al desarrollo regional y local, al objeto de contribuir a la diversificación de la oferta y lograr un mejor reparto de los flujos turísticos y sus beneficios y iii) consolidar un modelo descentralizado de la gestión pública en turismo y avanzar en la coordinación interinstitucional a todos los niveles para mejorar la eficiencia y eficacia en la definición y aplicación de las políticas públicas.

La mejora de la competitividad y sostenibilidad de los destinos del litoral pasa por la preparación y aplicación de planes de ordenación territorial y planificación urbana, e inversiones en: infraestructura básica, reducción de la contaminación de las playas, recogida y tratamiento de residuos sólidos, mejora de los espacios urbanos y modernización y diversificación de la oferta turística.

En cuanto al desarrollo regional basado en turismo de cultura y naturaleza, el potencial es enorme, requiriéndose fortalecer los programas exitosos e introducir nuevas políticas que establezcan una **estrecha relación entre turismo, competitividad y desarrollo territorial; acompañadas de una masa crítica de inversión que permita lograr impactos,** conseguir un efecto demostración y acelerar la curva de aprendizaje de los gobiernos subnacionales. El **modelo de desarrollo turístico** en este caso debería

caracterizarse por: i) el aprovechamiento de atractivos culturales y naturales, y la puesta en valor de la identidad local, ii) ser de baja densidad, iii) favorecer el aprovechamiento de oportunidades de negocio y empleo por parte de la población local, apoyar a las Pymes e impulsar su desarrollo, iv) promover la provisión de infraestructura que beneficie por igual al turismo que a la población local y otros sectores productivos y v) evitar enclaves turísticos, fomentando la integración de la actividad turística en los espacios y actividades productivas de los territorios rurales y pequeños núcleos de población. En lo que se refiere al **apoyo directo a empresas ecoturísticas** en comunidades indígenas o rurales, se deberían tener en cuenta las lecciones de la experiencia, **concediendo prioridad a la consolidación de la oferta existente y su integración en la cadena productiva** y circuitos turísticos, con mayor énfasis en servicios de apoyo técnico y alianzas con empresas del sector.

Respecto al marco institucional, además de revisar la estructura y fomentar la coordinación interinstitucional a nivel federal, se deberían **intensificar las actividades de fortalecimiento de los gobiernos estatales y municipales** en planificación y gestión del turismo mediante mecanismos que combinen información y asistencia técnica sin olvidar mecanismos de **financiación que les permitan salir del círculo vicioso que provoca la escasez de recursos**.

I. Contexto

- 1.1. **Turismo internacional: una actividad en alza.** Entre los años 1950 y 2000 –año record- el número de viajes internacionales en todo el mundo pasó de 25 millones a casi 700 millones creciendo un 7% anualmente con un ritmo mayor de crecimiento de los ingresos (11%). A pesar del impacto de los ataques terroristas de 2001, en 2005 se batió un nuevo récord al contabilizarse más de 800 millones de llegadas constatando, una vez más, la dinámica al alza y la capacidad de recuperación del turismo ante condiciones adversas. Esta expansión ha favorecido a los países en desarrollo que en los 90 vieron duplicar el número de llegadas, al tiempo que el turismo se situaba como uno de los 3 primeros sectores de exportación en el 83% de los casos¹.
- 1.2. **El turismo realiza una contribución importante a la economía mexicana -8% del PIB nacional-.** En 2005, México recibió 21,9 millones de turistas internacionales y 6,5 millones de pasajeros de cruceros, situándose en octavo lugar entre los destinos de turismo internacional a nivel mundial. El turismo es la tercera fuente de divisas -tras el petróleo y las remesas de emigrantes-, las empresas de servicios turísticos y relacionadas representan el 9,3% de las unidades económicas y el 9,5% del personal ocupado, el sector genera 1,8 millones de empleos directos -de los que el 53% son mujeres y el 23% jóvenes-, y en el período 2000-2006 atrajo US\$ 12.000 millones de inversión privada – en su mayoría de origen nacional. Es de destacar la importancia del turismo nacional que representa el 81% del consumo turístico total y que, si bien no produce divisas, al originarse en los grandes centros urbanos contribuye a la redistribución de la renta y al desarrollo territorial.
- 1.3. **Sin embargo, el ritmo de crecimiento muestra signos de estancamiento.** A pesar del rápido desarrollo del turismo en México y de la escala alcanzada por el sector, la demanda internacional permanece estabilizada desde hace una década y se ha perdido cuota de mercado debido al mayor ritmo de crecimiento de otros países de la región y de otras regiones a nivel mundial. Asimismo, en términos de ingresos en divisas, México ocupa una posición más rezagada en el ranking mundial que el octavo lugar que detenta en llegadas de visitantes; el empleo formal directo generado por el turismo ha aumentado apenas en 200.000 puestos de trabajo en los últimos diez años, y la contribución del turismo al PIB nacional muestra una tendencia a la baja desde 2001. La evolución de estos indicadores puede interpretarse como un signo de que, tras el fuerte crecimiento experimentado desde los años 80, el modelo de desarrollo escogido –basado en turismo de playa y grandes desarrollos costeros, los Centros Integralmente Planeados (CIPs) promovidos por el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), en cuyo concepto original predominaban los valores cuantitativos y la oferta hotelera- está alcanzando su madurez.
- 1.4. **Entre los aspectos que pueden explicar el freno en el crecimiento destacan²:** i) la elevada concentración de la oferta geográficamente y en su tipología –58% de

¹ Fuente: Organización Mundial del Turismo (OMT) <http://www.world-tourism.org>

² Para más información ver Anexo I

los cuartos hoteleros se ubica en centros de playa y 50% de la oferta de cuartos en hoteles urbanos se concentra en 3 ciudades-, ii) la elevada concentración de la demanda en unos pocos destinos –cinco aeropuertos reciben el 80% de las llegadas internacionales en vuelo regular- y excesiva dependencia del mercado norteamericano, iii) el hecho de que la promoción internacional conceda prioridad a los grandes centros turísticos y al turismo organizado a través de tour operadores, iv) el rezago en la provisión de infraestructura básica y servicios públicos en los destinos de playa que han crecido de forma rápida y/o desordenada poniendo en riesgo su atractivo, v) los problemas con la seguridad ciudadana y en carretera y las limitaciones en infraestructuras de transporte: frenos importantes para aprovechar la expansión del turismo independiente y promover el turismo hacia el interior del país, impidiendo un mejor reparto de las inversiones privadas y los flujos turísticos y vi) la limitada capacidad y escasez de recursos, tanto humanos como financieros, de los gobiernos subnacionales sobre los que recaen buena parte de las competencias públicas relacionadas con la planificación y gestión del turismo; así como la coordinación insuficiente en el seno del gobierno federal, de vital importancia en un sector transversal como el turismo.

II. Principales desafíos

- 2.1. En este escenario, entre los **principales desafíos que enfrenta México para mantener su industria turística y optimizar la contribución del turismo al desarrollo sostenible destacan:** i) mejorar y mantener la competitividad y sostenibilidad de los destinos turísticos del litoral que concentran buena parte de la oferta y la demanda actual, ii) explotar las oportunidades que ofrece el rico patrimonio natural y cultural del país para promover un modelo de desarrollo turístico orientado al desarrollo regional y local, al objeto de contribuir a la diversificación de la oferta y lograr un mejor reparto de los flujos turísticos y sus beneficios y iii) consolidar un modelo descentralizado de la gestión pública en turismo y avanzar en la coordinación interinstitucional a todos los niveles, al objeto de mejorar la eficiencia y eficacia en la definición y aplicación de las políticas públicas.
- 2.2. **Desafío 1. Mejorar y mantener la competitividad y sostenibilidad de los destinos turísticos del litoral.** Existen zonas del litoral mexicano con fuerte dependencia de la economía del turismo³ que sufren un **riesgo de deterioro de su calidad ambiental y su atractivo debido al rápido crecimiento urbano y demográfico, la limitada capacidad de los gobiernos municipales y el rezago de la inversión pública.** La provisión de infraestructura básica y de sistemas de drenaje pluvial, mejorar la sanidad de las playas y la recogida y tratamiento de los residuos sólidos, así como la gestión del crecimiento -mediante una adecuada ordenación del territorio y planificación urbana- son temas de competencia pública que requieren atención urgente.

³ En la lista de los 100 municipios turísticos más importantes de México elaborada por SECTUR figuran 26 destinos de playa y turismo náutico. Ver Anexo VI.

- 2.3. *El rápido aumento de la construcción y demográfico en los destinos más exitosos ha puesto en evidencia las limitaciones que enfrentan las autoridades estatales, y en particular las municipales, para gestionar el crecimiento urbano de forma efectiva y dar respuesta a las necesidades de infraestructura básica y servicios públicos.* Aunque, tal y como muestran los gráficos del Anexo I, los municipios turísticos se sitúan por encima de la media nacional en muchos indicadores de desarrollo⁴, el acelerado ritmo de la inversión privada y el consecuente aumento de la población y la expansión urbana significan un gran desafío para las autoridades locales. Un ejemplo paradigmático es Solidaridad, en Quintana Roo -dónde se sitúa Playa del Carmen- uno de los municipios que más ha crecido en los últimos años y registra importantes carencias en infraestructura básica. Quintana Roo, el estado en el que el turismo representa casi el 50% de su PIB, es la entidad federativa que proporcionalmente acoge a más nuevos residentes y casi la mitad de su crecimiento demográfico anual (2004) corresponde a la movilidad territorial de la población atraída por las oportunidades de empleo y negocio que ofrece el turismo.
- 2.4. Es de esperar que esta dinámica continúe en los próximos años ya que las diversas modalidades de turismo en el litoral suponen un buen negocio, y existe una presión del mercado que impulsa su crecimiento -en particular en el sector de la construcción e inmobiliario. A título indicativo, en 2005, el 75% de la inversión privada en turismo se concentró en estados con costa. Por todo ello, el desafío es lograr un crecimiento balanceado y evitar errores costosos de reparar⁵ -como la **problemática de la costa española que se explica en el ejemplo 1 del Anexo III**, donde se han tenido que realizar inversiones públicas considerables para la regeneración de playas -que en muchos casos han perdido arena debido a la construcción de puertos deportivos que afectan a las corrientes marinas- y la mejora de los espacios urbanos -habiéndose recurrido incluso a la voladura de edificios obsoletos situados en espacios inadecuados por falta de planificación urbana-.
- 2.5. *La contaminación de las playas y del agua de baño resulta especialmente preocupante ya que constituye un riesgo sanitario y afecta al atractivo básico sobre el que se apoya el negocio turístico en el litoral.* Se trata de uno de los 20 puntos de la Comisión Intersecretarial de Turismo, que ha estado de actualidad en los medios de comunicación mexicanos este verano debido a la campaña de sensibilización de Greenpeace⁶ sobre esta problemática. **De los 154 municipios con costa, la mitad descarga sus drenajes directamente al mar.** La otra mitad tiene plantas de tratamiento de sus aguas residuales pero no funcionan (12%) o son insuficientes (66%). En consecuencia, sólo un tercio de las aguas residuales recibe tratamiento. Esta situación supone riesgos sanitarios para casi 3 millones de personas que viven en municipios costeros y para la población flotante de turistas, pero también afecta a la sostenibilidad, prestigio y competitividad de los destinos mexicanos de playa. Los destinos turísticos más contaminados en 2005 según los muestreos de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

⁴ Los datos son del Censo de Vivienda del año 2000, y hay que tener en cuenta que, recientemente, se ha intensificado el crecimiento.

⁵ Ver el concepto de ciclo de vida de los destinos turísticos en Anexo V.

⁶ <http://www.greenpeace.org/mexico/news>

- (SEMARNAT) fueron: Rosarito (Baja California), Ciudad del Carmen (Campeche), Manzanillo (Colima), Tapachula (Chiapas), Tonalá (Chiapas), Acapulco, Ixtapa y Zihuatanejo (Guerrero), Puerto Vallarta/Bahía Banderas (Jalisco), San Blas (Nayarit), Ciudad Madero (Tamaulipas) y Veracruz (Veracruz).
- 2.6. *La degradación del tejido urbano en los destinos tradicionales de playa supone una amenaza para su competitividad y sostenibilidad. Algunos centros turísticos de playa –de los llamados “tradicionales” para distinguirlos de los CIPs- como es el caso de Acapulco y, en menor medida, Puerto Vallarta, **sufren los efectos de un crecimiento sin planificar y han perdido competitividad en el mercado internacional**, habiendo entrado en una dinámica de reducción de precios, envejecimiento de las instalaciones y deterioro de la calidad del servicio, la calidad ambiental y el hábitat urbano que, a su vez, redundan en marginación social y violencia. A título de ejemplo, el mayor polígono de pobreza urbana del país está en Acapulco que, con más del doble de cuartos hoteleros que en Los Cabos – uno de los CIPs situado en Baja California Sur- recibe sólo 13 vuelos internacionales por semana, mientras que a Los Cabos llegan más de 200. Esta situación genera un círculo vicioso del que es difícil escapar sin una intervención integrada en rehabilitación urbana y una inversión considerable.*
- 2.7. *La creciente actividad de cruceros –más de 3000 navíos por año- y la tendencia al aumento del tamaño de los mismos -2000 pasajeros de media-, está generando problemas ambientales y de aglomeración en algunos destinos, siendo más acusados en la costa caribeña. México es el primer destino de cruceros a nivel mundial -detentando una cuota de mercado del 60%-. Si bien los cruceristas realizan un gasto en excursiones y compras principalmente, los municipios no disponen de una fuente de ingresos para cubrir las necesidades de infraestructura y servicios públicos que la actividad requiere. Además, los cruceros pueden ocasionar importantes impactos ambientales que requieren intervención por parte de los poderes públicos.*
- 2.8. *Estas problemáticas han contribuido a generar conciencia sobre la necesidad de prestar mayor atención a la sostenibilidad ambiental de los destinos turísticos, así como de promover un reparto más equitativo de los beneficios generados por el turismo, asegurando condiciones adecuadas de vida para la población local. Respondiendo a esta preocupación, el gobierno federal ha impulsado algunas iniciativas relevantes. En el período 2000-2005, la Secretaría de Turismo (SECTUR) financió la preparación de 55 diagnósticos de “Agenda 21 de turismo” a nivel municipal que identifican debilidades en una serie de indicadores ambientales y sociales, y se espera completar 11 diagnósticos más en 2006. Por su parte, FONATUR ha prestado asistencia técnica a diversos municipios y estados en la preparación de planes de ordenación del territorio y urbanismo. Sin embargo, la aplicación de estos planes depende, en buena medida, de los municipios y, en la actualidad, estos no disponen de los ingresos requeridos para cumplir con sus responsabilidades. La escasa capacidad técnica de los municipios más pequeños y la duración de la legislatura municipal -3 años-, también suponen frenos para avanzar en este ámbito. Otro programa federal es Hábitat. Concebido*

- en 2003 por la Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL), financia obras y actividades dirigidas a mejorar las condiciones de vida en los polígonos de pobreza de las zonas urbanas. Hábitat contempla una vertiente de inversión en ciudades turísticas, además de una vertiente específica para los centros históricos declarados Patrimonio de la Humanidad. No obstante, el programa no incluye ninguna medida particular de carácter sectorial y no permite intervenciones integradas fuera del ámbito urbano y de sus objetivos de lucha contra la pobreza patrimonial.
- 2.9. En lo que se refiere a los cruceros, en 2004 se aprobó una Política Pública de Cruceros que destaca la necesidad de promover la sostenibilidad ambiental y mejorar la derrama económica en los destinos, proponiendo la creación de Comités Locales de Cruceros y de un mecanismo de generación de fondos que puedan ser reinvertidos en mejoras en las comunidades receptoras para cubrir, tanto las necesidades de la propia actividad de cruceros, como otros aspectos del desarrollo local. También propugna el seguimiento estadístico incluyendo el análisis del impacto económico de este segmento. Sin embargo, con excepción de la creación de algunos Comités de Cruceros con el apoyo de SECTUR se ha avanzado poco en la implementación de esta política.
- 2.10. **Desafío 2. Explotar las oportunidades que ofrece el rico patrimonio natural y cultural del país para promover un modelo de desarrollo turístico orientado al desarrollo regional y local, al objeto de contribuir a la diversificación de la oferta y lograr un mejor reparto de los flujos turísticos y sus beneficios.** México es mucho más que playa por lo que un mejor aprovechamiento de los atractivos turísticos, y las oportunidades de mercado insuficientemente explotadas, puede contribuir, tanto a la necesidad de diversificación de la oferta, como al desarrollo regional y local. **En el interior del país y en las zonas con rezago, la dispersión de los actores -públicos y privados-, su menor experiencia en el desarrollo turístico y las limitaciones en infraestructura y servicios públicos, actúan como frenos para lograr un mejor reparto en el territorio de los flujos turísticos y sus beneficios.**
- 2.11. *México es un país extremadamente rico en atractivos turísticos, con un gran potencial para ampliar la gama de su oferta turística a partir de su patrimonio natural y cultural situado, en buena parte, en áreas rurales o alejadas de los principales centros productivos, con pocas alternativas para el desarrollo económico, y que registran un elevado índice de población indígena, pobreza y/o emigración.* Destacan 26 sitios declarados Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO⁷ y una multitud de pequeñas ciudades y pueblos con historia, patrimonio artístico y arquitectónico, folklore, tradiciones, gastronomía, artesanía y sitios arqueológicos. Así, de la lista de los 100 municipios turísticos más importantes de México elaborada por SECTUR, 58 son destinos culturales y 19 de naturaleza y, a pesar de que el nivel de organización de la oferta de naturaleza y cultura sea menor a la del turismo de playa, existe una demanda considerable. Los sitios del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) abiertos al

⁷ Ver lista de Patrimonio Mundial en: <http://whc.unesco.org/pg.cfm?cid=31>

- público recibieron, en 2005, 18,8 millones de visitantes de los que 3,8 millones procedían del extranjero y, según una investigación de CESTUR, en 2001, el ecoturismo y el turismo de aventura generaron 750 millones de pesos, con predominio del turismo extranjero (64%)⁸.
- 2.12. Entre las tendencias del mercado que favorecen el aprovechamiento de este potencial destacan, en el mercado internacional, la mayor segmentación de la demanda a nivel de motivaciones y la diversificación de los canales comerciales en importantes mercados emisores como son Europa y Estados Unidos. Internet supone una ventaja para la comercialización directa, facilitando el acceso al mercado de las Pymes y también ha contribuido al crecimiento del turismo independiente. En cuanto al considerable mercado interno, representa una masa crítica para el desarrollo de oferta y sistemas de comercialización de nuevos destinos y productos, incluyendo algunos que, aunque no sean competitivos en el mercado internacional, pueden realizar una importante contribución al desarrollo local.
 - 2.13. *Las carencias en infraestructura de transporte y los problemas de seguridad en carretera frenan la expansión del turismo independiente y hacia el interior del país, requiriendo la atención de los poderes públicos.* Por otro lado, el crecimiento de las aerolíneas de bajo coste en México - que ya son 5 en la actualidad- presenta una oportunidad para repartir los flujos turísticos y fomentar la visita a más de un destino. Según la Dirección General de Aeronáutica Civil la participación de dichas aerolíneas en el mercado doméstico tiende a aumentar habiéndose situado en un 14,4% en el segundo trimestre de 2006. Estas líneas de bajo coste abren la oportunidad para incrementar la actividad en aeropuertos regionales y pueden justificar la viabilidad de nuevos aeropuertos.
 - 2.14. *Gran parte de los recursos culturales y naturales que pueden generar demanda hacia el interior del país son de titularidad pública. Es necesario invertir en su puesta en valor como atractivos turísticos y fortalecer la capacidad de las instituciones responsables de los mismos en lo relativo a la gestión de visitantes.* La Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) es la instancia del gobierno federal a cargo de las áreas naturales protegidas pero se trata de una institución reciente, creada en 2000, con recursos escasos. Así de un total de 127 áreas protegidas, sólo 27 disponen de planes de manejo. Su equipo humano es insuficiente y, en la mayoría de los casos, los accesos no están controlados y no existen equipamientos para la visita. SECTUR colabora para equipar los lugares más visitados y, en 2004, dedicó 2,5 millones de pesos a este fin. Es de destacar que en muchas áreas protegidas existen poblaciones indígenas o comunidades con ciertos derechos de ocupación y explotación –ejidos y comuneros- a los que hay que involucrar en la conservación de las mismas promoviendo actividades productivas sostenibles. El turismo es una de ellas y, como se explica más

⁸ No obstante, en ausencia de una promoción específica, en el caso del INAH los sitios más visitados se sitúan en las zonas que reciben más turismo de playa o de cruceros. En cuanto al ecoturismo, la principal actividad practicada fue el submarinismo (42%), lo cual parece indicar cierto sesgo derivado probablemente de los lugares en que se realizaron las encuestas. Estos datos ilustran la necesidad de definir mejor los diferentes segmentos de mercado ya que el submarinismo es un nicho importante con características propias y se debería diferenciar entre la práctica del deporte como motivación principal del viaje y la práctica ocasional de la actividad como parte de unas vacaciones de playa.

- adelante, diversos entes federales han destinado ayudas para emprendimientos de turismo de naturaleza y ecoturismo. No obstante, no existe una política y estrategia clara en relación con el uso público de las áreas naturales y el papel de los proyectos ecoturísticos en las mismas. Un estudio financiado por USAID, que se encuentra en fase de realización, debería contribuir a orientar las mejoras necesarias.
- 2.15. En cuanto a los atractivos culturales, el INAH tiene a su cargo 115 museos, 175 zonas arqueológicas abiertas al público y 79 monumentos históricos. Sin embargo, no dispone de un sistema estructurado para la gestión de visitantes. Aunque SECTUR también colabora en el equipamiento de los sitios más visitados, la calidad de los servicios turísticos y la captación de ingresos –la recaudación por tarifas de acceso y otros conceptos supone menos del 10% del presupuesto total- se ven limitados por falta de enfoque comercial y de coordinación a nivel nacional para diseñar y aplicar procesos estandarizados, conseguir masa crítica para la obtención de recursos y lograr mayor eficiencia en el uso de los mismos. En la actualidad, el INAH está trabajando en la preparación de planes maestros para 10 museos y 12 zonas arqueológicas consideradas prioritarias, y en la renovación de sus tiendas pero va a necesitar recursos para la implementación. Otro aspecto que requiere atención, aunque queda fuera del ámbito directo de actuación del INAH, es la ordenación de las actividades privadas en los alrededores de los sitios arqueológicos, en los que proliferan puestos de venta de artesanías y comida, así como del ambulante.
- 2.16. *El gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales han realizado esfuerzos importantes en aspectos particulares, pero es necesario dotarlos de mayores recursos y aumentar las sinergias.* Destacan las inversiones públicas en las ciudades y sitios declarados Patrimonio de la Humanidad e iniciativas que promueven la utilización del turismo para el desarrollo local y rural entre las que destacan: el programa Pueblos Mágicos de SECTUR y la financiación de proyectos empresariales de *turismo de naturaleza en comunidades indígenas y rurales.*
- 2.17. El objetivo del programa *Pueblos Mágicos* es resaltar el valor turístico de pequeñas localidades del interior del país. Desde 2001, se han incorporado al programa 23 localidades y durante el periodo 2000-2006, SECTUR ha canalizado directamente 177,7 millones de pesos generando una inversión adicional de 549,3 millones por parte de los estados y municipios. Entre los puntos fuertes del programa destacan una marca atractiva para el mercado así como la sensibilización de los actores locales sobre las oportunidades que el patrimonio para generar actividad económica y la importancia de apreciar y conservar la identidad local. A pesar de todo, la efectividad del programa se ve limitada por el bajo número de localidades atendidas, la dispersión geográfica y los limitados recursos financieros. Por ejemplo, aunque se les exige disponer de una Agenda 21 municipal, no se pueden atender las necesidades de inversión en infraestructura básica y otros servicios públicos que esta plantea. **Tal y como se muestra en los gráficos del punto F del Anexo I: en términos relativos, los Pueblos Mágicos registran mayores carencias en infraestructura básica y servicios a la**

población que los municipios turísticos costeros, lo cual se refleja en un índice de marginación más elevado.

- 2.18. *Turismo de Naturaleza.* Las **ayudas a poblaciones indígenas y/o rurales** para la puesta en marcha de pequeños negocios turísticos desde diversas instancias del gobierno se han multiplicado en los últimos años –en su mayor parte por medio de **subvenciones**. Con el objetivo de mejorar la efectividad de las diferentes actuaciones se firmó - a finales de 2004- el Convenio General de Colaboración para el Desarrollo del Ecoturismo, Turismo Rural y demás Actividades de Turismo de Naturaleza; y se creó un grupo de trabajo que reúne a 13⁹ entes de gobierno y representantes del sector privado. Este grupo ha impulsado la preparación del Plan Estratégico de Turismo de Naturaleza 2006- 2015 que se encuentra en proceso de finalización. El relevamiento de iniciativas indica que la **inversión total en el periodo 2001-2005 -incluyendo aportaciones de los gobiernos estatales y municipales y de ONGs- supera los 1052 millones de pesos**. El diagnóstico de estas actividades ha mostrado un escenario de improvisación y falta de investigación sobre experiencias similares en otros destinos. Además, gran parte de la inversión se ha dedicado a infraestructura y equipamientos con escasa atención a la capacitación y asistencia técnica. **En el punto E del Anexo I se ofrecen más datos sobre inversiones en este ámbito y el diagnóstico de la situación.**
- 2.19. **Desafío 3. Consolidar un modelo descentralizado de la gestión pública en turismo y avanzar en la coordinación interinstitucional a todos los niveles.** En un escenario de descentralización y de diversificación del modelo de desarrollo turístico es necesario **reflexionar sobre el papel del gobierno federal, la idoneidad de la estructura actual y el reparto de funciones**. En cuanto a los **gobiernos subnacionales, sus capacidades son limitadas requiriendo fortalecerse para poder hacer frente a sus nuevas responsabilidades y ampliar sus fuentes de ingresos**. Además, teniendo en cuenta que la planificación y gestión del turismo exigen múltiples intervenciones bajo la responsabilidad de diferentes entes gubernamentales, la coordinación resulta clave: tanto entre el gobierno federal y los gobiernos estatales, entre estados y municipios; y en el seno de los gobiernos estatales y del gobierno federal.
- 2.20. *Desde el sector privado, y desde el propio sector público, se están oyendo voces a favor del fortalecimiento en competencias y recursos de SECTUR, y la redefinición de las competencias y formas de operar de sus órganos desconcentrados FONATUR y el Consejo de Promoción Turística de México (CPTM).* En este sentido, si bien FONATUR tiene como función el fomento del turismo, parecería que actúa en nichos de mercado y con un modelo de desarrollo diferente al de las actividades directas de SECTUR. Mientras que FONATUR promueve los grandes negocios del turismo en el litoral e inversiones por parte de empresas con capacidad técnica y financiera, los programas de SECTUR están más orientados al desarrollo del turismo en el interior del país y al apoyo de Pymes. La reciente incursión de FONATUR en la prestación de asistencia técnica

⁹ SECTUR, SEMARNAT, SEDESOL, SAGARPA, CDI, CONAMP, CONAFOR, FONAES, FONATUR, CPTM, Secretaría de Economía (Fondo Pyme), SRA y Financiera Rural.

a estados y municipios del interior merecería una mejor coordinación con las actividades de SECTUR y otros entes de gobierno. Asimismo, sería deseable estrechar la coordinación entre los planes de marketing del CPTM y los programas regionales y de desarrollo de producto de SECTUR, incluyendo planes de promoción específicos para el turismo interno, turismo independiente y algunos nichos relevantes. En cuanto al Centro de Estudios Turísticos (CESTUR), dependiente de SECTUR, sólo está facultado para realizar estudios de carácter “nacional” lo cual supone una limitación.

- 2.21. *Capacidad limitada de los gobiernos subnacionales en la planificación y gestión del turismo.* Si bien parte importante de las competencias en planificación y gestión del desarrollo turístico recaen sobre los gobiernos subnacionales, sus recursos son limitados y existen importantes carencias en capacidad técnica en lo relativo a planificación y promoción del turismo, y en la capacidad sancionadora, requiriendo fortalecimiento. Es de destacar que SECTUR no dispone de delegaciones en cada entidad federativa y que sus interlocutores son los gobiernos estatales. El Plan Nacional de Turismo (PNT) contemplaba esta necesidad y es importante encontrar fórmulas eficaces para continuar el trabajo en este sentido.

El desafío de la financiación de los gobiernos subnacionales o cómo romper un círculo vicioso

Un aspecto fundamental para que los gobiernos subnacionales puedan atender sus responsabilidades y desarrollar el potencial del sector turismo –y para que puedan hacerlo de forma eficiente y con visión estratégica- es tener acceso a mecanismos financieros, preferentemente coparticipativos- que aseguren la disponibilidad de fondos a medio y largo plazo. Esta problemática no afecta sólo al sector turismo, requiriendo una solución global que puede tomar algún tiempo. Mientras tanto, si el gobierno federal decide considerar al turismo como prioridad nacional y sector de desarrollo, es preciso que adopte algunas medidas dirigidas a romper el círculo vicioso que provocan la falta de recursos y las limitaciones que enfrentan los gobiernos subnacionales para endeudarse, más acusadas en los estados menos desarrollados y en los municipios más pequeños, en áreas rurales y con mayor rezago.

- 2.22. *Necesidad de reforzar la coordinación a todos los niveles de gobierno y con el sector privado.* La creación, por parte de la Presidencia, en 2004, de la Comisión Intersecretarial de Turismo para atender 20 puntos elaborados por la iniciativa privada y el convenio de colaboración en turismo de naturaleza son avances importantes en la interlocución y coordinación entre los diferentes actores. No obstante, es necesario continuar los esfuerzos a nivel de acuerdos y en la implementación de los mismos.

III. Áreas de oportunidad para una política de turismo como sector de desarrollo

A. Lineamientos estratégicos

- 4.1. Tratándose de un sector económico de considerable importancia en México, el turismo requiere una política de estado que tenga en cuenta su carácter transversal, considerando las necesidades y oportunidades del sector en su conjunto: *el Plan Nacional de Turismo no debe ser el plan de SECTUR –limitado a sus actividades directas-, sino un plan concertado que relacione las actuaciones de los diferentes entes de gobierno y que cuente con apoyo al más alto nivel.* Desde esta perspectiva, los lineamientos estratégicos que se sugieren para

enmarcar una política pública dirigida a mejorar la contribución del turismo al desarrollo socio-económico son:

- Considerar tanto al turismo internacional como al nacional. El primero porque favorece la participación de México en la economía global y por su característica de sector exportador generador de divisas. El segundo, por su contribución a la redistribución de renta y el equilibrio territorial.
- Establecer una relación más estrecha entre políticas de desarrollo territorial y políticas de turismo, y asegurar coherencia entre la estrategia de desarrollo turístico, la ordenación de usos del suelo y normas de urbanismo.
- Concentrar el apoyo federal en programas con enfoque territorial basados en objetivos de desarrollo. Estos deberán tener en cuenta la diversidad en tipologías, necesidades, grado de desarrollo y capacidades de los destinos turísticos mexicanos.
- Complementar las actuaciones concentradas a nivel territorial con actuaciones horizontales a nivel federal que atiendan aspectos como la puesta en valor de los parques naturales y sitios arqueológicos e históricos y aseguren la continuidad de actividades relevantes en sistemas de información estadística, normativa y medidas de facilitación, entre otros. Asimismo, será necesario tener en cuenta al sector turístico en políticas relacionadas: migración, transportes, seguridad pública, educación, medio ambiente, promoción empresarial, entre otras.
- Incluir incentivos y esquemas de financiación que estimulen el proceso de descentralización y contribuyan a consolidar el liderazgo del desarrollo turístico a nivel estatal y municipal.
- Establecer un marco institucional adecuado que favorezca la concepción e implementación de una política de estado para el desarrollo del turismo como sector productivo que, considerando los aspectos ambientales y sociales, permita optimizar la contribución del sector al desarrollo sostenible.

B. Posibles áreas de actuación para los grandes desafíos

- 4.2. Esta sección presenta ideas de política relacionadas con los principales desafíos que se han comentado en el capítulo III, mencionando algunos ejemplos de referencia en países turísticos líder que se amplían en los anexos.
- 4.3. **Mejora de la sostenibilidad y competitividad de los centros turísticos del litoral.** Promover procesos de ordenación del territorio y planes de urbanismo, evitar la contaminación de las playas, invertir en la regeneración urbana en destinos tradicionales en proceso de degradación y aplicar la política de cruceros son actuaciones prioritarias que corresponden al sector público. La competitividad también requiere la modernización y diversificación de la oferta de servicios y actividades.
- 4.4. *Promover procesos de ordenación territorial y urbana en destinos turísticos consolidados o con fuerte crecimiento.* A iniciativa de estados y municipios, con ayuda de FONATUR en algunos casos, se ha avanzado en la preparación de

planes de ordenación y desarrollo turístico. Es importante que existan mecanismos financieros y de asistencia técnica que permitan su puesta en práctica, y que se promueva la preparación de planes en todas las zonas con problemas o con riesgo de experimentarlos a corto o medio plazo, incluyendo los destinos emergentes. Estos planes deberían estar alineados con una estrategia de desarrollo turístico y contemplar: la gestión del crecimiento urbano, mejoras en infraestructura y la reducción de impactos ambientales y sociales, considerando los posibles desastres naturales y medidas para su mitigación. En muchas zonas puede tener sentido preparar planes intermunicipales e incluso en colaboración entre dos estados, como es el caso de la Bahía de Banderas que comparten los estados de Jalisco y Nayarit.

- 4.5. *Diversificación de la oferta.* A efectos de adaptar el concepto original de los CIPs a la evolución del mercado, en los últimos años se ha adoptado una estrategia de diversificación y posicionamientos diferenciados, basada en el desarrollo de equipamientos para la práctica deportiva como el golf y el turismo náutico, y la expansión y diversificación de la oferta de segundas residencias. Esta estrategia debería ser tenida en cuenta en los nuevos destinos, evitando un exceso de oferta poco diferenciada que alimente una dinámica de competencia por precio. Asimismo, es importante promover desarrollos mixtos –que integren viviendas vacacionales pero también hotelería y diversidad de actividades- evitando un predominio excesivo del alojamiento de un solo tipo y la creación de *ghetos* turísticos. Otro aspecto importante es la incorporación de atractivos situados en la zona de influencia de los destinos consolidados que, además de contribuir a la diversificación también fomenta un efecto de “derrame” en la creación de negocio y empleo.
- 4.6. *Acciones urgentes de provisión de infraestructura básica y servicios públicos para mitigar los daños ambientales –en particular los que afectan a las playas como recurso turístico básico- y mejorar la calidad de vida de la población local.* Las condiciones sanitarias de la arena de las playas y la contaminación de las aguas de baño por vertidos de aguas residuales sin tratar necesitan atención urgente en algunos destinos, pudiendo requerir la actuación coordinada entre diversos municipios. La solución debe contemplar: i) provisión de alcantarillado, ii) instalación de plantas de tratamiento de aguas negras, iii) establecer un mecanismo eficiente de información sobre la situación sanitaria de las playas, iii) desarrollar campañas públicas para reducir la basura en las playas, instalar papeleras y mejorar los servicios municipales de limpieza y iv) mejorar la coordinación del trabajo de las autoridades ambientales, de salud, de turismo; y entre el gobierno federal, estados y municipios. También debe concederse prioridad a la recolección y tratamiento de residuos sólidos, y a la mejora de los sistemas de drenaje pluvial -para evitar el impacto negativo de las inundaciones sobre la salud pública, los equipamientos urbanos y la propiedad privada. **En los puntos 2 y 3 del Anexo III se presentan dos ejemplos relevantes: la Directiva Europea de Calidad de las Aguas de Baño y el Consorcio de la Costa Brava, una iniciativa intermunicipal para el saneamiento en la costa del Mediterráneo español.**

- 4.7. El gobierno federal debería ofrecer apoyo financiero –y técnico cuando se requiera- a los municipios de la costa. Este podría extenderse a los municipios turísticos del interior que ya cuentan con un diagnóstico de Agenda 21, así como a aquellos situados en riberas de lagos con potencial turístico. Un ejemplo del costo de oportunidad de la contaminación de las aguas y los daños ambientales en el interior del país es el Lago Pátzcuaro, en Michoacán, que ve limitado su potencial de explotación turística porque sólo la inversión requerida para la recuperación ambiental se estima en decenas de millones de dólares. Las ayudas podrían variar, contemplando cofinanciación con los gobiernos locales, escalada en función de su grado de desarrollo y necesidades. En los destinos más desarrollados, que ofrecen mejores perspectivas de rentabilidad, podría contemplarse la utilización de alianzas con el sector privado.
- 4.8. *Planes integrados de rehabilitación urbana en destinos tradicionales de playa en proceso de degradación debido al crecimiento desordenado y el rezago en infraestructura.* Estos deberían estar dirigidos a la mejora del hábitat y la calidad de los espacios públicos, así como la reducción de la inseguridad. El objetivo es mantener/recuperar el atractivo de los destinos y estimular la inversión privada; y deberían incorporar medidas de acompañamiento tales como incentivos fiscales para nuevas inversiones, la renovación de instalaciones turísticas y la restauración de fachadas de edificios. Se trata de un ámbito en el que puede resultar interesante hacer uso de partenariados público-privados –p.e en la prestación de servicios públicos o el desarrollo de nuevos atractivos como zonas comerciales y de ocio tipo “water front”, entre otros- aunque pueden ser necesarias ayudas del gobierno federal.
- 4.9. *Aplicar la Política Pública de Cruceros.* Hasta el momento, los cruceros no pagan tasas de desembarque porque las presiones por parte de las grandes compañías -un sector muy concentrado- han impedido su implantación. Sin embargo, el gobierno debería adoptar una posición seria al respecto para **aumentar los ingresos fiscales que beneficien a las comunidades locales**. En relación con las amenazas de las empresas de eliminar los destinos de sus itinerarios, no todas sus ofertas pueden ser “cruises to nowhere”¹⁰. También es importante poner énfasis en lograr un mejor reparto de las llegadas –contemplando el establecimiento de límites en algunos casos-, la prevención y mitigación de daños ambientales y la realización de estudios que permitan medir el impacto económico de este segmento al objeto de orientar las decisiones estratégicas.
- 4.10. **Impulsar el desarrollo del turismo cultural y de naturaleza como motor para el desarrollo regional y local, en zonas deprimidas o con pocas alternativas económicas y en el medio rural.** Trabajar en territorios abiertos, con actores menos experimentados, y en los que nadie tiene el control sobre la totalidad de factores resulta difícil y requiere compromisos a medio y largo plazo. Este es el gran desafío en la utilización del turismo como sector de desarrollo local y en el medio rural, **requiriéndose un modelo de desarrollo turístico adaptado y liderazgo por parte del sector público**. Además de dedicar esfuerzos a la

¹⁰ Cruceros a ninguna parte, como se ofrecen en algunos casos, en los que el “destino” es el barco. Además, el principal mercado de cruceros son los Estados Unidos y la situación de México presenta una gran ventaja comparativa.

puesta en valor y la adecuada gestión de los atractivos naturales y culturales bajo su tutela, el gobierno federal debería impulsar proyectos integrados para la mejora de la competitividad territorial con enfoque turístico. El objetivo es generar un efecto demostración, contribuir a **romper el círculo vicioso de la falta de recursos financieros de los gobiernos subnacionales y acelerar su curva de aprendizaje.**

- 4.11. *Puesta en valor de sitios naturales y culturales como atractivos turísticos e implantación de sistemas de gestión de visitantes en CONANP e INAH.* Al objeto de optimizar el aprovechamiento de los atractivos naturales y culturales públicos como dinamizadores de la economía de los territorios que los rodean, mejorar la calidad de los servicios a visitantes, reducir los impactos negativos y optimizar la generación de ingresos para la operación y mantenimiento de los sitios, CONANP y el INAH deberían contar con sus respectivos planes de puesta en valor de atractivos y gestión de visitantes. Estos deberían contemplar, entre otros: un uso estratégico de las tarifas de acceso, el control y seguimiento estadístico de las visitas, la organización y gestión de los flujos de visitantes, la prestación de servicios turísticos -visitas guiadas, venta de alimentos, bebidas y recuerdos, incluyendo una política de concesiones al sector privado-, promoción y comercialización, un plan de inversiones en pequeña infraestructura turística -miradores, senderos, muelles, aparcamientos, sanitarios, señalización direccional e interpretativa, etc- y un sistema de monitoreo de impactos. En lo que se refiere a la financiación de las inversiones, operación y mantenimiento, se deberían explorar nuevas fuentes de ingresos a partir de patrocinios de empresas y particulares o publicidad, entre otros.
- 4.12. En las áreas naturales protegidas, es de esperar que el Plan Rector de Turismo de Naturaleza y el estudio de CONANP con apoyo de USAID, faciliten el progreso¹¹. En todo caso, es recomendable **que, antes de fomentar nuevas iniciativas, se consolide la oferta actual.** La creación de conceptos de negocio y marcas –p.e. Camping Natura, Escuelas de Natura, Centros Aventura, Paradores Rurales- orientados a segmentos diferenciados del mercado facilitarían la comercialización y la concepción de nuevos proyectos en el futuro. La simple certificación “verde” o el hecho de que los servicios sean prestados por gente del lugar, no es suficiente para vender. Asimismo, se requiere enmarcar estas iniciativas en planes integrados de desarrollo territorial y turístico, fortalecer la asistencia técnica y los servicios de acompañamiento de estas pequeñas empresas, y no descartar la posibilidad de establecer alianzas con empresas privadas con capacidad técnica y de inversión (a las que se podría motivar con incentivos fiscales y de otro tipo). En el punto **4 del Anexo III se indican lecciones aprendidas en otros países.**
- 4.13. En el caso del INAH, es necesario consolidar un equipo dedicado a todo lo relacionado con la visita pública y la generación de “negocios” culturales,

¹¹ La Asociación Mexicana de Empresas de Aventura y Ecoturismo (AMTAVE) está negociando una ayuda del FOMIN para un proyecto dirigido a mejorar la articulación entre empresas en dichos segmentos y el acceso al mercado, que incluiría a los proyectos de turismo en comunidades indígenas y rurales. Por otra parte, CONOSIL, la Confederación Nacional de Organizaciones de Silvicultores, también desea incursionar en este ámbito.

- incluyendo capacitación especializada. Estas iniciativas deberán contribuir a lograr una gestión más eficaz y eficiente y a la integración de los atractivos públicos en las cadenas productivas y de valor dirigidas a los segmentos del turismo de naturaleza/ecoturismo y turismo cultural.
- 4.14. *La necesidad de un nuevo modelo de desarrollo turístico.* El potencial del desarrollo turístico en México basado en la cultura y la naturaleza es enorme¹², requiriéndose fortalecer los programas exitosos e introducir nuevas **políticas** que establezcan una **relación más estrecha entre desarrollo turístico y objetivos de desarrollo socio-económico y territorial**; acompañadas de una **masa crítica de inversión que permita conseguir impactos**.
- 4.15. En términos generales, la actividad del sector público para el desarrollo turístico en las regiones del interior ha carecido de los elementos que permitieron el éxito de los CIPs: concentración de las actuaciones con un plan integrado, masa crítica de inversión en infraestructura, colaboración con el sector privado, liderazgo y capacidad técnica. Un modelo de desarrollo turístico para el interior del país requeriría adaptar esas claves de éxito combinando dos tipos de políticas:
- *Un enfoque por segmentos de mercado o sub-sectores de la industria –el “software”- que actúe principalmente en el ámbito de la industria, con énfasis en la mejora de la competitividad de Pymes:* impulsando la colaboración entre empresas existentes -para promover conceptos novedosos y estructurar cadenas de valor-, mejorando el mercadeo -mediante la creación de marcas de producto, rutas y redes para la comercialización- e invirtiendo en la profesionalización y especialización de los operadores de turismo receptivo. SECTUR lleva a cabo algunas iniciativas de esta índole que requieren ser ampliadas y fortalecidas con la participación de los gobiernos subnacionales y del sector privado. Otras áreas que requieren atención especial son: servicios de desarrollo empresarial especializados, acceso a financiación en condiciones adaptadas y medidas para estimular el uso de tecnologías de la información, así como tecnologías y energías limpias.
 - *Un enfoque territorial –o “hardware”-:* El objetivo sería mejorar la competitividad como destinos turísticos de territorios que comparten ciertas características o puedan beneficiarse de un trabajo conjunto. Los Pueblos Mágicos estarían en esta línea, aunque la planificación se limita a nivel local. En cuanto a los programas regionales de SECTUR –p.e. la Ruta de los Dioses, Tesoros Coloniales-, si bien son conceptos interesantes desde el punto de vista de marketing, su ámbito tiende a superar la dimensión apropiada para la planificación y gestión integrada como territorio turístico. Además, las ayudas financieras en ambos casos se limitan a pequeñas infraestructuras turísticas. Las nuevas iniciativas deberían adaptar su ámbito territorial y aumentar los niveles de inversión, combinando medidas directas de apoyo a actividades productivas con mejoras en infraestructura y equipamientos.

¹² Según un estudio realizado por CESTUR, las zonas con potencial ecoturístico: Baja California Sur, el Cañon del Cobre, la Zona Central, Yucatán, Oaxaca y Chiapas.

- 4.16. El alcance de las carencias en todos los sentidos en los estados con menor nivel de desarrollo y en las zonas rurales justificarían un **programa piloto con enfoque territorial, impulsado por el gobierno federal, dirigido a mejorar la competitividad de territorios como destinos turísticos**. Aunque esta propuesta contiene elementos del Programa Microrregiones¹³ de SEDESOL, si el gobierno decide impulsar al turismo como herramienta para el desarrollo regional, sería necesario adaptar el concepto a las particularidades del turismo, un sector productivo en el que, como el territorio es parte de su “producto”, encaja muy bien con el enfoque territorial. **El Anexo IV se ofrecen ejemplos de referencia de proyectos de desarrollo regional y local en Europa** que muestran como, en proyectos con enfoque territorial, el turismo ha sido escogido con frecuencia como eje de los mismos; indicando la necesidad de establecer una mayor colaboración entre los entes de gobierno con competencias en desarrollo turístico, desarrollo regional y desarrollo rural, y aquellos que detentan la tutela del patrimonio natural y cultural. También resulta interesante la asociación de los proyectos con marcas que añaden valor a los territorios como destinos turísticos, el mismo concepto que los Pueblos Mágicos pero a nivel regional.
- 4.17. **En contraste con los CIPs, el modelo de desarrollo turístico en este caso debería caracterizarse por:** i) el aprovechamiento de atractivos culturales y naturales –incluyendo la renovación del patrimonio construido con arquitectura vernácula- y la puesta en valor de la identidad local, ii) ser de baja densidad, iii) favorecer el aprovechamiento de oportunidades de negocio y empleo por parte de la población local, apoyar a las Pymes e impulsar su desarrollo, iv) promover la provisión de infraestructura que beneficie por igual al turismo que a la población local y otros sectores productivos y v) evitar enclaves turísticos, fomentando la integración de la actividad turística en los espacios y actividades productivas de los territorios rurales y pequeños núcleos de población. Este enfoque no impide contemplar proyectos importantes –por ejemplo, un resort turístico rural o de montaña, o un atractivo artificial singular o parque temático- que representan oportunidades para establecer partenariados con el sector privado.
- 4.18. La identificación de territorios elegibles para beneficiarse de incentivos e inversión preferente debería realizarse a partir de un análisis de indicadores socio-económicos y de objetivos de política territorial y creación de empleo, sin olvidar el análisis del potencial turístico. En este proceso deberían participar los diferentes entes del gobierno involucrados. El resultado puede incluir varias categorías de territorios con objetivos, prioridades y ayudas diferenciadas en función de las diversas tipologías de destinos, su grado de desarrollo y necesidades. Algunas posibles opciones serían:
- Territorios con vocación claramente turística en zonas con rezago y pocas alternativas productivas, como es el caso de los estados del sur, en los que

¹³ La estrategia de Microrregiones se introdujo en 2001 para promover una política basada en el lugar al identificar las regiones funcionales y facilitar mecanismos para inducir el desarrollo endógeno, mediante la creación de “micropolos de desarrollo” en las áreas rurales más atrasadas del país. A la vez que adopta un enfoque integrado, en vez de sectorial, promueve la negociación, consulta y compromiso entre varios niveles del gobierno y la sociedad civil. Con esta estrategia, el gobierno mexicano reconoció la necesidad de enfocarse en “lugares” más que en sectores y en “inversiones” más que en subsidios.

podría resultar de interés adaptar el concepto de Parques Naturales Regionales que se menciona en el Recuadro 6.

- Territorios con problemas estructurales por la reconversión de sus sectores productivos tradicionales que generan el desplazamiento de recursos humanos y requieren fuentes alternativas de empleo.
- Zonas rurales periurbanas sometidas a un éxodo de población hacia la ciudad o con riesgo de deterioro de recursos valiosos por la presión de la expansión urbana. En este caso, es posible aprovechar el potencial que representa el mercado urbano para productos de alimentación de calidad y servicios de ocio.
- Territorios rurales que ya han desarrollado especialidad turística en los que por medio de acciones enfocadas –que pueden requerir la colaboración intermunicipal- se puedan obtener resultados rápidos con menor inversión que en otros casos.
- Territorios con rezago situados en la zona de influencia de los centros turísticos del litoral que puedan beneficiarse de un efecto de derrame y sinergias en la utilización de infraestructuras, mediante una planificación integrada. Por ejemplo, a petición del estado de Jalisco el Banco está prestando apoyo en la realización de un plan integrado de desarrollo para la Costa Alegre, una zona rural poco desarrollada, al sur de Puerto Vallarta.

4.19. En las áreas elegibles se recomienda preparar planes que, con un enfoque de desarrollo y competitividad territorial, incorporen:

- Visión estratégica para el sector turismo –objetivos perseguidos, modelo de turismo, productos y mercados prioritarios, y ventajas competitivas- integrada en un enfoque de desarrollo regional.
- Ordenación territorial –que asegure un crecimiento equilibrado evitando la destrucción del paisaje y el medio ambiente-; infraestructuras de transporte, básica y de telecomunicaciones; servicios públicos (seguridad, medio ambiente) e infraestructura turística y puesta en valor de espacios públicos con fines turísticos y recreativos.
- Promoción del turismo como sector productivo, así como de otros sectores compatibles o conexos, como la artesanía o los productos típicos –incluyendo las Denominaciones de Origen (DO)-, fomentando sinergias y encadenamientos entre los mismos. **En el Anexo III, punto 5, se facilita el ejemplo de la Ruta del Tequila.**

4.20. Disponer de **planes integrados de desarrollo regional con visión turística, que promuevan estrategias y planes de inversión de ámbito intermunicipal, con visión a medio y largo plazo, podría contribuir a reducir el problema de la limitada duración del periodo de los gobiernos municipales; y la inexistencia de equipos técnicos en los municipios más pequeños.** Algunos elementos críticos para el éxito de este tipo de planes son:

- Concertación bajo liderazgo estatal: en la preparación de los planes han de participar los diferentes actores, tanto a nivel de gobierno como de la industria turística, así como representantes de la sociedad civil. También resulta fundamental alcanzar un acuerdo interinstitucional entre organismos de gobierno a nivel federal, estatal y municipal.
 - Apoyo técnico en la concepción del proyecto –que debería contemplar planes e iniciativas existentes como Pueblos Mágicos, Agendas 21, planes de desarrollo turístico estatales o municipales, etc- y la preparación de proyectos ejecutivos y pliegos de licitación.
 - Plan de inversión plurianual: que favorezca una masa crítica de inversión y un uso eficiente en la utilización de recursos y sinergias entre las actividad de las diferentes instituciones y niveles de gobierno, y en el tiempo.
 - Mecanismos de financiación: Cuando no existen fondos para ejecutar los planes, o los recursos se diluyen por la dispersión, los esfuerzos de planificación se perciben como poco útiles y, en los casos en que se ha utilizado un enfoque participativo, pueden generar frustración. **Es importante aplicar una masa crítica de inversión en lugares concretos que permita conseguir resultados y ejercer un efecto de demostración.** Para ello se requieren mecanismos financieros que permitan el acceso de los gobiernos estatales y municipales a fondos –tanto para inversiones, como para la realización de estudios y la preparación de proyectos ejecutivos- con una perspectiva de medio y largo plazo. Estos mecanismos deberían contribuir a **dirigir la inversión hacia objetivos estratégicos ampliamente consensuados y estimular la competencia por los fondos.**
 - Monitoreo: profundizando en el estudio de los impactos de la actividad turística –y sus diferentes modelos- sobre los indicadores económicos y sociales a nivel local.
 - Flexibilidad: para poder adaptarse a la evolución coyuntural y del sector.
- 4.21. **Revisión y fortalecimiento del marco institucional.** Además de revisar la estructura y funciones de la administración turística, y fomentar la **coordinación interinstitucional a nivel federal**, resulta clave **intensificar las actividades de apoyo al fortalecimiento institucional de los gobiernos estatales y municipales.** Mediante mecanismos que combinen información, asistencia técnica y apoyo financiero se podrán orientar sus iniciativas hacia el logro de objetivos nacionales, si bien es deseable evitar un efecto de sustitución.
- 4.22. *Revisión de la estructura y fomento de la coordinación interinstitucional a nivel federal.* En términos generales, **SECTUR necesita fortalecer su carácter de órgano de estrategia, política, análisis, prospectiva y monitoreo del sector**, valorando la conveniencia de liberarse de algunas funciones como es el caso del servicio de Angeles Verdes de atención en la carretera –un servicio que normalmente prestan los clubs de automovilistas, muy poderosos en otros países. En cuanto a la función de promoción de inversiones que, en la actualidad, realiza FONATUR, es importante mantenerla. También es recomendable **pasar de la**

visión del turismo como sistema cerrado, a la definición de políticas en un marco de intersectorialidad. Ello implica dedicar esfuerzos a un mejor conocimiento del sector por parte de los diferentes entes de gobierno, cuyas actuaciones influyen en el desarrollo de la actividad turística, y fomentar la colaboración entre las mismas.

- 4.23. *Fortalecimiento institucional de estados y municipios para la planificación, gestión y promoción del turismo.* En un escenario descentralizado, SECTUR ha de poder ofrecer “valor añadido” a los estados y municipios mediante asistencia técnica y capacitación, e impulsar programas que actúen como incentivo para dirigir la inversión pública y privada hacia aspectos clave para la competitividad y sostenibilidad de los espacios turísticos mexicanos. SECTUR ha acumulado una experiencia interesante y FONATUR está incursionando en este ámbito –aunque con más énfasis en la planificación territorial y urbana-, por lo que sería necesario reflexionar sobre cuál es la mejor forma de optimizar los esfuerzos. **Un ejemplo de colaboración interinstitucional a nivel nacional para prestar asistencia técnica a los gobiernos subnacionales es ODIT en Francia que se explica en el punto 6 del Anexo III.**

ANEXO I. El sector turismo en México

Estos anexos contienen parte de la información que estamos recabando para la elaboración de una nota sectorial más detallada.

A. Turismo internacional: una actividad en alza.

- 1.1. Entre los años 1950 y 2000 –año record- el número de viajes internacionales en todo el mundo pasó de 25 millones a casi 700 millones con una tasa media anual de crecimiento del 7%. En el mismo período, los ingresos por turismo internacional crecieron anualmente un 11%. En los 90, a pesar de que el ritmo de crecimiento fue menor, el aumento de las llegadas internacionales alcanzó un 4.3% anual. La tendencia creciente sólo se ha interrumpido en dos ocasiones, en 1982 -debido a la crisis del petróleo- y en 2001 –tras los atentados terroristas en Estados Unidos-. En ambas ocasiones el descenso fue inferior al 1%. La epidemia de SARS y el inicio de la guerra de Irak en Marzo del 2003 supusieron nuevos golpes para el sector. A pesar de todo, en 2004 los viajes internacionales crecieron un 10% y en 2005 se batió un nuevo récord al contabilizarse más de 800 millones de llegadas internacionales: un 5.5% de aumento respecto al año anterior, que supera la media de los 90. A pesar de que los destinos próximos a zonas de conflicto puedan verse afectados temporalmente, estos datos constatan la dinámica al alza y la capacidad de recuperación de la actividad turística ante condiciones adversas. La expansión del turismo internacional ha favorecido a los países en desarrollo. En los 90 se duplicaron las llegadas de visitantes internacionales a los mismos y, en 2000, el turismo se situó como uno de sus principales sectores de exportación: 11% de las exportaciones en promedio, principal sector de exportación para el 34% de los países, y uno de los 3 primeros sectores de exportación en el 83% de los casos¹⁴.

B. Breve diagnóstico

- 1.2. **México ocupa el octavo lugar entre los destinos de turismo internacional a nivel mundial**, habiendo pasado de 13 millones de turistas internacionales en 1980 a 21.9 millones en 2005 -9 millones corresponden a turismo fronterizo, aunque su peso tiende a disminuir ya que el turismo de internación (más allá de las zonas fronterizas) ha pasado de 38,5% en 1995 a 56% del total en 2004. A estos hay que sumar 6 millones de pasajeros de cruceros. Entre 1980 y el 2000 la oferta hotelera prácticamente se duplicó y desde 1995 ha crecido a un ritmo del 3.5 al 4% anual alcanzando más de 500.000 cuartos en 2004.
- 1.3. **El turismo es la tercera fuente de divisas para México.** En 2005 se generaron US\$ 11.800 millones de ingresos directos en divisas por turismo internacional, siendo el turismo la tercera fuente de divisas tras las exportaciones de petróleo y las remesas de emigrantes. Los ingresos en divisas por turismo han mostrado una clara tendencia creciente: 15% en el periodo 1990-1995, 30% entre 1995-2000 y 42% en 2000-2005. En 2005 el gasto promedio por turista internacional fue US\$ 679. La balanza turística presenta superávit y contribuye a reducir el déficit de la balanza comercial.

¹⁴ Fuente: Organización Mundial del Turismo (OMT) <http://www.world-tourism.org>

- 1.4. **México también cuenta con un importante mercado de turismo nacional que representa el 81% del consumo turístico total.** La demanda de turismo interno ha crecido a una media del 5% anual en el periodo 2000-2005 y en 2005 se contabilizaron 51 millones de pernoctaciones de turistas nacionales en cuartos hoteleros. Si bien éste turismo no produce divisas, al originarse principalmente en los grandes centros urbanos contribuye a la redistribución de la renta y al desarrollo territorial, ofreciendo oportunidades de negocio a pequeñas empresas y centros turísticos que, por diversos motivos, están fuera de los circuitos del turismo internacional.
- 1.5. **Dinamismo de la inversión privada con destaque de los inversores nacionales.** La inversión privada en turismo en 2005 fue de US\$ 2.724 millones lo cual supone un incremento del 19% sobre el año anterior –tras un crecimiento del 38.5% entre 2003-2004. El 81% corresponde a inversión nacional y entre la inversión extranjera destaca la presencia de Estados Unidos (43%), España (37,3%) y Canadá (16,8%). La inversión privada total en turismo en el periodo 2000-2006 asciende a US\$ 12.000 millones.
- 1.6. **Las empresas de servicios turísticos y relacionadas representan el 9.3% de las unidades económicas a nivel nacional y el 9.5% del personal ocupado.** El sector utiliza mano de obra intensiva y genera 1.8 millones de empleos directos con una remuneración 30% superior al promedio nacional. El 53% de los ocupados en el sector son mujeres y el 23% jóvenes.
- 1.7. **El turismo realiza una contribución al PIB nacional de casi 8%.** Tratándose de una economía diversificada, el gasto turístico en México tiene un importante efecto multiplicador en la economía a través de los enlaces con otros sectores. La Cuenta Satélite de Turismo muestra la importancia del turismo a nivel macroeconómico. En cuanto a la participación de las diferentes entidades federativas en el PIB turístico se registra una elevada concentración –DF supera el 25% y junto con los estados de Quintana Roo, Jalisco, Veracruz y Tamaulipas alcanzan casi el 50% del total.
- 1.8. **En términos relativos el turismo tiene un peso importante en el PIB de algunos estados.** Los estados cuya economía depende en buena medida del turismo son Quintana Roo donde el turismo representa el 48% del PIB estatal y Baja California Sur donde supera ligeramente el 30%; seguidos de Nayarit, Guerrero y Sinaloa con valores situados entre el 13 y el 17%. En otros diez estados el turismo contribuye al PIB entre el 7 el 10%.

Participación de la entidad federativa en el valor agregado bruto censal del turismo a nivel nacional (%)		Participación del turismo en el valor agregado bruto censal de la entidad federativa (%)	
1. Distrito Federal	25,7	1. Quintana Roo	48,3
2. Quintana Roo	7,7	2. Baja California Sur	30,2
3. Jalisco	5,9	3. Nayarit	16,6
4. Veracruz	4,9	4. Guerrero	16,1
5. Tamaulipas	4,7	5. Sinaloa	12,7
6. Baja California	4,2	6. Baja California	9,0
7. Guanajuato	4,0	7. Morelos	9,0
8. Nuevo León	3,3	8. Veracruz	8,4
9. Coahuila	3,2	9. Tamaulipas	8,4
10. Sinaloa	2,8	10. Durango	8,2
11. Estado de México	2,7	11. Zacatecas	7,9
12. Guerrero	2,5	12. Oaxaca	7,5
13. Puebla	2,5	13. Guanajuato	7,2
14. Sonora	2,3	14. Yucatán	6,9
15. Chihuahua	2,3	15. Michoacán	6,7

Fuente: Censo Turístico 2004 (datos 2003) INEGI

- 1.9. México es por tanto un destino líder a nivel internacional con destinos turísticos consolidados y una importante industria turística que realiza una contribución considerable a la economía nacional. Los esfuerzos de planificación e inversión pública realizados de forma sistemática por el gobierno desde hace más de dos décadas dirigidos a atraer inversión privada –y en particular el papel del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR) en el desarrollo de los Centros Integralmente Planeados (CIPs)¹⁵ - han sido un elemento fundamental para ello.
- 1.10. No obstante, la demanda internacional permanece estabilizada desde hace una década, y se ha perdido cuota de mercado debido al mayor ritmo de crecimiento de otros países de la región y de otras regiones a nivel mundial, en particular Asia Pacífico. Asimismo, en términos de ingresos en divisas, México ocupa una posición más rezagada en el ranking mundial que el octavo lugar que detenta en llegadas de visitantes; el empleo formal directo generado por el turismo ha aumentado apenas en 200.000 puestos de trabajo en los últimos diez años, y la contribución del turismo al PIB nacional muestra una tendencia a la baja desde 2001. La evolución de estos indicadores puede interpretarse como un signo de que, tras el fuerte crecimiento experimentado desde los años 80, los destinos turísticos mexicanos actuales están alcanzando su madurez. Entre los aspectos que pueden explicar el freno en el crecimiento del sector destacan:
- 1.11. **Elevada concentración de la oferta tanto geográficamente como en su tipología.** según datos del Anuario Estadístico del Turismo en México (2000): de 55 centros turísticos seleccionados el 71% de las habitaciones de hotel se concentran en 15 localidades: Acapulco, Cancún, Cozumel, DF, Guadalajara, Ixtapa-Zihuatanejo, León, Los Cabos, Mazatlán, Monterrey, Oaxaca, Puebla, Puerto Vallarta, Tijuana y Veracruz. El 58% de la oferta de cuartos hoteleros corresponde a destinos de playa entre los que destacan los CIPs –con elevada presencia de marcas hoteleras internacionales y poca diferenciación- y centros

¹⁵ CIPs iniciados entre 1974-1984: Cancún, Los Cabos, Ixtapa, Loreto y Huatulco. En la actualidad ofrecen 244 hoteles y más de 36.700 cuartos; representan el 40% de la oferta hotelera de 5 estrellas, recibieron el 40,6% de turistas extranjeros.

tradicionales como Acapulco o Puerto Vallarta, que sufren los efectos de un crecimiento sin planificar y han perdido competitividad en el mercado internacional.

- 1.12. El modelo original de CIPs –basado principalmente en la concentración hotelera en zonas planificadas-, que fue novedoso en su época, ha mostrado signos de madurez bien sea por la escala alcanzada en los casos más exitosos o por las dificultades encontradas por otros para lograr un despegue efectivo. A pesar de todo, en 2005, el 75% de la inversión privada se concentró en los destinos de playa de Quintana Roo, Guerrero, Nayarit y Sinaloa -donde se sitúan los principales CIPs- y en Sonora, un estado fronterizo con Estados Unidos.
- 1.13. Es de destacar que, en un intento de revitalización del modelo, la inversión en años recientes se ha diversificado incluyendo nuevas fórmulas de alojamiento (p.e. tiempo compartido, turismo residencial), marinas, campos de golf y otras instalaciones dirigidas a lograr una mayor especialización y diferenciación, atraer nuevos segmentos de mercado y aumentar el gasto. Asimismo se han desarrollado nuevos destinos de playa como es el caso de la Riviera Maya, situada fuera de los CIPs pero aprovechando el impulso de Cancún con el que forma parte de un mismo corredor turístico. Aunque en la Riviera Maya se ha aplicado un modelo con menor densidad en la construcción, ha registrado un crecimiento vertiginoso de la oferta de camas logrado en un corto plazo lo que Cancún tardó veinte años en conseguir, sin que haya existido un plan concertado entre los diferentes municipios de la zona.
- 1.14. La concentración de la oferta también se da a nivel de ciudades y prácticamente el 50% de cuartos de hotel en este segmento se concentra en 3 grandes centros urbanos. El turismo de negocios y reuniones tiene un peso importante y destaca la presencia de cadenas hoteleras.
- 1.15. **Elevada concentración de la demanda y alta dependencia del mercado norteamericano.** Más del 80% de las llegadas aéreas en vuelos regulares internacionales se concentran en 5 aeropuertos: DF, Cancún, Puerto Vallarta, Guadalajara y Los Cabos. Asimismo, según datos de CESTUR, el 35% de los visitantes que llegan por vía aérea tienen como motivo principal disfrutar de vacaciones de sol y playa, mientras que motivaciones como cultura o la práctica de ecoturismo suponen un 5% y 1% respectivamente.

Llegadas de Turistas Internacionales por Mercado de Origen (%) (2003)				
Destino	Mercosur (con Chile)	América Central	Andes (sin Chile)	Caribe Insular
Origen				
Subregión	49.6	41.8	26.3	1.7
Otros países de la Región	11.0	13.8	18.8	5.9
Otras Américas	10.3	30.7	24.2	58.0
Europa	23.3	11.5	26.9	26.4
Resto del Mundo	5.8	2.2	3.8	8.0
Total	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Organización Mundial del Turismo, Yearbook of Tourism Statistics, Compendium of Tourism Statistics and data files.
Subregión: Procedentes del mismo grupo de países indicado en la columna. Otros países de la Región: México, Guyana y Suriname. Otras Américas: USA, Canadá y países del Caribe no miembros del BID.

- 1.16. En términos de mercados de origen, más del 90% del turismo internacional que recibe México procede de los Estados Unidos y Canadá¹⁶. El mercado europeo supone sólo el 5% y, aunque las inversiones europeas en la Riviera Maya en años recientes han contribuido a aumentar los flujos, todavía resulta marginal. Los atentados del 11 de Septiembre de 2001, que supusieron una inflexión en la dinámica al alza del turismo internacional a nivel mundial, afectaron de forma especial a México por su elevada dependencia del turismo norteamericano registrándose un descenso del 5,1% frente a la media mundial de 1,7%. No obstante, la demanda se desvió hacia formas de viajes percibidas como más seguras provocando un aumento en el movimiento de cruceros.
- 1.17. En la actualidad, México es el primer destino de cruceros a nivel mundial -mercado en el que detenta una cuota del 60%- . La presencia creciente de navíos - casi 3000 cruceros por año- y la tendencia al aumento del tamaño de los mismos, está generando problemas ambientales y de aglomeración en algunos destinos -en particular en la costa caribeña. En el período 1985-2005 el las llegadas de navíos han aumentado un 101% -de 1551 arribos a 3129- mientras que el aumento del número de pasajeros ha sido de 483% -de 1.2 millones a 6.5 millones-. La media de pasajeros por navío supera los 2000. En 2004 se aprobó una Política Pública de Cruceros que destaca la necesidad de promover la sostenibilidad ambiental y mejorar la derrama económica en los destinos de cruceros, proponiendo la creación de Comités Locales de Cruceros y de un mecanismo de generación de fondos -que puedan ser reinvertidos en mejoras en las comunidades receptoras para cubrir tanto las necesidades de la propia actividad de cruceros como otros aspectos del desarrollo local. También propugna el seguimiento estadístico incluyendo el análisis del impacto económico de este segmento.
- 1.18. **La promoción internacional está muy concentrada en los grandes centros turísticos y en el turismo organizado a través de tour operadores.** La creación del Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) en 2001 supuso un paso hacia la implantación de un modelo, aplicado por otros destinos líderes, que favorece una mayor colaboración entre los sectores público y privado. La atribución de parte de la recaudación del derecho de no emigrante (DNI) para la promoción turística ha permitido contar con una fuente estable de financiación. No obstante, la diversidad de mercados y medios en los que hay que estar presentes exigen establecer prioridades. La tendencia es concentrar los esfuerzos en la promoción de productos y destinos consolidados y aquellos que generan mayores ingresos.
- 1.19. La promoción del turismo doméstico es incipiente y, al igual que sucede con el turismo independiente, el hecho de que la cadena de producción y de valor - formada mayoritariamente por micro y Pymes- no esté bien estructurada, en particular en los destinos del interior, actúa como un freno para poder llevar a cabo una promoción más efectiva. En cuanto a la participación de los clubes de

¹⁶ En la actualidad sus ciudadanos pueden viajar a México sin pasaporte. La exigencia de los Estados Unidos de imponer el uso de pasaportes para todos los desplazamientos al extranjero a fin de mejorar el control de los flujos de entrada al país, podría afectar a México en un futuro cercano.

- automovilistas en la promoción turística –que suelen jugar un importante papel en el turismo carretero en otros destinos- es prácticamente inexistente.
- 1.20. Por su parte, los gobiernos estatales recaudan un 2% de impuesto sobre hospedaje que se destina a la promoción. Parte de ese presupuesto se canaliza en actividades que forman parte del programa cooperativo promovido por el CPTM.
 - 1.21. **Problemas con la seguridad ciudadana y en carretera.** Las noticias sobre pobreza, emigración, corrupción y falta de seguridad influyen negativamente en la imagen de México como destino turístico; suponiendo una importante barrera para el desarrollo del turismo en el interior del país y la atracción de turismo independiente, un segmento en crecimiento constante. Como los turistas deben desplazarse al lugar de producción –los destinos turísticos- la seguridad debe ser tratada como un tema prioritario en aquellas zonas en las que el sector tenga o pueda tener un peso importante.
 - 1.22. **Atraso en la provisión de infraestructura y servicios públicos que favorezcan la calidad ambiental en los centros turísticos y la calidad de vida de la población local.** El turismo ha supuesto un buen negocio para algunas empresas - contribuyendo a la generación de empleo y a la dinamización de la economía a nivel de los destinos turísticos- y si bien parece ser que el índice de marginación es menor en los destinos turísticos, existe cierto consenso sobre el hecho de que no se ha logrado un equilibrio entre el crecimiento de la actividad turística y el desarrollo socio-económico a nivel local. El crecimiento demográfico de la población en las zonas en que se sitúan los grandes centros turísticos de playa ha puesto en evidencia las limitaciones que enfrentan las autoridades estatales, y en particular las municipales, para gestionar el crecimiento urbano de forma efectiva y dar respuesta a las necesidades de infraestructura social y vivienda de la población local. Quintana Roo, el estado en el que el turismo supone casi el 50% de su PIB, es la entidad federativa que proporcionalmente acoge a más nuevos residentes y casi la mitad de su crecimiento demográfico anual (2004) corresponde a la movilidad territorial de la población atraída por las oportunidades de empleo y negocio que ofrece el turismo. Al respecto, la actual política fiscal supone una limitación para que estados y municipios dispongan de los ingresos requeridos para cumplir con sus responsabilidades.
 - 1.23. En los destinos más exitosos también se percibe la presión del crecimiento turístico y demográfico sobre el medio ambiente, y se está extendiendo la convicción de que es necesario prestar mayor atención a la sostenibilidad ambiental y a promover un reparto más equitativo de los beneficios generados por el turismo. Es de destacar que en turismo, los daños ambientales no suponen sólo una amenaza para la sostenibilidad, sino que también afectan a la competitividad al poner en peligro atractivos naturales –playas, paisajes, áreas naturales y ecosistemas- que son la base de la actividad turística.
 - 1.24. El atraso en la provisión de infraestructura de transporte, en particular por carretera, supone un freno importante para el desarrollo del turismo en el interior del país, y en regiones menos desarrolladas, impidiendo un mejor reparto de las inversiones privadas y los flujos turísticos.

- 1.25. **Nivel institucional.** A nivel federal, la Secretaría de Turismo (SECTUR) tiene por objeto formular y conducir la política de la actividad turística nacional – incluyendo planificación, sistemas estadísticos, normativa, capacitación y promoción entre otros. Está organizada en 4 subsecretarías y un Centro de Estudios Superiores en Turismo (CESTUR). El Secretario de Turismo ostenta la presidencia del Comité Técnico de FONATUR (su máximo órgano de gobierno) y de la Junta de Gobierno del Consejo de Promoción Turística (CPTM).
- 1.26. FONATUR ha jugado un importante papel en el posicionamiento de México como destino líder a nivel internacional. Su capacidad de invertir en infraestructura y de atraer inversión privada le ha permitido lograr resultados visibles. Sin embargo, hace algún tiempo que FONATUR ha perdido su carácter de banca de segundo piso habiéndose dedicado a consolidar los CIPs y promover nuevos servicios entre los que destacan la calificación de proyectos de inversión y la asistencia técnica a estados y municipios en la planificación de áreas turísticas. En la actualidad también promueve un gran proyecto en Mar de Cortés de desarrollo turístico a nivel regional –enfocado al turismo náutico-, un nuevo CIP en Nayarit y el Proyecto Turístico Integral (PTI) Costa Maya.
- 1.27. *Gestión del turismo a nivel estatal y municipal.* Como parte de un proceso de descentralización a nivel nacional, dirigido a dotar de mayores competencias a los gobiernos estatales, SECTUR ya no dispone de delegaciones en las entidades federativas. Sin embargo, ha prestado apoyo a los gobiernos estatales para que creasen o elevaran el nivel de sus entes de turismo que, en la actualidad, son sus interlocutores. Los estados y municipios reciben fondos de SECTUR a través de Convenios de Reasignación de Recursos que con frecuencia de basan en acuerdos de co-financiación. Es de destacar que la experiencia en planificación y promoción del turismo en estados y municipios es limitada y se requiere fortalecimiento. El PNT contemplaba esta necesidad y es importante encontrar fórmulas eficaces para continuar el trabajo en este sentido coordinando esfuerzos con otros entes a nivel federal.
- 1.28. CONANP e INAH son las principales entidades de gobierno a nivel federal a cargo de áreas naturales protegidas y sitios arqueológicos y culturales que suponen importantes atractivos turísticos. Si bien han llevado a cabo una importante labor de protección y conservación, no disponen de un sistema suficientemente estructurado para la gestión de visitantes. La calidad de los servicios turísticos y la captación de ingresos se ven limitados por falta de enfoque comercial y de coordinación a nivel nacional para diseñar y aplicar procesos estandarizados, conseguir masa crítica para la obtención de recursos y lograr mayor eficiencia en el uso de los mismos.
- 1.29. *Iniciativas de coordinación inter-institucional.* Existe además una diversidad de órganos del gobierno con competencias que influyen en el desarrollo turístico. Al efecto de lograr una mejor coordinación se creó la Comisión Ejecutiva de Turismo –para tratar temas que involucran a varios entes del gobierno federal- y se han puesto en marcha otras iniciativas como, por ejemplo, el grupo de trabajo de turismo de naturaleza y aventura -en el que participan 13 organismos de gobierno- y las comisiones ad-hoc, constituidas en el marco del Proyecto

Nacional de Facilitación Turística para solucionar aspectos concretos que afectan a la competitividad en diversos segmentos.

- 1.30. *Sector privado.* El sector privado cuenta con diversas asociaciones que agrupan a empresas por sub-sectores. La organización de mayor rango es el Consejo Nacional Empresarial Turístico que agrupa a las principales asociaciones y participa en el CPTM, entre otros. A nivel de Pymes, en particular en segmentos especializados, la asociatividad es menor, aunque existen algunas iniciativas incipientes como la Asociación Mexicana de Turismo de Aventura y Ecoturismo (AMTAVE) y asociaciones de haciendas y casas rurales que requieren fortalecerse y expandirse.
- 1.31. Como una contribución al Plan de Desarrollo Nacional SECTUR preparó el Plan Nacional de Turismo (PNT) 2000-2006 y ha avanzado en su ejecución destacando: el establecimiento de un sistema de información (Data-Tur) en colaboración con los estados; la aprobación de tres políticas públicas: Cruceros, Turismo para todos y Congresos, exposiciones, convenciones, viajes de incentivo y ferias; el apoyo en la preparación de 19 programas estatales de turismo alineados con el PNT y de 55 Agendas 21 de turismo a nivel municipal (2005) – de las que se encuentran en preparación 11 más. También promueve diversos proyectos regionales aunque la financiación, dirigida principalmente a puesta en valor de atractivos y pequeña infraestructura, es escasa y resulta dispersa. Por su parte CESTUR ha realizado diversos estudios sobre el sector a nivel nacional incluyendo una encuesta de perfil y grado de satisfacción de los turistas, pero su estatuto actual no le permite prestar apoyo directo a estados y municipios.

C. **Situación relativa de México en el contexto del turismo en América Latina y el Caribe**¹⁷

- 1.32. En 2003 el turismo generó en la región **US\$ 32.000 millones de ingresos directos en divisas**, lo cual representa el 7,3% de las exportaciones totales y el 59% de la exportación de servicios comerciales (figura 1). Los países en los que el turismo supone un porcentaje mayor sobre la exportación total de bienes y servicios son Bahamas (75%), Barbados (58,5%), Jamaica (49%), República Dominicana (36%) y Belice (29,5%), seguidos de Costa Rica (17,5%), Guatemala (16%), Nicaragua (15,5%), Uruguay (14%) y Honduras (13,5%)¹⁸. México, el destino líder en la región, genera el 32% del total de ingresos, mientras que República Dominicana, Brasil y Argentina en conjunto representan el 25%. El ingreso medio por turista internacional es US\$ 729.
- 1.33. La tabla siguiente muestra la evolución de los ingresos directos en divisas por turismo internacional entre 1999 y 2003. A nivel regional se percibe la tendencia creciente hasta el año 2000, el impacto en 2001 y 2002 del descenso de la

¹⁷ Fuente: El turismo en América Latina y el Caribe la experiencia del BID. Disponible en http://www.iadb.org/sds/publication/publication_4407_s.htm. Los datos se refieren a los países prestatarios del BID.

¹⁸ Es de destacar que los ingresos por turismo en Haití suponen el 19,4% de las entradas de divisas ya que existe un mercado de viajes de trabajo, emigrantes que regresan al país por vacaciones y cruceros que pagan tasas por pasajeros.

demanda provocado por los atentados terroristas en Estados Unidos a finales de 2001, y el inicio de la recuperación en 2003.

Tabla 1. Ingresos directos por turismo internacional (millones US \$ corrientes)					
	1999	2000	2001	2002	2003
Argentina	3.175	3.195	2.756	1.716	2.397
Bahamas	1.518	1.829	1.767	1.762	1.795
Barbados	697	733	706	666	767
Belice	118	122	120	130	156
Bolivia	124	101	119	143	176
Brasil	1.718	1.969	1.844	2.142	2.673
Chile	1.243	1.179	1.184	1.221	1.362
Colombia	1.231	1.313	1.483	1.237	1.114
Costa Rica	1.256	1.477	1.339	1.292	1.424
Ecuador	377	451	438	449	408
El Salvador	408	437	452	520	514
Guatemala	374	498	588	647	646
Guyana	80	75	61	49	39
Haití	115	128	105	112	93
Honduras	214	263	260	305	341
Jamaica	1.486	1.577	1.494	1.482	1.621
México	8.135	9.133	9.190	9.547	10.153
Nicaragua	128	133	138	138	155
Panamá	506	628	674	721	809
Paraguay	95	116	91	76	81
Perú	911	935	818	838	959
República Dominicana	2.600	2.860	2.798	2.730	3.110
Surinam	45	42	26	17	18
Trinidad y Tobago	365	371	361	402	410
Uruguay	833	827	700	409	406
Venezuela, RB	643	469	677	484	368
Total	28.395	30.861	30.189	29.235	31.995

- 1.34. Las **llegadas internacionales** a los países de la región mostraron una tendencia creciente en los años noventa alcanzando un máximo de 47 millones de visitantes en 2000. En 2001 y 2002, éstas se vieron afectadas por los atentados terroristas, disminuyendo el 3,8% y el 5,5% respectivamente, cifras que también reflejan la crisis argentina. La caída de la demanda fue mayor en los países más dependientes del mercado norteamericano, aunque esta se desvió en parte hacia destinos y formas de viaje percibidas como más seguras que beneficiaron a algunos destinos, como es el caso del Caribe y los cruceros que tuvieron un crecimiento considerable. Uruguay fue el destino que más sufrió el descenso de la demanda argentina¹⁹. En 2003, se inició la recuperación contabilizándose 43,9 millones de llegadas internacionales, lo que representó un incremento medio del 2% sobre el año anterior y aumentos superiores al 10% en un tercio de los países. La figura 4 muestra esta evolución comparada con la de los ingresos que siguió un patrón similar, si bien estos últimos se recuperaron de forma algo más rápida.

¹⁹ Los ingresos por turismo internacional se redujeron casi a la mitad entre 2001 y 2002.

- 1.35. Tras el modesto crecimiento de la demanda en 2003, los datos más recientes indican que continúa la tendencia al alza. En 2004 se contabilizaron 49,5 millones de llegadas internacionales a la región, que ha significado un incremento del 12,8% respecto al año anterior con aumentos de dos dígitos en 15 países. En el último decenio, las llegadas internacionales a la región han aumentado un 24,9% y, desde el año 1990, un 58,6%.

Llegadas de Turistas Internacionales (miles)					
	1999	2000	2001	2002	2003
Argentina	2,898	2,909	2,620	2,820	2,995
Bahamas	1,577	1,544	1,538	1,513	1,510
Barbados	515	545	507	498	531
Belice	181	196	196	200	221
Bolivia	409	381	379	382	367
Brasil	5,107	5,313	4,773	3,783	4,091
Chile	1,632	1,742	1,723	1,412	1,314
Colombia	546	557	616	567	625
Costa Rica	1,032	1,088	1,131	1,113	1,239
R. Dominicana	2,649	2,973	2,869	2,793	3,268
Ecuador	518	627	641	683	761
El Salvador	658	795	735	951	857
Guatemala	823	826	835	884	880
Guyana	75	105	99	104	101
Haití	143	140	142		
Honduras	371	471	518	550	611
Jamaica	1,248	1,333	1,277	1,226	1,350
México	19,043	20,641	19,810	19,333	18,665
Nicaragua	468	486	483	472	526
Panamá	446	467	482	500	534
Paraguay	269	289	279	250	268
Perú	694	800	801	866	934
Suriname	63	58			
Trinidad y Tobago	358	399	383	384	409
Uruguay	2,273	2,236	2,136	1,354	1,508
Venezuela, RB	587	469	584	432	337
Total	44,583	47,391	45,557	43,070	43,902

Fuente: Organización Mundial del Turismo, Yearbook of Tourism Statistics, Compendium of Tourism Statistics and data files

Los 10 Países que Encabezan el Ranking de cada Variable								
Ingresos por Turismo Internacional						Empleo		
% Región		Millones US \$	% Exportación de Bienes y Servicios		% PIB	% Empleo total		
México	31.7	10,153	Bahamas	74.6	Bahamas	34.1	Bahamas	25.7
R. Dominicana	9.7	3,110	Barbados	58.5	Barbados	29.2	Barbados	20.3
Brasil	8.4	2,673	Jamaica	49.2	Jamaica	21.6	Jamaica	9.8
Argentina	7.5	2,397	R. Dominicana	36.2	R. Dominicana	18.8	Belice	8.3
Bahamas	5.6	1,795	Belize	29.5	Belize	15.2	R. Dominicana	6.6
Jamaica	5.1	1,621	Haiti	19.4	Costa Rica	8.1	Costa Rica	5.7
Costa Rica	4.5	1,424	Costa Rica	17.5	Panamá	6.3	Panamá	5.2
Chile	4.3	1,362	Guatemala	16.0	Guyana	5.3	Uruguay	4.8
Colombia	3.5	1,114	Nicaragua	15.5	Honduras	5.0	México	4.5
Perú	3.0	959	Uruguay	14.2	Trinidad & To	3.9	Argentina	3.7
Región		31,995		7.3		1.8		4.0

Fuente: Elaboración propia a partir de Organización Mundial del Turismo, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (datos año 2003) y World Travel & Tourism Council (datos año 2005).

- 1.36. Respecto a los **mercados de origen**, los viajes internacionales que se originan en la región suponen en promedio un 25%, si bien existen diferencias importantes entre países alcanzando cifras superiores al 70% en Paraguay, Argentina y Uruguay.
- 1.37. Por subregiones, Mercosur (49,6%) y Centroamérica (41,8%) registran los valores más altos. México, Brasil, Argentina y Chile suponen importantes mercados emisores a nivel regional, si bien existen pocos estudios al respecto. En cuanto al mercado de larga distancia, el turismo norteamericano es predominante en México (97%) y en el Caribe; y el turismo europeo supone entre el 23 y el 27% de la demanda en Mercosur, los países andinos y el Caribe. La subregión en la que el turismo de larga distancia es mayor es el Caribe, donde supera el 80% (tabla 4).
- 1.38. La **cuota de mercado** de América Latina y el Caribe en los viajes internacionales desde 1990 ha disminuido pasando de 8,7% a 7.9% en 2004. Ello es debido, principalmente, a la estabilización de la demanda de México, el destino líder, durante la última década²⁰. Por otro lado, a pesar del aumento del volumen de visitantes, la cuota del resto de países se ha mantenido en niveles similares debido a la progresión espectacular de Asia-Pacífico. Ello demuestra que América Latina y el Caribe no han aprovechado suficientemente las oportunidades que el sector ofrece. No obstante, según la OMT, a medio plazo se espera que el turismo internacional en la región siga creciendo y que el de larga distancia aumente.

Llegadas de Turistas Internacionales												
	Millones				Variación (%)				Cuota de Mercado (%)			
	1990	1995	2000	2004	90/95	95/00	00/04	90/04	1990	1995	2000	2004
USA + Canadá	54.5	60.5	70.9	65.2	11.0	17.2	-8.0	19.6	12.4	11.2	10.4	8.5
LAC	38.2	48.5	57.2	60.6	27.0	17.9	5.9	58.6	8.7	9.0	8.4	7.9
Caribe	11.4	14.0	17.1	18.2	22.8	22.1	6.4	59.6	2.6	2.6	2.5	2.4
América Central	1.9	2.6	4.3	5.8	36.8	65.4	34.9	205.3	0.4	0.5	0.6	0.8
Sudamérica	7.7	11.7	15.2	16.0	51.9	29.9	5.3	107.8	1.7	2.2	2.2	2.1
México	17.2	20.2	20.6	20.6	17.4	2.0	0.0	19.8	3.9	3.8	3.0	2.7
Europa	264.8	309.3	384.1	416.4	16.8	24.2	8.4	57.3	60.1	57.5	56.4	54.6
Asia y Pacífico	57.7	85.0	114.9	152.5	47.3	35.2	32.7	164.3	13.1	15.8	16.9	20.0
África	15.2	20.4	28.2	33.2	34.2	38.2	17.7	118.4	3.5	3.8	4.1	4.3
Oriente Medio	10.0	14.3	25.2	35.4	43.0	76.2	40.5	254.0	2.3	2.7	3.7	4.6
Total	440.40	538.00	680.50	763.30	22.16	26.49	12.17	73.32	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia a partir de Organización Mundial del Turismo, Tourism Highlights, 2005 Edition
LAC: Latinoamérica y Caribe, países miembros y no miembros al BID.

²⁰ Según la Secretaría de Turismo de México (SECTUR), en 2005 la demanda internacional creció alcanzando 21,9 millones de visitantes que pernoctan.

Turismo Internacional															
	Llegadas por Habitante					Ingresos por Llegada (US \$)					Ingreso por Habitante (US \$)				
	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003	1999	2000	2001	2002	2003
Argentina	0.08	0.08	0.07	0.08	0.08	1,095	1,098	1,052	609	800	87	87	74	46	63
Bahamas	5.27	5.06	4.96	4.82	4.76	963	1,185	1,149	1,164	1,189	5,068	5,997	5,703	5,612	5,655
Barbados	1.93	2.04	1.89	1.85	1.96	1,354	1,346	1,392	1,338	1,444	2,620	2,745	2,632	2,472	2,835
Belice	0.74	0.78	0.76	0.75	0.81	653	623	612	652	707	485	488	466	490	570
Bolivia	0.05	0.05	0.04	0.04	0.04	303	265	314	374	480	15	12	14	17	20
Brasil	0.03	0.03	0.03	0.02	0.02	336	371	386	566	653	10	12	11	12	15
Chile	0.11	0.11	0.11	0.09	0.08	762	677	687	865	1,037	83	78	77	78	86
Colombia	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	2,254	2,356	2,409	2,183	1,783	30	31	34	28	25
Costa Rica	0.28	0.29	0.29	0.28	0.31	1,218	1,357	1,183	1,160	1,150	337	388	346	328	356
R. Dominicana	0.32	0.36	0.34	0.32	0.37	981	962	975	977	952	316	342	330	317	356
Ecuador	0.04	0.05	0.05	0.05	0.06	728	719	684	657	536	31	36	35	35	31
El Salvador	0.11	0.13	0.12	0.15	0.13	620	550	615	547	600	67	70	72	81	79
Guatemala	0.07	0.07	0.07	0.07	0.07	455	603	704	732	734	34	44	50	54	52
Guyana	0.10	0.14	0.13	0.14	0.13	1,067	714	614	470	386	106	99	80	64	51
Haití	0.02	0.02	0.02			802	911	741			15	16	13	14	11
Honduras	0.06	0.07	0.08	0.08	0.09	577	559	502	555	559	34	41	39	45	49
Jamaica	0.49	0.52	0.49	0.47	0.51	1,190	1,183	1,170	1,208	1,200	580	611	575	565	613
México	0.20	0.21	0.20	0.19	0.18	427	442	464	494	544	84	93	92	95	99
Nicaragua	0.09	0.10	0.09	0.09	0.10	273	274	286	293	295	26	26	27	26	28
Panamá	0.16	0.16	0.17	0.17	0.18	1,135	1,344	1,398	1,443	1,514	180	220	233	245	271
Paraguay	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	353	402	327	303	302	18	22	17	14	14
Perú	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	1,313	1,168	1,021	968	1,027	36	36	31	31	35
Suriname	0.15	0.14				714	724				107	99	61	39	41
Trinidad y Tobago	0.28	0.31	0.30	0.29	0.31	1,019	931	942	1,046	1,002	285	288	278	308	312
Uruguay	0.69	0.67	0.64	0.40	0.45	366	370	328	302	269	252	249	209	122	120
Venezuela, RB	0.02	0.02	0.02	0.02	0.01	1,096	1,000	1,158	1,121	1,092	27	19	27	19	14
Total	0.09	0.09	0.09	0.08	0.08	637	651	663	679	729	58	62	59	57	61

Fuente: Elaboración propia basada en: - Organización Mundial del Turismo. Yearbook of Tourism Statistics, Compendium of Tourism Statistics and data files y "Facts & Figures" de la página web de la Organización Mundial del Turismo. - World Bank staff estimates from various sources including census reports, the United Nations Statistics Division's Population and Vital Statistics Report, country statistical offices, and Demographic and Health Surveys from national sources and Macro International.

D. Otros datos sobre la situación relativa de México

Turismo Internacional						
	2004 llegadas (miles)	2005 llegadas (miles)	04/03 (%)	05/04 (%)	Ingresos directos en divisas 2005 (mill de USD)	Ingresos por visitante 2005 USD
EUROPA/MEDITERRANEO	424,477	441,624	4.3	4		
Francia	75,121	76,001	0.1	1.2	42,276	556
España	52,430	55,577	3.1	6	47,891	862
Italia	37,071	36,513	-6.4	-1.5	35,398	969
Turquía	16,826	20,272	26.1	20.5	18,152	895
Croacia	7,912	8,467	6.8	7	7,463	881
AFRICA	33,435	36,779	8.4	10		
Marruecos	5,477	5,843	15	6.7	4,617	790
Tunez	5,998	7,106	17.3	18.5	2,063	290
Sudáfrica	6,815	7,518	2.6	10.3	7,327	975
Egipto	7,795	n/d	35.7		7,795	
ASIA/PACIFICO	145,426	156,724	27.2	7.8		
China	41,761	46,809	26.7	12.1	29,296	626
Hong Kong	13,655	14,773	41.1	8.2	10,119	685
Australia	4,779		9.6		14,938	
India	3,457	3,915	26.8	13.2	7,356	1,879
Vietnam	2,928	3,468	20.6	18.4	n/d	
Nueva Zelanda	2,334	2,365	10.9	1.3	4,977	2,104
Filipinas	2,291	2,623	20.1	14.5	2,130	812
Norteamérica	85,848	90,084	10.9	4.9		
Canada	19,145	18,768	9.2	-2	13,584	
México	20,618	21,915	10.5	6.3	11,755	536
Estados Unidos	46,085	49,402	11.8	7.2	81,680	1,653
Caribe	18,091	18,873	5.9	4.3		
República Dominicana	3,450	3,691	5.1	7	3,508	950
Cuba	2,017	2,261	9.2	12.1	n/d	
Jamaica	1,415	1,479	4.8	4.5	1,545	1,045
América Central	5,740	6,549	17.2	14.1		
Costa Rica	1,453	1,679	17.3	15.6	1,551	924
Guatemala	1,182	1,316	34.2	11.4	869	660
El Salvador	966	1,154	12.7	19.5	543	471
Honduras	672	749	10.1	11.4	472	630
Panamá	621	702	9.8	13	780	1,111
Nicaragua	615	712	16.9	15.9	207	291
Sudamérica	16,221	18,106	17.2	11.6		
Brasil	4,794	5,358	16	11.8	3,861	721
Argentina	3,457	3,895	15.4	12.7	3,336	856
Chile	1,785	2,027	10.6	13.6	1,256	620
Perú	1,277	1,486	19.4	16.4	1,241	835

Fuente: UNWTO World Tourism Barometer, vol 4 núm 2 Junio 2006

	Llegadas de turistas internacionales					Ingresos directos por llegadas internacionales (*)	
	2004 mill	2005 mill	04/03 (%)	05/04 (%)	Cuota mercado 2005 (%)	04/03 (%)	05/04 (%)
Mundo	766	808	10	5.6	100	9.3	3.4
Américas	125.9	133.6	11.2	6.1	16.5	11.8	4.3
Norteamérica	85.8	90.1	10.9	4.9	11.1	12.8	4.2
<i>Canada</i>	19.1	18.7	9.2	-2			
<i>Estados Unidos</i>	46.08	49.4	11.8	7.2			
<i>Mexico</i>	20.6	21.9	10.5	6.3			
Caribe	18.1	18.9	5.9	4.3	2.3	4.2	3.5
América Central	5.7	6.5	17.2	14.1	0.8	13.2	11.4
Sudamérica	16.2	18.1	17.2	11.6	2.2	16.5	4
Otras regiones							
Nordeste Asiático	79.4	87.5	28.6	10.3	10.8	30.4	8.1
Sudeste Asiático	48.2	50.5	30.1	4.8	6.3	26.2	-0.8
Sur de Asia	7.6	8.02	18.5	5.4	1	20.7	6.5
Norte de Africa	12.7	14.3	15.1	12.2	1.8	13.4	13

Fuente: UNWTO World Tourism Barometer, vol 4 núm 2 junio 2006. (*) Precios constantes en moneda local

E. Algunos programas federales de inversión en destinos turísticos

1. El programa Pueblos Mágicos de SECTUR²¹.

- 1.39. Concebidos como proyectos detonadores de la economía local y regional, el objetivo del programa Pueblos Mágicos es resaltar el valor turístico de pequeñas localidades del interior del país para estructurar una oferta turística innovadora y original, que atienda a una demanda creciente de cultura, tradiciones, aventura, deporte extremo y el disfrute de la vida rural. Desde 2001, se han incorporado al programa 23 localidades²² en 17 estados. Jalisco con tres Pueblos Mágicos encabeza la lista de beneficiarios, seguido de Hidalgo, Guanajuato, Michoacán y el Estado de México con dos localidades en cada caso. El programa exige una serie de requisitos entre los que se incluye disponer de algún instrumento de planeación que considere al turismo como una prioridad, la existencia o compromiso de un plan urbano turístico y contar con una Agenda 21. También han de ser localidades fácilmente accesibles, susceptibles de incorporarse a un circuito, corredor o ruta comercializable a corto plazo. La participación popular y la colaboración interinstitucional –14 dependencias del gobierno federal firman el Convenio de Colaboración, incluyendo a Banobras- son otras características. Durante el periodo 2000-2006, SECTUR ha canalizado directamente 177,7

²¹ SECTUR también impulsa “proyectos regionales” que promueven el desarrollo de destinos ricos en cultura y naturaleza (por ejemplo, Mundo Maya, Ruta de los Dioses, Tesoros Coloniales) a los que dedicó 257,5 millones de pesos en 2004 para financiar 254 proyectos de infraestructura turística -un aumento del 31,6% respecto a 2003, en que se invirtieron 186,9 millones de pesos. Sin embargo, el presupuesto total para 2006 de la Dirección General de Programas Regionales fue de 180,7 millones de pesos y el de la Dirección General de Desarrollo de Producto, de la que depende el Programa Pueblos Mágicos, fue de 37 millones de pesos. Estas dos Direcciones, junto con la Dirección General de Servicios al turista (que opera el Servicio de Angeles Verdes en carretera, y que en 2006 dispuso de 163,7 millones de pesos) absorben la mayor parte del presupuesto del sector central de SECTUR (707 millones en total). El resto del presupuesto, algo más de 500 millones se dedican a sus órganos desconcentrados, FONATUR y el Consejo de Promoción Turística.

²² Tres localidades en 2001, 10 en 2002, 2 en 2003 y 2004 respectivamente y 6 en 2005. En 2006 se ha incorporado una más.

millones de pesos -una media de 7,723 millones de pesos por localidad- logrando generando una inversión adicional de 549,3 millones por parte de los estados y municipios. La mayoría de las localidades ha recibido financiación cada año desde su ingreso en el programa. A pesar de que no existe una promoción conjunta organizada, el atractivo de la marca Pueblos Mágicos ha contribuido al éxito del concepto en el mercado interno. Un punto fuerte del programa ha sido la sensibilización de las autoridades municipales y la población local sobre el valor del patrimonio en un sentido amplio, las oportunidades que supone para generar actividad económica, y la importancia de apreciar y conservar la identidad local.

- 1.40. A pesar de todo, la efectividad del programa se ve limitada por el bajo número de localidades atendidas, la dispersión geográfica y los limitados recursos financieros. Por ejemplo, aunque se les exige disponer de una Agenda 21 municipal, no se pueden atender las necesidades de inversión en infraestructura básica y otros servicios públicos que esta plantea. Tal y como se muestra en la sección F de gráficos en este mismo anexo, los Pueblos Mágicos registran mayores carencias relativas en infraestructura básica y servicios a la población que los municipios turísticos costeros, lo cual se refleja en un mayor índice de marginación. Para evitar que pierdan población y puedan consolidarse como centros dinamizadores de la economía en el medio rural -contribuyendo a conservar aspectos importantes de la identidad cultural de México- los Pueblos Mágicos requieren mayores inversiones públicas. Asimismo, es importante ir más allá de la visión local estimulando la colaboración entre municipios y las sinergias a nivel de territorios y rutas turísticas.

2. Turismo de Naturaleza²⁴.

- 1.41. Las ayudas a poblaciones indígenas y/o rurales para la puesta en marcha de pequeños negocios turísticos desde diversas instancias del gobierno se han multiplicado en los últimos años –en su mayor parte por medio de subvenciones. Con el objetivo de mejorar la efectividad de las diferentes actuaciones se firmó - a finales de 2004- el Convenio General de Colaboración para el Desarrollo del Ecoturismo, Turismo Rural y demás Actividades de Turismo de Naturaleza. Para su implementación se creó un grupo interinstitucional de trabajo que reúne a 13²⁵ entes de gobierno y representantes del sector privado. El grupo ofrece un espacio de interlocución y ha impulsado la preparación del Plan Estratégico de Turismo de Naturaleza 2006- 2015 que se encuentra en proceso de finalización. El relevamiento de iniciativas e inversiones indica que, en 2005, se apoyaron 408 proyectos por un importe de 357,9 millones de pesos de los que el 66,2% correspondió a aportaciones del gobierno federal –23% CONANP, 20%

²³ La mayor inversión en una localidad ha sido 21,9 millones de pesos y en otros cinco casos ha oscilado entre 10 y 13 millones. En los demás casos se han realizado inversiones pequeñas.

²⁴ El grupo de trabajo ha acordado que el “turismo de naturaleza” abarca el **turismo de aventura, el ecoturismo y el turismo rural** con las siguientes definiciones: i) turismo de aventura: viajes que tienen como fin el realizar actividades recreativas, que involucran habilidades asociadas a retos impuestos por la naturaleza, ii) ecoturismo: viajes que tienen como fin el realizar actividades recreativas de apreciación y conocimiento de la naturaleza a través del contacto con la misma y iii) turismo rural: viajes que tienen como fin realizar actividades de convivencia e interacción con una comunidad rural, en sus expresiones sociales, culturales y productivas.

²⁵ SECTUR, SEMARNAT, SEDESOL, SAGARPA, CDI, CONAMP, CONAFOR, FONAES, FONATUR, CPTM, Secretaría de Economía (Fondo Pyme), SRA y Financiera Rural.

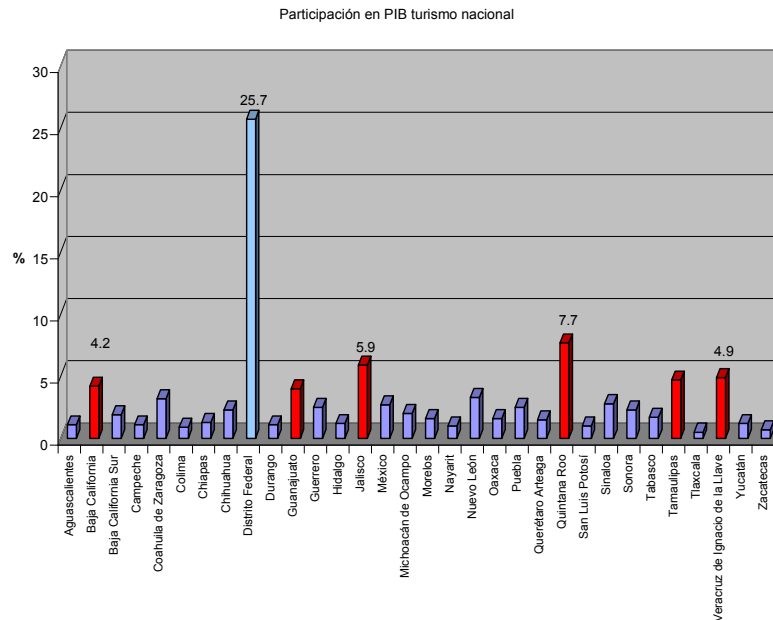
CONAFOR, 16% SECTUR y 11% CDI²⁶ entre otros-. El 92,7 % de los fondos se dedicó a infraestructuras y/o equipamientos, con importes mínimos para capacitación y asistencia técnica.

- 1.42. En lo que se refiere a la *inversión total en el periodo 2001-2005 -incluyendo aportaciones de los gobiernos estatales y municipales y de ONGs- supera los 1052 millones de pesos, con una tendencia anual creciente –de 49,2 millones en 2001 a 237 millones en 2005-*. El diagnóstico de estas actividades ha mostrado un escenario de improvisación y falta de investigación sobre experiencias similares en otros destinos, destacando: acciones dispersas y poco coordinadas, desconocimiento del impacto de la actividad, falta de difusión sobre el financiamiento y normatividad, concentración de la inversión en infraestructura – sobre todo construcción de cabañas-, carencia de evaluaciones que aseguren la viabilidad económica, falta de capacidad técnica para la evaluación y monitoreo de los proyectos, duplicación de apoyos para un mismo proyecto, pocos ejemplos de empresas comunitarias exitosas o rentables, sobredimensionamiento de las expectativas de mejora en las condiciones de vida y de obtención de ganancias a corto plazo, conceptualización y formulación de proyectos con escasa o ninguna asistencia técnica especializada, prevalencia de la improvisación ante la falta de capacitación; y desconocimiento sobre cómo, dónde y a quién vender sus servicios turísticos. Asimismo, se constató que las empresas operan de forma aislada, sin concebirse como parte de una cadena productiva ni de circuitos o rutas turísticas. Es de esperar que el Plan Estratégico de Turismo de Naturaleza contribuya a mejorar esta situación.

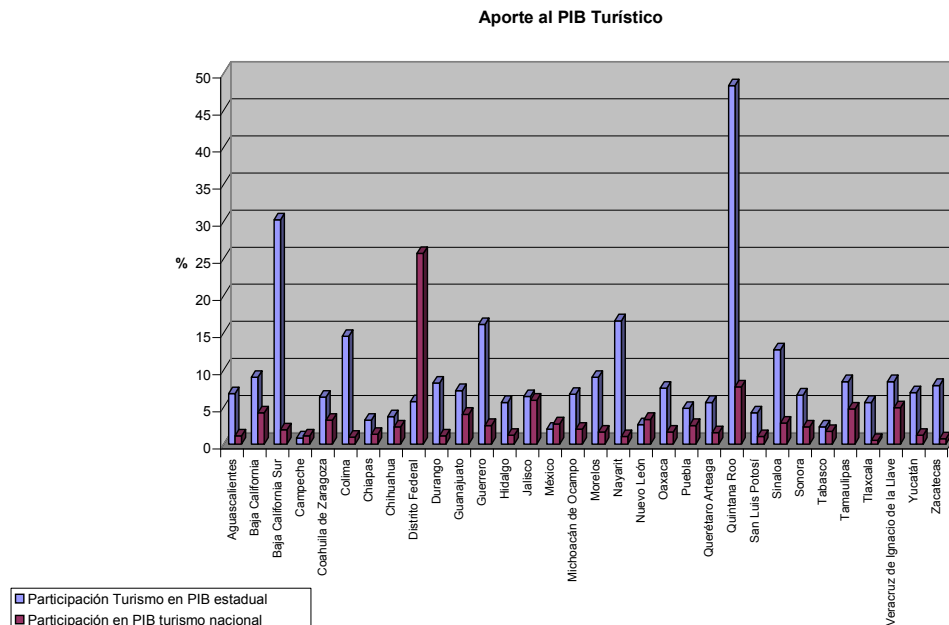
²⁶ La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), a través de su programa de ecoturismo en zonas indígenas, ha financiado, en el periodo 2000-2005, 263 proyectos en 239 localidades –distribuidas en 153 municipios y 24 estados- por un monto de 217,5 millones de pesos. Del total, 167,6 millones de pesos corresponden a la inversión realizada entre los años 2000 y 2005. En 2006, el presupuesto aumentó sustancialmente alcanzando 173 millones de pesos -de los que a mediados de año se habían desembolsado unos 50 millones- cantidad que supera la inversión realizada en los cinco años anteriores. Hasta el momento estos proyectos han beneficiado a 28.238 personas lo que supone una inversión pública de USD 750 por beneficiario.

F. Gráficos

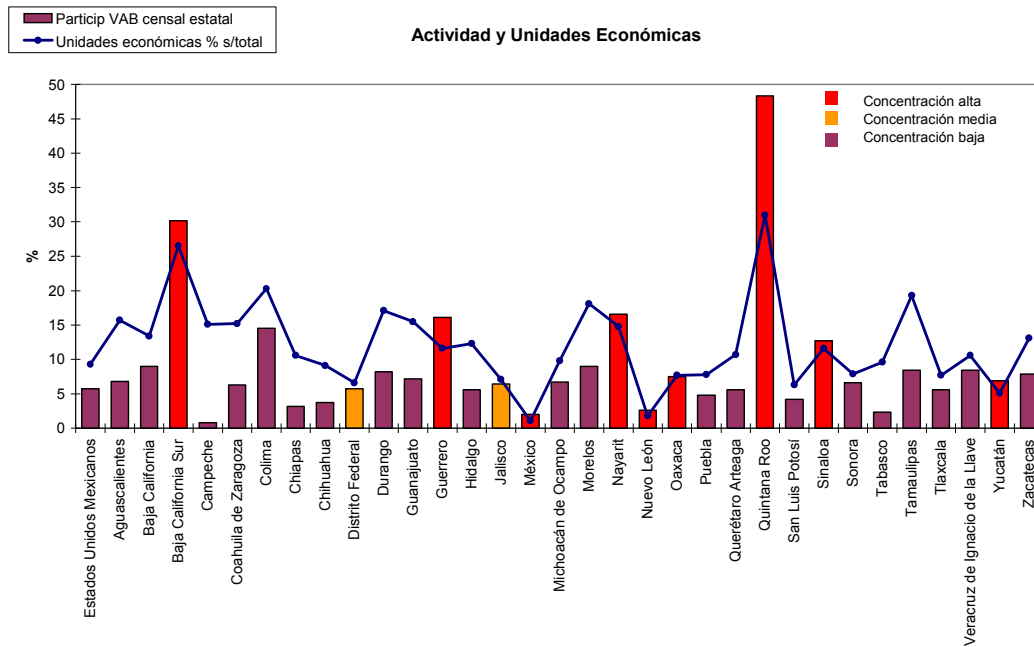
Participación de las entidades federativas en el PIB turístico nacional: muestra una alta concentración en DF y las entidades federativas en que se sitúan los CIPs, los centros tradicionales de playa o las grandes ciudades.



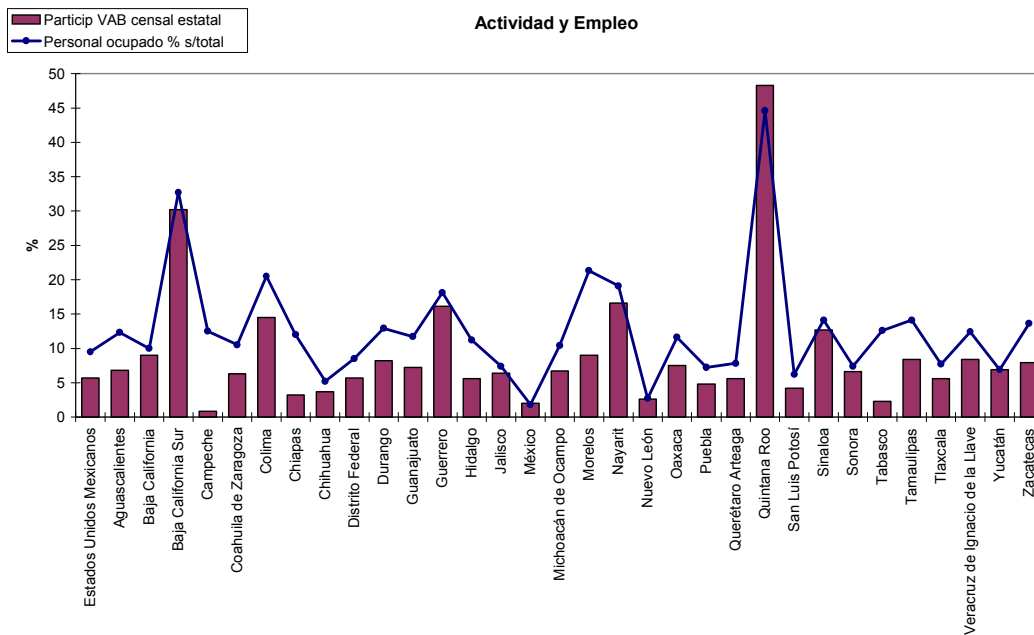
Comparación entre la aportación al PIB turístico nacional de cada entidad federativa y la contribución del turismo a su PIB: Muestra que el peso relativo del turismo en la economía de todas las entidades federativas –con excepción del DF- es más elevado que su contribución al PIB turístico nacional.



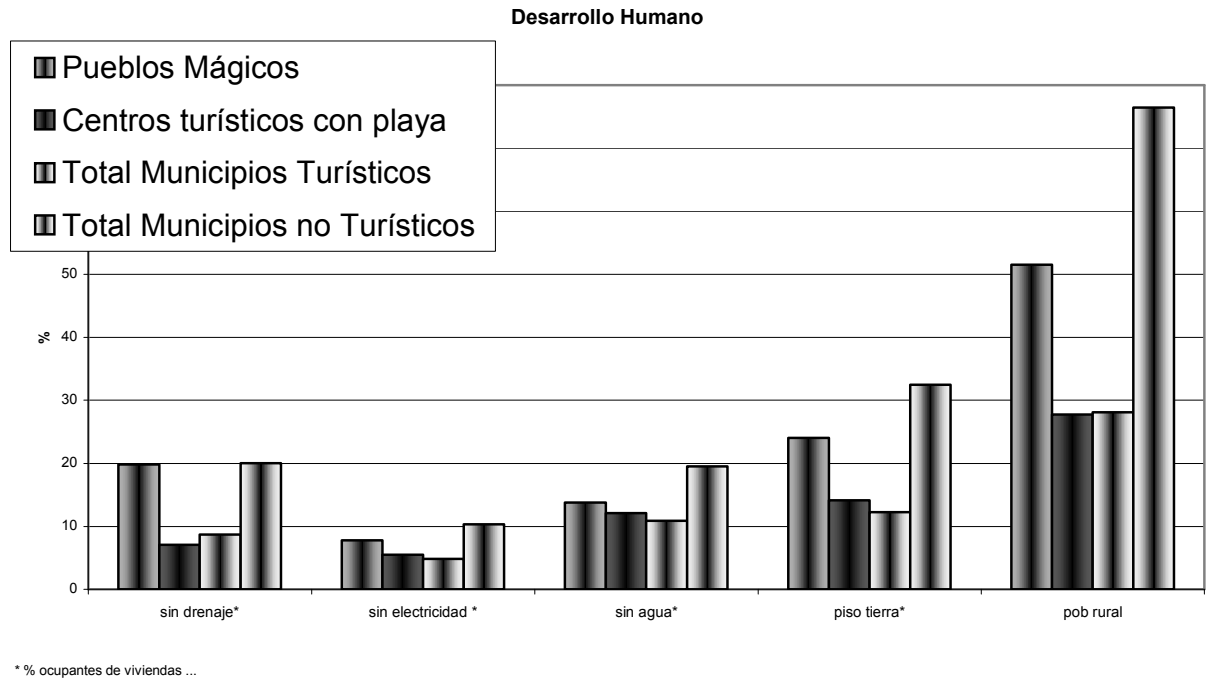
Relación entre la participación de las unidades económicas en el VAB de las entidades federativas y el número de unidades económicas: Este gráfico muestra como en los estados como Quintana Roo o Baja California Sur donde se sitúan los CIPs exitosos, la participación del turismo en el VAB es mayor aunque el número de empresas sea menos ya que se trata de empresas de mayor tamaño.



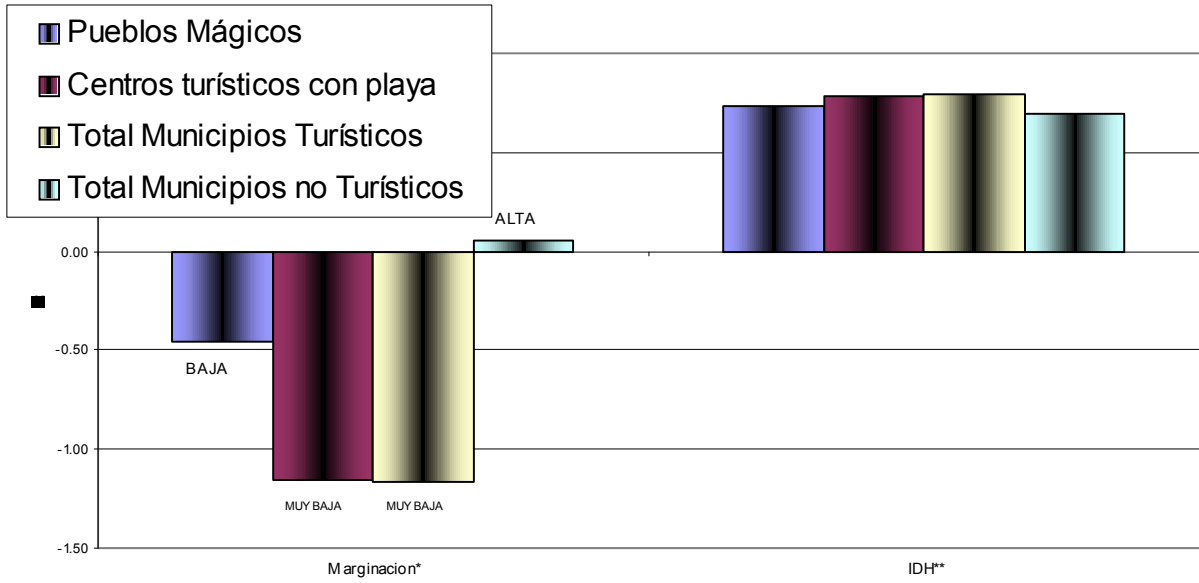
Relación entre la participación del turismo en el VAB de las entidades federativas y el % de personal ocupado en turismo sobre el total: Se aprecia que, en términos relativos, el peso del empleo en turismo es mayor en los estados en los que la participación del turismo en el VAB es menor -en los que se supone un predominio de Pymes- que en los estados en que se sitúan los CIPs.



Indicadores de desarrollo humano obtenidos del Censo de Vivienda 2000 y datos del PNUD sobre IDH. Muestran las carencias relativas de los Pueblos Mágicos, los destinos turísticos con mayor porcentaje de población rural. Por otra parte, si bien los destinos turísticos aparecen en una mejor situación respecto a al media nacional –muy baja- faltaría comprobar si se encuentran al mismo nivel que los núcleos urbanos, así como considerar el fuerte crecimiento de la construcción en años recientes.



Desarrollo Humano II



* Informe Marginación CONAPO, 2000. ** PNUD, Índice de Desarrollo Humano

ANEXO II. Datos sobre mercados y segmentos de interés

A. Algunos datos sobre el mercado de turismo cultural

- 2.1. Según el estudio Familitur sobre los **viajes de los españoles**, realizado por el Instituto de Estudios Turísticos, el 43.3% de los viajes de ocio, recreo y vacaciones al extranjero en 2004, tuvo como finalidad el turismo cultural. Además, en el 59,5% de los viajes al extranjero se realizaron visitas culturales y en el 14.4% se asistió a espectáculos culturales. El 87.8% de los viajes culturales tuvo como destino un país europeo. El turismo cultural presenta el gasto medio diario por turista más elevado (79 EUR) tras el turismo de negocios (105,8 EUR).
- 2.2. El 32% del total de **viajes vacacionales de los italianos** en 2004, tuvo como destino lugares de arte, inmediatamente después de los destinos de playa (46%). Los destinos culturales superan ampliamente a los destinos de montaña que ocupan el tercer lugar (8%). En los viajes al extranjero, México no figura entre los diez primeros destinos, pero aparece en el octavo lugar de los destinos más apreciados destacando la buena valoración del arte y el ambiente. Argentina, es el otro país de América Latina en dicho ranking, precediendo a México en el séptimo lugar. Aunque la valoración en arte es inferior a México, Argentina lo supera en la valoración de las compras, comida y precios.
- 2.3. En el **mercado alemán**, según datos del Reiseanalyse 2005, al preguntar sobre la intención de viaje en los próximos 3 años, el 12% indicaron que contemplan realizar un viaje cultural (incluye viajes nacionales y en Europa).
- 2.4. En los **Estados Unidos**²⁷, casi 118.1 millón de adultos indicaron que incluyeron alguna actividad cultural en los viajes realizados en 2002 (todo tipo de viajes) lo cual supone el 56% de la población adulta. Una cuarta parte de los viajeros culturales realiza 3 o más viajes al año. Los viajes con motivación cultural aumentaron un 13% entre 1996 y 2002, pasando de 192,4 a 216,8 millones de viajes. El 30%, o 35.3 millones de adultos, indicaron que un evento particular relacionado con el arte, la cultura y el patrimonio influyó en su elección del destino. Muchos viajeros también extendieron su estancia debido a un evento de este tipo. Los viajeros culturales se interesan por: galerías de arte, teatros y museos, sitios históricos, eventos culturales, festivales y ferias, comunidades étnicas, tesoros arqueológicos y arquitectónicos. El perfil demográfico del segmento de viajeros culturales en nuestros días es más joven, con mejor situación económica, mayor nivel de educación y mayor capacidad de utilización de las tecnologías que en la encuesta de 1996. Las familias de los baby-boomers muestran mayor tendencia (41%) a participar en estas actividades.

B. El crecimiento del turismo independiente

- 2.5. **España:** un estudio reciente²⁸ muestra que de los 4.7 millones de españoles que viajan al extranjero en un año, un 23% corresponde a un nuevo tipo de turista, porcentaje que tiende a crecer. A diferencia del turista medio se trata de personas de nivel económico medio-alto, el 80% vive en grandes ciudades, 60% son mujeres, viajan más al extranjero,

²⁷ Fuente: http://www.nasaa-arts.org/artworks/culture_profile.shtml a partir de Travel Industry Association of America TravelScope survey 2003; The Historic/Cultural Traveler, 2003 Edition, TIA and Smithsonian Magazine.

²⁸ <http://www.intermundial.es>

prefieren organizar su viaje directamente, el 45% usan Internet en algún momento en la preparación del viaje y buscan lugares fuera de lo habitual y circuitos desconocidos. Según el estudio Familitur sobre los hábitos de viaje de los españoles, que realiza la Secretaría de Turismo, la forma de organizar los viajes (incluye destinos nacionales y extranjero) se reparte como sigue: 23,6 % paquete turístico, 23,1% alguna reserva por agencia, 26,4% reserva directamente y 25,6% viaja sin reserva. La única forma de organización de viaje que disminuyó en 2004 respecto a 2003 es el paquete turístico, con una reducción del 12,5%.

- 2.6. **Alemania**²⁹: Para los alemanes viajar es parte del consume ordinario y, según el Reiseanalyt (2005) entre las áreas de gasto en que les costaría mas ahorrar figuran los viajes de vacaciones (28%), tras la comida (34%) y la salud (32%). En 2005 los alemanes realizaron 64 millones de viajes vacacionales de 5 días mínimo de los que 6,1% o 3,9 millones fueron a larga distancia. La duración media de los viajes al extranjero es de 13,4 días y el gasto medio 971 Euros. El 59% de los viajes al extranjero corresponde a paquetes completos o modulares y cuando se realizó reserva: el 54% fue por agencia, 15% directamente con el alojamiento, 13% directamente con empresa de transporte, 8% directo con el tour operador y 8% por portal Internet. Las formas de viaje en aumento -en respuesta a la pregunta si se las piensa considerar para los próximos 3 años seguro o probable- son: all-inclusive (47%), vacaciones de naturaleza (37%), viaje a ciudad (34%), vacaciones activas (23%) y viajes de estudio (9%). El mercado alemán diversifica sus destinos y tipos de viaje y, por su madurez, muestra capacidad de adaptarse a los cambios en las condiciones coyunturales, reaccionando de forma fría a influencias externas negativas.
- 2.7. **Italia**: En 2005 los italianos realizaron 98 millones de viajes con pernoctación de los que 16% fueron al extranjero. El 85% de estos últimos fueron viajes vacacionales y se utilizó algún tipo de reserva en el 72% de los casos: reserva directa (33,5%), sin reserva (26,3%), agencia de viajes (38%) porcentaje relativamente bajo pero superior a la media que es de 14%.

C. El impacto de las aerolíneas de bajo coste en el turismo urbano

- 2.8. Los “city breaks” han tenido un crecimiento espectacular en Europa desde el surgimiento de las aerolíneas de bajo coste. En el periodo 2000-2004 este tipo de viajes se duplicó y en 2004 detentaba un 38% de cuota de mercado. El 68% corresponde a viajes vacacionales y el 18% tenía como motivo visitar a amigos o familiares. Se observa una tendencia a mayor gasto: el 28% utiliza hoteles de 5 estrellas. Reino Unido es el país con más aerolíneas de bajo coste y en España operan 20 compañías de dicha modalidad. El uso de Internet ha contribuido a su expansión: 55% en Reino Unido, 40% en Escandinavia y 30% en Alemania.

²⁹ Reiseanalyse 2006

ANEXO III. Ejemplos de interés

1. Preocupación entre la industria turística en España por la excesiva urbanización del litoral y la expansión de las segundas residencias

Un estudio encargado por la Alianza para la Excelencia Turística (EXCELTUR) -que agrupa a 26 de las principales compañías del sector en España- sobre “El impacto de los diferentes modelos de desarrollo turístico en el litoral mediterráneo español, Baleares y Canarias”, hecho público en 2005, indicó que el modelo de desarrollo urbano denota aspectos preocupantes. En 45 municipios turísticos en el litoral los niveles de edificación son cercanos o incluso superiores a los de las grandes ciudades españolas y el primer kilómetro de suelo de la costa está totalmente urbanizado en cerca del 40% del litoral mediterráneo de la península y las islas, porcentaje que supera el 50% en algunas provincias. Esta masificación afecta a la competitividad de los municipios turísticos como espacios vacacionales y de ocio y ha sido percibida por el 77% de un total de 13.000 turistas extranjeros encuestados. Se atribuye, fundamentalmente, al crecimiento de plazas de alojamiento residencial: 12 millones de plazas, de los cuales 5,3 millones corresponden a plazas de potencial uso turístico, que contrastan con 1,6 millones de plazas en establecimientos hoteleros. Otra de las cuestiones preocupantes es la existencia de suelo calificado como urbanizable, suficiente para triplicar el número de plazas actuales. La presión sobre el medio ambiente y la provisión de infraestructuras y servicios públicos ha obligado a tomar medidas de carácter regional. Algunos ejemplos son el Plan Director Urbanístico del Sistema Costero de Cataluña, el Plan Territorial Insular de Menorca o las Directrices de Ordenación Turística en Canarias.

La explosión de la construcción de viviendas vacacionales responde a una coyuntura en la que intervienen la elevada rentabilidad de la inversión inmobiliaria en los últimos años frente a otras alternativas –lo cual ha generado especulación-, el aumento de la población jubilada en Europa que busca lugares con buen clima y el abaratamiento del transporte con la expansión de las aerolíneas de bajo coste. Asimismo, ha influido el modelo de financiación de los municipios que los hace altamente dependientes de la construcción. Sin embargo, en términos de impacto económico, cada plaza de alojamiento hotelero genera 13.634 Euros por año, más de diez veces más que los 1.287 Euros que induce cada plaza de vivienda residencial de potencial uso turístico –o VPUT, terminología adoptada ante la dificultad de definir la planta extra-hotelera en el mercado-.

Por otra parte, las pérdidas de ingresos en las arcas públicas en concepto de impuestos por alquiler de viviendas vacacionales de manera informal, por parte de propietarios españoles y extranjeros, se cifran en 400 millones de Euros. Entre otras medidas se propone la integración de la planificación turística en los planes de ordenación del territorio, propiciar inversiones no sólo en alojamiento sino en oferta de ocio que contribuya a la mejora del atractivo del destino y el aumento del gasto, y modificar la Ley de Arrendamientos Urbanos para hacer aflorar la oferta informal que supone una competencia desleal para los establecimientos comerciales que cumplen con sus obligaciones fiscales.

El informe está disponible en: http://www.exceltur.org/excel01/contenido/portal/encuentro/index_encuentro.html

2. La Directiva Europea sobre Calidad de Aguas de Baño

La importancia de la calidad de las aguas de baño para la sanidad pública y la calidad ambiental de los destinos turísticos de playa, o situados en las riberas de ríos y lagos, ha sido reconocida por la Comisión Europea (CE) que ya en 1975 aprobó una primera Directiva Europea sobre la Calidad de las Aguas de Baño, modificada posteriormente. La misma define estándares que deben ser cumplidos por todos los países de la Unión Europea (UE). El programa de certificación de playas Blue Flag –o Bandera Azul- fue financiado por la CE durante 15 años como una iniciativa piloto antes de la introducción de legislación. En la actualidad, Blue Flag sigue operando y se ha extendido fuera de la UE (pero no incluye ningún destino en México). Blue Flag es el sistema de certificación más exitoso del sector turístico debido a que su ámbito de actuación es concreto y valorado por los usuarios en términos de salubridad y seguridad. No obstante, se ha criticado que se hayan otorgado distintivos a playas que no cumplen con los estándares y es que resulta difícil aplicar este concepto en destinos que no tienen resuelta la infraestructura básica y la gestión de los residuos.

Para más información ver: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/l28007.htm> <http://www.blueflag.org/>

3. El Consorcio de la Costa Brava: una iniciativa intermunicipal para el suministro de agua potable y saneamiento en el Mediterráneo español

El Consorcio de la Costa Brava (CCB) es un organismo autónomo -creado en 1971 con personalidad jurídica propia- formado por la Diputación de Girona y los 27 ayuntamientos del litoral de la provincia de Girona situada al norte de Barcelona. Su fundación respondió a la necesidad de enfrentar la problemática incipiente de la gestión de los recursos hidráulicos y la conservación de la calidad de las aguas, en particular las de baño, en vista de la creciente importancia del turismo como la principal actividad económica de la zona. El CCB, por delegación de las entidades locales corporativas, realiza estudios, redacta proyectos, ejecuta obras y gestiona instalaciones en el ámbito territorial de los municipios del litoral gerundense, contribuyendo a la protección de la salud pública y la calidad ambiental. Desde el año 1993, el Plan de Saneamiento de la Costa Brava se ha integrado en el Plan de Saneamiento de Cataluña y el CCB ha pasado a ser Administración actuante de la Agencia Catalana del Agua del Departamento de Medio Ambiente de la Generalitat de Cataluña en los 27 municipios consorciados. En la actualidad, el CCB gestiona un total de 18 estaciones depuradoras de aguas residuales (EDAR), 118 estaciones de bombeo, 20 emisores submarinos y más de 180 km de tuberías en alta. Los sistemas de saneamiento permiten tratar hasta el 98% de las aguas residuales. El buen funcionamiento de estos sistemas es, sin duda, uno de los factores clave que favorecen la reiterada presencia de banderas azules en las playas de la zona año tras año. El CCB también ha sido una organización pionera en España en proyectos de reutilización de aguas, ámbito en que trabaja desde 1985.

Para más información ver: <http://www.ccbgi.org/consorci.php>

4. La necesidad de reorientar el apoyo a empresas de turismo en comunidades indígenas y rurales

Algunas **lecciones de la experiencia de la SNV** (Agencia Holandesa de Cooperación Internacional) en otros países resultan ilustrativas y coinciden con gran parte del diagnóstico realizado por el grupo de trabajo de turismo de naturaleza impulsado por SECTUR:

- La iniciativa del proyecto debe surgir de los beneficiarios.
- Los proyectos han de estar basados en un estudio de mercado y viabilidad económica. Si la oferta existente en la zona no consigue atraer suficiente demanda, no hay que financiar más iniciativas.
- Las probabilidades de éxito son mayores si el proyecto ofrece servicios que complementan una oferta turística existente, o si está situado en una ruta turística, y la oferta se basa en habilidades y atractivos relacionados con las formas de vida tradicionales.
- Hay que integrar los proyectos en los circuitos turísticos: al trabajar con operadores se puede asegurar un flujo regular de turistas.
- Si bien es importante involucrar a los más pobres y marginados, el éxito de estos proyectos requiere la participación de gente con cierta capacidad emprendedora y de gestión, y conocimientos de idiomas: trabajar con los actores más experimentados y profesionales contribuye a mejorar la viabilidad de los proyectos a corto plazo, aunque los beneficios para los pobres serán más modestos.
- Involucrar a los más desfavorecidos supone mayor complejidad, más inversión y más esfuerzo en la gestión de los proyectos. Cuanto mayor es la diferencia entre la sociedad local y los turistas, más trabajo se requiere.
- Algunas comunidades se sienten capaces de gestionar sus propias iniciativas turísticas, pero suelen tener problemas para comercializar su oferta de forma provechosa. La gestión del proyecto de forma comunitaria no ha de ser un dogma. Las alianzas con el sector privado han demostrado ser eficaces para generar ingresos.
- No se recomienda ofrecer ayudas directas en efectivo. Es un sistema injusto para aquellos que no las reciben y atraen a gente que no está realmente interesada en los proyectos.

En el caso particular de México, y para apoyar el elevado número de empresas existentes sería interesante que, antes de fomentar nuevas iniciativas, se consolidase la oferta actual. La creación de conceptos de negocio y marcas –por ejemplo Centros Natura, Camping Natura, Escuelas de Natura, Centros Aventura, Paradores Rurales- orientados a segmentos diferenciados del mercado –familias, jóvenes, grupos escolares, etc- facilitarían la comercialización y la concepción de nuevos proyectos en el futuro. Estas marcas deberían combinar modalidades particulares de equipamientos y servicios con estándares de calidad, destacando la responsabilidad ambiental y el arraigo cultural. La simple certificación

“verde” o el hecho de que los servicios sean prestados por gente del lugar, no es suficiente para vender. Hay que poder explicar en qué consisten estas ofertas desarrollando conceptos fuertes de producto relacionados con experiencias vacacionales, educativas y de ocio y crear redes para la comercialización. Asimismo, se requiere enmarcar estas iniciativas en planes integrados de desarrollo territorial y turístico – por ejemplo, buscando sinergias con los Pueblos Mágicos o creando circuitos o rutas turísticas como un sendero de gran recorrido con varias etapas. Finalmente, es necesario fortalecer la asistencia técnica y los servicios de acompañamiento de estas pequeñas empresas, y no descartar la posibilidad de establecer alianzas con empresas privadas con capacidad técnica y de inversión (a las que se podría motivar con incentivos fiscales y de otro tipo).

5. La Ruta del Tequila

El proceso para conseguir una nueva Denominación de Origen (DO) en México resulta muy complejo. Sin embargo, ante la globalización es importante introducir nuevas DO y, en su defecto, otras marcas de calidad locales que añadan valor a los productos típicos y permitan su supervivencia. Además, las sinergias entre DOs y turismo pueden desencadenar procesos de desarrollo local y regional. En el caso de México, el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del grupo BID junto con la Fundación Cuervo, con el Consejo Regulador del Tequila como ejecutor, financia un proyecto con el sector privado de apoyo a Pymes cuya finalidad es organizar y promover la Ruta del Tequila. Aunque no se incluyen inversiones en equipamientos o infraestructura, es un ejemplo de las oportunidades en este ámbito.

<http://www.iadb.org/projects/Project.cfm?project=ME-M1016&Language=Spanish>.

Otro proyecto del FOMIN en México es un Fondo para PYMES auxiliares del sector turismo <http://www.iadb.org/projects/Project.cfm?project=TC0202009&Language=Spanish>

6. Apoyo a gobiernos subnacionales en “ingeniería turística”: el ejemplo de Francia

ODIT -Observation, Développement et Ingénierie Touristiques- es una agrupación de interés público (GIP) en la que participan 9 ministerios, la Caisse des Dépôts et Consignations –entidad que financia al sector público- y la Delegación para la ordenación del territorio y la acción regional (DATAR), así como actores privados; bajo la presidencia del Ministro de Turismo. ODIT genera estadísticas y estudios, organiza seminarios y facilita apoyo técnico a los gobiernos subnacionales en la preparación de proyectos de turismo. ODIT fue creado en 2005 mediante la fusión de la Agencia Francesa de Ingeniería Turística (AFIT), el Observatorio Nacional de Turismo (ONT) y el Servicio de Estudios y Planificación Turística de la Montaña (SEATM) –este último encargado principalmente de asesorar en la implantación y gestión de estaciones de esquí.

ANEXO IV. Proyectos con enfoque territorial en la política de desarrollo turístico, regional y local en Europa

Estos ejemplos proceden de España y Francia países que encabezan el ranking de destinos turísticos a nivel mundial. De **España se destacan los Planes de Excelencia y Competitividad** para municipios turísticos.

En el caso de Francia, donde existe una fuerte conciencia de la identidad cultural y una larga tradición de puesta en valor de sus atractivos, resultan de interés los **Polos de Economía del Patrimonio** (PEP), los **Polos de Excelencia Rural** (PER) y los **Parques Naturales Regionales** (PNT). Todos ellos se explican más abajo. Es de destacar que, aunque los programas no estaban dirigidos únicamente al sector turismo, este aparece con frecuencia como uno de los ejes conductores de los proyectos. Por ejemplo, en la última convocatoria de PER, en junio de 2006, de 175 polos seleccionados, los más numerosos fueron los relacionados con el turismo y el patrimonio –un total de 78 polos (44.5%). Además, en el ámbito rural, se ha constatado que el enfoque integrado a nivel territorial resulta particularmente adecuado en sectores como el turismo, el patrimonio cultural, la artesanía y los productos típicos que están muy relacionados entre sí.

También se incluyen **ejemplos relevantes de la política regional de la Unión Europea**. Algunos proyectos tienen similitudes con proyectos del gobierno mexicano, pero **destaca la importancia concedida a la colaboración intermunicipal y la planificación, así como el carácter plurianual de los planes e instrumentos financieros –en los que, con frecuencia, intervienen diferentes niveles de la administración**. Hay que tener en cuenta que, con excepción de los programas financiados por los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión de la UE, los proyectos no incluyen la financiación de grandes infraestructuras públicas, ni mejoras urbanas de envergadura, sino más bien lo que los franceses denominan “ingeniería turística” –mejoras en atractivos turísticos, diversificación y estructuración de producto, gestión y promoción de destinos turísticos, entre otros. Ello es debido a que en Europa, las necesidades en infraestructura básica y de transporte suelen estar cubiertas, o son atendidas por medio de programas focalizados. En el caso de los Fondos Estructurales y de Cohesión, a pesar de no tener un carácter sectorial, han realizado una importante contribución al progreso de las regiones menos desarrolladas en Europa y el turismo aparece como uno de los sectores clave en muchos casos. El mecanismo de acceso a dichos fondos ha propiciado la preparación de planes plurianuales, que exigen una masa crítica de inversión considerable, y el alineamiento de los ciclos de programación presupuestaria de los diferentes niveles de gobierno en los países miembros para lograr sinergias.

Los Planes de Excelencia y Dinamización Turística en España: Una iniciativa que impulsa la mejora de los destinos turísticos a nivel municipal³⁰

Una propuesta de actuación del plan FUTURES de competitividad para el turismo español – promovido por la Secretaria General de Turismo en 1992- fueron los Planes de Excelencia. Concebidos para impulsar la recuperación y regeneración de destinos maduros de sol y playa principalmente, aunque también contemplaban ciudades con alto valor histórico-artístico con un flujo turístico considerable. Sus objetivos eran: i) diversificar y enriquecer la oferta turística., ii) aumentar la calidad de los destinos: especialmente los factores que influyen n en la

³⁰ Fuente: <http://www.mcx.es/turismo/Planes%20en%20destino/Default.htm>

percepción y satisfacción de los turistas, iii) adecuar el producto a las nuevas tendencias de la demanda y iv) desestacionalizar la oferta y la demanda.

Las actuaciones incluidas en estos planes no son grandes inversiones en infraestructura básica, que normalmente realizan otros órganos de la Administración, ni tampoco suplen las distintas actuaciones de servicios públicos, aunque sí se trata de acciones dentro de estos dos contextos. Un Plan de Excelencia Turística pretende complementar estas mejoras globales con el cuidado de los pequeños detalles fácilmente reconocibles, y muy directamente percibidos por el turista, intentando dotar de una orientación más turística a las inversiones en infraestructuras y a la prestación de servicios.

En el reparto de la inversión hasta el 2000 por tipo de actuaciones destaca: el acondicionamiento y mejora de playas (19%) –se refiere sobre todo a la dotación de elementos para mejorar el disfrute de las playas tales como accesos, duchas, limpieza, señalización, etc-, diversificación de la oferta turística (18%) –en muchos casos con el objetivo de reducir la estacionalidad-, dotación de equipamientos (15%), dotación de zonas verdes (10%), recuperación urbanística del patrimonio (10%), actuaciones de embellecimiento (8%) y mejora de accesos (5%). No obstante, también se han financiado actuaciones en medioambiente, señalización, sensibilización y formación en calidad, gestión y dinamización empresarial, promoción y difusión.

El éxito de los Planes de Excelencia generó un aumento del número de municipios que solicitaban la colaboración de las administraciones turísticas estatal y autonómica para llevar a cabo planes de actuación turística. Estos no siempre se encuadraban en un Plan de Excelencia por tratarse de municipios en fase de dinamización y desarrollo turístico. Se decidió así iniciar una nueva línea de actuación: los **Planes de Dinamización** dirigidos al desarrollo de destinos emergentes, cuyos recursos naturales y culturales tuviesen un fuerte potencial de atracción turística, y en los que existiese un tejido empresarial y una oferta suficiente de alojamiento que, mediante la incorporación de un modelo de desarrollo turístico sostenible, pudiese generar una actividad turística rentable. El actor principal de dichos planes debía de ser la administración local a la que todavía corresponde la iniciativa.

Los objetivos de los Planes de Dinamización son: i) estudio y diseño de políticas y estrategias de producto, precio, promoción y comercialización, ii) explotación innovadora de los recursos en sintonía con la preservación del medio ambiente, iii) fortalecimiento e integración de tejido empresarial mediante el fomento del asociacionismo, el asesoramiento y apoyo a empresas y iv) articulación de los recursos, servicios y oferta turística como producto. Los Planes de Dinamización incluyen múltiples actuaciones que pueden resumirse en cinco grandes grupos que se indican a continuación junto con el porcentaje de inversión dedicado a cada uno de ellos: actuaciones de puesta en valor y uso turístico de recursos, sobre todo de tipo natural y cultural (35%); creación de nuevos productos, a partir de los recursos existentes, intentando agregar valor al destino (33%); recuperación del medio ambiente, mediante actuaciones en medios degradados que recuperan su valor ambiental y su uso turístico aplicando criterios de sostenibilidad (9%); fortalecimiento e integración de la oferta y de la estructura empresarial mediante la puesta en marcha de proyectos en los que la participación empresarial ayude a la creación y fortalecimiento de su propio tejido asociativo (9%) y animación del destino, difusión y gestión del plan (14%).

Los principios básicos que rigen tanto los Planes de Excelencia como los de Dinamización son:

- La corresponsabilidad de los tres niveles de la administración -estatal, autonómica y local- y del sector empresarial que facilita la identificación de los proyectos más adecuados y el máximo rendimiento de los recursos.
- El efecto demostración de los proyectos.
- El liderazgo es de la administración local, que es la administración gestora del destino, la que mejor conoce las necesidades, y la que mejor puede gestionar los proyectos propuestos.
- Ofrecer oportunidades de captar y canalizar inversiones de otros departamentos o administraciones atraídas por la capacidad del destino de trabajar coordinadamente.

Si bien por limitaciones financieras estos planes no permiten llevar a cabo todas las actuaciones necesarias para alcanzar el nivel de calidad deseado, persiguen un efecto de activación del conjunto del destino y un compromiso de sus actores para que, una vez finalizado el plan, continúen las actuaciones públicas y las inversiones privadas en modernización y creación de oferta. Los Planes de Excelencia y Dinamización han supuesto la generación de una nueva cultura turística en España y son un claro ejemplo de cooperación con éxito entre las distintas administraciones.

Desde 1996 hasta el 2000 se iniciaron 64 Planes de Excelencia y Dinamización con una inversión de 156 millones de Euros. El número de planes ha seguido una tendencia creciente. En 1996 se iniciaron 6 Planes mientras que en el año 2000 fueron 24. En Marzo de 2002, la cifra total ascendía a 96 Planes aprobados de los que 55 eran Planes de Excelencia Turística y 41 Planes de Dinamización, con una inversión total de más de 248 millones de Euros de los que la Secretaría General de Turismo aportó 81.5 millones -un 30% aproximadamente. Como los Planes tienen una duración entre 2 y 4 años, en el año 2002 la Secretaria General de Turismo gestionó 61 proyectos de este tipo. A finales de 2005 se ratificaron 17 Planes de Dinamización en 14 comunidades autónomas, en los que las administraciones públicas invertirán 45,6 millones de Euros, de los que 15,2 millones corresponden a la Secretaria de Turismo.

El proceso de adjudicación de un Plan de Excelencia o de Dinamización Turística comienza por iniciativa de la Administración Local, (en muchas ocasiones de forma coordinada con los empresarios de la zona). Esta iniciativa se concreta en la presentación de una memoria del proyecto acompañada de un Plan Estratégico. Esta documentación es analizada por la Administración Autonómica quien estudia la idoneidad técnica y estratégica del proyecto, en virtud de lo cual hace una primera selección, antes de presentar la lista de proyectos de su Comunidad Autónoma. Todos los proyectos presentados son estudiados por la Secretaría General de Turismo como paso previo a la elaboración de la lista de proyectos que cada año aprueba la Mesa de Directores Generales de Turismo. La selección se hace en función de los criterios de calidad de los proyectos, del efecto demostración que pueden producir, y de la disponibilidad presupuestaria.

Los Planes de Excelencia y Dinamización se articulan mediante la firma de Convenios de Colaboración entre las administraciones estatal, autonómica y local que aportan una financiación paritaria al programa. Las administraciones turísticas central y autonómica también desempeñan un papel de asesoramiento y orientación a los municipios además de imbricar cada plan con otros programas de actuaciones sectoriales buscando conseguir sinergias, al considerar estos municipios como objeto preferente de actuación. Son parte firmante, además, las asociaciones locales de empresas del sector y su participación es esencial para la toma de decisiones.

Todos estos agentes constituyen la Comisión de Seguimiento, cuya misión es la dirección y seguimiento del plan, incluyendo la aprobación de los proyectos anuales y el nombramiento y supervisión del gerente. La administración local, como titular de los activos sobre los que se actúa, es la impulsora del proyecto y la gestora de los fondos propios y del resto de las administraciones firmantes. Además, ejecuta y justifica los proyectos ante las demás administraciones y preside la Comisión de Seguimiento. La gerencia, nombrada por la Comisión, y contratada por la administración local, impulsa y propone actuaciones, procura la coordinación con otras administraciones, difunde el plan, y actúa de secretario de la Comisión de Seguimiento.

Polos de Excelencia Rural (PER) en Francia

Iniciativa lanzada en 2005 por el Estado francés, los PER son proyectos de iniciativa local que reconocen que los territorios rurales son reserva de crecimiento y excelencia, que contribuyen al atractivo y el desarrollo de Francia. Todos los ministerios involucrados en el desarrollo local participan y están asociados en el programa.

Los PER financian proyectos que emanen de los territorios rurales más allá de otras medidas de ordenación territorial. Han de ser iniciativas innovadoras, basadas en un partenariado sólido público-privado y enmarcadas en una lógica de desarrollo sostenible. Pueden acceder a financiación las estructuras territoriales ya organizadas (llamadas “territoires de projets”) o asociaciones con clara vocación territorial, que pueden presentar sus propuestas respondiendo a convocatorias abiertas. Se fomenta la asociación de diferentes actores, pero el promotor del proyecto establece un contrato con el Estado en nombre de todos.

Se han definido cuatro prioridades y los proyectos deben responder al menos a una de ellas:

- Promoción de riquezas naturales, culturales y turísticas
- Puesta en valor y gestión de bio-recursos
- Oferta de servicios para la acogida de nueva población
- Excelencia tecnológica para la producción industrial, artesanal y de servicios (incluye TICs).

Actividades elegibles: El PER financia principalmente inversiones en obras. El mínimo de un proyecto PER es de 300.000 Euros. Se considera que la inversión debe tener un tamaño significativo en relación con el territorio. No existe un máximo establecido en lo que se refiere al total del proyecto, pero la aportación máxima del Estado es de 1 millón de Euros que se moviliza en el marco de líneas presupuestarias existentes. La contribución del Estado supone entre un 33% y un 50% de la inversión pública. Un proyecto puede incluir diferentes operaciones con diferentes ejecutores públicos o privados. Los PER no financian estudios de mercado ni gastos de funcionamiento. Tampoco se financian obras de construcción de vías, aceras y redes básicas. Sin embargo, son elegibles los estudios de viabilidad relacionados con inversiones específicas del PER y otras actividades de acompañamiento, formación, etc.

En 2006, hubo dos convocatorias, el objetivo era seleccionar 300 proyectos. Los principales criterios de evaluación eran:

- Capacidad de creación de empleo
- Prioridad concedida al desarrollo territorial sostenible
- Base rural fuerte

- Asociar actores públicos y privados, no obliga a una personalidad jurídica única, pero los proyectos con una única categoría de actores no son elegibles. El proyecto puede tener diversos sub-proyectos con diferentes ejecutores.
- Debe poder iniciarse en los 12 meses siguientes a la selección y debe poder completarse en dos años más
- Capacidad de operación y mantenimiento de las inversiones
- Innovación (bien sea en el partenariado, el tema, la organización, tecnológica u otra).
- Se exige disponer de acceso a Internet de banda ancha

De 175 polos seleccionados en junio de 2006, tras la segunda convocatoria para la presentación de proyectos, los más numerosos son los relacionados con el turismo y el patrimonio –un total de 78 polos (44.5%). La inversión total en esta segunda fase será de 570 millones de Euros de los que 128 serán financiados por el gobierno nacional -una media de 3,2 millones de Euros por polo³¹. En la primera convocatoria se detectó un número significativo de proyectos con operaciones sin coherencia entre sí, hasta alcanzar el máximo de ayuda estatal. Entre las debilidades más recurrentes en las propuestas de proyecto que se han intentado evitar en la segunda fase figuran:

- Dispersión de temáticas en detrimento de un enfoque estratégico y operativo: el proyecto puede convertirse en una yuxtaposición de actividades si relación entre sí. Se recomienda escoger un tema alrededor del cual articular el proyecto, sin olvidar la base territorial.
- Muchos proyectos no presentaban una articulación clara con la estrategia global del territorio
- El presupuesto no presentaba suficiente detalle lo que indicaba falta de madurez del proyecto. Los PER buscan apoyar proyectos que puedan ser puestos en práctica a corto plazo y deben indicar las fuentes de financiación que se van a utilizar.
- El modelo económico del proyecto carecía de detalle, sin especificar las modalidades futuras de funcionamiento de los equipamientos o la comercialización de productos y servicios.
- El rol de los diferentes actores asociados al proyecto no estaba claramente indicado. Ahora solicitan especificar los diferentes actores, incluyendo su categoría y nivel de participación. El partenariado público-privado es uno de los puntos clave para la selección de un proyecto.
- Para optimizar la implicación del socio financiero, se sugiere que para las operaciones de inversión más importantes, se exploren las formas más adecuadas de mecanismo de ejecución con los entes de financiación.

Pays d'Art e Histoire (PAH) y Polos de Economía del Patrimonio (PEP)

Los PAH y PEP son instrumentos para la puesta en valor del patrimonio rural con una visión de desarrollo sostenible de los territorios. Su interés es promover iniciativas transversales, e iniciar una cooperación entre el Estado, los municipios y asociaciones locales alrededor de un proyecto común, con la participación activa de la población. Estos polos reconocen que la puesta en valor de los recursos patrimoniales es un factor directo de actividades económicas, no sólo en

³¹ Nota de prensa de DIACT con fecha 30 Junio de 2006 publicada en <http://www.veilleinfotourisme.fr>
<http://www.excellence-rurale.webnet.fr>; <http://www.datar.gouv.fr/poles-excellence-rurale>

turismo, sino en oficios relacionados con la rehabilitación de edificios y producción agroalimentaria, en particular DO y otras marcas regionales.

Polos de Economía del Patrimonio (PEP). Iniciada en 1994, la política de estos polos pretende crear desarrollo económico a partir de los recursos patrimoniales de los territorios. Se desarrollan a partir de 3 elementos clave: i) un territorio coherente que puede delimitarse de diferentes formas (geográfica, económica, historia, o intermunicipalidad), ii) un tema federador y iii) una dimensión de desarrollo. Va más allá de la simple puesta en valor de los atractivos para el turismo, buscando adaptarse a los cambios de las nuevas prácticas turísticas y promover un turismo integrado en la actividad económica. Ha de ser un proyecto coherente con la identidad local y la exigencia de la población, generador de un entorno cultural activo y que aumente el atractivo del territorio para las empresas, los emprendedores y los residentes potenciales. Se trata de reunir a diferentes actores para resolver desafíos comunes, el papel del Estado es acompañar y facilitar los proyectos locales.

A partir de 1994 la Delegación para la ordenación del territorio y la acción regional (DATAR) -Délégation a l'aménagement du territoire et a l'action regionale- lanzó convocatorias. En 1995 se seleccionaron 20 proyectos, 14 en 1997 y 6 en 2001. Los ejecutores son diversos, destacando en primer lugar las organizaciones intermunicipales (26%). Desde entonces no se han previsto nuevas convocatorias ya que la orientación es integrar este enfoque en los "contratos territoriales" de ámbito más amplio.

Los territorios y los patrimonios son muy variados: el barroco en Cataluña, los volcanes en la Haute vallée de l'Ardeche, la porcelana de Limoges, etc. Los proyectos recibieron una ayuda financiera del Fondo nacional de ordenación y desarrollo del territorio (FNADT)³² para realizar los estudios necesarios bajo la responsabilidad de un comité en el que participaron los actores locales involucrados. Los estudios debían definir una estrategia de puesta en valor del patrimonio por los actores públicos y privados, basada en la economía local. A partir del proyecto, los municipios prepararon un plan de financiación que debían obtener de diferentes fuentes, ya que no existen líneas específicas. Se fomentaba la sinergia entre diferentes fuentes, también incentivando la participación privada.

Tras la primera convocatoria el proceso se ha descentralizado y se ha creado una red por iniciativa de los municipios para intercambiar experiencias. Sus proyectos son tenidos en cuenta en los contratos marco con el Estado y los fondos estructurales europeos, y la DATAR tiene contratos con cada uno de ellos financiando actividades de acompañamiento. Los PEP han demostrado que el patrimonio puede ser un factor de desarrollo territorial, como factor de cohesión, pero también de renacimiento de las identidades locales y el interés por lo que las caracteriza: la globalización genera una fuerte demanda de territorialidad. Originalmente orientados a medio rural, la evolución ha llevado a tener más en cuenta la articulación entre el medio urbano y el rural. Sólo para su gestión y animación los PEP han generado más de 100 empleos directos.

Pays d'Art et d'Histoire (PAH). El primero se creó en 1987 y han seguido la evolución de la noción de patrimonio. Se organizan sobre el principio de la intermunicipalidad, con sus diferentes variantes, y se basan en un contrato entre el Estado (Ministerio de cultura) y agrupaciones de municipios o una ciudad para llevar a cabo actividades de puesta en valor del patrimonio artístico e histórico. Los contratos tienen 5 objetivos: i) sensibilizar a la población local, ii) iniciar a los jóvenes en el patrimonio de la zona, iii) cultivar un turismo de calidad,

³² Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT)

con personal calificado que promueva el diálogo e intercambio cultural, iv) establecer una comunicación sobre el patrimonio: publicaciones, conferencias, etc y v) crear centros de interpretación del patrimonio, punto de encuentro y de interpretación del patrimonio par la población y los turistas. A las localidades participantes se les concede la marca “ville d’art et d’histoire”.

La primera convocatoria de proyectos se realizó en 1994/95 y se seleccionaron 19 polos, alcanzando un total de 31 en 2000. Se trata de proyectos con claro enfoque territorial (definido desde diferentes puntos de vista) cuya iniciativa se centra alrededor del patrimonio entendido de forma amplia (monumental, rural vernácula o industrial, paisaje, identidad, tradiciones, materiales, etc). El procedimiento exige: un acompañamiento de los proyectos por los municipios con enfoque de desarrollo local, una fase preliminar de estudio realizados por profesionales y el seguimiento del proyecto por un comité local. El Estado ha financiado los estudios en su totalidad mientras que las inversiones se financian por medio de diferente fuentes estatales, de las regiones y departamentos. El compromiso de los municipios incluye contratar personal especializado (animadores, guías...), acoger a los visitantes y sensibilizar a los habitantes y escolares sobre el entorno cultural.

Parques Naturales Regionales (PNR):

Creados por primera vez en Francia en 1967, los PNR son proyectos de desarrollo basados en territorios con baja densidad de población y predominio del paisaje natural, que combinan protección del medio ambiente con apoyo al desarrollo de actividades productivas. A partir del concepto de un territorio-un proyecto-un contrato, los PNR preparan un plan de actividades -comprometiéndose a respetar ciertas normas de gestión sostenible- que se refleja en un contrato y un compromiso interinstitucional de financiación. En sus orígenes, los PNR recibían apoyo del Estado. Con la descentralización de la administración pública, el modelo de financiación ha ido evolucionando y contempla la colaboración entre diferentes niveles de gobierno. Los PNR son impulsados por las autoridades regionales y locales pero se benefician de la denominación de carácter nacional “Parque Natural Regional”. Tres criterios que son condición para ser considerados PNR son: la calidad patrimonial y coherencia del territorio, calidad del proyecto y capacidad de gestión. Originalmente tenían un enfoque ambiental, pero su interés por explotar el turismo como respuesta a la necesidad de diversificar las actividades rurales ha aumentado en los últimos años. En 1991, a partir de un convenio entre los Ministerios de Medio Ambiente y Turismo se lanzó al mercado una gama de estancias turísticas en los Parques Regionales: “viajes al natural”. Asimismo, en 1993, la Federación Nacional de Parques, la Federación Nacional de Gites de France (red de alojamientos rurales) y la organización World Wild Fund (WWF) firmaron un acuerdo para crear la marca Gites Panda, una modalidad de los Gites de France que se comprometen con prácticas ambientalmente sostenibles. En la actualidad, existen 44 PNR en los que participan 21 regiones, 66 departamentos metropolitanos y 2 en los departamentos de ultramar, 3690 municipios (communes) y más de 3 millones de habitantes. Según datos de 1998, en el territorio de los PNR predominaban los bosques (37%), los hábitat herbáceos (22%) y los cultivos (24%). Las zonas construidas representaban solamente el 1,9%.

La iniciativa LEADER de desarrollo rural de la Comisión Europea

LEADER (liason entre actions de développement de l’économie rurale) es una iniciativa de la Comisión Europea concebida para promover el desarrollo en zonas rurales. Iniciado en 1991, ya va por su tercera fase: Leader I (1991-94) dotado con 1200 millones de Euros financió 217 proyectos, 50% de los cuales en turismo; Leader II (1994-1999) dotado con 1400 millones de

Euros, financió 1000 proyectos, 40% de los cuales en turismo; y Leader + (2000-2006) está dotada con 2000 millones de Euros. Aunque el enfoque sectorial ha desaparecido en LEADER+, el turismo es elegible bajo el tema “valorización de los recursos naturales y culturales” –y 51 proyectos del total de 140 presentados en Francia, corresponden a este tema.

LEADER propicia proyectos piloto con enfoques integrados y de desarrollo sostenible que contemplan: la puesta en valor del patrimonio natural y cultural, la mejora del entorno económico para la creación de empleo y mejora de la capacidad organizativa de la comunidad. La cooperación a nivel local es un elemento fundamental de Leader +. Los puntos fuertes del programa han sido la movilización de protagonistas locales, el enfoque territorial descentralizado, la constitución de redes e intercambio de experiencias, y la capacidad de asumir operaciones modestas adecuadas a pequeños promotores de proyectos. Los Grupos de Acción Local (GAL) son los beneficiarios de las ayudas financieras de LEADER y son los promotores y responsables de la aplicación de la estrategia de desarrollo de su territorio. *Los sectores en los que el enfoque integrado impulsado por LEADER se ha revelado más útil han sido el turismo, la artesanía y los productos agroalimentarios, muy relacionados entre sí.*

Algunas contribuciones de LEADER han sido: i) el enfoque de territorio-proyecto ha permitido superar la noción de territorio administrativo, ii) la identidad local se ha convertido en el centro de la estrategia territorial, iii) ha demostrado que es posible explorar nuevas vías de desarrollo y que el declive de las zonas rurales no es definitivo, iv) el enfoque territorial ha exigido desarrollar la capacidad de los agentes de organizarse en torno a nuevas ideas, v) ha mostrado que el éxito o fracaso de una estrategia depende de la forma en que se estructuran los intereses y las relaciones entre agentes, es decir, la capacidad colectiva de observar la realidad local, de articular las prioridades y de concertarse en cuanto a la organización de los recursos disponibles y vi) los intercambios entre territorios rurales se han intensificado y han permitido tomar conciencia sobre la importancia de las transferencias de conocimientos técnicos y de la cooperación inter-territorial para concretar las nuevas vías de desarrollo.

Si bien los proyectos financiados por LEADER han permitido iniciar nueva dinámica, no bastan para dotar a las zonas rurales de verdadera competitividad, salvo en territorios incorporados hace algún tiempo a este proceso. En muchos casos estos proyectos se han enfrentado a realidades muy fragmentadas (empresas muy pequeñas de un mismo sector) sin tradición ni cultura de colaboración, debilitadas por ausencia de instrumentos de concertación en los mercados, etc. En este caso, la competitividad del territorio no se obtiene mediante economías de escala, sino creando vínculos entre los elementos presentes pero dispersos (estrategias de integración y masa crítica). Se trata de proyectos que requieren un intenso trabajo de animación y asistenta técnica. Las reticencias de los pequeños productores hacia las acciones colectivas obligan a menudo a adoptar estrategias a largo plazo.

La Comisión Europea destaca la oportunidad de canalizar Fondos Estructurales en apoyo del turismo y el desarrollo rural

Los Fondos Estructurales³³, que son uno de los principales instrumentos de la política de desarrollo regional de la Comisión Europea, han contribuido al desarrollo del turismo en muchas zonas con rezago, zonas rurales o con problemas de reconversión de sectores productivos. El apoyo de estos fondos al turismo se ha canalizado sobre todo a través del “objetivo 1”: promover el desarrollo de las regiones menos desarrolladas (con PIB por

³³ FEDER, Fondo de Desarrollo Regional, el FDS Fondo de Desarrollo Social y FEOGA, Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola. La dotación para el periodo 2000-2006 es de 195.000 millones de Euros, un tercio del presupuesto de la UE.

habitante inferior a 75% de media comunitaria) y “objetivo 2”: apoyar la reconversión económica y social de las zonas con dificultades estructurales³⁴. Los objetivos 1 y 2 se consideran regionalizados, ya que se aplican a territorios delimitados a partir de criterios estadísticos y socio-económicos precisos. En términos generales, estas ayudas han evolucionado hacia una concentración de objetivos, la reducción y mejor enfoque de los instrumentos, y una mayor complementariedad entre los mismos.

Las Directrices para los programas del periodo 2000-2006 sobre los Fondos Estructurales -y su coordinación con el Fondo de Cohesión³⁵- indican *que el medio ambiente, la cultura y el turismo, y la economía social son sectores de fuerte potencial para la creación de empleo, pero infrautilizados hasta ahora en los proyectos*. También se destaca el desarrollo rural como fuente de modernización, diversificación y protección del medio ambiente; incluyendo su papel social al ofrecer productos alimenticios de calidad y servicios de ocio a la población urbana, así como su contribución a la salvaguardia del patrimonio y la identidad local. Entre las medidas recomendadas para el medio rural destacan: mejorar el atractivo y la competitividad de las zonas rurales -mediante la mejora de la accesibilidad y su diversificación hacia nuevas actividades (turismo)-, la ayuda a Pymes y a sectores innovadores como el de las energías renovables, así como la conservación del medio ambiente y del patrimonio rural europeo -mediante la protección el paisaje, de los recursos naturales, de los espacios rurales tradicionales, el fomento del turismo rural y la rehabilitación de pueblos-. Asimismo destaca la necesidad de crear sinergias entre zonas urbanas y rurales.

³⁴ Esta formulación sintetiza dos objetivos anteriores uno dirigido a la reconversión regiones industriales en declive y otro a la adaptación de zonas rurales al cambio estructural.

³⁵ Creado en 1993 para beneficiar a los países menos prósperos (Grecia, Portugal, Irlanda y España) fue dotado de 18.000 millones de Euros.

Anexo V. El ciclo de vida de los destinos turísticos

5.1. **Destino Turístico.** Un destino turístico es un área geográfica con atractivos naturales y/o culturales dotada de infraestructuras y equipamientos para recibir visitantes, y cuya economía depende, en buena medida, de la actividad turística. Puede estar formado por un único núcleo urbano, incluir varios municipios formando una zona turística, y extenderse más allá de los límites administrativos subnacionales e incluso de las fronteras nacionales. En el caso de las pequeñas islas estado puede ser todo el país. Se suele utilizar el concepto de “ruta” cuando: i) existe una marca potente que relaciona a varios destinos de importancia en una zona que puede ser extensa, por ejemplo el Camino de Santiago, la Ruta Maya o la Estrada Real y ii) existen varios atractivos que por si solos no tienen fuerza para generar demanda, pero pueden ser agrupados bajo un tema; por ejemplo, las rutas del vino. Se puede distinguir entre **destinos primarios y secundarios**. Los primeros son aquellos con capacidad de generar demanda por si mismos, y los segundos son aquellos que se benefician del efecto de derrame de los destinos primarios. En algunos países existen criterios y denominaciones específicas para referirse a destinos turísticos que disfrutan de ventajas y financiación pública. Por ejemplo, las “estancias turísticas” en Brasil.

5.2. **El concepto del ciclo de vida del destino**³⁶ describe el patrón temporal del desarrollo de los destinos turísticos. Las ideas de varios autores de que los destinos turísticos se desarrollan siguiendo un proceso, compuesto por una serie de fases que determinan su éxito y su longevidad, fueron tomadas y desarrolladas por Butler³⁷ que definió un ciclo de vida de los destinos turísticos con 6 etapas planteando la alternativa del “relanzamiento” frente al posible declive que otros consideraron inevitable:

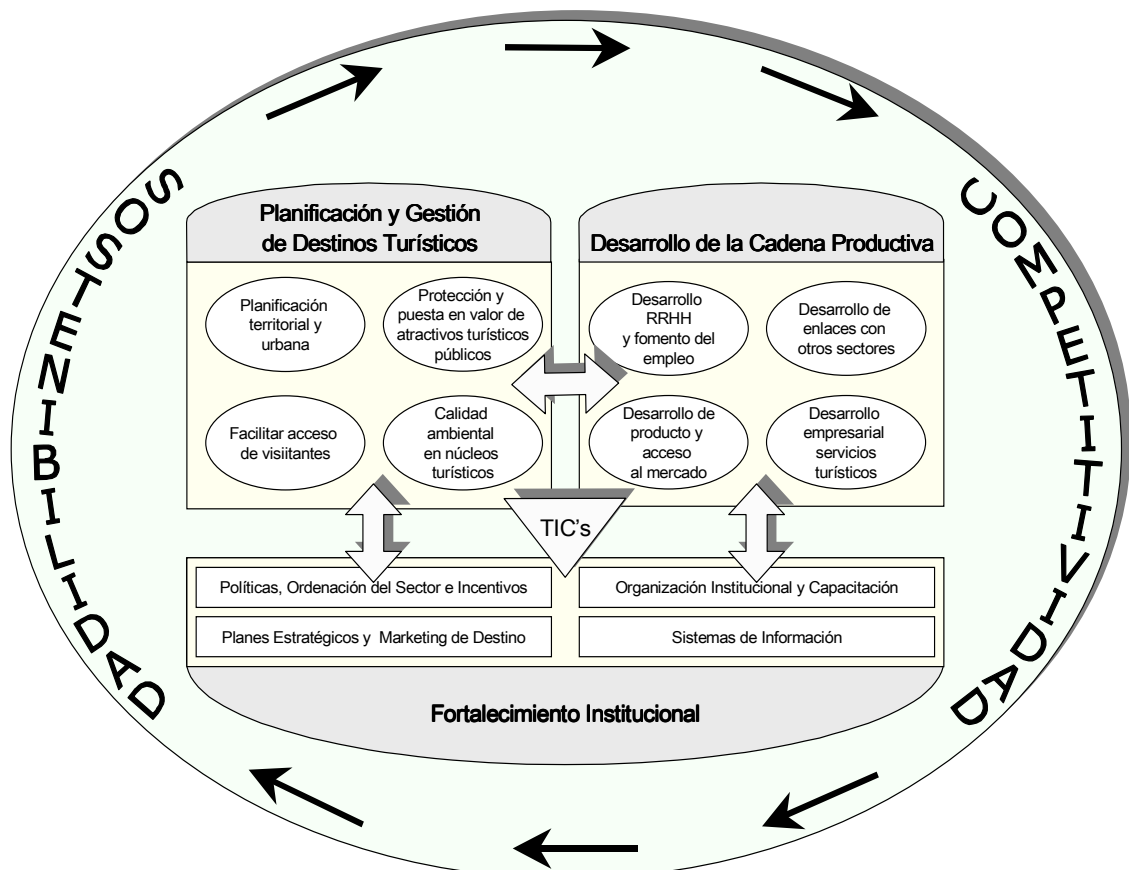
1. Fase inicial de **exploración** en la que solamente unos pocos turistas visitan el destino.
2. Fase de **implicación** en que los residentes de la zona empiezan a ofrecer servicios a los turistas que llegan con regularidad pero en número más bien reducido.
3. El destino alcanza la fase de **desarrollo** cuando reconoce los beneficios del turismo y adopta una actitud más activa para promover su desarrollo. En esta fase tienen lugar cambios importantes y se caracteriza por la construcción de nuevas atracciones y equipamientos turísticos para dar respuesta a una demanda creciente. Entra capital extranjero y se organiza una acción de marketing de destino. Debido al rápido incremento de la construcción y a los cambios que genera, esta fase es especialmente delicada y requiere que se tengan en cuenta no sólo los impactos económicos, sino también los impactos medioambientales y sociales.
4. A continuación del “boom” que supone la fase anterior se llega a la fase de **consolidación** en la que suele ser necesario introducir controles, planificación territorial, y otras estrategias de gestión para controlar el crecimiento y sus posibles efectos negativos.
5. El destino alcanza la fase de **madurez** en la que el turismo alcanza su techo máximo en función de la infraestructura disponible y del potencial de mercado. Los impactos negativos del turismo suelen hacerse evidentes y el destino entra en un periodo de **estancamiento**. En esta fase el destino también empieza a tener problemas con la competencia.

³⁶ Jafari, Jafar (Editor), Enciclopedia del Turismo, Ed. Síntesis, 2000.

³⁷ Gartner, William C. Tourism Development, Principles, Processes and Policies. Van Nostrand Reinhold, USA:1996

6. A partir de la fase de madurez, si no se toman las medidas oportunas para rectificar la situación, el destino puede entrar en una fase de **deterioro**, que supondrá la destrucción y pérdida de su atractivo original y de su producto turístico.
- 5.3. Pero también se pueden reforzar los productos y servicios existentes y/o atraer segmentos sustitutos, entrando en un periodo de estabilización, o bien optar por una **estrategia de rejuvenecimiento**, uniendo esfuerzos para introducir cambios y mejoras sustanciales que permitan desarrollar nuevos productos y atraer nuevos mercados. Los destinos turísticos y, en particular, aquellos que se encuentran en la fase de consolidación o madurez, deben estar alerta y reaccionar para evitar su entrada en la **fase de declive**. Aunque se ha criticado el carácter unidireccional del modelo y la noción de lo inevitable que se deduce del mismo, sus argumentos principales todavía gozan aceptación, existe bibliografía sobre los indicadores de declive.
- 5.4. **Capacidad de Carga.** El concepto de capacidad de carga, muy extendido en los 90 en relación con los conceptos de ecoturismo y turismo sostenible, y la gestión de visitantes en áreas naturales, promueve el establecimiento de un límite en el número de visitantes a atracciones y destinos turísticos para evitar impactos no deseados. Este concepto asume que existen límites fijos para el desarrollo y no tiene en cuenta que la capacidad de uso puede aumentarse con inversión en infraestructura y gestión adecuada. La tendencia es a utilizar otros enfoques más elaborados como el de los “límites aceptables de cambio”. Este se basa en las condiciones deseadas en un lugar o zona en particular, en vez de en la intensidad de uso que puede tolerar, y tiene en consideración tanto a la oferta como a la demanda. En muchos casos, los límites en el número de visitantes no dependen tanto de la capacidad física de la atracción o el destino, sino que son necesarios para garantizar un servicio de calidad que responda a las expectativas de los clientes.

Áreas clave para el desarrollo sostenible del turismo



Anexo VI. Los 100 municipios turísticos más importantes de México

Fuente: Elaboración propia a partir de lista y datos sobre vocación turística facilitados por SECTUR

ENTIDAD	MUNICIPIO	VOCACION TURISTICA	Capital Negocios	Cultura	Naturaleza Aventura	Playa Náutico	Frontera	Otros
AGUASCALIENTES 1	1 AGUASCALIENTES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Ciudad colonial ▪ Turismo de negocios 	X	X				
2 BAJA CALIFORNIA	2 ENSENADA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo deportivo y náutico (cruceros) ▪ Forma parte del Proyecto Mar de Cortés-Barrancas del Cobre 				X		
	3 ROSARITO (STA.ROSALITA)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Principal destino de Sol y Playa del Estado ▪ Turismo deportivo y náutico 				X		
	4 TIJUANA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo fronterizo 					X	
	5 MEXICALI (SAN FELIPE)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Forma parte del Proyecto Mar de Cortés- Barrancas del Cobre 				X		
	6 TECATE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de salud (SPAS) 						X
BAJA CALIFORNIA 3 SUR	7 LA PAZ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centro Tradicional de Playa ▪ Puerto importante de Ferris ▪ Turismo náutico 				X		
	8 LOS CABOS (CABO SN. LUCAS, SAN JOSÉ DEL CABO, ZONA CORREDOR LOS CABOS)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centro Integralmente Planeado ▪ Turismo náutico y deportivo (pesca deportiva) ▪ Meca golfística 				X		X
	9 LORETO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centro Integralmente Planeado ▪ Turismo de retirados 				X		X
4 CAMPECHE	10 CAMPECHE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital (dentro del Programa Mundo Maya) ▪ Turismo Cultural ▪ Patrimonio de la humanidad 		X				
	11 CALAKMUL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Patrimonio de la Humanidad ▪ Área Natural Protegida ▪ Turismo cultural 		X	X			
5 COAHUILA	12 PARRAS (PARRAS DE LA FUENTE)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Ecoturismo 		X	X			
	13 SALTILLO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Ciudad colonial ▪ Turismo de Negocios 	X	X				
	14 TORREÓN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de Negocios ▪ Turismo deportivo (golf) 	X					X

ENTIDAD	MUNICIPIO	VOCACION TURISTICA	Capital Negocios	Cultura	Naturaleza Aventura	Playa Náutico	Frontera	Otros
6 COLIMA	15 COLIMA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de Aventura ▪ Ecoturismo 			X			
	16 MANZANILLO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centro Tradicional de Playa ▪ Turismo náutico 				X		
	17 COMALA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo mágico ▪ Zona de Monumentos históricos 		X				
7 CHIAPAS	18 TUXTLA GUTIÉRREZ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Turismo de Negocios ▪ Turismo Cultural y Ecoturismo 	X	X	X			
	19 SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Turismo Cultural (poliético) 		X				
	20 TUMBALÁ (CASCADAS DE AGUA AZUL)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ecoturismo ▪ Etnoturismo 		X	X			
	21 PALENQUE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo cultural ▪ Etnoturismo 		X				
8 CHIHUAHUA	22 CHIHUAHUA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Ciudad colonial ▪ Turismo de Negocios 	X	X				
	23 JUÁREZ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo fronterizo ▪ Turismo de Negocios 	X				X	
	24 BOCOYNA (CREEL)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de Aventura, Etnoturismo (artesanías tarahumaras) ▪ Puerta de entrada a la Sierra Madre Occidental ▪ Ferrocarril Chihuahua-Pacífico 		X	X			
	25 CASAS GRANDES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo Cultural ▪ Patrimonio de la Humanidad-UNESCO, artesanías ▪ Etnoturismo 		X				
9 DISTRITO FEDERAL	26 DISTRITO FEDERAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de negocios ▪ Congresos y Convenciones ▪ Turismo cultural 	X	X				
10 DURANGO	27 DURANGO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Ciudad colonial histórica ▪ Meca cinematográfica 	X	X				X

ENTIDAD	MUNICIPIO	VOCACION TURISTICA	Capital Negocios	Cultura	Naturaleza Aventura	Playa Náutico	Frontera	Otros
11 GUANAJUATO	28 GUANAJUATO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Ciudad colonial histórica ▪ Turismo cultural 	X	X				
	29 ALLENDE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Turismo Cultural (Festival Internacional Cervantino) ▪ Turismo de retirados 		X				X
	30 LEÓN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de negocios 	X					
	31 DOLORES HIDALGO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Turismo cultural, sitio histórico ▪ Cuna de la independencia 		X				
12 GUERRERO	32 ACAPULCO DE JUÁREZ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centro tradicional de Playa ▪ Turismo de negocios ▪ Turismo social 	X			X		X
	33 TAXCO DE ALARCÓN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo mágico ▪ Turismo cultural ▪ Artesanías 		X				
	34 JOSÉ AZUETA (IXTAPA ZIHUATANEJO)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sol y Playa ▪ Centro integralmente Planeado 				X		
13 HIDALGO	35 PACHUCA DE SOTO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Ciudad colonial ▪ Turismo de negocios 	X	X				
	36 MINERAL DEL MONTE (REAL DEL MONTE)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo cultural 		X				
	37 HUASCA DE OCAMPO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Turismo cultural ▪ Ecoturismo 		X	X			
14 JALISCO	38 GUADALAJARA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Ciudad colonial ▪ Turismo de negocios (tercer ciudad más grande de México) 	X	X				
	39 PUERTO VALLARTA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centro Tradicional de Playa ▪ Ciudad colonial (construcciones típicas) 		X		X		
	40 SAN JUAN DE LOS LAGOS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo religioso 		X				
	41 TAPALPA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Turismo Cultural 		X				
	42 CIHUATLÁN (COSTA ELEGRE)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sol y playa 				X		
	43 CHAPALA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zona lacustre ▪ Turismo de retirados ▪ Turismo deportivo (pesca) 						X
	44 TEQUILA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Turismo Cultural 		X				

ENTIDAD	MUNICIPIO	VOCACION TURISTICA	Capital Negocios	Cultura	Naturaleza Aventura	Playa Náutico	Frontera	Otros
15 MÉXICO	45 TOLUCA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Turismo de negocios ▪ Centro gastronómico ▪ Turismo de fin de semana 	X					X
	46 VALLE DE BRAVO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo náutico y deportivo ▪ Destino de fin de semana ▪ Santuario de la mariposa monarca 			X			X
	47 TEPOTZOTLÁN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo mágico ▪ Centro gastronómico ▪ Turismo de fin de semana 		X				X
	48 IXTAPAN DE LA SAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centro más importante de balnearios ▪ Turismo social de fin de semana ▪ Turismo deportivo (golf) 						X
	49 SAN JUAN TEOTIHUACAN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo cultural ▪ Zona arqueológica (pirámides más importantes de América Latina) 		X				
16 MICHOACÁN	50 MORELIA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad patrimonio de la humanidad ▪ Ciudad capital ▪ Turismo de negocios y cultural 	X	X				
	51 ANGANGUEO (MARIPOSA MONARCA)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Santuario de la mariposa monarca ▪ Área Natural Protegida 			X			
	52 PÁTZCUARO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Turismo cultural ▪ Etnoturismo, artesanías 		X				
17 MORELOS	53 CUERNAVACA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Destino de fin de semana/ clima ▪ Lugar colonial 	X	X				X
	54 TEPOZTLÁN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Turismo cultural 		X				
	55 YAUTEPEC (OAXTEPEC, COCOYOC)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo social ▪ Turismo de fin de semana ▪ Balnearios 						X
18 NAYARIT	56 BAHÍA DE BANDERAS (NUEVO VALLARTA)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de sol y playa ▪ Proyecto FONATUR 				X		
	57 SANTIAGO IXCUINTLA (MEZCALTITÁN)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Localidad histórico - cultural 		X				
	58 SAN BLÁS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de sol y playa ▪ Ecoturismo 			X	X		
	59 TEPIC	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Turismo cultural ▪ Turismo de negocios 	X	X				
	60 COMPOSTELA (GUAYABITOS)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de sol y playa 				X		

ENTIDAD	MUNICIPIO	VOCACION TURISTICA	Capital Negocios	Cultura	Naturaleza Aventura	Playa Náutico	Frontera	Otros
19 NUEVO LEÓN	61 MONTERREY	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Centro gastronómico ▪ Turismo cultural ▪ Turismo de negocios ▪ Turismo deportivo ▪ Migración de estudiantes 	X	X				X
20 OAXACA	62 OAXACA DE JUÁREZ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Patrimonio de la Humanidad ▪ Ciudad colonial ▪ Centro gastronómico ▪ Turismo cultural (arqueología) 	X	X				X
	63 SANTA MARÍA HUATULCO (BAHIAS DE HUATULCO)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ CIP FONATUR ▪ Ecoturismo ▪ Turismo de sol y playa ▪ Centro Gastronómico 			X	X		X
	64 SN. MIGUEL MIXTEPEC (PUERTO ESCONDIDO)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tercer playa del mundo para practicar surf (primera en México) ▪ Turismo de sol y playa ▪ Turismo juvenil 				X		
21 PUEBLA	65 CUETZALÁN DEL PROGRESO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Espeleología ▪ Artesanía 		X	X			
	66 CHOLULA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo colonial ▪ Turismo cultural 		X				
	67 PUEBLA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Turismo de negocios ▪ Cultural 	X	X				
22 QUERÉTARO	68 QUERÉTARO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de fin de semana ▪ Principal centro de afluencia del D.F. ▪ Ciudad colonial ▪ Patrimonio de la Humanidad ▪ Turismo de negocios ▪ Turismo cultural 	X	X				X
	69 TEQUISQUIAPAN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de fin de semana ▪ Artesanía ▪ Golf ▪ Turismo social 		X				X
	70 SN. JUAN DEL RÍO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de negocios ▪ Turismo de fin de semana 	X					X

ENTIDAD	MUNICIPIO	VOCACION TURISTICA	Capital Negocios	Cultura	Naturaleza Aventura	Playa Náutico	Frontera	Otros
QUINTANA 23 ROO	71 BENITO JUÁREZ (CANCUN)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de sol y playa ▪ Ecoturismo ▪ Turismo de negocios 	X		X	X		
	72 ISLA MUJERES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de sol y playa ▪ Ecoturismo 			X	X		
	73 COZUMEL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de sol y playa ▪ Ecoturismo 			X	X		
	74 SOLIDARIDAD (PLAYA DEL CARMEN, AKUMAL, PLAYACAR, RIVIERA MAYA)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de sol y playa ▪ Ecoturismo ▪ Turismo cultural (arqueología) 		X	X	X		
	75 OTHÓN P. BLANCO (CHETUMAL)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de aventura ▪ Ecoturismo ▪ Turismo de sol y playa ▪ Turismo cultural (arqueología) 		X	X	X		
SAN LUIS 24 POTOSÍ	76 SAN LUIS POTOSÍ	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Turismo de negocios ▪ Ciudad colonial y minera ▪ Turismo cultural 	X	X				
	77 CATORCE (REAL DE CATORCE)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Turismo cultural ▪ Turismo de aventura ▪ Cinematografía 		X	X			X
25 SINALOA	78 MAZATLÁN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo tradicional de sol y playa ▪ Turismo náutico y deportivo ▪ Gastronomía ▪ Turismo de negocios ▪ Centro receptor de cruceros 	X			X		X
	79 CULIACÁN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Turismo de negocios 	X					
26 SONORA	80 PUERTO PEÑASCO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Principal punto de playa de Arizona ▪ Turismo de salud ▪ Turismo náutico y deportivo ▪ Turismo de retirados 				X		X
26 SONORA	81 GUAYMAS (SAN CARLOS)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo náutico y deportivo ▪ Turismo proveniente de Arizona ▪ Marinas 				X		
	82 NOGALES	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo fronterizo 					X	
	83 HERMOSILLO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Turismo de negocios 	X					

ENTIDAD	MUNICIPIO	VOCACION TURISTICA	Capital Negocios	Cultura	Naturaleza Aventura	Playa Náutico	Frontera	Otros
27 TABASCO	84 VILLA HERMOSA (CENTRO)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Turismo de negocios ▪ Turismo cultural 	X	X				
	85 COMALCALCO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo cultural (arqueología) 		X				
28 TAMAULIPAS	86 TAMPICO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Puerto de altura ▪ Turismo de negocios ▪ Pesca deportiva 	X					X
	87 NUEVO LAREDO	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo fronterizo ▪ Turismo de negocios ▪ Principal centro de intercambio de mercancías vía terrestre entre México y los EE.UU. 	X				X	
	88 REYNOSA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo fronterizo ▪ Turismo de negocios 	X				X	
29 TLAXCALA	89 TLAXCALA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Ciudad colonial ▪ Turismo de negocios ▪ Artesanías 	X	X				
	90 NATIVITAS (CACAXTLA)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo cultural (arqueología) 		X				
30 VERACRUZ	91 VERACRUZ-LLAVE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de sol y playa ▪ Turismo social 				X		X
	92 TLACOTALPÁN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pueblo Mágico ▪ Ecoturismo 		X	X			
	93 TECOLUTLA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo de sol y playa ▪ Turismo social 				X		X
	94 XALAPA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Turismo cultural 	X	X				
	95 PAPANTLA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo cultural (arqueología) 		X				
31 YUCATÁN	96 MÉRIDA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Turismo de negocios ▪ Ciudad colonial 	X	X				
	97 IZAMAL	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo cultural ▪ Pueblo Mágico 		X				
	98 VALLADOLID	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad colonial ▪ La primera ciudad del mundo maya 		X				
	99 TINÚM (CHICHÉN ITZÁ)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Turismo cultural (arqueología) 		X				
32 ZACATECAS	100 ZACATECAS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciudad capital ▪ Ciudad colonial 	X	X				
TOTAL			35	58	19	26	5	26

