Universidad Autónoma del Estado de México

NÚM. 45

El Periplo Sustentable

ISSN: 1870-9036
Publicación Semestral / Julio - Diciembre 2023

El Programa Pueblos Mágicos. Entre la continuidad y la intermitencia

The Magical Towns Program. Between continuity and intermittency

Manuel Vázquez
Doctor en Políticas Públicas. Profesor de asignatura. Facultad de Economía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México.

ORCID *https://orcid.org/0000-0002-3880-5416*

Información del artículo

Recibido:
27/12/2021

Aceptado:
24/11/2022

Publicado:
01/07/2023

***Autor de correspondencia**
manuelvh@fevaq.net

Páginas:
027 - 043

http://rperiplo.uaemex.mx/

Resumen

Pueblos Mágicos (PM) es uno de los programas turísticos emblemáticos del gobierno federal en las dos últimas décadas. Desde el 2019 no recibe presupuesto público federal, lo que representó un punto de inflexión, al limitar de recursos financieros a las localidades incorporadas y a las que siguen incorporándose. El objetivo del presente artículo es determinar el nivel de continuidad del Programa Pueblos Mágicos (PPM), en el caso del estado de Michoacán. Para tal efecto, la metodología empleada consiste en la aplicación de una entrevista semiestructurada orientada a funcionarios de la Secretaría de Turismo del estado de Michoacán y una encuesta aplicada a ciudadanos. Con los datos obtenidos en campo se generaron números índices que condensan información vinculada con su operación y que intentan determinar cuál es el nivel de continuidad en los principales apartados definidos por el propio PPM. Los principales resultados son los siguientes: índice de continuidad en lo económico de 70.16, índice de continuidad en lo social de 52.67, índice de continuidad en lo cultural de 74.31, índice de continuidad en lo institucional de 45.57. De tal suerte que el escenario actual del PPM transita entre la continuidad y la intermitencia.

Palabras clave:
Programa Pueblos Mágicos, turismo, continuidad.

Abstract

Pueblos Mágicos is one of the emblematic tourism programs of the federal government in the last two decades. Since 2019 it does not receive federal public budget, this represented a turning point, by limiting financial resources to the incorporated localities and those that continue to be incorporated. The objective of the present study is to determine the level of continuity of the Magical Towns Program (PPM), in the case of the state of Michoacán. For this purpose, the methodology used consists of the application of a semi-structured interview, oriented to officials of the Ministry of Tourism of the state of Michoacán and a survey applied to citizens. With the data obtained in the field, a number of indexes were generated that condense information related to its operation and that try to determine the level of continuity in the main sections defined by the PPM itself. The main results are as follows: economic continuity index of 70.16, social continuity index of 52.67, cultural continuity index of 74.31, institutional continuity index of 45.57. Thus, the current scenario of the PPM is somewhere between continuity and intermittency.

Keywords:
Magical Towns Program, tourism, continuity.

DOI https://doi.org/10.36677/elperiplo.v0i45.17598

Este es un artículo de acceso abierto bajo la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional - https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Introducción

Pueblos Mágicos (PM) es uno de los programas más representativos del gobierno federal en los últimos años. Inicia 2001 como parte de una estrategia del gobierno federal para impulsar el turismo, cuya finalidad es orientar y estructurar una oferta turística complementaria y diversificada, basada principalmente en los atributos históricos y culturales de localidades con características particulares. PM forma parte de la política turística en México, actúa directamente sobre las localidades como un distintivo del turismo para lograr los objetivos de desarrollo de los habitantes y hacer de la actividad turística un mecanismo que favorezca a elevar la calidad de vida. Busca fortalecer y optimizar, y aprovechar de manera racional sus recursos y atractivos, tanto naturales, culturales, gastronómicos, fortalecer su infraestructura, la calidad de los servicios, la innovación y desarrollo de sus productos turísticos, además de potenciar el desarrollo social y económico (SECTUR, s.f.).

PPM dio inicio con la incorporación de cuatro localidades, actualmente suman 132.[1] Exceptuando la Ciudad de México, todos los Estados de la República Mexicana cuentan con al menos un "Pueblo Mágico". Michoacán es una de las entidades con mayor incidencia del PPM, actualmente cuenta con nueve localidades[2] con esta distinción, cuya incorporación ha sido paulatina desde su implementación. Esto coloca a esta entidad, en segundo sitio, sólo por detrás de Puebla y el Estado de México, quienes tienen diez "Pueblos Mágicos", respectivamente.

El PPM ha transitado por algunas variaciones que van desde el nombre, aspectos normativos, categoría presupuestaria, los objetivos y la población objetivo. Es posible identificar cuatro momentos por los cuales ha transitado el PPM:

Primer momento: Programa Pueblos Mágicos (2001-2013), cuyo principal objetivo establece estructurar una oferta turística complementaria y diversificada hacia el interior del país, basada en los atributos históricos y culturales de las localidades. Su operación estaba sujeto a las reglas de operación, lo cual le otorgaba el carácter de programa presupuestario. Su propósito se centraba en atender exclusivamente la permanencia e incorporación de localidades.

Segundo momento: Pueblos Mágicos y Destinos Prioritarios (2014-2015), se trata de un programa presupuestario, el cual fungía mediante la categoría de otros subsidios, no sujeto a reglas de operación, es decir, el financiamiento se otorga mediante convenios. Su cobertura incluía los PM y otros destinos turísticos del país. Su operación estaba ceñida a lineamientos generales para la incorporación y permanencia, los cuales no mencionan objetivos ni metas del programa.

Tercer momento: Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (2016-2018), su objetivo principal se orientaba a fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística, así como fomentar su desarrollo, a través de la implementación de obras, servicios relacionados y acciones que permitan ampliar los beneficios sociales y económicos de las localidades. Nuevamente vuelve a sujetarse a reglas de operación. Su cobertura son las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, preferentemente en los que se encuentran PM.

1 Para consultar todos los "Pueblos Mágicos" de México, revisar el listado en https://www.gob.mx/sectur/articulos/pueblos-magicos-206528.

2 No se incluye Paracho, debido a que su nombramiento como "Pueblo Mágico" fue apenas a finales del 2020. Su inclusión no contribuye al objetivo planteado en esta investigación.

Cuarto momento: a partir del 2019 y hasta la actualidad, el PPM no se incluye, en el Presupuesto de Egresos de la Federación. No obstante, el gobierno federal ha seguido implementando una serie de acciones, las cuales van desde la promoción y publicidad del eslogan "Pueblo Mágico", la "Feria nacional de Pueblos Mágicos". Inclusive en octubre del 2020 se publica un documento denominado "Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos". También se continúan incorporando localidades.

Debido a esto, existe incertidumbre y al mismo tiempo ambigüedad en su diseño e implementación, pues no queda del todo claro si continua en operación o simplemente se trata de acciones en el vació. De ahí que sea oportuno examinar hasta qué nivel ha prologado su operación. Este documento pretende aproximarse precisamente a este cuarto momento, esto es indagar acerca de los elementos de continuidad aun cuando no recibe presupuesto público federal.

Bajo estas consideraciones, el objetivo del presente es determinar el nivel de continuidad del Programa Pueblos Mágicos, en el caso del estado de Michoacán. Para tal efecto, la metodología empleada consiste en la aplicación de una entrevista semiestructurada a funcionarios de la Secretaría de Turismo del estado de Michoacán (SECTUR estatal) y una encuesta a ciudadanos de los ocho PM del Estado. Por tanto, la pregunta que busca responder esta investigación radica en saber: ¿Cuál es el nivel de continuidad del Programa Pueblos Mágicos, en el caso del estado de Michoacán? El aporte reside en el diseño metodológico y los resultados obtenidos.

El documento se estructura en cuatro apartados fundamentales, el primero refiere la revisión de literatura en relación al PPM en tanto producto de la política turística. El segundo aborda la metodología empleada, el tercero indica los resultados obtenidos y un cuarto apartado presenta una discusión breve de los resultados. Al final aparecen las conclusiones y las referencias utilizadas.

La Política turística y el Programa Pueblos Mágicos

La creación del PPM demanda la atención del gobierno federal, ya que es uno de los agentes que tiene la capacidad para financiar e incentivar la actividad turística diferentes escalas, ello respaldado en un marco legal y normativo que le permite diseñar e implementar políticas públicas, para fortalecer, impulsar e incentivar la actividad turística. Además, el gobierno cuenta con los medios para generar la estructura administrativa para diseñar productos turísticos con base en insumos clave como: los recursos naturales y los hechos por el ser humano, las tradiciones, las costumbres, la gastronomía, el folklor, entre otros; además de que impulsa la promoción, el fomento al desarrollo, el financiamiento y el estudio del turismo (Magaña, 2009).

El gobierno tiene la facultad de controlar la industria turística y sus actividades para lograr que las actividades y los estándares de seguridad se mantengan en el interés público, debe impulsar la actividad turística no sólo como una industria lucrativa, sino también como experiencia educativa y cultural, tanto para los turistas como para la comunidad receptora, con la finalidad de que el turismo no sólo incida en términos económicos sino medioambientales y en la cultura local (Elliot, 1997). El turismo educativo es una modalidad donde los desplazamientos hacia lugares distintos de residencia habitual tienen un alto componente instructivo y formativo. Este tipo de viajes son realizados con la finalidad de adquirir y compartir nuevos conocimientos y experiencias a nivel educacional, profesional y personal (Vera *et al*., 2017).

La intervención de la administración pública en el sector turístico en el último medio siglo, formalizado en lo que se denomina política turística, se ha ido adaptando a los factores condicionantes y a las diversas necesidades del sector y los cambios en la organización de la administración turística y en política turística durante las últimas décadas (López, 2004).

La política pública es el instrumento del gobierno para impulsar el turismo y satisfacer a este sector en sus necesidades y expectativas, por tanto, es fundamental que tales políticas se diseñen apegadas a una metodología. Pero también se debe considerar la participación e inclusión coordinada de los distintos actores del sector turístico, como empresas y organizaciones, la academia, con el gobierno para que la política turística tenga mayores posibilidades de éxito (Magaña, 2009).

La política turística incluye los desplazamientos (OMT, 2002), aspectos físicos, espaciales y de recursos desde la economía (Monfort, 2000), la planificación democrática (Ortuño, 1966), la industria turística (Molina *et al*., 1986), aspectos de sostenibilidad y articulación con otros sectores (Acerenza, 2006). Se trata de un conjunto de actitudes y estrategias que una colectividad organizada adopta ante el fenómeno turístico (De la Torre, 1982).

La política turística es "un conjunto de acciones que realiza el Estado en materia turística con el fin de fomentar el turismo interno y externo y las actividades ligadas a éste" (Méndez, 1998: 35). "Por medio de la política pública se establecen las acciones del gobierno en materia de turismo, haciéndolas posibles desde su misma estructura pública, que es la administración pública misma" (Magaña, 2009: 520). Es "la acción del Estado integrada por una serie de disposiciones destinadas a regular, fomentar y proteger las actividades turísticas" (Novo, 1977: 200).

Como resultado de la política turística, la Secretaría de Turismo federal formuló en 2001 el PPM como una línea de acción del Programa Nacional de Turismo 2001-2006 que respondía a los objetivos sectoriales encaminados a apoyar el desarrollo turístico mediante la creación de infraestructura y el fomento la oferta turística. De esta forma, el PPM surge como una iniciativa para el desarrollo turístico integral en localidades con un limitado nivel de desarrollo y que requerían una nueva actividad que permitiera elevar los niveles de bienestar, al tiempo de mantener y acrecentar el empleo, fomentar la rentabilidad de las inversiones, fortalecer y optimizar el aprovechamiento racional de los recursos naturales y culturales (Pérez y Antolín, 2016).

Por su naturaleza, el turismo requiere de una atención especial y cuidado en el diseño de las políticas para lograr sus objetivos estratégicos, operativos y, en consecuencia, sus metas; lo cual exige conocer la versatilidad de este sector para que la política pública responda a las necesidades de las comunidades que participan, directa o indirectamente, en la oferta del producto turístico (Magaña, 2009). "La especial dificultad de delimitar las actividades estrictamente turísticas, eleva la complejidad en el momento de afrontar el diseño de una política turística" (López, 2004: 14). "Las restricciones internas que reducen la viabilidad y éxito en ese proceso de formulación pueden ser, entre otras, regulando la calidad de los establecimientos de oferta, el uso de los recursos turísticos por los residentes, la capacitación de los recursos humanos, la disponibilidad de suelo y el volumen de inversiones" (López, 2004: 17).

Además, uno de los principales factores que se debe considerar en el diseño de la política turística es el espacio geográfico, ya que son heterogéneos y de características diversas, en algunos casos muy diferentes. Por tanto, "los objetivos de la política turística son numerosos y divergentes para cada zona, región o país, además de que van a depender de los productos turísticos existentes y de las motivaciones y directrices de las autoridades responsables de institucionalizar la política turística" (Monfort, 2000: 15).

El diseño del PPM surge con la finalidad de revalorar a un conjunto de poblaciones del país que siempre han estado en el imaginario colectivo y que representan alternativas diferentes para los visitantes nacionales y extranjeros. Representa un reconocimiento a quienes habitan esos hermosos lugares de la geografía mexicana y han sabido guardar, la riqueza cultural e histórica que encierran (SECTUR, s.f.).

"Un Pueblo Mágico es una localidad que tiene atributos simbólicos, leyendas, historia, hechos trascendentes, cotidianidad, en fin, magia que emana en cada una de sus manifestaciones socio-culturales, y que significan hoy día una gran oportunidad para el aprovechamiento turístico" (SECTUR, s.f.: 1). "Es una localidad que a través del tiempo y ante la modernidad, ha conservado su valor y herencia histórica cultural y la manifiesta en diversas expresiones a través de su patrimonio tangible e intangible irremplazable" (SECTUR, 2014: 3).

El punto de encuentro y confluencia de los diferentes actores se denomina Comité de Pueblo Mágico (CPM). Deberá ser el interlocutor entre los diferentes órdenes de gobierno y la población de la localidad; como instancia de consulta y análisis de los proyectos turísticos. Además, deberá elaborar un Plan de Trabajo Anual, mismo que será el instrumento para guiar las estrategias en materia turística. Debe estar formado por 10 representantes con voz y voto: Un representante de la Dependencia Estatal de Turismo; un representante de la Autoridad Municipal; un representante del Instituto Nacional de Antropología e Historia; siete representantes sociales locales (Asociación de restaurantes, Asociación de hoteles, Asociación de agencias de viajes, artesanos, etc.).

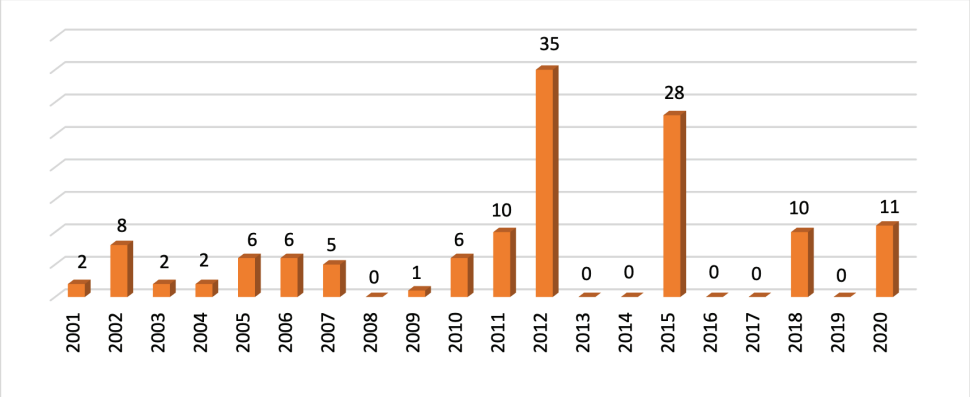
El CPM deberá nombrar un presidente que sea de representación social y un secretario, el cual será un representante de la dependencia estatal de turismo o bien un representante de la autoridad municipal. Asimismo, deberá reunirse como mínimo tres veces por año para revisar la planeación y avances del plan de trabajo anual. En las sesiones del Comité podrán participar hasta cinco ciudadanos en calidad de invitados con voz, pero no voto, previa autorización de la mayoría quienes conforman el Comité.

Es preciso mencionar que el PPM ha tenido algunas variaciones normativas, las cuales están relacionadas con su categoría presupuestaria, los objetivos que persigue y la población objetivo, dichas variaciones se pueden clasificar en tres momentos: Programa Pueblos Mágicos (2001-2013);[3] Pueblos Mágicos y destinos prioritarios (2014-2015);[4] y Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (2016-2018).[5] A partir del 2019, no se ha incluido en el Presupuesto de Egresos de la Federación, pese a esto continua con una serie de acciones, donde los gobiernos estatales y municipales tienen un papel preponderante.

3 Para mayor detalle véase SECTUR (s.f.).
4 Para mayor detalle véase SECTUR (2014).
5 Para mayor detalle véase SECTUR (2017).

El PPM inició en 2001 con la incorporación de cuatro pueblos mágicos; Huasca de Ocampo, Hidalgo; Mexcaltitán, Nayarit; Tepoztlán, Morelos y Real del Catorce, San Luis Potosí. Debido a la importancia que ha representado el programa, cada vez se ha incrementado el número de localidades incorporadas, por lo que actualmente suman ciento treinta y dos "Pueblos Mágicos". En los primeros años eran moderado el número de nombramientos, ya que no rebasaban de la incorporación de diez por año, sin embargo, después se observa que los años 2012 y 2015 hubo el mayor número de nombramientos, treintaicinco y veintiocho, respectivamente (figura 1).

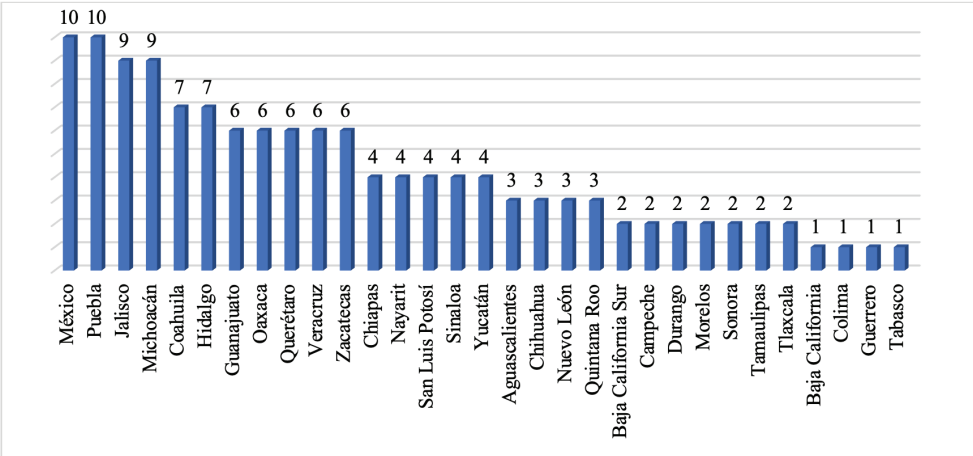
Figura 1. Evolución de nombramientos del PPM, 2001-2018



Fuente: Elaboración propia con base en SECTUR (2021).

Exceptuando la Ciudad de México, todos los Estados de la República Mexicana cuentan con al menos un PM. Puebla y el Estado de México son los estados que cuentan con mayor número de localidades con este distintivo, diez respectivamente, le siguen Michoacán y Jalisco, con nueve cada uno. En contraparte, existen algunos Estados con un PM: Baja California, Colima, Guerrero y Tabasco (figura 2).

Figura 2. Número de Pueblos Mágicos por Estado



Fuente: Elaboración propia con base en SECTUR (2021).

Al tratarse de un programa gubernamental diseñado por el orden federal, el PPM cuenta con ciertos criterios para la incorporación y permanencia. El proceso de incorporación se refiere a los elementos generales que deberán cumplir las localidades aspirantes a obtener el nombramiento. Este proceso involucra cuatro aparatados fundamentales: elementos del registro, elementos de validación e integración de expedientes, elementos de la visita técnica y elementos del nombramiento. Mientras que el proceso de permanencia se refiere a los aspectos de evaluación de desempeño, a los cuales deben ceñirse las localidades incorporadas, con la finalidad de mantener el nombramiento, este se realiza de manera anual. Está compuesto por dos apartados principales; elementos de la revisión de requisitos de permanencia y elementos del desempeño turístico.

Diseño metodológico

El diseño metodológico de la presente investigación demanda establecer la muestra de estudio, los instrumentos para colectar la información, la fuente y la estrategia para el procesamiento de los datos recabados.

Universo y muestra

Tomando en consideración que el universo de estudio están conformado por los 132 los PM del país. En un primer momento se estableció una muestra mediante un muestreo no probabilístico o dirigido, también llamado muestreo por juicio, el cual consiste en elegir las unidades que mejor representarán el objeto de estudio (Johnson y Kuby, 2012). En este caso, se eligieron ocho PM de Michoacán, que es una de las entidades de mayor incidencia de este programa gubernamental, al contar con nueve localidades con esta distinción: Pátzcuaro, Tzintzuntzan, Tlalpujahua, Cuitzeo, Angangueo, Santa Clara del Cobre, Jiquilpan y Tacámbaro.

Una vez que se cuenta con una muestra general, el diseño de los instrumentos demanda determinar dos submuestras con el propósito de recabar la información en campo. La idea general es colectar información de dos fuentes: implementadores y receptores del PPM. Po esto, nuevamente se efectúa un muestreo por juicio, en el cual se eligieron a funcionario de la SECTUR estatal, para efectuar la entrevista semiestructurada a partir de un muestreo no probabilístico.

Por otro lado, se determinó una submuestra para la población de los PM del estado de Michoacán, a quienes se aplicó una encuesta, a partir de un muestreo probabilístico aleatorio simple, ellos significa que cada unidad de análisis (viviendas en este caso) tiene la misma probabilidad de ser elegidas (Rojas, 2013).

Instrumentos para recolectar información

Se diseñaron dos técnicas para recolectar la información: entrevista semiestructurada, aplicada a funcionarios de la SECTUR estatal y una encuesta, cuyo instrumento fue el cuestionario (Caballero, 2014). El primero tiene como propósito recabar datos relacionados con los medios o insumos utilizados para la operación del PPM. Mientras que el segundo, colectará información a nivel de percepción de los receptores del programa.

El diseño de ambos instrumentos está conformado por preguntas clave de los principales temas en cuatro variables, establecida en las reglas de operación del PPM en su origen: económica, social, cultural e institucional. Cada pregunta contiene cinco posibles respuestas, en una escala tipo Likert. Los apartados de los instrumentos de investigación se basan en los principales temas que abordan las reglas de operación del PPM en su origen. Esto permitirá verificar la continuidad o intermitencia en cada uno de estos.

Fuentes de información

La información recabada provendrá de dos fuentes: entrevista semiestructurada aplicada a funcionarios de la SECTUR estatal, cuyos medios de verificación se sustentan en diversas fuentes de la dependencia gubernamental, a saber: informes, planes, proyectos, documentos internos, documentos financieros, entre otros.

El cuestionario aplicado a la población de los PM tiene un sentido de percepción acerca de la continuidad del PPM. La importancia de la percepción de la población receptora ha sido un medio importante para identificar los efectos que el turismo tiene sobre el entorno en donde ésta se desenvuelve. Su justificación radica al reconocer que son precisamente los miembros de las comunidades locales, quienes son testigos cotidianamente de las eventualidades suscitadas en su localidad (Monterrubio *et al*., 2013; García *et al*., 2015).

Además, la percepción de las personas pertenecientes al destino turístico receptor, favorece la evaluación de las acciones y proponer alternativas más adecuadas, por ello se ha de considerar una perspectiva y visión de la propia comunidad local anfitriona y de todos los agentes como negocios turísticos y las organizaciones representativas del sector, así como su dinámica relacional, detectando las incidencias que puedan afectar negativamente al proceso de recuperación después de la crisis (Wright y Sharpley, 2016).

Procesamiento de la información

A partir de las respuestas obtenidas en los dos tipos de instrumentos de investigación, señalados anteriormente, se aplicará la técnica estadística de construcción de números índice, para condensar en un sólo indicador el cumulo de datos (Pierdant y Rodríguez, 2012). Para la generación de los índices, se retoman elementos de las dimensiones consideradas en las primeras Reglas de Operación del PPM que lanzó la SECTUR (tabla 1).

Tabla 1. Construcción de los índices para determinar la continuidad del PPM

Índice	Construcción del índice
Índice de continuidad del PPM en lo económico	Índice de continuidad del PPM en lo económico = (Índice de medios para la continuidad del PPM en lo económico + Índice de percepción de la población para la continuidad del PPM en lo económico) / 2
Índice de continuidad del PPM en lo social	Índice de continuidad del PPM en lo social = (Índice de medios para la continuidad del PPM en lo social + Índice de percepción de la población para la continuidad del PPM en lo social) / 2
Índice de continuidad del PPM en lo cultural	Índice de continuidad del PPM en lo cultural = (Índice de medios para la continuidad del PPM en lo cultural + Índice de percepción de la población para la continuidad del PPM en lo cultural) / 2
Índice de continuidad del PPM en lo institucional	Índice de continuidad del PPM en lo institucional = (Índice de medios para la continuidad del PPM en lo institucional + Índice de percepción de la población para la continuidad del PPM en lo institucional) / 2

Fuente: Elaboración propia con base en SECTUR (s.f.).

La construcción de los índices cumple con tres condiciones fundamentales: a) definición del atributo que se desea medir; b) existencia de información confiable para poder realizar la medición; y, c) definición de un objetivo claro por el cual se está creando. La satisfacción de la primera condición dará al indicador compuesto un sustento conceptual, mientras que la segunda le otorgará validez (Schuschny y Soto, 2009).

Este tipo de indicadores brindan beneficios vinculados con: el apoyo de proceso de planificación (definición de objetivos y metas) y de formulación de políticas de mediano y largo plazo; posibilita la detección de procesos o áreas de la institución en las cuales existen problemas de gestión; posibilita realizar ajustes en los procesos internos y readecuar cursos de acción; sienta las bases para una asignación más fundamentada de los recursos públicos; establece mayores niveles de transparencia respecto del uso de los recursos públicos; y, mayor compromiso con los resultados por parte de los directivos y los niveles medios de la dirección (Bonnefoy y Armijo, 2005).

La clasificación de cada índice atenderá a cinco rangos que denotan escenarios de continuidad o intermitencia del PPM: muy baja (0 a 19.9), baja (20 a 39.9), regular (40 a 59.9), alta (60 a 79.9) y muy alta (80 a 100). Ello permitirá identificar de manera clara en un indicador condensado, la situación que prevalece.

El Programa Pueblos Mágicos en Michoacán: ¿Continuidad o intermitencia?

Los resultados de la continuidad o intermitencia del PPM en Michoacán, derivan del procesamiento de los datos obtenidos mediante la aplicación de los instrumentos de investigación. La estimación de cada variable considerada, muestran la incidencia y escenario de este programa gubernamental.

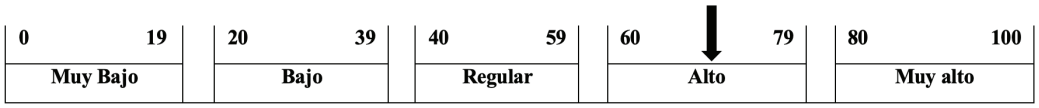
¿Continuidad o intermitencia del PPM en lo económico?

Lo económico está definido como el sistema de producción, distribución y consumo, favorecido por la actividad turística, lo cual permite generar las condiciones para incrementar el empleo, la infraestructura, productividad, la inversión en los "Pueblos Mágicos". Como se mencionó, para

la generación del índice de continuidad del PPM en lo económico, se consideraron a su vez dos componentes: índice de medios para la continuidad del PPM en lo económico, relacionado con todo aquel instrumento, mecanismo o herramienta normativa y/o legal que se utilizó en la ejecución de este programa. Otro de los componentes, fue el índice de percepción de la población para la continuidad del PPM en lo económico, el cual estima el nivel de cumplimiento a partir de la percepción de la población receptora del programa.

El índice global de continuidad del PPM en lo económico en Michoacán es de 70.16, ubicándose en un rango alto, ello indica que este programa público continúa implementando muchas acciones para promover la economía de los PM, sustentadas en el marco normativo y legal existente, aun cuando ya no recibe presupuesto público federal. Algunos elementos que favorecen el valor obtenido tienen que ver con dos documentos: el primero es la "Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos",[6] publicada en el 2020, y un año después, alineado a la política federal, el gobierno de Michoacán diseña la "Estrategia Estatal de Pueblos Mágicos Michoacán"[7] en 2021 (figura 3).

Figura 3. Escala de clasificación del índice global de continuidad del PPM en lo económico



Fuente: Elaboración propia.

Pese a ello, aún existen elementos faltantes (29.84) para llegar al escenario deseado (100), lo cual puede explicarse en el contexto de las deficiencias e insuficiencias en:

- El índice de medios para la continuidad del PPM en lo económico es de 81.91, ello lo ubica en un intervalo muy alto. Esto muestra que utiliza casi todos los instrumentos normativos y legales para promover la economía de los PM. No obstante, existen algunas limitaciones en los medios relacionadas con: insuficientes acciones (planes, programas, proyectos, estrategias, leyes, normas) para fortalecer la economía de las localidades incorporadas a este programa, muy poca coordinación con otras dependencias gubernamentales para implementar acciones en materia económica. Además, muy pocos y deficientes instrumentos de seguimiento y capacitación a los prestadores de servicios turísticos.
- El índice de percepción de la población para la continuidad del PPM en lo económico es de 58.41, ubicándose en un rango regular, indica la continuidad parcial. Algunos elementos que explican este valor, están relacionados con: insuficientes acciones para promover el crecimiento de las economías de los PM, pocas acciones para fomentar el empleo turístico; escasas acciones para incentivar la producción, distribución y consumo de los productos y servicios locales; bajo nivel de fomento a la inversión; además, insuficientes acciones para fomentar la infraestructura turística. También, pocas estrategias de promoción de los productos y servicios de los PM.

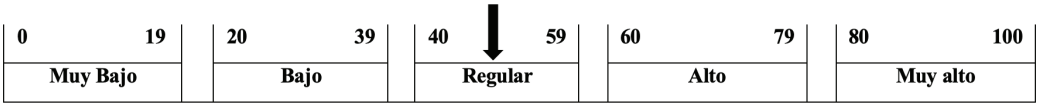
6 Para mayor detalle véase SECTUR (2020a).
7 Para mayor detalle véase SECTUR Michoacán (2021).

¿Continuidad o intermitencia del PPM en lo social?

La variable social se refiere a la incidencia de este programa público en el bienestar de la población. La parte social, se ha mencionado en las diferentes etapas por las que ha transitado el PPM (SECTUR, s.f.; SECTUR, 2014; SECTUR, 2017). Incluso es uno de los objetivos de la "Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos", publicada en 2020: "impulsar un enfoque social y de respeto a los derechos humanos en la actividad turística, para el bienestar de las personas que viven y trabajan en los Pueblos Mágicos" (SECTUR, 2020a: 19). La generación índice de continuidad del PPM en lo social, considera dos componentes: índice de medios para la continuidad del PPM en lo social y el índice de percepción de la población para la continuidad del PPM en lo social.

El índice global de continuidad del PPM en lo social en Michoacán es de 52.67, ello lo sitúa en un rango regular e indica que el programa continúa cumpliendo acciones que contribuyen a mejorar la situación social de la población receptora, aun cuando ya no recibe presupuesto público federal, pero éstas son en un nivel bajo (figura 4).

Figura 4. Escala de clasificación del índice global de continuidad del PPM en lo social



Fuente: Elaboración propia.

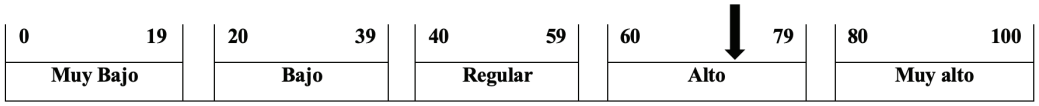
El 47.33 faltante para llegar al escenario deseado (100 en la escala del índice), se puede atribuir a:

- El índice de medios para la continuidad del PPM en lo social es de 50.00, ello lo coloca en un intervalo regular, indicando que el programa cuenta con muy pocos instrumentos para diseñar acciones turísticas que contribuyan a mejorar la situación social de la población. Algunos elementos que ayudan a explicar esto, se relacionan con: la mayor parte de las acciones están orientadas a la atención de aspectos económicos, relegando la parte social; muy poca coordinación con otras dependencias gubernamentales para atender simultáneamente la situación social de la población de los PM.
- El índice de percepción de la población para la continuidad del PPM en lo social es de 55.34, ubicándose en un rango regular, indica la continuidad parcial en aspectos sociales. Derivado de la baja orientación y por tanto de las insuficientes acciones de este programa y/o en coordinación con otras instancias, en sectores como la salud, vivienda, educación y participación social, son algunos elementos que explican este valor.

¿Continuidad o intermitencia del PPM en lo cultural?

La parte cultural se refiere al conjunto de expresiones, tradiciones y visión que identifican y caracterizan los "Pueblos Mágicos" que dan sentido y significado a su vida cotidiana. Se trata de uno de los principales elementos considerados que tipifican a estas localidades. La variable cultural del PPM mide dimensiones asociadas al patrimonio tangible e intangible. El índice global de continuidad del PPM en lo cultural del PPM es de 74.31, ubicándose en el intervalo alto, esto indica que aun con ausencia de presupuesto público federal, el programa continúa fomentando la cultura de estos destinos turísticos (figura 5).

Figura 5. Escala de clasificación del índice global de continuidad del PPM en lo cultural



Fuente: Elaboración propia.

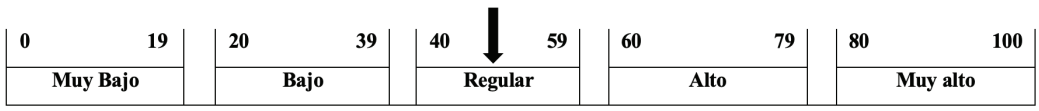
El 25.69 faltante para llegar al escenario deseado (100), se podría explicar por:

- El índice de medios para la continuidad del PPM en lo cultural es de 97.91, ello lo coloca en el rango muy alto. Esto muestra que cuenta y utiliza prácticamente todos los instrumentos normativos y legales para impulsar la cultura en los PM.
- El índice de percepción de la población para la continuidad del PPM en lo cultural 50.71, esto indica de manera general, que este programa público, si bien utiliza casi todos los instrumentos normativos y legales a disposición para fomentar la cultura, los resultados no son tan palpables por la población. Algunos rubros que explican este valor, se relacionan con: la implementación de limitadas acciones para el cuidado y mantenimiento del patrimonio tangible (monumentos, museos, sitios históricos, etc.) e intangible (ferias, fiestas, tradiciones, entre otros). Así como pocas acciones (encuentros, exposiciones, ferias, etc.) para difundir los productos culturales locales e insuficiente promoción del eslogan o marca "pueblo mágico".

¿Continuidad o intermitencia del PPM en lo institucional?

La variable institucional hace referencia al conjunto de instrumentos y acciones de carácter gubernamental relacionadas con el funcionamiento administrativo del PPM y su vinculación con la sociedad. La parte institucional mide dimensiones asociadas con el marco normativo o legal transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. El índice global de continuidad del PPM en lo institucional se construye análogamente a los anteriores índices globales. El valor obtenido es de 45.57, esto indica que el conjunto de instrumentos para su operación es endeble y además tiene un bajo nivel de aceptación de la población (figura 6).

Figura 6. Escala de clasificación del índice global de continuidad del PPM en lo cultural



Fuente: Elaboración propia.

Existe un faltante de más de la mitad (54.43) para llegar al escenario deseado (100), esto se podría explicar por:

- El índice de medios para la continuidad del PPM en lo institucional es de 37.08, ello lo coloca en el rango bajo. Esto indica que la continuidad del PPM carece de instrumentos operativos para la ejecución. Uno de los factores que explican el bajo valor (37.08), se relaciona directamente con la ausencia de presupuesto público federal, los cual limita de

sobremanera la implementación de diversas acciones para el fomento y fortalecimiento de los PM, que durante diecisiete años (2001-2018) había estado presente. Además, tanto la "Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos" como la "Estrategia Estatal de Pueblos Mágicos Michoacán" presentan inconsistencias y ambigüedades en su diseño. Asimismo, deficiente coordinación entre la SECTUR federal y la SECTUR estatal. También, pocos y deficientes instrumentos de coordinación y seguimientos con los Ayuntamientos y el CMP.

El índice de percepción de la población para la continuidad del PPM en lo institucional es de 54.06, esto indica que tiene una regular aceptación de la población. Algunos apartados que explican este valor, se relacionan con: poca difusión a la ciudadanía de los mecanismos normativos y/o legales del programa; poca efectividad de los medios de transparencia y rendición de cuentas; favoritismos en la conformación de los CPM; inexistencia de espacios de quejas o sugerencias; y al margen del CPM, casi nulo fomento de la participación e involucramiento ciudadano en las acciones implementadas del PPM.

Discusión de resultados

Una manera de conocer el nivel de continuidad en la implementación de acciones del PPM, en tanto programa gubernamental, es mediante la verificación de los principales temas o apartados que dieron origen al mismo. De ahí, que las variables seleccionadas (económica, social, cultural e institucional) muestran consistencia, pues se trata de elementos establecidos por el propio PPM[8], lo cual les otorga validez para identificar los aspectos de continuidad o en su caso intermitencia. A partir de los resultados en campo, se generan números índice con el propósito de condensar el cúmulo de datos en un sólo indicador que muestre el escenario que prevalece.

En veinte años, el PPM ha sido objeto de diversos estudios académicos, los cuales identifican una serie de resultados vinculados con: deficiencias en la operación, debilidad institucional en los municipios, así como limitaciones en la participación ciudadana, desigualdad social y vulnerabilidad en las localidades incorporadas, amenazas al patrimonio cultural, beneficios exclusivos para ciertos grupos económicos, entre otros (Madrid, 2019; Enríquez y Vargas, 2021; SECTUR, 2020b). Los resultados de esta investigación no son muy distintos, ya que coadyuvan a reafirmar las limitaciones que persisten y algunas que persisten y algunas se acentúan por la ausencia de presupuesto público federal y acciones orientadas al fortalecimiento del PPM.

El estudio del PPM es homogéneo, es decir, no se considera la ausencia de presupuesto público federal desde el 2019 y de sus implicaciones. El aporte de esta investigación radica justamente en establecer y estudiar las repercusiones en términos de la identificación de los elementos de continuidad y/o intermitencia de este programa gubernamental.

A la luz de los resultados, se identifica claramente un patrón recurrente en todas las variables consideradas, relacionado con la disparidad en los resultados obtenidos. Si bien, los medios se refieren a elementos materiales y no materiales normativos y legales, con los que cuenta el PPM, cuya información fue proporcionada y verificada en la SECTUR estatal, mientras que la percepción de la población podría considerarse subjetiva. Sin embargo, se trata de la apreciación de los ciudadanos receptores directos del programa, lo cual les otorga consistencia a los datos (tabla 2).

8 Véase el siguiente enlace: https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/Reglas%20de%20Operaci%C3%B3n%20Programa%20Pueblos%20M%C3%A1gicos.pdf

Tabla 2. Resultados de la continuidad del PPM

Índices	SECTUR estatal	Percepción ciudadana	Global
Índice de continuidad del PPM en lo económico	81.91	58.41	70.16
Índice de continuidad del PPM en lo social	50.00	55.34	52.67
Índice de continuidad del PPM en lo cultural	68.26	50.71	74.31
Índice de continuidad del PPM en lo institucional	37.08	54.06	45.57

Fuente: Elaboración propia.

Los valores estimados en el instrumento aplicado a la SECTUR estatal están por encima de los valores calculados en relación a la percepción de la población local. Esto se explica por la aversión que persiste en la población de los PM, en torno a la focalización de los beneficios que este programa representa para cada sector poblacional, aun cuando ya no recibe presupuesto público federal. La ciudadanía percibe que existen ciertos grupos claramente identificados que continúan siendo los más beneficiados, como los empresarios locales o incluso los funcionarios del Ayuntamiento, dejando al margen a la mayoría de la población, lo cual refleja una contrariedad entre el discurso gubernamental (mejorar el nivel de vida de toda la población de estos destinos) y los resultados obtenidos.

El diseño, la implementación y evaluación de todo programa público requiere de recursos financieros. El PPM no es incluido en el presupuesto público federal desde el 2019, por lo que no es difícil inferir que un gran porcentaje de los valores obtenidos (índices) se puede explicar por la gestión de los gobiernos estatales –en este caso Michoacán– y los gobiernos municipales, inclusive de los actores no gubernamentales, quienes han sido parte fundamental y han sido resilientes para continuar las acciones de fomento turístico en estos destinos (Arista *et al*., 2021).

Bajo estas consideraciones, fue posible contestar la interrogante planteada en el inicio del documento, a saber ¿cuál es el nivel de continuidad del Programa Pueblos Mágicos, en el caso del estado de Michoacán? Se constataron diversos elementos de continuidad del PPM, pero al mismo tiempo se identifican algunos otros que transitan en la intermitencia, el de mayor peso sin duda, la interrupción del presupuesto público federal, que limita de manera importante su implementación.

Para fines metodológicos, esta investigación consideró ocho PM pertenecientes a una sola entidad federativa. Los resultados obtenidos pueden o no coincidir con estudios en otros estados o regiones del país que integren localidades con esta distinción. No obstante, la presente investigación aborda una aproximación acerca del escenario que guarda la continuidad del PPM.

Conclusiones

El presente estudio realiza un análisis para determinar el nivel de continuidad del PPM, en el caso del estado de Michoacán, una de las entidades donde tiene mayor injerencia este programa gubernamental. Examinar la continuidad del PPM favorece la verificación, tanto al logro de los resultados de las actividades efectuadas para la provisión de bienes o servicios dirigidos

a la población, además permite revisar aspectos de acciones relacionadas a la función propia gubernamental para la implementación del programa. Todo esto en el marco de la ausencia de presupuesto público federal desde el 2019. La evaluación de la continuidad del PPM, demanda la atención en aspectos tanto económicos, sociales, culturales e institucionales.

El objetivo planteado para determinar el nivel de continuidad del PPM, en el caso del estado de Michoacán, se alcanzó mediante la medición de las variables que mejor pueden estimar la continuidad o no del programa. La estimación de cada elemento atendió a la construcción de números índices, los cuales sustentan y condensan información de dos fuentes: de la SECTUR estatal y de la percepción ciudadana de los PM. El aporte de este trabajo radica en los resultados obtenidos y en el diseño metodológico empleado.

Los resultados demuestran el nivel de cumplimiento del PPM en cada variable considerada: El índice global de continuidad en lo económico es de 70.16, ubicándose en un rango alto, ello indica que este programa público continúa implementando muchas acciones para promover la economía de los "Pueblos Mágicos", sustentadas en el marco normativo y legal existente. El índice global de continuidad en lo social es de 52.67, ello lo sitúa en un rango regular e indica que el programa cumple sólo con pocas acciones que contribuyen a mejorar la situación social de la población receptora.

El índice global de continuidad en lo cultural es de 74.31, ubicándose en el intervalo alto, esto indica que aun después de que no se le asigna presupuesto público federal, el PPM implementa muchas acciones de fomento a la cultura de estos destinos turísticos. El índice global de continuidad en lo institucional es de 45.57, esto indica que el conjunto de instrumentos para su operación es endeble y además tiene un bajo nivel de aceptación de la población. De tal suerte que el escenario actual del PPM transita entre la continuidad y la intermitencia.

Un hallazgo relevante denota clara disparidad en los resultados obtenidos, mientras los resultados en los medios de cada variable, originados a partir de los datos SECTUR estatal, muestran un valor mayor en todas ellas, en relación a los valores (índices) obtenidos en la percepción ciudadana de los PM. Ello responde a la poca contribución de este programa al desarrollo y mejora de la calidad de visa de las personas de estas localidades. Lo cual podría reflejar la discordancia entre el discurso gubernamental y los resultados palpables. De ahí la relevancia del diseño metodológico propuesto en el presente trabajo, ya que se puede replicar a otros estudios, por lo que se aportan elementos innovadores, en el sentido de recopilar datos, tanto de los formuladores e implementadores como de los receptores del PPM.

La identificación de los elementos de continuidad e intermitencia del PPM denota las principales áreas que demandan atención en aras de fortalecer este programa como parte de la política turística en México. Asimismo, es posible identificar algunas líneas de investigación relacionadas con el análisis de la continuidad del PPM otras entidades del país de manera conjunta o individual en cada localidad con esta distinción. Inclusive el estudio comparativo, tanto al interior del país como con la implementación de programas similares en otros países. Todo ello contribuye a generar más y mejores acciones en beneficio de estos destinos turísticos y de la población residente.

Referencias

Acerenza, M. (2006). Necesidad de precisar el contenido y alcance de la política de desarrollo sostenible del turismo. *Aportes y transferencias*, 10(1), 10-21.

Arista, L., Hiriart, C. A. y Barrera, D. (2021). Resiliencia y conservación en Pueblos Mágicos de México. Los casos de Pátzcuaro y Mexcaltitán. *Bitácora Urbano Territorial*, 31(I), 195-210. https://doi.org/10.15446/bitacora. v31n1.86340.

Bonnefoy, J. y Armijo, M. (2005). *Indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.

Caballero, A. (2014). *Metodología integral innovadora para planes y tesis. La metodología de cómo formularlos*. México: Cengage Learning.

De la Torre, Ó. (1982). *El turismo: fenómeno social*. México: Porrúa.

Elliott, J. (1997). *Tourism: politics and public sector management*. Londres: Routledge.

Enríquez, J. y Vargas, R. (2021). El estudio de los Pueblos Mágicos. Una revisión a casi 20 años de la implementación del programa. *Dimensiones Turísticas*, 5(8), 9-38. https://doi.org/10.47557/SYWY944.

García, A., Serrano, R., Osorio, M. y López, E. (2015). Percepción de la comunidad en torno al turismo como factor de desarrollo local. Caso San Pedro Tultepec, México. *Turismo y Sociedad*, 16, 43-65.

Johnson, R. y Kuby, P. (2012). *Estadística elemental*. México: Cengage Learning Editores.

López, F. (2004). La ley del turismo de Cataluña, un nuevo instrumento en la evolución de la política turística. *Cuadernos Geográficos*, 34, 33-53. Disponible en https://revistaseug.ugr.es/index.php/cuadgeo, [10 de marzo de 2019].

Madrid, F. (2019). Derivaciones epistémicas de una política pública: el caso de los Pueblos Mágicos 2001-2015. *El Periplo Sustentable*, (36), 184-229.

Magaña, I. (2009). La política turística en México desde el modelo de calidad total: un reto de competitividad. *Economía, sociedad y territorio*, 11(30), 515-544.

Méndez, J. (1998). *Problemas económicos de México*. México: McGraw Hill.

Monfort Mir, V. (2000). La política turística: una aproximación. *Cuadernos de Turismo*, 1(6), 7-28.

Monterrubio, J., Mendoza, M. y Huitrón, T. (2013). Percepciones de la comunidad local sobre los impactos sociales del "spring break" en Acapulco, México. *El Periplo Sustentable*, 24, 41-65.

Molina, S., Rodríguez, M. y Cuamea, F. (1986). *Turismo alternativo. Un acercamiento crítico y conceptual*. México: Nuevo Tiempo Libre.

Novo, G. (1977). *Diccionario general de turismo*. México: Diana.

Organización Mundial de Turismo (2002). *La política turística mundial*. Madrid, España: OMT.

Ortuño, M. (1966). *Introducción al estudio del turismo*. México: Porrúa.

Pérez, C. y Antolín, D. (2016). Programa pueblos mágicos y desarrollo local: actores, dimensiones y perspectivas en El Oro, México. *Estudios Sociales*, 25(47), 219-243.

Pierdant, I. y Rodríguez, J. (2012). *Estadística descriptiva y números índice*. México D. F.: Universidad Autónoma Metropolitana.

Rojas, R. (2013). *Guía para realizar investigaciones sociales*. 38ª ed. México: Plaza y Valdés.

Schuschny, A. y Soto, H. (2009). *Guía metodológica. Diseño de indicadores compuestos de desarrollo sostenible*. Santiago de Chile: CEPAL/GTZ.

Secretaría de Turismo (SECTUR) (2014). *Lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos*. Gobierno de México.

Secretaría de Turismo (SECTUR) (2017). *Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos*. Gobierno de México.

Secretaría de Turismo (SECTUR) (2020a). *Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos*. Disponible en https://bit.ly/37ggL3i, [22 de octubre de 2021].

Secretaría de Turismo (SECTUR) (2020b). *Diagnóstico socioeconómico de los pueblos mágicos. Gobierno de México*. Disponible en https://bit.ly/2N9h3SU, [22 de octubre de 2021].

Secretaría de Turismo (SECTUR) (2021). *Listado de pueblos mágicos*. Disponible en https://www.gob.mx/sectur/articulos/pueblos-magicos-206528, [15 de agosto de 2021].

Secretaría de Turismo (SECTUR) (s.f.). *Reglas de Operación del Programa Pueblos Mágicos*. Gobierno de México.

Secretaría de Turismo de Michoacán (2021). Estrategia estatal de pueblos mágicos. *Periódico Oficial del gobierno constitucional del estado de Michoacán de Ocampo*. Disponible en http://congresomich.gob.mx/file/6a-7621-1.pdf, [02 de diciembre del 2021].

Vera, J., Vélez, C. & Moyano, M.D. las N. (2017). Turismo Educativo: Origen y Desarrollo en el Cantón Samborondón. *PODIUM*, (30), 39-56

Wright, D. y Sharpley, R. (2016). Current Issues in Tourism Local community perceptions of disaster tourism: the case of L' Aquila, Italy. *Current Issues in Tourism*, 21(14).