

Pueblos Mágicos: discursos y realidades, una mirada desde la política pública y la gobernanza

Magical Towns: speeches and realities, a look from public policy and governance

Angélica Ruth Terrazas Juárez^a, Erika Cruz Coria^b

Abstract:

A public policy strategy in the tourism sector in Mexico was the so-called the Pueblos Mágicos (Magic Towns Program) and eighteen years after its implementation, the economic, socio-cultural and environmental impact has not been fully reflected in the locations benefited with this appointments, and that is far from the principles which was conceived by the Secretary of Tourism, therefore, it is important that the analysis of public policy from its formulation, implementation and evaluation so that it has fulfilled its objective of solving a public problem public, in an economic benefits of a public tourism intervention with governance characteristics in these localities.

Keywords:

Magic Town, Public Policy, Governance

Resumen:

Una estrategia de política pública en el sector turístico en México, fue el denominado Programa de Pueblos Mágicos, y a dieciocho años de su implementación, el impacto económico, sociocultural y ambiental no se ha visto reflejado en su totalidad en las localidades beneficiadas con este nombramiento, y que dista mucho de los principios el cuál fue concebido por la Secretaría de Turismo, por lo tanto, es importante que el análisis de la política pública desde su formulación, implementación y su evaluación con el fin de que esta haya cumplido su objetivo de solucionar un problema público, y que en estos contextos de una intervención turística pública con características de gobernanza en estas localidades.

Palabras Clave:

Pueblo Mágico, Política Pública y Gobernanza

Introducción

Esta obra colectiva relata la compilación en doce capítulos en torno a la política y la gobernanza en destinos turísticos denominados "Pueblos Mágicos", desde su implementación y los impactos que generan desde ámbitos sociales, económicos y culturales en la construcción social de la comunidad receptora y los actores sociales que se involucran directa e indirectamente.

El libro se divide en tres secciones; la primera sección hace una reflexión sobre la política pública de los Pueblos Mágicos haciendo referencia a la gobernanza; las cinco obras que conforman esta primera sección, hacen un

análisis del Programa de Pueblos Mágicos; el primer capítulo que abre esta sección corresponde a los actores Chávez y Rosales donde destacan una distinción conceptual en la teoría de la gobernanza y la vinculación que tiene los diversos actores públicos, privados y la misma población en cuanto a sus habitantes la cuál esta última están más presente en las estructuras y las redes de política que se establecen en los Pueblos Mágicos; así mismo mencionan el diseño y la implementación de dichos Programas desde que se formula la política y del quién la ejecuta, dichas reflexiones se realiza en bajo la analogía de Majone, quien compara el modelo de programas de investigación de Lakatos con el de la política pública, en donde el núcleo duro está en la definición del problema que se va a atender; por lo que estos autores conducen que este Programa debe

^a Autor de Correspondencia, Maestra en Administración de Recursos Humanos y doctorante del Programa en Política Pública pertenece a la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo; Profesora Investigadora del Área Académica de Turismo del Instituto de Ciencias Económico Administrativas, <https://orcid.org/0000-0001-6822-528x>, Email: tjuarez@uaeh.edu.mx

^b Área Académica de Turismo, Instituto de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, <https://orcid.org/0000-0001-7984-0069>, ecoria84@hotmail.com

rediseñarse con el fin que se establezca la gobernanza como lineamiento especial.

Posteriormente, en la segunda obra que constituye esta sección, Manuel Lara, aborda el tema de los presupuestos participativos como herramienta de inclusión, los cuales pueden ser detonantes para generar participación ciudadana efectiva, acotando con ello las brechas en la planeación del programa, ya que el autor afirma que la participación ciudadana es una acción colectiva que debe tener incentivos claros y para ello, es necesario la incorporación de los mecanismos, los lineamientos que sustenten a los Comités de dichos programas, ya que la realidad éstos carecen de incidencia participativa en la mayoría de los niveles inclusivos en relación con las fases de la políticas dejando pocas oportunidades para el desarrollo de habilidades y conocimientos del sector.

El tercer capítulo, de esta sección, los autores Raúl Hernández y Carla Allende, abordan los modelos alternativos de instrumentación de políticas públicas: el proceso de análisis y la estructuración de ejecución de las políticas públicas, las cuales conciben que para el proceso de análisis, la autoridad pública competente o el decisor debe percibir, definir y fijar la ejecución, y que al final se traduce en las disposiciones inferidas por la política pública en las reglas de operación; mientras que en la estructura de ejecución hacen referencia a la realidad de los fenómenos; es decir en este sentido abstracto el programa de Pueblos Mágicos el resultado es la de generar desarrollo local; sin embargo, en lo concreto el programa produce un fenómeno de gentrificación, que a su vez origina nuevos e inesperados problemas en el destino.

Por otro lado, el autor Gerardo Vázquez en su obra denominada: Un acercamiento exploratorio al Programa Pueblos Mágicos, desde la teoría de la construcción de las poblaciones objetivo, el autor discute primeramente a las políticas públicas desde la perspectiva de si están en un marco secuencial o en criterios de complejidad, basado en la Teoría de la Construcción Social de las poblaciones objetivo, es decir habla de elementos como: imagen, estereotipos, fundamentos y formas de legitimación en la cual explican una política desde la construcción simbólica y que dan cuenta de las relaciones de poder como arena política, concluyendo que el turismo debe ser un instrumento para el desarrollo de las comunidades locales, redundando en beneficios económicos y contribuyendo a una mejor calidad de vida entre sus pobladores, pero es necesario una planeación más consolidada que permita reforzar la identidad y propiciar un óptimo aprovechamiento para los actores sociales involucrados.

Por último, los autores que cierran esta sección que es el caso de Figueroa y Martínez en su obra exponen a la política mexicana en la tipología del turismo cultural, como una conjunción de iniciativas de la oferta turística,

estableciendo cuadros comparativos de los Planes Nacionales de Desarrollo y los Planes Sectoriales de Turismo, donde se involucra al turismo cultural que debe concebirse como un instrumento de desarrollo regional y que a decir de estos planes no convergen y por lo tanto, los elementos culturales no son abordados como componentes de la identidad nacional como el distintivo en el concierto global; lo que muestran poca claridad para delinear una política enfocada al turismo cultural pese a la existencia del Programa de Pueblos Mágicos.

La segunda sección del libro, aborda temas de cultura, sociedad y participación en los Pueblos Mágicos, ya que el asunto de la participación ciudadana aborda contextos que esta participación puede tener avances hacia la inclusión de demandas ciudadanas en los asuntos públicos y cómo influyen en las redes sociales y su capacidad de difundir la información y generar opinión distinta.

En este tenor, el capítulo que aborda Liliana López analiza el espacio turístico del Pueblo Mágico de Huamantla en el estado de Tlaxcala y sus elementos patrimoniales que dan identidad a la localidad, donde matiza los aspectos históricos de la ciudad como su categorización como Pueblo Mágico, donde la autora va encontrando puntos clave que éstos cambios dan cuenta de la transición de una sociedad nacionalista como el caso de la fiesta brava que ahora queda representada por el monumento del toro a la entrada de la ciudad, o por el museo taurino; o el caso de sus tapetes de aserrín que se han convertido en un símbolo de lo local a un producto de consumo ya que ahora aparece más en los discursos, fotos y videos promocionales y con un nuevo elemento del rehilete de colores que simboliza a los Pueblos Mágicos como producto de mercadotecnia más que un detonador de desarrollo turístico en la región.

Los siguientes autores que conforman este segundo apartado Vázquez y Díaz, señalan que si bien hace tres décadas eran impensables los vínculos en cuanto a asociaciones público-privadas ahora son más comunes, lo que permite establecer ciertos criterios de gobernanza en el sector turístico, en los cuales los autores sistematizan la experiencia de implementación observando el funcionamiento de las redes de política en el Pueblo Mágico de Valle de Bravo en el Estado de México, donde destacan la utilización del Modelo de Treisman para derivar las formas de interacción que generan los bienes públicos y el análisis de la estructura organizacional mediante el índice de jerarquización de Landau^{*}, de los resultados arrojados, los autores concluyen que la identificación de los intereses de los actores de esa red es una prioridad para las decisiones de los responsables políticos, pues permite ubicar la atención no tanto de intereses, sino al ajuste de percepciones.

las cuales, los actores tienen vínculos directos y funcionan unos a otros como contrapesos en la idea de heterarquía.

* Este índice permite valores que se ubican en el parámetro (0-1), el 1 indica un total jerarquización y 0 un conjunto de relaciones circulares en

Los siguientes autores de esta sección, analizan la percepción ciudadana del programa de Pueblos Mágicos en Tlayacapan, Morelos, con dos variables importantes: estabilidad en el tiempo y la eficiencia; es decir, afirman que entre mayor percepción ciudadana positiva, mejor desempeño tendrá la política pública, lo que indican que esta relación es un indicador importante para la corrección de las acciones gubernamentales, es este tenor, los datos arrojados en el esta localidad, señala que la percepción del programa es limitada y negativa, por lo que no se pueden inferir beneficios del mismo, es decir, que la intencionalidad del programa acaba siendo lo contrario, pues lejos de beneficiar a la comunidad receptora, no se ven reflejados ningún nivel de bienestar ni económico, ni social, lo que se comprueba que este programa funciona sin que haya participación activa de la sociedad, por lo tanto, el programa parece más una plataforma comercial que un beneficio consolidado al destino turístico.

Para cerrar esta sección, el autor Daniel Rojas evoca su obra en el Pueblo Mágico del Real de Monte, en el estado de Hidalgo, donde considera dos dimensiones en su estudio: la percepción de ventajas y desventajas del programa; y en segundo, la participación ciudadana en actividades turísticas, desagregado en variables como: económicas, socioculturales, ambientales y de participación. Encontrando el autor, déficits en aspectos organizacionales y operativos hasta carencias en las condiciones institucionales y de personal administrativo para implementar el Programa., donde igualmente el autor deduce que esto no se previó en la formulación de la política debido a la participación de agentes públicos quienes mediante el manejo del presupuesto dejaron a un lado la parte de la gestión y formulación de la demanda de política turística en el destino y esto da lugar a un caso real de cuántos Pueblos Mágicos se encuentran en esta situación en la cual no hay mecanismos de control claros en los que se diversifique la participación de los actores sociales. Finalmente, la tercera sección de este libro, habla de desarrollo local en los Pueblos Mágicos, el cual es un punto clave a la temática abordada.

Los primeros autores que aborda este tema en esta sección son Ignacio López Moreno y Humberto Thomé, en la cual analizan dos Pueblos Mágicos queretanos como enclave a la territorialidad: Tequisquiapan y la Ruta del Queso y el Vino, donde los autores explican la transformación del territorio hacia un producto turístico, resultado de una perspectiva sociocrítica que utiliza elementos para incorporar los recursos turísticos de la región como una extensión al Pueblo Mágico, considerando como una lógica mercantil de ganancia donde la oferta turística pierde su heterogeneidad estandarizándose a los gustos del visitante, y que el Programa de Pueblos Mágicos original, lejos de ser un detonante de desarrollo local, homogeneiza la oferta turística transformándola así en un puente que traslada la diversidad local hacia la concentración de élites y que tristemente caracterizan el mundo rural mexicano.

La siguiente autora Mónica Sosa, enfoca al Pueblo Mágico de Zacatlán, Puebla en el contexto económico antes y después de tener esta denominación; explora la información de los censos económicos contrastándolos en ambas etapas, con una perspectiva de estática comparada; igualmente considera el comportamiento del ingreso y el gasto público del ayuntamiento para dimensionar el efecto de las finanzas municipales; concluyendo que el turismo siendo la actividad que dinamiza a

este Pueblo Mágico, el crecimiento en los servicios no se institucionaliza en microempresas que puedan generar una sinergia intersectorial, y el reflejo de las finanzas municipales solo crecieron el 6%, en el año 2015, acentuándose la dependencia de las aportaciones estatales y federales, esto desprende que el flujo de recursos no mantiene una tendencia de crecimiento sostenido, debido a este resultado, la autora recomienda diseñar e implementar una estrategia integral de desarrollo que permita articular las implicaciones socioeconómicas y territoriales del turismo y que sea el motor económico de la localidad, integrando redes entre empresas y actores y una dinámica holística entre estos agentes sociales y los sectores económicos, logrando un sistema productivo local más integral.

Para finalizar esta sección, Ryszard E. Rozga, relaciona tres conceptos claves en su aportación a este libro en una trilogía: economía, cultura y desarrollo local, que son los elementos que deben de definir a un pueblo mágico, donde claramente el autor analiza las relaciones entre economía y cultura y posteriormente la influencia entre la economía sobre el ambiente local desde del capital humano y el capital social, generando un desarrollo local endógeno, debiéndose tener un control sobre las actividades desarrolladas, la participación de los agentes sociales y sobretodo se vinculen de una manera integral.

En conclusión, los autores que participan en esa obra, coinciden en el hecho de que el Programa de Pueblos Mágicos no ha traído los resultados esperados (económicos, sociales, ambientales y culturales) en los localidades que tienen dicho nombramiento, sino lo contrario el despojo, concentración de la oferta y con ello apropiación en sentido material y simbólico. Esto conlleva al análisis desde cómo se plantea una política, desde su formulación, implementación pero lo más radical su evaluación, que está muy alejada en valor los resultados pertinentes en los 121 Pueblos que actualmente tiene esta denominación. Es claro que habrá desacuerdo, pero la política es justamente el espacio donde se pueden discutir estas diferencias, posibilitando esfuerzos colectivos. Lo que podemos cerrar de este análisis bibliográfico, que las políticas públicas son los aportes que dan en un contexto en este caso el turístico en la cual se encargan de analizar como los gobiernos toman e instrumentan decisiones para solucionar problemas públicos, sin embargo, hoy en día los criterios técnico-normativos han determinado en donde el gobierno ya no es el único actor que enfrentan grandes cuestiones sociales, sino también el sector privado y la misma comunidad receptora del turismo; por lo que se deben considerar otros sistemas de gobierno donde se involucren estos agentes, en la cual este nuevo sistema se denomina gobernanza, lo que no desplaza ni a la burocracia ni la gerencia sino es un cambio en la búsqueda del buen gobierno donde los intereses y beneficios de los actores mediante la estructuración de espacios de gobernanza se crean comités multisectoriales lo que contribuirá a mejorar las condiciones de vida y el desarrollo integral de la actividad turística en las localidades.

Referencias

- [1] Mar, R. H. (Ed.). (2015). *Pueblos mágicos: discursos y realidades: una mirada desde las políticas públicas y la gobernanza*. Universidad Autónoma Metropolitana.