



# UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

---

---

**División de Ciencias Sociales y Económico Administrativas**

**Bacalar, Pueblo Mágico. Estrategia para el desarrollo local  
2007 - 2018**

**Tesis**

**Para obtener el grado de:**

**MAESTRO EN ECONOMIA DEL SECTOR PÚBLICO**

**Presenta**

**Daniel Vargas García**

**Directora de Tesis**

**Dra. Crucita Aurora Ken Rodríguez**



**Chetumal, Quintana Roo, México. Diciembre de 2019.**



**UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO**

**División de Ciencias Sociales y Económico Administrativas**

Bacalar, Pueblo Mágico. Estrategia para el desarrollo local 2007 - 2018

Presenta: **Daniel Vargas García**

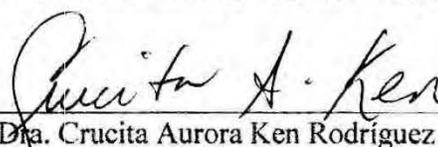
Tesis elaborada bajo la supervisión del comité de asesoría y aprobado como requisito parcial, para obtener el título de

Maestro en Economía el Sector Público

Aprobado por

**COMITÉ DE SUPERVISIÓN DE TRABAJO DE TESIS:**

DIRECTORA:

  
Dra. Crucita Aurora Ken Rodríguez

ASESORA:

  
Mtra. Janet Rojas Martínez

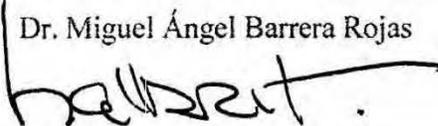
ASESOR:

  
Dr. Ricardo Torres Lara

ASESOR:

  
Dr. Miguel Ángel Barrera Rojas

ASESOR:

  
Dr. Harald Alejandro Albrecht Arellano



Chetumal, Quintana Roo, México. Diciembre 2019



## **Agradecimientos**

*En primer lugar deseo agradecer a mi compañera, amiga, cómplice, confidente, guía y directora de tesis que sin tener ningún deber u obligación me ha apoyado en este proceso de desarrollo académico y personal. La Dra. Crucita Aurora Ken Rodríguez, desde mi ingreso al posgrado vio en mí aptitudes para poder realizar este proceso. Ojalá dentro de nuestras vidas, todos tuviésemos una persona como ella llena de luz, vitalidad, energía, resiliencia, tolerancia y paciencia para hacer frente a situaciones diversas que se nos cruzan en la vida. De contar con una compañía incondicional así, con certeza habría más y mejores profesionistas influenciados por seguir sus metas y contar con calidad humana.*

*Agradezco también a mi nueva madre, María del Carmen Ortiz Luis quien ha sido de vital importancia durante mi paso en Chetumal asumiendo el rol de protectora y amiga. Me deja claro que en una familia no solo se nace sino también se hace.*

*Otro agradecimiento especial para dos amigos cubanos de formación geógrafos, Janet Rojas Martínez y Julio César García quienes contribuyeron de sobre manera en la corrección y orientación de mi tesis, así como en la motivación para llevarla a su conclusión.*

*Agradezco infinitamente a la Universidade Católica do Salvador en Brasil, lugar en donde lleve a cabo la una movilidad durante un periodo semestral. La manera en la que se abordaban los estudios, los profesores, compañeros y amigos en aquel lugar, influenciaron la amplitud de mi visión sobre las cosas generando en mi mayor consciencia y compromiso para desempeñarme como profesionista.*

*Un agradecimiento más a mis asesores los doctores Ricardo Lara, Miguel Ángel Barrera y Harald Alejandro Albrecht que sin problema alguno aceptaron acompañarme y apoyarme formando mi comité de tesis.*

*Un último agradecimiento a algunos excelentes profesores, investigadores, profesionistas respectivamente que forman parte del cuerpo docente de la Maestría en Economía del Sector Público René Leticia Lozano Cortés, Luis Fernando Cabrera Castellanos y Francisco Javier Güemez Ricalde, quienes en diversos momentos confluyeron en mi formación y complicaron en cierta proporción mi trayectoria estudiantil y me hicieron recordar que no todo está fácil en nuestro paso por la vida ya que de ser así, no tendría el mismo sentido. Este agradecimiento manifiesta para mí una reflexión personal en cuanto al tipo de profesionista-docente que no deseo ser. Deseo contando con calidad humana y jamás olvidar mi deber moral de contribuir a la sociedad acompañando y motivando a individuos en sus procesos de formación académica.*

*Como se diría en mi alma mater, “LA TÉCNICA AL SERVICIO DE LA PATRIA”.*

**GRACIAS A TODOS Y CADA UNO DE ESTOS SERES HUMANOS POR HABER ESTADO PRESENTES EN ESTE FRAGMENTO DE MI VIDA**

*LEC. Daniel Vargas García*

## Índice

	Pág.
<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1. Estrategia de desarrollo local y turismo para un enfoque integral.....</b>	<b>8</b>
1.1 Aproximaciones al desarrollo local.....	9
1.1.1 Enfoques del desarrollo local.....	12
1.1.2 Desarrollo local y desarrollo humano.....	18
1.2 Dimensiones del desarrollo local y sus participantes.....	22
1.2.1 Según Antonio Vázquez Barquero.....	23
1.2.2 Según Sergio Boisier.....	27
1.2.3 Otros autores del desarrollo local.....	29
1.3 Turismo, patrimonio, territorio, desarrollo local y participación ciudadana.....	32
1.3.1 Turismo y patrimonio.....	32
1.3.2 Turismo y territorio.....	34
1.3.3 Turismo y desarrollo local.....	38
1.3.4 Turismo y participación ciudadana.....	40
1.4 Casos de estudio de desarrollo local a partir del turismo-Pueblos Mágicos.....	42
1.4.1 Caso de Cosalá, Sinaloa.....	44
1.4.2 Caso de Tepoztlán, Morelos.....	47
1.4.3 Caso de Cuitzeo, Michoacán.....	50
1.4.4 Caso de Bacalar, Quintana Roo.....	55
1.5 Conclusiones sobre el turismo como estrategia de desarrollo local.....	58
<b>Capítulo 2. Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO).....</b>	<b>61</b>
2.1 Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO).....	61

2.1.1 Cobertura, objetivos y lineamientos del programa.....	64
2.1.2 Características de los apoyos, derechos, obligaciones y sanciones del programa.....	67
2.1.3 Participantes, complementariedad y sinergia con otros recursos federales.....	72
2.1.4 Operación, proceso y ejecución del programa Pueblos Mágicos.....	73
2.1.5 Auditoria, control, seguimiento, evaluación y transparencia.....	78
2.2 Lineamientos generales para la incorporación – permanencia y guía para la integración documental Pueblos Mágicos.....	80
2.2.1 Proceso de incorporación y permanencia.....	83
2.2.2 Integración y funcionamiento del Grupo de Evaluación (GE) y Seguimiento Pueblos Mágicos (GES).....	87
2.2.3 Objetivos general y específicos de la Guía para la Integración documental Pueblos Mágicos 2017.....	89
2.2.4 Oportunidades importantes para la operación del Programa.....	90
2.2.5 Lineamientos de incorporación y cronograma de actividades para 2017.....	93
2.3 Ficha técnica de evaluación: incorporación al Programa Pueblos Mágicos 2017.....	95
2.3.1 Obtención de folio y cálculo de la potencialidad turística para acceder al nombramiento de Pueblo Mágico.....	95
2.3.2 Evaluación documental para la ficha técnica.....	96
2.3.3 Evaluación del desarrollo físico-turístico, planta y patrimonio turístico.....	97
2.3.4 Evaluación de percepción del turismo (Big data) y visita técnica.....	98
2.4 Conclusiones: relación del Programa Pueblos Mágicos y el desarrollo local.....	99
<b>Capítulo 3. Análisis de Bacalar, Pueblo Mágico, 2007 -2018.....</b>	<b>105</b>
3.1 El territorio de Bacalar, Pueblo Mágico.....	106
3.1.1 Antecedentes de Bacalar, Pueblo Mágico.....	106
3.1.2 Descripción de Bacalar, Pueblo Mágico.....	108

3.2 Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos en Bacalar.....	112
3.2.1 Intersectorialidad e interinstitucionalidad del programa Pueblos Mágicos en Bacalar.....	117
3.2.2 Proceso de incorporación y permanencia al programa Pueblos Mágicos en Bacalar.....	119
3.3 Diagnóstico de vocación territorial y problemas para el desarrollo local en Bacalar, Pueblo Mágico.....	120
3.3.1 Cobertura de las necesidades humanas básicas a través de programas sociales en Bacalar, Pueblo Mágico.....	123
3.3.2 Ciclo de vida turístico de Bacalar, Pueblo Mágico.....	126
3.4 Valoración de los recursos naturales de Bacalar Pueblo Mágico.....	129
3.5 Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial Región Laguna de Bacalar.....	133
3.6 Alineación de los planes y programas para la actividad turística en Bacalar.....	140
3.7 Conclusiones: el desarrollo en Bacalar, Pueblo Mágico.....	143
<b>Capítulo 4. El impacto en el desarrollo local del programa Pueblos Mágicos en la ciudad de Bacalar, 2007-2018.....</b>	<b>145</b>
4.1. La metodología y los criterios de análisis del desarrollo local en Bacalar, Pueblo Mágico.....	147
4.2 El impacto en la dimensión social.....	150
4.3 El impacto en la dimensión económica.....	155
4.4 El impacto en la dimensión político-institucional.....	159
4.5 El impacto en la dimensión medioambiental.....	163
4.6 Conclusiones: el desarrollo local en Bacalar, Pueblo Mágico, 2007 – 2018.....	169
<b>Conclusiones generales de la investigación y recomendaciones.....</b>	<b>180</b>

Anexo 1. Programa de desarrollo regional turístico sustentable y Pueblos Mágicos. listado de beneficiarios - ejercicio fiscal 2018.....	187
Bibliografía.....	198

## Índice de cuadros

Número	Título	Pág.
1	Visión tradicional y humana del desarrollo. El contraste de visión tradicionalista contra el nuevo enfoque del desarrollo humano.....	19
2	Aspectos que deben ser considerados dentro del enfoque territorial a partir del turismo.....	36
3	Lineamientos del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y de Pueblos Mágicos. Caso Cosalá, Sinaloa, 2018.....	46
4	Lineamientos del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y de Pueblos Mágicos. Caso Tepoztlán, Morelos, 2018.....	48
5	Lineamientos del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y de Pueblos Mágicos. Caso Cuitzeo, Michoacán 2018.....	53
6	Lineamientos del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y de Pueblos Mágicos. Caso Bacalar, Quintana Roo 2018.....	57
7	Alineación de los planes y estrategias que justifican el Programa Pueblos Mágicos.....	62
8	Objetivos generales y específicos del Programa Pueblos Mágicos de acuerdo a las Reglas de Operación del periodo 2018.....	65
9	Tipo de población a la que se dirige el Programa Pueblos Mágicos según las Reglas de Operación 2018.....	66
10	Tipos y montos de apoyo para el Programa Pueblos Mágicos según las Reglas de Operación 2018.....	68
11	Derechos y obligaciones de Programa Pueblos Mágicos 2018.....	70
12	Participantes oficiales dentro del Programa Pueblos Mágicos 2018...	72
13	Objetivos general y específicos del Programa Pueblos Mágicos dentro de la guía de incorporación y permanencia 2014.....	82
14	Integrantes del grupo de evaluación para la integración y permanencia en el Programa Pueblos Mágicos.....	87
15	Grupo de Evaluación y Seguimiento de Pueblos Mágicos.....	88
16	Objetivos general y específicos de la guía para la integración documental Pueblos Mágicos 2017.....	89
17	Calendario de Incorporación al Programa Pueblos Mágicos.....	94
18	Acreditación documental para la incorporación al Programa de Pueblos Mágicos.....	96

19	Componentes de valoración para la evaluación del desarrollo físico-turístico, Programa Pueblos Mágicos.....	98
20	Componentes considerados para la evaluación de la percepción del turismo.....	98
21	Componentes considerados para llevar a cabo la visita técnica.....	99
22	Objetivos general y específicos del Programa Pueblos Mágicos dentro de la Guía de incorporación y permanencia 2014.....	113
23	Objetivos generales y específicos del Programa Pueblos Mágicos de acuerdo a las Reglas de Operación del periodo 2016.....	113
24	Objetivos generales y específicos del Programa Pueblos Mágicos de acuerdo a las Reglas de Operación del periodo 2017...	114
25	Objetivos generales y específicos del Programa Pueblos Mágicos de acuerdo a las Reglas de Operación del periodo 2018.....	115
26	Objetivos general y específicos de la Guía para la Integración documental Pueblos Mágicos 2017.....	116
27	Estadísticas de Bacalar y municipios aledaños de Quintana Roo, por sector (diferentes unidades de medida).....	121
28	Dependencias y programas complementarios del FAIS y otros programas federales que se cruzan en la aplicación del programa Pueblos Mágicos en Bacalar.....	125
29	Descripción de las fases del ciclo de vida turístico de los destinos....	127
30	Clasificación del Área Natural Protegida de competencia estatal en Bacalar.....	131
31	Aspectos que deben ser considerados para un Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial (POET).....	134
32	Propuesta de actividades por ejido y/o poblado generadas a partir de informes y diagnósticos que conforman el POET – Bacalar.....	139
33	Alineación de los planes de desarrollo nacional, estatal o municipal y sectorial de turismo vigentes.....	141
34	Estructura de tabla aplicada en el análisis por dimensión para determinar el nivel de desarrollo que incide en Bacalar, Pueblo Mágico.....	148
35	Análisis de la dimensión social para determinar el nivel de desarrollo en Bacalar, Pueblo Mágico.....	151
36	Análisis de la dimensión económica para determinar el nivel de desarrollo que incide en Bacalar, Pueblo Mágico.....	155
37	Análisis de la dimensión político-institucional para determinar el nivel de desarrollo que incide en Bacalar, Pueblo Mágico.....	159
38	Análisis de la dimensión medioambiental para determinar el nivel de desarrollo que incide en Bacalar, Pueblo Mágico.....	164
39	Conclusiones del desarrollo local en Bacalar, pueblo Mágico 2007 – 2018.....	169

## Índice de figuras

Número	Título	Pág.
1	Conceptualización de los procesos de desarrollo local y regional.....	11
2	Elementos que inciden en el desarrollo local a partir de la opinión de los autores.....	17
3	Aspectos semejantes entre desarrollo local y humano.....	21
4	Dimensiones y variables del desarrollo local.....	23
5	Esquema del efecto Hanoi en el desarrollo local.....	25
6	Objetivos rectores considerados para el funcionamiento del programa Pueblos Mágicos.....	43
7	Proceso de sanciones del Programa Pueblos Mágicos 2018.....	71
8	Esquema que sintetiza la operación del Programa Pueblos Mágicos para 2018.....	74
9	Proceso de ejecución del Programa Pueblos Mágicos para el 2018.....	77
10	Evaluación interna y externa dentro el programa Pueblos Mágicos...	80
11	Actividades importantes definidas dentro de la guía 2014.....	82
12	Trámites necesarios para que las localidades se integren al Programa Pueblos Mágicos.....	83
13	Elementos de incorporación al Programa Pueblos Mágicos.....	84
14	Cronograma de actividades para la incorporación al Programa Pueblo Mágicos.....	85
15	Elementos que integran la permanencia al Programa Pueblos Mágicos.....	86
16	Cronograma de actividades para la permanencia en el Programa Pueblo Mágicos.....	86
17	Oportunidades importantes para la operación del Programa Pueblos Mágicos.....	90
18	Esquema de incorporación al Programa Pueblos Mágicos 2017.....	93
19	Aspectos a considerar dentro de la evaluación de planta turística....	97
20	Principales acontecimientos históricos/coyunturales de la región de Bacalar.....	107
21	Fases del ciclo de vida de los destinos turísticos.....	127
22	División de las Áreas Sujetas a Ordenamiento por región.....	138
23	Elementos que inciden en el desarrollo local para Bacalar a partir de la opinión de diversos autores.....	146
24	Dimensiones y variables del desarrollo local consideradas para el caso de Bacalar.....	148

25	Esquema de análisis y los elementos que confluyen para el desarrollo local en Bacalar, Pueblo Mágico 2007 -2018.....	176
----	--	-----

### Índice de mapas

Número	Título	Pág.
1	Mapa de Drenaje de agua superficial de la Laguna de Bacalar hacia los humedales Río Hondo y eventualmente la Bahía de Chetumal.....	110
2	Mapa del ordenamiento de Bacalar por áreas.....	132
3	Mapa de las regiones del sistema lagunar consideradas para la elaboración del POET de Bacalar, 2005.....	136

## Introducción

Bacalar es uno de los 11 municipios que integran el estado de Quintana Roo, su creación reciente lo coloca como una de las demarcaciones municipales más jóvenes ya que se municipaliza en el año 2011. A partir del año 2007, a través de la Secretaria de Turismo, se denomina Pueblo Mágico pues es en esta cabecera del municipio donde se ofertan las principales actividades, servicios y productos turísticos.

Esta denominación corresponde a un Programa Federal llamado Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y de Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO) el cual tiene como objetivo general *contribuir a fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística en los destinos y en las regiones del país, así como fomentar el desarrollo de los mismos, mediante el otorgamiento de un subsidio para la ejecución de obras, servicios relacionados y acciones que permitan ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras* (ROP, 2018). Se consideró entonces que a partir de que se aplica el programa Pueblos Mágicos en la ciudad de Bacalar, los recursos endógenos: sociales, históricos, culturales, institucionales, entre otros, se han identificado, aprovechado y potencializado para detonar el desarrollo local dentro de ese territorio.

En esta investigación se pretendió determinar si dentro del periodo de estudio comprendido entre 2007 y 2018, se contó con un desarrollo local en la cabecera municipal en donde se prioriza la mejora de imagen e infraestructura urbana, calidad en los servicios públicos básicos y una mayor oferta de puestos de trabajo. Es ahí en donde se reciben a los visitantes locales, nacionales e internacionales por lo que se ha dado promoción a Bacalar como destino turístico.

Ha sido necesario también incrementar la oferta de bienes y productos turísticos para satisfacer la demanda generada por los turistas y esto incidió en involucrar la participación de población local atendiendo temas de hospedaje, transporte, alimento, bebidas, entre otros servicios básicos para los consumidores pero en ocasiones no se logra cubrir esas nuevas demandas.

Los habitantes, también hacen uso de los recursos naturales con los que cuentan dentro de su territorio, acción que debería contar con prácticas amigables hacia el medio ambiente, evitando el daño, modificación o deterioro de dichos recursos finitos ya que son el principal atractivo tangible; tal es el caso de la Laguna de los siete colores la cual forma parte importante de un Área Natural Protegida (ANP).

La implementación de políticas públicas en Bacalar, da la pauta para continuar con el proceso de desarrollo que se ha incentivado en la ciudad, el cual, hasta ahora, no ha sido determinado en función a lo propuesto dentro del objetivo general de dicho programa. Se ocupa a la mano de obra local para atender a los consumidores pero no hay especialización y capacitación para brindar atención a personas bajo un esquema de hospitalidad, por lo que no se ha cubierto de manera total la demanda de bienes y/o servicios turísticos.

Se puede pensar que la utilización de los recursos naturales en función del turismo genera un impacto irreversible por lo cual, actores clave cuentan con la necesidad de ser orientados y asesorados, de tal manera que les permita tener una visión generalizada que impulse la generación de beneficios colectivos.

De igual manera, se busca el fortalecimiento del proceso económico a través de la distribución de renta incentivando el consumo, así como la producción, logrando de esta manera la activación económica y provocando una mejora en la calidad de vida; de esa manera se puede fomentar la competitividad de los inversionistas-empresarios locales y foráneos teniendo presente el cuidado, control y preservación de su entorno natural.

Al llevar a cabo el diagnóstico del impacto que ha generado el programa de Pueblos Mágicos en el desarrollo local de de Bacalar del 2007 al 2018, se planteó generar un análisis y propuestas para el desarrollo local considerando las dimensiones sociales, económicas, político-institucionales y ambientales que a futuro pueden ser pensadas en términos de eficacia, eficiencia intersectorial e intergubernamental.

A lo largo de la revisión y búsqueda de documentos que anteceden este trabajo, no se han logrado encontrar evaluaciones previas del programa de Pueblos Mágicos

aplicado de manera específica en Bacalar, que permitan evaluar el impacto que ha tenido en su desarrollo local. Hasta ahora, sólo se han encontrado evaluaciones (nacionales) del diseño del programa, diagnósticos turísticos, mediciones de impacto ambiental, índices de satisfacción turística así como levantamientos censales.

Todos estos elementos de manera individual permiten conocer el potencial de la localidad, su impulso como destino turístico, conocer las fuentes de ingresos, principales actividades económicas, propuestas de políticas públicas complementarias de transparencia en el ejercicio de los recursos públicos; esto permitirá saber si estableció o no una relación estrecha del programa PM en el desarrollo local, que es la aportación que se pretende de esta investigación.

Dentro de los planes de desarrollo nacional, estatal, municipal y sectorial se determinan los ejes de acción por medio de los cuales el Estado brinda recursos públicos para las actividades económicas que propician el desarrollo en términos generales. El estamento municipal, debido a su proximidad con la sociedad, es el ente tomador de decisiones responsable de llevar a cabo una correcta gestión de recursos así como supervisar la ejecución adecuada, por lo que tiene mayor sensibilidad para detectar las insuficiencias de su población. Dentro de la planeación municipal, se logra visualizar entonces, las principales acciones que podrían determinar el desarrollo local acompañando esta dinámica con la inclusión de la comunidad que contribuye en la priorización de sus necesidades.

En la presente investigación, se pretendió generar un resumen de la problemática social, económica, política y ambiental identificada dentro del periodo de análisis así como revisar las acciones realizadas para contar con la permanencia en dicho Programa. Es necesario saber la manera en que ha impactado el Programa en el desarrollo local, y finalmente como contribución adicional, proporcionar una propuesta estratégica con enfoque integral, competitivo, incluyente, que atienda realmente las necesidades humanas básicas, para procurar un estado de bienestar social a partir de la interrelación de actores locales dentro de los tres sectores: público, privado y social.

A continuación, se exponen los objetivos que se tuvieron presentes a lo largo del desarrollo de la investigación:

Objetivo general: Evaluar el impacto en el desarrollo local del programa Pueblos Mágicos como estrategia del turismo en la ciudad de Bacalar dentro del periodo 2007-2018.

Objetivos específicos: 1) Revisar los estudios previos realizados relacionados con el programa Pueblos Mágicos a partir de enfoques clásicos de evaluación y modelos correspondientes, 2) Analizar la situación actual del programa Pueblos Mágicos aplicado a nivel nacional y en Quintana Roo, 3) Determinar el efecto de la Política Pública de Pueblos Mágicos sobre el desarrollo local de Bacalar del 2007 al 2018 con los elementos cuantitativos revisados y 4) Generar propuestas para el desarrollo local relacionado con la Política Pública de Pueblos Mágicos en las 4 dimensiones.

La hipótesis por comprobar dentro de esta investigación fue la siguiente: El impacto de la implementación del programa Pueblos Mágicos como estrategia del turismo en la ciudad de Bacalar, limita el desarrollo local dentro del periodo 2007-2018.

La manera en la cual se llegó a la comprobación, es a través de la metodología que se muestra a continuación:

1. Hacer una búsqueda de autores que hicieran referencia al desarrollo local desde una perspectiva clásica hasta conceptualizaciones contemporáneas que van integrando más elementos como el territorio, la intersectorialidad y sobre todo que se puntualice la incidencia del turismo como actividad económica generadora de desarrollo en la localidad con un sentido de sustentabilidad.
2. Mostrar los resultados de una manera concreta se presentará en un cuadro de resumen con los factores que se han encontrado e identificado tanto en la observación, visitas de campo y la estadística.
3. En la estructura del cuadro se coloca el factor o variable que incide en el desarrollo de Bacalar seguido de la consideración de la existencia de ese

factor siendo alta, media o baja determinado por el análisis a lo largo de la investigación.

4. Los factores que inciden en el desarrollo de Bacalar Pueblo Mágico, se mostrarán al abordar cuatro dimensiones de estudio pasando por lo social, económico, político institucional y llegando al tema medioambiental, encontrando la justificación del contexto, de acuerdo a las condiciones actuales del territorio.
5. Los factores irán ordenados por prioridad de lo particular a lo general, la cantidad de ellos no es limitada a algo establecido ya que la parte teórica en conjunto con las evidencias así como las estadísticas dan la pauta para determinar cada factor. La incidencia se califica como ALTA (muy presente dentro del desarrollo de Bacalar), MEDIA (cuando la incidencia es limitada y puede ser potencializada) y BAJA (cuando la presencia de dicho factor es mínima y no contribuye al desarrollo de Bacalar).
6. Una vez identificados los factores según su existencia, será posible determinar la vulnerabilidad que existe y permitirá saber las áreas de oportunidad que se tienen implícitas dentro del proceso de desarrollo en Bacalar a partir de la aplicación del Programa Pueblos Mágicos.
7. Finalmente se refuta o acepta la hipótesis establecida y se darán las conclusiones así como las recomendaciones para contribuir al desarrollo local de Bacalar, Pueblo Mágico.

Cabe destacar que muchos de los factores que se consideraron para esta etapa del análisis están respaldados en la Encuesta Intercensal del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2015). Otra manera para poder tener la aproximación de la clasificación de los factores, fue la serie de visitas a campo donde a través de conversaciones con personas que visitaban, vivían y trabajaban en Bacalar manifestaban su agrado, desagrado, indiferencia, necesidades y problemas que los aquejaban.

Para orientar la lectura de esta investigación se presentan cuatro capítulos. Dentro del primer capítulo se presentan los conceptos que abordan el desarrollo local, se

confrontan a diversos autores con distintas formaciones por lo que se trae a este trabajo una visión integral debido a la multidisciplinariedad. Se analizan un territorio a partir de cuatro dimensiones comprendidas con la económica, social, política-administrativa y sin dudas la ambiental que en su conjunto convergen en un espacio/territorio.

Se buscó la manera de identificar como en la economía local, impulsó la actividad económica productiva que contribuya a detonar el desarrollo Bacalar. Por consiguiente, se llevó a cabo una revisión teórica sobre la actividad turística, la cual se vinculó con el patrimonio, territorio, participación ciudadana y con el desarrollo mismo. A su vez, se revisan los elementos dentro de la propia economía que determinaron su comportamiento y se cuestiona la dependencia a un solo sector pese a lo productivo que este sea.

En el segundo capítulo, se presenta y analizan, los diferentes instrumentos que permiten el funcionamiento, aplicación, incorporación y permanencia de los destinos postulados a la integración de la lista de Pueblos Mágicos, así como los que se mantienen vigentes dentro del Programa a partir de los diferentes mecanismos de evaluación.

El programa como tal ha ido sufriendo cambios desde su creación e implementación en 2001. Se puede decir que a partir del año 2014 existe una transición de un modelo de gestión simple y poco fundamentada a un modelo sistematizado, estandarizado y evaluado conformado por un grupo de evaluación y seguimiento para lograr institucionalizarlo y legitimarlo así como llevar a cabo el cumplimiento de los objetivos establecidos dentro del mismo programa.

Se revisó la reingeniería del programa estipulando las prioridades del mismo bajo el marco de sustentabilidad y desarrollo dentro del contenido de los objetivos generales y específicos. Se busca apreciar si la finalidad del programa es la adaptación de los destinos para el turismo dejando de lado el tema del bienestar

social de las comunidades, a su vez, veremos cómo es que se gestiona la supervivencia de los Pueblos Mágicos.

Dentro del tercer capítulo, se realizó una revisión de algunos aspectos históricos de Bacalar como objeto de estudio, descripción geográfica, económica, social y un acercamiento a la parte ambiental de Bacalar.

A su vez, se hizo una revisión de los lineamientos normativos como leyes, planes de desarrollo, Reglas de Operación del programa en los cuales se determinan las acciones por realizar según el orden de gobierno correspondiente. Se retoma un estudio del ciclo de vida de Bacalar como destino turístico, lo cual nos permite saber el avance de esta marca turística. Será importante determinar cómo se ha establecido la planeación, organización, aprovechamiento y uso óptimo de los recursos en el desarrollo, desde lo local, regional y a su vez, el desarrollo de la nación.

Para finalizar la investigación, se llevó a cabo la demostración del impacto que ha generado la política pública de turismo conocida como Pueblos Mágicos implementada en Bacalar como estrategia para el desarrollo local. En esta etapa, se comprobó la hipótesis planteada o en su caso se refuta teniendo en cuenta todos los elementos presentados a lo largo de la investigación. Y de manera complementaria, se enlistan las conclusiones así como las recomendaciones a seguir.

## **Capítulo 1. Estrategia de desarrollo local y turismo para un enfoque integral**

Para tener conocimiento de los conceptos que se abordan en el desarrollo local, se confrontan a diversos autores con distintas formaciones por lo que se trae a este trabajo una visión integral debido a la multidisciplinariedad que debe existir al analizar un territorio a partir de cuatro dimensiones comprendidas con la económica, social, política-administrativa y sin dudas la ambiental que en su conjunto convergen en un espacio/territorio. Dentro de una economía local, se puede impulsar una actividad económica productiva que contribuya a detonar el desarrollo de la localidad.

En este sentido, en lo que sigue se lleva a cabo una revisión teórica sobre la actividad turística, la cual se vincula con el patrimonio, territorio, participación ciudadana y con el desarrollo mismo. A su vez, intervienen una serie de elementos dentro de la propia economía que determinan su comportamiento, ya que es cuestionable la dependencia a un solo sector a pesar de lo productivo que este manifieste ser.

En la actualidad, la división del mundo entre un grupo de países que abarca una reducida parte de la población mundial en los cuales, prevalece un elevado nivel de vida, pero la contraparte es aquella mayoría de países con gran cantidad de habitantes para quienes imperan condiciones de vida muy precarias, es un fenómeno relativamente reciente en la historia de la humanidad.

Hacia 1750, hace apenas dos siglos, la población del mundo vivía aún, y en su abrumadora mayoría, en condiciones materiales de existencia no caracterizadas por diferencias fundamentales entre las diversas regiones del mundo. Es sabido que, con la formación de los modernos imperios mercantiles a partir del siglo xvi y el consiguiente auge del comercio colonial, en ciertas regiones de Europa se estuvo operando un importante proceso de acumulación de capitales (Sunkel, 1970).

## **1.1 Aproximaciones al desarrollo local**

Para generar un contexto adaptado a la actualidad, es necesario hacer la revisión de lo que antecede al tema del desarrollo, por lo que podemos comenzar el análisis a partir de los años 50's – 60's de siglo anterior en cuanto a la teoría de la modernización y el estructuralismo dentro de las cuales se contempla el modelo industrializador para obtener el desarrollo vinculado al crecimiento.

En el caso específico de América Latina, se contaba con el modelo de sustitución de importaciones dirigido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) quien observaba una sola dimensión espacial/territorial para este paradigma económico estructural. Dicho proceso iba acompañado de acontecimientos coyunturales como la guerra fría con su lucha hegemónica de las economías más fuertes además de la descolonización de África. Para ese entonces, se tenía en mente un modelo que llevara al crecimiento económico bajo el concepto modernizador, por lo que se desarrolla el modelo Fordista del cual destacan los conceptos de sociedades asalariadas y procesos de producción a gran escala (Mochi y Girardo, 2010).

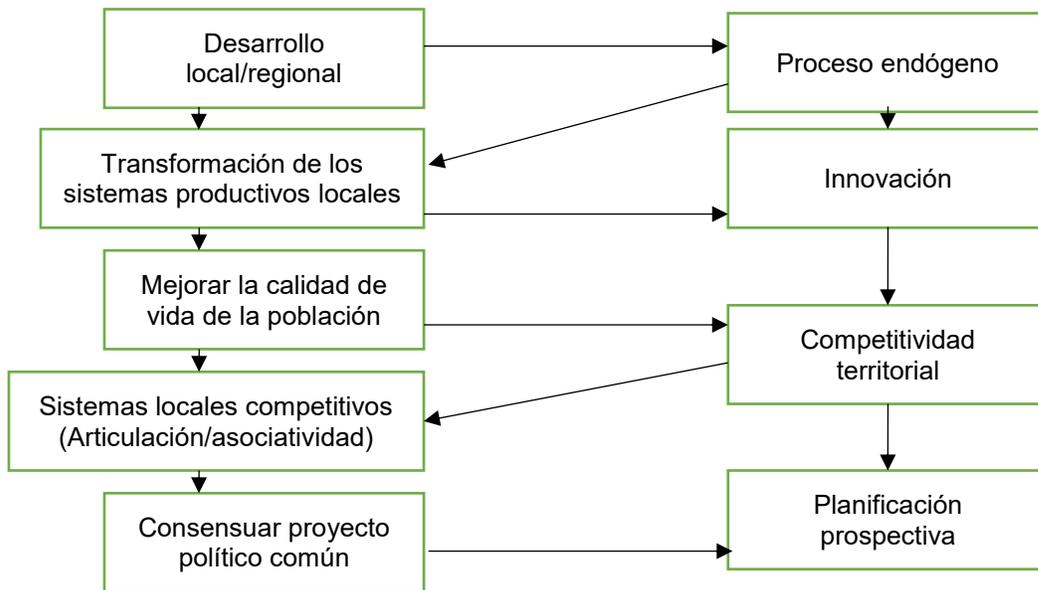
La trayectoria de las ideas desarrollistas de la CEPAL está organizada en este trabajo según mensajes, por así decirlo, movilizados que reflejan contextos históricos de cada momento. La década de los cincuenta el siglo pasado fue influida de manera fundamental por la idea de la industrialización como palanca del desarrollo y por la convicción que, para lograrla, era indispensable realizar reformas en los ámbitos fiscal, agrario y financiero. Luego, en los años sesenta, tuvo un lugar más importante la preocupación por la reducción de las desigualdades y, en la década de los setenta, el debate sobre los estilos de desarrollo. Los años ochenta, la década perdida en el desarrollo latinoamericano, tiene a CEPAL ocupada en temas macroeconómicos, estabilización de precios y corrección de desbalances externos, fiscales y de deuda (Beteta y Moreno, 2012).

Para Vázquez (2000), el desarrollo económico local se puede definir como un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, nos encontramos ante un proceso de desarrollo local endógeno.

Dentro del periodo de 1960 a 1970, destaca la teoría de la dependencia, ya que las secuelas de la guerra propiciaron que la situación económica de algunos países, se viera condicionada por el desarrollo y expansión de otros. Los países centrales se expandían con mayor facilidad además de ser autosostenibles mientras que el resto (localizados en la periferia), solo eran el reflejo de la expansión. Es en esta etapa, que los dominantes acapararon la generación de tecnología y productos manufactureros, mientras que la periferia solo era proveedora de recursos naturales, energéticos, y mano de obra barata permitiendo que la extracción del excedente por parte de los países centrales (Mochi y Girardo, 2010).

Silva (2008), plantea que el desarrollo local y regional es un proceso eminentemente endógeno que procura aprovechar sus potencialidades propias —naturales, humanas, institucionales y organizacionales— para transformar los sistemas productivos locales con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población. Lo que el autor refiere se esquematiza en la siguiente figura:

**Figura 1. Conceptualización de los procesos de desarrollo local y regional.**



**Fuente: Elaboración propia a partir de Silva, 2008.**

De igual forma, en la década de los 70 del siglo pasado, se comienza a asociar el medio ambiente con las estrategias del desarrollo sustentable a través del primer informe del Club Reforma, en el cual la propuesta era detener el crecimiento económico y ambiental; es por esto que de manera posterior se crea la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo dentro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la idea sobre la imposibilidad de separar el desarrollo y el medio ambiente debido a que el desarrollo no se mantiene si la base de los recursos ambientales se deteriora y si el crecimiento no toma en cuenta las consecuencias de la destrucción ambiental (MochiyGirardo, 2010).

Así damos entrada al neoliberalismo dentro del periodo comprendido de 1980 1990. Una vez posicionado E.E.U.U. como el poder hegemónico con base a las reformas que genera en su sistema se ven en la necesidad de plasmarlo en un documento el cual lleva el nombre de Consenso de Washington, donde se hace un ajuste estructural orientado a la modificación de las condiciones que requiere un Estado descentralizado. Aparece en este periodo una crisis económica debido a la deuda externa con la que se contaba y además se considera muy excesiva la participación

del Estado posicionando al mercado capitalista como la garantía de equilibrio institucional y el crecimiento económico de los países.

Con base a lo ya establecido, se desglosan algunas otras teorías como la de derrame, término ejercido por el gobierno estadounidense en el año 1980 en donde se propicia el crecimiento de la economía en el centro de la política económica, se logra a través de ir recuperando los niveles de ganancia del capital por lo cual las economías podían recuperar su crecimiento y terminar con la pobreza. A su vez, los bajos ritmos de crecimiento de las economías se relacionaban con un conjunto de rigideces de origen político e institucional que impedía el libre funcionamiento del mercado (Mochi y Girardo, 2010).

### **1.1.1 Enfoques del desarrollo local**

Continuando con el análisis de los enfoques de desarrollo local, es necesario primero considerar que este concepto se desprende del desarrollo endógeno y a su vez, parte del deseo de saber cómo es la intervención del Estado. Según Vázquez (2000), en los procesos de desarrollo endógeno, tomando en cuenta las características que definen los procesos de globalización, se destaca la reducción de la presencia del Estado en la actividad económica, la privatización de las actividades productivas de carácter público y la reducción del papel de las políticas redistributivas, industriales y regionales. Entonces, el Estado solamente sería responsable de mantener estable el entorno macroeconómico, además de crear las condiciones para que los factores de acumulación de capital funcionen de manera adecuada.

A partir del siglo pasado, se produce un cambio representativo en la política económica, debido a que los actores locales y regionales inician acciones encaminadas al crecimiento de las economías locales con base en los procesos llevados a cabo; de esta manera, se da comienzo a la política de desarrollo local que siendo considerada como una respuesta por parte de las comunidades locales

contribuye a abatir los desafíos que presentaba el cierre de empresas, la desindustrialización y el aumento del paro-desempleo.

Vázquez (2000), argumenta que el proceso de globalización implica un aumento de la competencia en los mercados y, sitúa la discusión sobre el crecimiento y cambio estructural en la dinámica de la acumulación de capital, el autor también plantea el proceso de ajuste y la reestructuración productiva se generan como consecuencia de las decisiones de inversión y localización de las empresas, por lo que se abre un espacio para tomar en cuenta las iniciativas locales.

Boisier (2004), realiza un contraste recogiendo varios aportes y definiciones. Por ejemplo, el brasileño Sergio Buarque (citado en Boisier 2004) hace referencia sobre el desarrollo local como un proceso endógeno observable en pequeñas unidades territoriales, capaz de generar dinamismo económico y mejorar la calidad de vida. Arocena (2002) hace mayor énfasis de una visión del desarrollo local, el papel de los actores y de su identidad desde un punto de vista más sociológico. En el caso de Vázquez (2000), también destaca el desarrollo local en tres dimensiones las cuales son: económica, sociocultural, y político-administrativa.

Con los elementos teóricos recogidos hasta ahora, se vuelve sencillo responder ¿para qué el desarrollo endógeno? se piensa que para generar en un territorio dado las condiciones de entorno que le permiten a los seres humanos potencializar sus capacidades para llegar a ser verdaderas personas humanas, porque *el desarrollo no lo hace nadie sino las personas en su individualidad y en su sociabilidad. Ni el Estado, ni el capital, ni el sector privado, ni el público, pueden producir el desarrollo de las personas; sólo pueden crear las condiciones de entorno* (Boisier, 2004 p. 3).

La otra pregunta por responder es ¿para quién el desarrollo endógeno? Este es para el ser humano y para la persona humana (como categoría superior del ser humano). Esta es la teología del desarrollo, en gran medida perdida dentro de la

confusión del materialismo, vemos entonces que no la económica o social, sino también las cuestiones filosóficas cuestionan nuestra existencia (Boisier, 2004).

La visión populista del desarrollo endógeno argumenta que, en la actualidad lo importante del desarrollo es su carácter autónomo conocido como autodesarrollo, el cual se basa en la utilización de los recursos propios, por lo que se podría producir en cualquier localidad o territorio dado que, todos los territorios disponen de un potencial de desarrollo. La interrogante se basa en el hecho de utilizar los recursos locales en proyectos diseñados y gestionados por los ciudadanos y/o las organizaciones locales, de esta forma, los habitantes controlarán el proceso a través de las iniciativas de desarrollo local (Vázquez, 2007).

El desarrollo local alude a una cierta modalidad de desarrollo que puede tomar forma en territorios de variados tamaños, pero no en todos, dada la intrínseca complejidad del proceso de desarrollo. Es evidentemente una sobre simplificación asimilar el concepto de desarrollo local a la idea de comuna a lo municipal. En realidad, lo local sólo hace sentido cuando se le mira, por así decirlo, desde afuera y desde arriba y así las regiones constituyen espacios locales miradas desde el país así como la provincia es local desde la región y la comuna lo es desde la provincia, etc. (Boisier 2001, p. 7).

Una interpretación más optimista de los procesos de desarrollo considera que las necesidades de la población estarían cubiertas en su totalidad y el éxito de las iniciativas locales garantizado, cuando la población define, asume y controla los proyectos sin importar lo limitados que sean los recursos con los cuales se dispone ni las inversiones que se realizan.

Otro argumento de este autor, hace referencia en valorar la utilidad de los recursos de todo tipo existentes en un territorio, considerando que lo importante son los factores y las capacidades del territorio, mismas que constituyen al patrimonio sobre el cual será basada la generación de renta y la satisfacción de las necesidades. Se

considera, que la acción ciudadana es la base de las políticas de desarrollo, es por esto que las acciones públicas más eficientes serían las que se diseñan y se gestionan desde la base, las cuales además conceden un valor democrático a la política de desarrollo y a su vez, a las decisiones de los ciudadanos para poder satisfacer sus necesidades (Vázquez, 2007).

Di Pietro (1999) dice que: *lo local es un concepto relativo a un espacio más amplio. No puede analizarse lo local sin hacer referencia al espacio más abarcador en el cual se inserta (municipio, departamento, provincia, región, nación)*. Actualmente se juega con la contraposición local/global mostrando las paradojas y relaciones entre ambos términos.

Para Vázquez (2007), pese a todo lo positivo que hemos analizado en el desarrollo autónomo, se hacen presentes algunos aspectos negativos considerados como debilidades. Para comenzar, no considera en su totalidad necesario, articular los procesos de desarrollo en función de la acumulación de capital; ni tampoco se contempla al ahorro e inversión como mecanismos necesarios para tener una continuidad a largo plazo del progreso económico y social; no es preciso, prestar atención particular a mecanismos que faciliten su sostenibilidad económica.

Por lo regular, no se sabe cuál es la importancia de introducir conocimiento en los procesos de producción y no se valora apropiadamente la importancia de la organización de la producción para obtener rendimientos crecientes. Esta visión del desarrollo endógeno no argumenta con solidez, que las economías locales están integradas en los sistemas productivos nacionales e internacionales, de una forma u otra se ven afectados por los propios procesos en los que participan (Vázquez, 2007).

Primeramente, el desarrollo local es la expresión de una lógica de regulación horizontal que refleja la dialéctica centro / periferia, una lógica dominante en la fase pre-industrial del capitalismo, pero que sigue vigente aunque sin ser ya dominante, como lo señala Muller (como se citó en Boisier, 2001). En segundo lugar, el

desarrollo local es considerado, sobre todo en Europa, como una respuesta a la crisis macroeconómica y al ajuste, incluido el ajuste político supra-nacional implícito en la conformación de la Unión Europea (UE); casi todos los autores europeos ubican el desarrollo local en esta perspectiva. En tercer lugar, el desarrollo local es estimulado en todo el mundo por la globalización y por la dialéctica global/local que ésta conlleva.

Hay tres racionalidades que pueden operar detrás del concepto de desarrollo local, ya que algunos errores prácticos provienen de una mala combinación de instrumentos y de tipos de racionalidad. Para hacerlo más claro, se copian instituciones y medidas de desarrollo local ensayadas en Europa (desarrollo local como respuesta) y se intenta aplicarlas en América Latina (desarrollo local como lógica de regulación horizontal) (Boisier, 2001).

Una aproximación más a la conceptualización y descripción del desarrollo local es la de Buarque (1999), donde señala que el desarrollo local es un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales y agrupamientos humanos capaz de promover el dinamismo económico la mejora de la calidad de vida de la población. Representa una singular transformación en las bases económicas y en la organización social en nivel local, resultante de la movilización de las energías de la sociedad, explorando sus capacidades y potencialidades específicas. Para ser un proceso consistente y sustentable, el desarrollo debe incrementar las oportunidades sociales, vulnerabilidad y competitividad de la economía local, aumentando la renta y las formas de riqueza al mismo tiempo que se asegura la conservación de los recursos naturales.

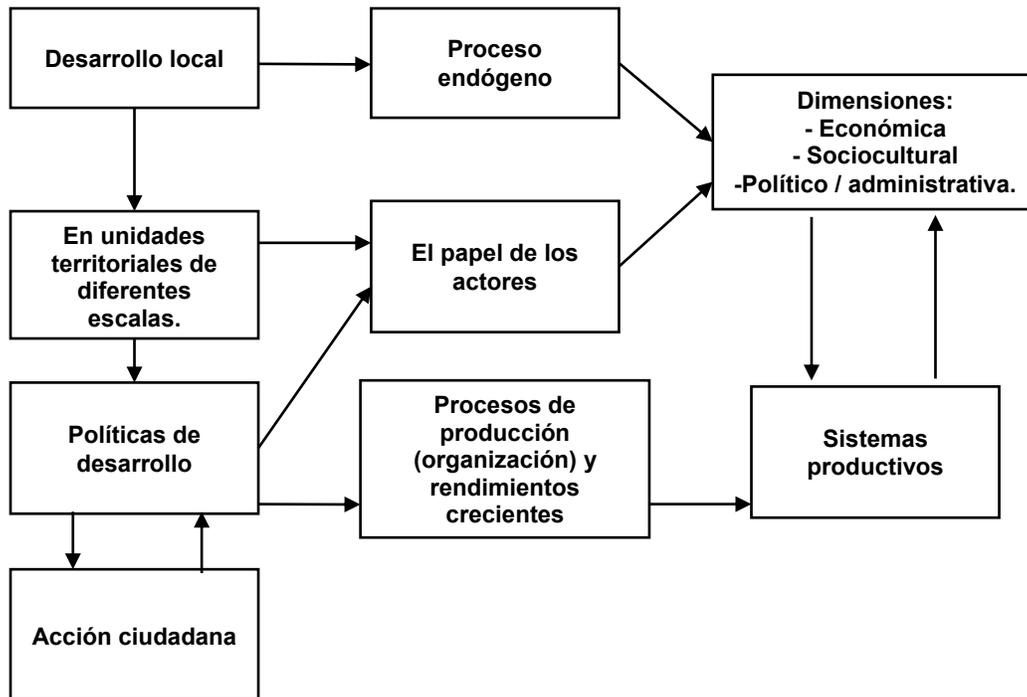
Para Buarque (1999) a pesar de constituir un movimiento de fuerte contenido interno, el desarrollo local se encuentra insertado en una realidad más amplia y compleja, con la cual interactúa y de la cual recibe influencias y presiones positivas y negativas. El concepto genérico de desarrollo local puede ser aplicado para diferentes cortes territoriales y aglomerados humanos de pequeña escala, desde la

comunidad y los asentamientos de reforma agraria, hasta el municipio e incluso microrregiones homogéneas de porte reducido.

El desarrollo municipal es, por lo tanto, un caso particular de desarrollo local, con una amplitud espacial delimitada por el corte político – administrativo del municipio. Puede ser más amplio que la comunidad y menos abrazante que el microregional o supramunicipal (aglomeración de municipios o partes de municipios constituyendo una región homogénea). El municipio tiene una escala territorial adecuada a la movilización de las energías sociales e integración de inversiones potencializadores del desarrollo, sea por las reducidas dimensiones o sea por la adherencia político – administrativa que ofrece, a través de la municipalidad e instancia gubernamental (Buarque ,1999 p. 11).

En resumen, las diversas opiniones de los autores en cuanto al desarrollo local partiendo en mejor de los casos de la dotación de bienes y recursos (endógenos) propios de un territorio, han sido agrupadas en la figura 2:

**Figura 2. Elementos que inciden en el desarrollo local a partir de la opinión de los autores**



Fuente: elaboración propia.

En la figura anterior se logra esquematizar de manera concreta los elementos más rescatables dentro del discurso de diversos autores que hacen frente a la conceptualización del desarrollo local. Considerado por uno como desarrollo endógeno ya que vemos que yace en el interior de pequeñas unidades territoriales en donde el papel de los actores se vuelve clave en la aplicación de políticas de desarrollo las cuales se sugiere que sean multidimensional abarcando el plano económico, sociocultural y político administrativo. Este tipo de desarrollo es concebido considerando la acción ciudadana que son los beneficiarios del éxito de las políticas públicas.

La postura teórica que tomaré como referencia para mi análisis posterior será la conceptualización de Buarque (1999) debido a los elementos que integra contemplando dimensiones para el desarrollo local como son: social, económica, política-institucional y mediambiental argumentando que todo confluye en un territorio el cual se entiende que es el municipio. Es ahí donde todo sucede, la interacción entre de los sectores social, público y privado quienes de manera organizada y cohesionada pueden detonar el desarrollo de la localidad por la misma esencia de la conformación de su entorno. Se trata de un enfoque integral del desarrollo y con un especial cuidado de garantizar que sea un proceso sustentable.

### **1.1.2 Desarrollo local y desarrollo humano**

Haciendo las consideraciones pertinentes y retomando el desarrollo a partir de las capacidades de las personas, la teoría del desarrollo humano, busca establecer el desarrollo de las capacidades tanto personales como del territorio (nacional, local y comunal, etc.) ya que se trata de un proceso dinámico de participación. Ello permite llegar a la resolución de problemas no solo por una orientación económica sino partiendo de las necesidades reales de la población.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (citado en Di Pietro, 1999), ha determinado que una capacidad es la habilidad para realizar funciones, resolver problemas, establecer y alcanzar objetivos, por lo que cada realidad territorial, alcanzará su propio desarrollo de acuerdo a sus propias necesidades y haciendo uso de sus propias capacidades.

Por otro lado tenemos el concepto de desarrollo de capacidades, ya que son empleadas por individuos, instituciones, organizaciones y sociedad en general como una forma de empoderamiento para la toma de decisiones y el planteamiento presente y futuro. También se consideran utilizadas como el medio para los individuos, instituciones, organizaciones y sociedades que se empoderan para tomar decisiones y planear su propio curso. También se considera como un proceso endógeno de largo plazo al tener relación con lo político (cambio en relaciones de poder) y es vinculado con las motivaciones (no solo económicas).

**Cuadro 1 : Visión tradicional y humana del desarrollo. El contraste de visión tradicionalista contra el nuevo enfoque del desarrollo humano.**

	<b>Visión tradicional</b>	<b>Visión de Amartya Sen</b>
<b>Objetivo</b>	Prioridad el crecimiento económico, el aumento de: volúmenes comerciales (principalmente de las exportaciones), inversiones, productividad laboral y la disminución del déficit fiscal y la deuda.	Se alcanza cuando las personas están en condiciones de elegir el nivel de vida que desean. Los indicadores económicos son solo un medio para alcanzar el desarrollo, pero por sí solos no lo son.
<b>Acceso</b>	Cantidad de bienes y servicios que puede adquirir una persona.	No se define en términos materiales sino en función de la posibilidad que tendrían las personas de elegir entre las oportunidades reales.
<b>Bienestar</b>	Estado donde los individuos tienen acceso a bienes y servicios.	Se alcanza cuando las personas tienen oportunidades reales y la posibilidad de realizarlas. Los individuos tienen la libertad de elegir su nivel de vida.

**Fuente:** elaboración propia a partir de Sepúlveda (2008).

El PNUD (como se citó en Di Prieto, 1999), enuncia los componentes esenciales del paradigma de Desarrollo Humano que son los siguientes:

1. *Productividad*. Posibilidad que las personas aumenten su productividad y participen plenamente en el proceso de generación de ingresos.
2. *Equidad*. Es necesario que las personas tengan acceso a la igualdad de oportunidades, por lo cual es preciso eliminar las barreras que obstaculizan las oportunidades económicas y políticas.
3. *Sostenibilidad*. Es necesario asegurar el acceso a las oportunidades no sólo para las generaciones actuales, sino también para las futuras. Por tanto, deben apoyarse todas las formas de capital: humano, físico y medioambiental.
4. *Potenciación*. El desarrollo debe ser efectuado por las personas y no sólo para ellas, por lo cual es preciso que participen plenamente en las decisiones y procesos.

El desarrollo deja de ser considerado en el ámbito sólo económico para ubicar dimensiones sociales, políticas, ecológicas y culturales del mismo. El desarrollo se vincula a cambios espaciales tanto subnacionales, locales, macro regionales y globales. En consecuencia, el Programa mencionado anteriormente, elaboró un Índice de Desarrollo Humano (IDH) como instrumento de medición del progreso de la sociedad, alternativo al tradicional Producto Interno Bruto (PIB) per cápita. Dicho Índice está compuesto por tres indicadores:

1. Esperanza de vida (que refleja una vida larga y saludable).
2. Nivel educacional (que refleja los conocimientos), integrado por alfabetización de adultos y tasa combinada de matriculación primaria, secundaria y terciaria.
3. PBI real (que refleja un nivel de vida decoroso).

Para poder sintetizar los elementos abordados a lo largo de este apartado, veo la necesidad de esquematizar las principales ideas que identifican el desarrollo local con el desarrollo humano a través de la figura (3).

**Figura 3. Aspectos semejantes entre desarrollo local y humano.**



**Fuente:** elaboración propia.

A partir del análisis teórico generado dentro de esta parte de la investigación, existen algunos elementos que pueden ser considerados como homónimos en los dos tipos de desarrollo. Vemos que tanto el desarrollo local como el desarrollo humano acontecen dentro de un territorio que a su vez cuenta con la agrupación de individuos, en conjunto con instituciones y organizaciones.

Por otro lado, ambos se enfocan en la cobertura de las necesidades teniendo en cuenta las capacidades de los involucrados para incidir en dichos desarrollos en función del nivel y calidad de vida que desean tener; cuyo monitoreo se realiza mediante indicadores esperanza de vida, educación y producción en términos reales. No podemos olvidar los principios de equidad, sostenibilidad y potenciación que nutren la productividad propiciando la estabilidad de la economía en el territorio dado.

## 1.2 Dimensiones del desarrollo local y sus participantes

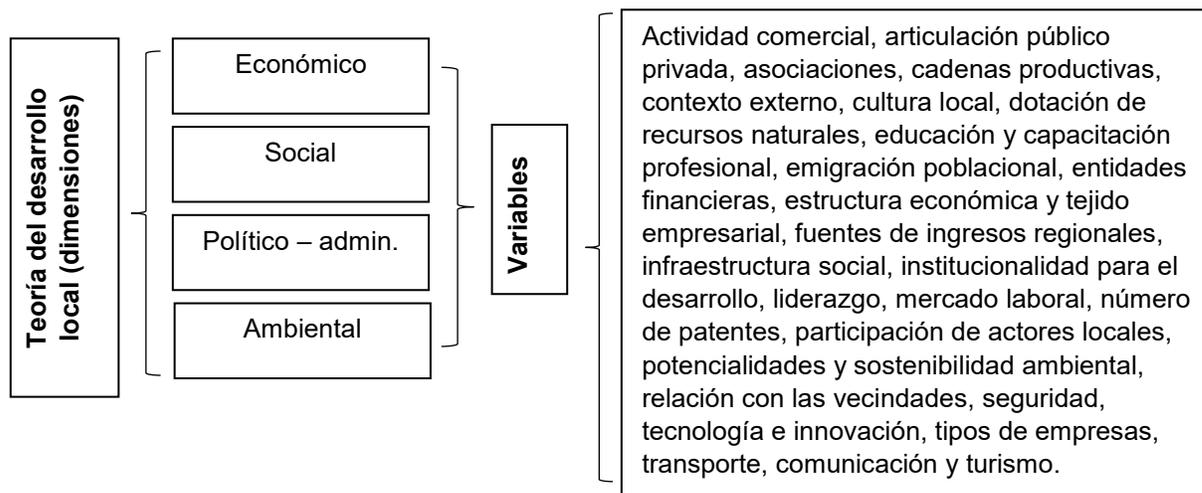
Di Pietro (1999), acerca del origen de los procesos de desarrollo local, identifica los siguientes factores:

1. Las nuevas condiciones y escenarios que plantea la globalización y la dinámica financiera y económica han conducido a la búsqueda de alternativas locales y regionales de desarrollo, estimulando las energías y recursos endógenos, los sistemas locales de empresas, el fomento de la capacidad empresarial y el crecimiento del empleo local.
2. Paralelamente la insuficiencia de los modelos tradicionales de desarrollo ha impulsado la exploración de nuevas vías y enfoques más cualitativos, integrales y armónicos de crecimiento, que tengan en cuenta las especificidades, las diferencias y las particularidades regionales. Así es como se han incorporado al discurso actual expresiones como “desarrollo centrado en la gente”, “desarrollo sustentable”, “desarrollo humano”, entre otros.
3. Por otra parte, los procesos de reforma del Estado y descentralización de las políticas públicas han puesto en primer plano a las instancias regionales (provincias) y locales (municipios), que han recibido del nivel central, la administración y ejecución de nuevas competencias y servicios sociales. Lo anterior obliga a modificar el sentido y la modalidad de la gestión, incorporar tecnologías, desarrollar liderazgos innovadores, racionalizar las plantas de agentes públicos y capacitar sus recursos humanos.

Estudiar la dimensión territorial local *significa interpretar la realidad de cada región desde la perspectiva del desarrollo local. El éxito en la aplicación de este tipo de estudios no solo depende del comportamiento de las variables sociales, económicas y políticas, sino de la evolución y de los posibles cambios que en el largo plazo tengan las mismas para reducir la incertidumbre ante el entorno cambiante* (para Barbano y Moreno, 2015 p. 246) .

A su vez, estos autores proponen que para un estudio del desarrollo local desde una perspectiva territorial, se deben de considerar cuatro dimensiones distintas con sus respectivas variables como aparece en la figura 4.

**Figura 4. Dimensiones y variables del desarrollo local**



**Fuente: Elaboración propia a partir de Burbano y Moreno, 2015.**

En conclusión, para estos autores de acuerdo a la contemplación de las dimensiones a considerar de cada una de ellas, Emergen diferentes variables relacionadas con el desarrollo local. Así se pueden tomar en cuenta en los procesos de planificación territorial donde es de vital importancia la concertación con los actores locales, con el fin de valorizar los recursos humanos y materiales de un territorio dado, y manteniendo una negociación y diálogo con los centros de decisión económicos, sociales y políticos en donde se integran y materiales de un territorio dado, manteniendo una negociación o diálogo con los centros de decisión económicos, sociales y políticos en donde se integran.

### **1.2.1 Según Antonio Vázquez Barquero**

Otra consideración al desarrollo local a partir de los recursos endógenos, es la de Vázquez (2000), quien la percibe como una interpretación útil para entender la dinámica económica/productiva y para definir/ejecutar las respuestas de las

organizaciones e instituciones atendiendo a los retos de la competitividad. Realizando una comparación, la teoría del desarrollo endógeno, a diferencia de los modelos neoclásicos, argumenta que cada factor y el conjunto de los factores determinantes de la acumulación de capital, crean un entorno estructural en los procesos de transformación y desarrollo de las economías. La política de desarrollo local permite alcanzar de forma eficiente la respuesta local a los desafíos de la globalización, lo que convierte a la teoría del desarrollo endógeno en una interpretación para la acción.

Se debe tener especial cuidado con el uso de los conceptos de desarrollo endógeno así como local. Para Vázquez (2007), trata el «desarrollo endógeno» es una interpretación que analiza una realidad compleja, como es el desarrollo de países, regiones y ciudades, que incluye diferentes visiones, que comparten una misma lógica teórica y un mismo enfoque de la política de desarrollo.

Se trata de una aproximación territorial al desarrollo, que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de una localidad o un territorio, que tiene cultura e instituciones que le son propias y en las que se basan las decisiones de ahorro e inversión. Desde esta perspectiva, las iniciativas de desarrollo local se pueden considerar como las respuestas de los actores públicos y privados a los problemas y desafíos que plantea la integración de los mercados en la actualidad (Vázquez, 2007)

A su vez, para Vázquez (2000), las economías locales y regionales se desarrollan y crecen cuando:

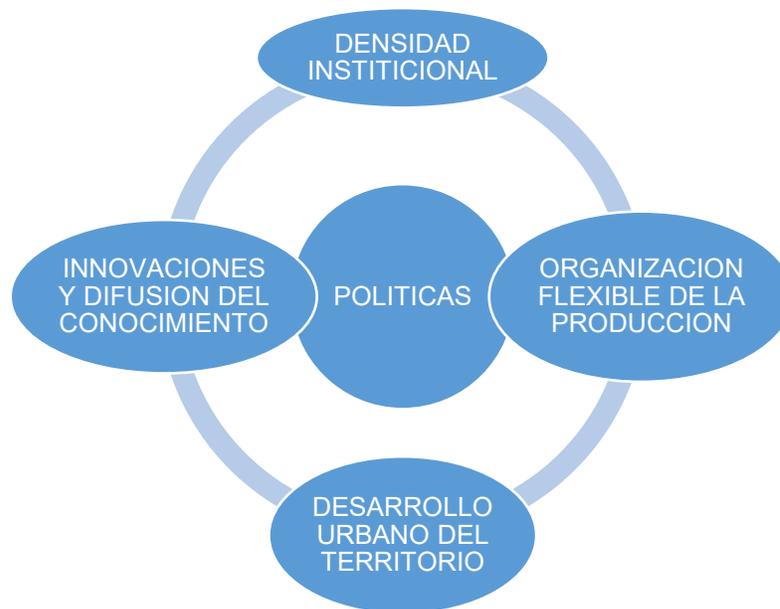
1. Se difunden las innovaciones y el conocimiento entre las empresas hacia los territorios de tal manera que aumentan y se diferencian los productos, reducen los costos de producción y mejoran las economías de escala.
2. Existe organización de los sistemas productivos de manera flexible formándose redes y alianzas para competir, las cuales benefician a las

economías internas y externas de escala y mejoran la competitividad de las ciudades/territorios.

3. La localización de las empresas que pueden situarse en ciudades innovadoras y dinámicas lo que permitirá que hagan uso de las economías en su espacio geográfico.

Las redes de instituciones son complejas y densas, son otra manera a través de la cual se manifiesta crecimiento y desarrollo de las economías locales y regionales debido a que se amplía el nivel de confianza entre los actores y se reducen los costos de transacción; en este sentido, las ciudades y regiones tendrán, probablemente, más éxito en sus procesos de crecimiento y cambio estructural cuando todos los factores actúan de forma integrada, por lo que se crean sinergias entre ellos y refuerzan el efecto sobre la acumulación de capital. Por lo tanto, los factores de acumulación constituyen un sistema, que multiplica el efecto de cada factor que determina el proceso de acumulación, denominado efecto Hanoi y es aquí cuando se puede argumentar la existencia de rendimientos crecientes (Vázquez, 2000).

**Figura 5. Esquema del efecto Hanoi en el desarrollo local.**



**Fuente. Elaboración propia a partir de Vázquez, 2000.**

Los procesos de acumulación de capital requieren en cierto grado, la actuación combinada de todos los factores que condicionan el efecto Hanoi. No es posible que las redes de empresas actúen eficazmente y permitan la realización de economías de escala y los rendimientos crecientes, si las instituciones que condicionan el funcionamiento de las relaciones entre las empresas no favorecen que exista confianza entre los actores y que sea posible la competencia entre los agentes económicos.

En el caso de la difusión y las innovaciones se ven facilitadas cuando la organización del sistema productivo local es flexible, la ciudad favorece el aprendizaje y así se genera difusión del conocimiento entre las empresas. Todos los factores determinantes de la acumulación de capital y el sistema de relaciones que determina el efecto Hanoi participan, como dinamizadores o limitadores de los procesos de desarrollo en función precisamente del propio efecto (Vázquez, 2000).

Desde este punto de vista, la política de desarrollo local cumple una función relevante en los procesos de ajuste productivo, puesto que actúa como catalizador del efecto Hanoi, a través de las iniciativas locales que considera: *fomenta la difusión de las innovaciones y el conocimiento, facilita la creación de redes de empresas, mejora la diversidad urbana, y estimula la densidad del tejido institucional (...) permite mejorar el comportamiento de cada uno de los factores determinantes de la acumulación de capital* (Vázquez, 2000 p. 12).

También considera a la política de desarrollo local como un instrumento que se propone integrar los tipos de acciones para que estos sean más ajustados a las necesidades de los sistemas productivos y a la demanda de las empresas. El autor plantea que el objetivo de esa política de desarrollo es actuar sobre todos los factores de acumulación, con la finalidad de mejorar la sinergia y el efecto combinado del desarrollo endógeno, favoreciendo entonces, la aparición del efecto Hanoi en cada localidad o territorio (Vázquez, 2000).

### **1.2.2 Según Sergio Boisier**

Dicho lo anterior, para Vázquez (como se citó en Diez, 2008), el desarrollo económico local o desarrollo regional puede definirse como un proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a elevar el bienestar de la población de una localidad o región. Si la comunidad es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, nos encontramos ante un proceso desarrollo local endógeno.

Pero para Boisier (1999), el desarrollo endógeno se produce como resultado de un fuerte proceso de articulación de actores locales y de variadas formas de capital intangible, en el marco preferente de un proyecto político colectivo de desarrollo del territorio en cuestión. Todo proceso de desarrollo endógeno se vincula al desarrollo local de una manera asimétrica: el desarrollo local es siempre un desarrollo endógeno, pero éste puede encontrarse en escalas supra locales, como la escala regional por ejemplo.

Se puede partir de la hipótesis de que este concepto, que las localidades y territorios tienen un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales y culturales) y de economías de escala que no han sido explotadas y que constituyen su potencial para el desarrollo.

Siguiendo con esta opinión que se asemeja a la forma en la que otros autores abordan el tema, se determina que cada localidad o territorio se caracteriza, por ejemplo, por una determinada estructura productiva, un mercado de trabajo, una capacidad empresarial y tecnológica, una dotación de recursos naturales e infraestructuras, un sistema social y político, y una tradición y cultura, sobre los cuales se articulan los procesos de desarrollo (Diez, 2008).

Boisier (2001) señala que la endogeneidad del desarrollo regional habría que entenderla como un fenómeno que se presenta en por lo menos cuatro planos que se cortan, se cruzan entre sí. A su vez, parte de la idea en la que la endogeneidad se refiere o se manifiesta en diversos planos:

- a. *Plano político*, como una creciente capacidad regional para tomar las decisiones relevantes en relación a diferentes opciones de desarrollo, diferentes estilos de desarrollo, y en relación al uso de los instrumentos correspondientes, o sea, la capacidad de diseñar y ejecutar políticas de desarrollo, y sobre todo, la capacidad de negociar.
- b. *Plano económico*, la apropiación y reinversión regional de parte del excedente a fin de diversificar la economía regional, dándole al mismo tiempo una base permanente de sustentación en el largo plazo.
- c. *Plano científico y tecnológico*, la capacidad interna de un sistema de un territorio organizado—para generar sus propios impulsos tecnológicos de cambio, capaces de provocar modificaciones cualitativas en el sistema.
- d. *Plano cultural*, como una suerte de matriz generadora de la identidad socioterritorial”.

Como fuimos viendo a lo largo del análisis del autor, el desarrollo local implica ser considerado con un grado de endogeneidad, ya que hablar de endógeno y local no es lo mismo pero el primero encamina al segundo. Además a diferencia de otros autores que consideran tres dimensiones para el desarrollo, Boisier tomo en cuenta una dimensión adicional (científico-tecnológica) y cambia el orden que se ha establecido con anticipación (político, económico y cultural-social).

El autor asume que el desarrollo va de la mano con la articulación de los actores clave así como un instrumento guía para esa acción dentro del proyecto político y a grandes rasgos contempla abarcar aspectos como: estructura productiva, mercado de trabajo, capacidad empresarial - tecnológica, dotación de recursos

naturales/infraestructuras, sistema social - político y una tradición y cultura, sobre los cuales se articula dicho proceso de desarrollo.

### **1.2.3 Otros autores del Desarrollo Local**

Otro autor que brinda contribuciones al estudio del desarrollo local es Coraggio (citado en Di Prieto, 2001), a través de afirmar que la ciudad o municipio, como ámbito del Desarrollo Local tiene que atender al logro de tres grandes desafíos: competitividad, gobernabilidad y desarrollo humano sustentable. Para este autor lo fundamental es que la perspectiva del desarrollo humano sustentable sea la que determine qué tipo de competitividad y qué gobernabilidad se buscan. Sin embargo, uno de los principales problemas que deben enfrentar los municipios hoy para el logro de estos objetivos es el de su efectiva autonomía. Esta autonomía implica la posibilidad de las sociedades locales de gobernarse por sí mismas, así como de crear las condiciones para encarar propuestas integrales de desarrollo.

El desarrollo abarca varias esferas: financiera, institucional y administrativa que se describen a continuación:

1. *Financiera*: generación de recursos propios, genuinos; incorporación de programas nacionales o provinciales; redefinición de los términos de la coparticipación municipal; municipalización de la inversión social nacional.
2. *Institucional*: modernización de la gestión municipal; incorporación del modelo “gerencial” (Kliksberg, 2001) o “político gubernativo” (García, 2014); participación organizada de la sociedad civil en la gestión municipal; existencia de áreas integradas de desarrollo social y económico.
3. *Administrativa*: capacitación de los recursos humanos del municipio; incorporación de recursos técnicos; existencia de plantas municipales racionalizadas.

De acuerdo al enfoque que tiene que ver con la intervención de la figura municipal como ente que contribuye al desarrollo local, se piensa que el cambio en las

administraciones públicas constituye una respuesta a los problemas de eficiencia y eficacia de la gestión político-administrativa del Estado. La crisis fiscal de las entidades públicas fruto del cambio estructural, obligó a racionalizar la organización administrativa y la oferta de servicios públicos, por lo que ahora la prestación de bienes y servicios económicos supera con frecuencia a las competencias y capacidades de determinados municipios.

Esos cambios e intervenciones que se dan en la estructura administrativa municipal, repercuten en el conjunto de instrumentos políticos a su alcance, los cuales se basan una nueva concepción de la administración pública, Haldenwang (citado en Diez, 2004) considera que estos cambios están orientados principalmente hacia:

- Gestión por resultados,
- Orientación hacia el cliente y la participación ciudadana
- Gestión de contratos, licitaciones y competencia
- Descentralización
- Gestión estratégica
- Planificación estratégica
- Cooperación público-privada.

Para Diez (2004) la manera en que actúa el entorno local enfrentando los desafíos globales, se instrumenta mediante un conjunto de acciones diversas. Considera que se han analizado principalmente las acciones que señalan realizar reformas en la gestión pública para dar mayor eficiencia a la administración, las que buscan promover la participación ciudadana y aquellas que impulsan la vinculación del Estado con los distintos actores locales, (como el caso de la cooperación público-privada y la planificación estratégica), lo cual lleva a un aumento la competitividad de base territorial. En un mundo cada vez más globalizado, el aumento de la productividad y de la competitividad es una cuestión central del desarrollo y constituye uno de los objetivos estratégicos de la política de desarrollo local.

De acuerdo con Di Pietro (1999), es necesario montar una adecuada dotación de infraestructuras y prestación de servicios básicos a los ciudadanos y a las potenciales empresas que puedan crearse o instalarse en la región, lo cual le permite al municipio adquirir ventajas comparativas frente a otro municipio. Albuquerque (citado en Di Preto, 1999), menciona seis tipos de factores facilitadores del Desarrollo Local:

1. *Soporte físico*: infraestructuras básicas (agua, red vial y de comunicaciones, etc.), parques industriales, viviendas, hospedaje, oferta de tiempo libre.
2. *Información y asesoramiento*: servicios municipales que atiendan al fomento productivo; asesoría técnica para los proyectos en ejecución; acceso a redes y bases de datos; información acerca de “nichos” de mercado.
3. *Promoción económica*: elaboración de estrategias de desarrollo productivo; promoción de las ofertas territoriales; asociación intermunicipal para el desarrollo regional, etc.
4. *Gestión municipal*: incorporación de modelos de gerencia social innovadores; información socio-económica relevante para un adecuado diagnóstico de situación; creación de áreas municipales de apoyo al desarrollo local.
5. *Financiación*: incentivos para la instalación de empresas; incorporación de programas provinciales o nacionales de promoción del desarrollo local; gestión ante entidades financieras y de crédito.
6. *Recursos Humanos*: mercado laboral capacitado; oferta educativa a nivel terciario; capacitación empresarial y tecnológica.

A manera de conclusión de este punto, a lo largo del tiempo más autores van considerando nuevos elementos para el análisis del desarrollo local y todo el proceso que conlleva el mismo. Puedo concretar las dimensiones que se deben de cubrir dentro de mi investigación las cuales serían: social, económica, política/institucional y ambiental. Para poder llevar a cabo el proceso de desarrollo es necesario entonces hacer converger a los diversos actores de cambio, a través de la organización, participación, revisión, evaluación e

implementación de las medidas e instrumentos de política pública que sean puestos en marcha para lograr contar con éxito dentro del proyecto de desarrollo.

### **1.3 Turismo, patrimonio, territorio, desarrollo local y participación ciudadana**

Para Borrega (2009), el turismo es una actividad socio-económica que implica la participación de elementos culturales. Esto se manifiesta en mayor medida cuando se produce el encuentro entre los habitantes de una región y los turistas que llegan de otras regiones o países con realidades culturales diferentes. Esto repercute directamente sobre las culturas con influencias tanto negativas como positivas.

De acuerdo a la definición, el turismo se convierte así en un elemento muy importante que coadyuva al rescate y conservación del patrimonio tanto tangible como intangible, porque muestra al turista todos los elementos que conforman la cultura de un pueblo. No sólo aporta en la recuperación de bienes culturales, también cumple el papel de revalorización cultural y rescate de la identidad de los pueblos, quienes son los principales responsables de su patrimonio por lo que el turismo aporta la generación de condiciones óptimas para su conservación y preservación (Borrega, 2009).

Por lo tanto, en este subcapítulo se irá haciendo un análisis de la concordancia que existe del turismo con el patrimonio, territorio, desarrollo local y participación ciudadana. Es necesario considerar entonces los bienes tangibles (recursos naturales, factores productivos, mano de obra) como los recursos intangibles (como cultura, patrimonio, identidad) y mantenerlos a través de la conservación y preservación para el disfrute de próximas generaciones.

#### **1.3.1 Turismo y Patrimonio**

Tanto el turismo como el patrimonio llevan consigo una relación provechosa, por lo que se deben planificar las diferentes actividades turísticas teniendo presente el

patrimonio con el que se cuenta. No solo se trata de pensar en cómo afecta el turismo al patrimonio, sino considerar este impacto para realizar planificaciones sostenidas del turismo cultural.

De esta forma el turismo planificado puede llevarse a cabo sin entrar en una tendencia que no entrará en conflicto con la cultura, no degradarla, sino generar actitudes positivas en los prestadores de servicios y los gobiernos, con la idea de generar acciones que vayan en beneficio del patrimonio, a partir de la revalorización del mismo, su preservación, conservación y aprovechamiento puramente turístico (Borrega, 2009).

El tema del patrimonio dentro del turismo, utiliza un producto catalogado turístico, en el cual se integran los atractivos como el acceso y la infraestructura entre otros elementos. Es en ese sentido que el turismo no vende sólo el atractivo, sino se trata de vender la capacidad de este atractivo para satisfacer los deseos y expectativas de los visitantes, contemplando que la principal motivación que mueve a seleccionar un destino sobre otros son precisamente estos atractivos con los que se cuenta. Se pueden considerar atractivos desde sitios naturales, museos y monumentos históricos u otras manifestaciones culturales e históricas, folklore, realizaciones técnicas o artísticas contemporáneas o acontecimientos programados (Borrega, 2009).

También, cabe destacar que el turismo manifiesta efectos económicos y sociales debido a su contribución, cuando el desarrollo del turismo está encaminado a establecer mecanismos que se enfocan a la consolidación de un mercado receptor con una orden de medidas encaminadas a cubrir y desarrollar adecuadamente la puesta en valor del patrimonio cultural, evitando en lo posible los impactos negativos en la comunidad.

Para lograr lo anterior, se plantea llegar a la máxima satisfacción del visitante pero también un aceptable nivel de beneficio para el destino. Un beneficio, que no sólo

es económico, sino también es social y cultural, que debe orientarse a partir de políticas específicas a la conservación de los bienes culturales, controlando el uso de esos bienes como atractivos turísticos (Borrega, 2009).

Otra idea del mismo autor es la siguiente: *El turismo como hecho social, económico y cultural, genera fenómenos socioeconómicos, culturales y jurídicos, reconocidos por organismos y congresos tanto nacionales como internacionales, tanto oficiales como privados, que son aspectos sobresalientes del desarrollo y de los mercados turísticos, con los objetivos particulares que son la preservación y puesta en valor de los bienes histórico- culturales como parte esencial del patrimonio turístico, con la puesta en valor del ser humano y su obra, por lo que la participación de la sociedad como comunidad receptora debe ser su sustento básico* (Borrega 2009, p 10).

### **1.3.2 Turismo y territorio**

La visión de Sen (citado en Sepúlveda 2008), no niega la importancia del crecimiento económico como motor del desarrollo, pero hace hincapié en que crecimiento económico no es sinónimo de desarrollo. Por eso, el fomento de las actividades productivas debe ir acompañado de políticas que permitan la distribución de los beneficios entre todos los miembros de la sociedad.

En función al enfoque anterior, es necesario hacer la revisión conceptual de territorio pensado como un espacio en donde sucede el desarrollo que puede ser local, regional o cualquier escala. Este es un primer concepto de territorio: porción del espacio perteneciente a una unidad de poder cualquiera que sea su escala de análisis, es el producto que resulta del espacio de las redes, circuitos y flujos proyectados por las redes sociales (Oliveros, 2010).

Un segundo momento, es el siguiente: territorio es una construcción social y su carácter multidimensional conduce a análisis desde diferentes perspectivas, es la

apropiación y transformación del espacio, realizado por el conjunto de agentes que en él interactúan (Santos, 1985).

El concepto de territorio cobra relevancia, por lo que Sepúlveda (2008) lo considera: *un constructo social históricamente construido que le confiere un tejido social único, dotado de una determinada base de recursos naturales, ciertos modos de producción, consumo e intercambio, y una red de instituciones y formas de organización que se encargan de darle cohesión al resto de elementos* (p 11).

Con base a lo argumentado por Sepúlveda (2008), en la práctica, los propósitos de cohesión social y de cohesión territorial cobran vida en la construcción de mecanismos solidarios que fomenten una mayor articulación entre los sectores modernos y los sectores que han ido quedando a la zaga del desarrollo, como son las familias campesinas, las mujeres, las comunidades indígenas, los jóvenes y las personas que se han visto obligadas a migrar por razones políticas o económicas. Teniendo en cuenta lo anterior, desde la perspectiva territorial se toma en cuenta lo siguiente:

Los autores perciben que el surgimiento de nuevos modelos transformadores de una determinada realidad, basados principalmente en el nuevo rol de los estados municipales y en el diseño de políticas acordadas entre el ámbito público y los privados. El modelo de planificación estratégica como instrumento de acción y gestión sobre la base de la participación y concertación público-privada, representa una herramienta adecuada y relevante para promover las transformaciones necesarias en un territorio. Basada fundamentalmente en las premisas de proceso (planificación continua), de incertidumbre, de consenso, de flexibilidad y de correspondencia con el desarrollo económico (Vaquero y Pascale, 2001).

**Cuadro 2: Aspectos que deben ser considerados dentro del enfoque territorial a partir del turismo**

El Turismo para el Territorio	Promueve la cooperación, corresponsabilidad, inclusión económica y social.
	Destaca la importancia de las políticas de ordenamiento territorial, autonomía y autogestión para descentralización.
	Visión sistémica en la que lo ambiental, económico, social, cultural y político-institucional están relacionados.
	Necesidad de estudiar las zonas urbanas y rurales de manera articulada, y centrar el análisis en la funcionalidad e integración entre ambas
	Subraya la importancia de fortalecer el capital humano (capacidad de las personas), capital social (relaciones y redes que facilitan la gobernabilidad) y capital natural (la base de recursos naturales).
	Impulsa una visión de competitividad territorial basada en las interacciones de aspectos económicos (innovación tecnológica), sociales, culturales y ecológicos.
	Promueve la economía territorial incorporando, dentro de la noción de encadenamiento productivo, aspectos distintivos de los grupos poblacionales y del territorio.
	Aprovecha los encadenamientos de valor agregado para articular, dentro del territorio, sectores productivos que permitan generar una economía territorial, basada en conceptos como productos con denominación de origen, cadenas agroalimentarias y clusters.
	Promueve una buena gestión del conocimiento (aspectos como la adquisición y la diseminación de conocimiento son de particular relevancia), para que la sociedad rural no quede marginada de los nuevos avances en materia de ciencia y tecnología, y se rescaten además los métodos autóctonos y el saber tradicional.
	Propicia esquemas de cooperación que se adapten a las demandas de los pobladores y agentes del desarrollo; es decir, a la diversidad socio cultural y política del territorio.

**Fuente: Elaboración propia.**

A su vez, para Sepúlveda (2008), la sensibilización de los actores, constituye un proceso de transferencia de información y conocimiento, a la vez que permite una consulta dinámica sobre su visión de la situación local. Es un llamado de atención hacia la pertinencia de reorientar la gestión del desarrollo local a modalidades más sostenibles.

Además, constituye un ejercicio de contextualización, basado en el respeto a las comunidades, la transparencia y el reconocimiento de la competencia local, tanto técnica como vernácula. La sensibilización de los actores no debe buscar únicamente a aquellos considerados como estratégicos, es decir, aquellos que cuentan con recursos claves o acceso a la toma de decisiones dentro de los marcos administrativos o las instituciones culturales.

Los autores ya tratado anteriormente, perciben que el surgimiento de nuevos modelos transformadores de una determinada realidad, basados principalmente en el nuevo rol de los estados municipales y en el diseño de políticas acordadas entre el ámbito público y los privados. El modelo de planificación estratégica como instrumento de acción y gestión sobre la base de la participación y concertación público-privada, representa una herramienta adecuada y relevante para promover las transformaciones necesarias en un territorio. Basada fundamentalmente en las premisas de proceso (planificación continua), de incertidumbre, de consenso, de flexibilidad y de correspondencia con el desarrollo económico (Vaquero y Pascale, 2001).

Debe considerarse la heterogeneidad de los actores, desde el punto de vista de género, de extracción socioeconómica y étnica, de participación política y de diversidad etaria. Lo anterior implica que la sensibilización se hace en un contexto social de intereses diversos y, por esto, en algunos momentos algunos actores serán aliados de la estrategia; otros serán relativamente neutros; y otros, probablemente, ejercerán resistencia. Esto es ya un signo de sensibilización, que debe distinguirse de lo que sería un rechazo hacia ella.

En el caso específico analizado para Vaquero y Pascale (2001), el territorio debe poseer una variedad de atractivos turísticos naturales y socio culturales de diversa calidad y jerarquía. Si bien ninguno posee una categoría excepcional, los mismos pueden complementarse a través del diseño de circuitos para conformar productos turísticos enmarcados en las nuevas modalidades del turismo (turismo rural, turismo aventura, ecoturismo, turismo urbano, etc.).

No obstante, si la resistencia es generalizada, este rechazo también debe analizarse por lo que deben buscarse los elementos que lo anteceden y así poder reflexionar sobre la pertinencia de retirarse del contexto, o adaptar la metodología a la cultura de gestión local. El tipo de metodología que aquí se presenta no pretende incluir todos los posibles instrumentos de análisis, ya que esto la trasformaría en una

herramienta poco práctica. Se parte del supuesto de que la formación de un profesional promedio lo dota de las bases analíticas básicas para realizar el tipo de análisis requerido (Sepúlveda, 2008).

### **1.3.3 Turismo y desarrollo local**

Para Sepúlveda (2008), la competitividad es un requisito fundamental para el desarrollo de una economía territorial, y junto ella, la erradicación de la pobreza, a través de una distribución equitativa de los beneficios del desarrollo. Forman parte esencial de esta dimensión el acceso a los activos productivos, la creación de mercados para actividades sostenibles (agricultura, turismo, tecnologías de la información), el establecimiento y la promoción de mercados e industrias locales, y la valoración de los recursos naturales en los ámbitos nacional y local. La capacidad de gestión de los productores es otro componente fundamental, pues de ella depende que se logre avanzar de un estadio de producción tradicional a otro moderno.

Para Vaquero y Pascale (2001), es necesario considerar el nuevo rol del Estado y la importancia que adquieren los gobiernos locales como actores responsables en la construcción de la identidad y en el desarrollo local. El desafío por tanto significa acompañar estos procesos, potenciando las fortalezas intrínsecas y ventajas competitivas, minimizando los posibles impactos negativos y previendo la incidencia de los escenarios futuros. Surgen así nuevos modelos transformadores basados principalmente en las nuevas estrategias de gestión y en el diseño de políticas de concertación entre el ámbito público y el sector privado.

La importancia de sopesar las características particulares de los actores sociales presentes en el territorio, tanto en lo que respecta a su participación real en la producción, como en lo concerniente a su inserción potencial. En este sentido, el enfoque de acceso a posibilidades de Sen (citado en Sepúlveda 2008), constituye otro ejemplo ya que el desarrollo es un estado de bienestar común, no se relaciona

exclusivamente con indicadores económicos positivos; tales como, alta tasa de crecimiento del PIB, mayor volumen comercial, mayor industrialización o mayor avance tecnológico.

En ese contexto, el desarrollo se entiende como un proceso donde los objetivos económicos son solo un medio para alcanzar un fin mayor: la libertad humana, el éxito de una sociedad debe juzgarse por las posibilidades reales que las personas tienen de elegir el nivel de vida que deseen tener. Para el desarrollo es tan importante vivir satisfactoriamente como tener el control sobre la propia vida (Sen, 1999).

Según Sepúlveda (2008), la capacidad de manejar de forma eficiente y competitiva las unidades productivas, en un contexto de cambios drásticos, tanto desde la oferta (producción) como desde la demanda (mercados) es sin duda, un factor decisivo para garantizar el éxito de la transformación productiva. Se torna necesario identificar los problemas y las potencialidades y reconocer los factores endógenos que puedan actuar como dinamizadores del ámbito local y regional. Esta situación plantea la necesidad de impulsar un proceso de diversificación de las actividades productivas, entre las cuales el turismo se manifiesta como una de las principales opciones.

De acuerdo con Vaquero y Pascale (2001), El auge del turismo en la región se correlaciona con el incremento del sector a nivel nacional y mundial. Su crecimiento ha sido espontáneo e incipiente de allí la necesidad de realizar una planificación integral de la actividad que evite impactos ambientales negativos. A la luz de estas tendencias territorios con recursos no degradados o poco utilizados, pueden convertirse en destinos turísticos, satisfaciendo demandas medioambientales cada vez más exigentes.

Estos autores a su vez, consideran que debe haber un uso racional de los recursos mediante el diseño de políticas integradoras que impliquen una inserción del turismo

en la estructura territorial y el impacto espacial que la actividad produce, llevan implícita una gestión ambiental del turismo.

Se requiere respetar el paisaje como el componente fundamental del producto turístico, como lo sugieren Vaquero y Pascale (2001), como un espacio para ser consumido y determinar medidas que lo pongan en valor. Para ello se deberán incorporar premisas que tengan en cuenta la variable ambiental, entendiendo al ambiente como un sistema, como el campo de interrelación entre el soporte natural y la sociedad.

El concepto de gestión ambiental del turismo alude al conjunto de operaciones que definen acciones transformadoras de la realidad (gestión) en procura de orientar procesos de transformación de la actividad (desarrollo turístico) según una perspectiva que tienda al equilibrio (racionalidad) de las interacciones ambientales entre naturaleza y sociedad. De allí la importancia de la población local en la generación de acciones consensuadas para el logro de una gestión ambiental del turismo.

#### **1.3.4 Turismo y participación ciudadana**

En la gestión de estrategias territoriales, la participación ciudadana es el eje fundamental de la democracia y por ende, es el espíritu de cualquier proceso de desarrollo. Es decir, los actores son vitales en cada una de las etapas del proceso, desde el diagnóstico hasta la formulación, ejecución y evaluación. La esencia es entender el desarrollo local, como un proceso ascendente (desde la base) y por lo tanto todos los actores sociales (la sociedad civil con toda su expresión) deben hacer parte del proceso de toma de decisiones: pequeños, medianos y grandes productores, grupos organizados, sector privado, organización no gubernamental (ONG), sector público, entre otros (Sepúlveda, 2008).

En este sentido, la gestión dejó de ser tecnocrática para transformarse en participativa y concertada entre diferentes actores, con el fin de resaltar las

particularidades de lo endógeno. De allí la importancia de definir acciones que apunten a transformar una determinada realidad. La necesidad de incorporar racionalidad en la gestión y construir desde la subjetividad sectorial una reconstrucción intersubjetiva y multidisciplinar, es el desafío que deben afrontar los gobiernos locales (Vaquero y Pascale, 2001).

La participación de los actores en la negociación y asignación de recursos es clave, y puede lograrse estableciendo alianzas entre las instancias de la esfera pública y las instancias de la esfera privada. Los encargados de orientar y apoyar la ejecución de la estrategia (preferiblemente, un equipo multidisciplinario) deberán facilitar la participación de dichos actores, ayudar a definir y jerarquizar las propuestas de desarrollo y los proyectos de inversión, y brindar asesoramiento en la ejecución de los proyectos por lo que Sepúlveda (2008) retoma los siguientes casos de éxito:

1. El caso de Brasil cobra relevancia, denominado autonomía local étnica (Comunas de afrodescendientes – Brasil), modelo en el cual, la participación y la autogestión dentro del desarrollo local se encuentra supeditado a características étnicas y culturales. Se ha ejecutado fundamentalmente en las comunidades de Quilombolas en Maranhao, Brasil.

Allí se han aplicado esquemas colectivos de formulación y gestión de políticas públicas con enfoques flexibles. La inversión pública social y productiva es orientada por procesos participativos acordes con la especificidad de la cosmovisión de las comunidades, con un acompañamiento que integra, en programas públicos, los componentes culturales y sociales, desde la perspectiva de las comunidades de acuerdo a Furtado y Furtado (citado en Sepúlveda, 2008)

2. Las sociedades locales para el desarrollo, denominada Red de Pueblos para Colombia y Perú, ha sido un modelo que se ha aplicado en regiones de estos países en busca de fortalecer la capacidad de autogestión. Gira en torno a principios de organización, comunicación, planeación colectiva, desarrollo de capacidades y

financiamiento local. El liderazgo colectivo y la presencia de las organizaciones de base les permiten a las comunidades organizadas dialogar con el sector público y con el sector privado (Sepúlveda, 2008).

3. La Ley de desarrollo rural sustentable de México, establece una estructura de ordenamiento nacional que se basa en la participación de las comunidades y los productores en la definición de estrategias de desarrollo rural (municipal, distrital y estatal). La estructura se sustenta en organismos colegiados que abren la puerta a la intervención directa de los beneficiarios de los programas que conforman la política pública e inducen la participación directa de las comunidades en procesos de diagnósticos, visión local y regional del desarrollo, formulación de iniciativas, emprendimientos y proyectos. Esto exige del Estado un papel como mediador y como generador de las capacidades comunitarias para la gestión autónoma que promueve la Ley. La definición de estrategias de descentralización implica el desplazamiento de las decisiones sectoriales del nivel federal al nivel local, según Echeverri y Moscardi (citado en Sepúlveda 2008).

#### **1.4 Casos de estudios de desarrollo local a partir del turismo-Pueblos Mágicos**

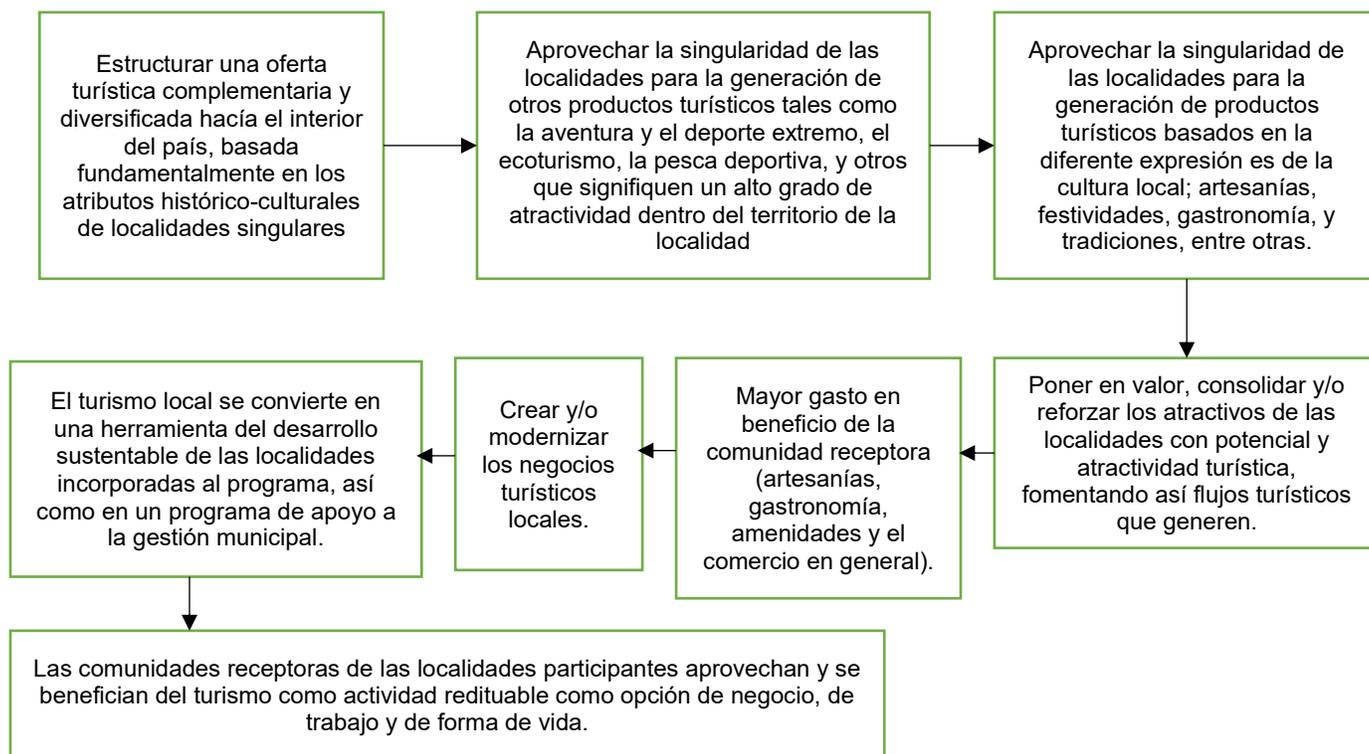
El programa de cobertura federal Pueblos Mágicos promueve el turismo rural y complementa la oferta de los siete principales programas turísticos nacionales: Programa Centros de Playa, En el Corazón de México, Mar de Cortés-Barrancas del Cobre, Ruta de los Dioses, Tesoros Coloniales, Mundo Maya y Fronteras, por lo que es determinante que las localidades candidatas estén ubicadas cerca de algún sitio turístico importante (SECTUR, 2001).

A pesar de las crisis económicas, el turismo cultural ha incrementado su importancia económica a nivel mundial (Fernández, 2016); sin perder de vista que importancia económica no significa desarrollo local, sino más bien crecimiento económico de algunos sectores. Por todo lo cual y en principio y en abstracto el aprovechamiento turístico que menciona el Programa como detonador de la economía local tiene sentido, otra cosa es que los casos elegidos sean viables, que toda la comunidad

participe o que el turismo impacte de forma negativa al no estar preparados para su recepción masiva.

Para lograr la meta del Programa Pueblos Mágicos, se cuenta con objetivos rectores que determinan su funcionamiento con un enfoque integral (figura 6):

**Figura 6. Objetivos rectores considerados para el funcionamiento del programa Pueblos Mágicos**



**Fuente:** elaboración propia a partir de Fernández, 2016.

Lo que se ha mostrado en la figura 6, hace referencia a los objetivos que el autor considera como rectores del Programa Pueblos Mágicos, los cuales engloban elementos como oferta turística, creación de productos turísticos complementarios, consideración del turismo para un desarrollo sustentable como forma de vida, potencialización del valor de los atractivos de las localidades e incentivar un mayor gasto en la comunidad receptora y apoyo a la gestión municipal.

Son elementos que desde el punto de vista de Fernández, 2016 permitirán fomentar los flujos turísticos para beneficiar a la comunidad receptora como opción de negocio complementando la oferta de servicios y/o productos con los atributos históricos, culturales, gastronómicos, artesanales, festividades, usos y costumbres que son los que determinan la singularidad de la localidad participante en el Programa.

#### **1.4.1 Caso de Cosalá, Sinaloa.**

Se incorporó al programa Pueblos Mágicos en el año 2005. Cosalá era considerada como la población más próspera del noroeste de México, con más de 50 minas. Este Pueblo Mágico estuvo ocupado por población indígena como los tepehuanes, acaxees y xiximies. La hermosa vegetación que lo rodea hace honor a su nombre prehispánico Quetzalla o Cozatl que quiere decir “lugar de bellos alrededores” (DATATUR, 2019).

Este caso de estudio, se enfoca en el análisis de dos eventos el “Cosaltazo” y “Cosalazo” que se desarrollan en la comunidad de Cosalá, Sinaloa, los cuales forman parte del Programa Pueblos Mágicos y constituyen un ejemplo de cómo se puede desviar la orientación sustentable que exigen los lineamientos de dicho programa, que promueve una actividad turística sustentable como eje principal del desarrollo económico de las comunidades elegidas (Ibarra y Velarde, 2016). A partir de la implementación del programa en la comunidad se han puesto en marcha estrategias que han permitido la conservación y restauración del patrimonio cultural y arquitectónico del lugar que puede estar en riesgo por la celebración de dichos eventos.

La metodología fue de orden cualitativa mediante un estudio de caso, utilizando diversas técnicas de recolección de datos como entrevistas, observación y análisis documental, enfocada a dichos eventos y se obtuvieron resultados que indican que este impacto es mayormente negativo, pues va en contra de la conservación del patrimonio cultural del lugar y pone en relieve la importancia

de una mayor coordinación entre los tomadores de decisiones que orienten de forma adecuada la actividad (Ibarra y Velarde, 2016).

Cosalá muestra importantes avances en la mejora y conservación de su infraestructura urbana, así como en su patrimonio arquitectónico, que impactan favorablemente en la denominación de Pueblo Mágico obtenida en 2005. Sin embargo, se debe reflexionar sobre el tipo de turismo que se quiere en Cosalá, si bien es cierto que eventos como el “Cosaltazo” y “Cosalazo” atraen a gran cantidad de turistas, los impactos negativos que pueden causar a corto y largo plazo también deben valorarse.

Los resultados permiten identificar la necesidad de realizar una planeación de largo plazo donde se involucre a todos los actores o “stakeholders” involucrados en la actividad turística, quienes de forma integral deben evaluar la celebración de este tipo de eventos, así como su impacto en la sustentabilidad, lo cual debe ser apegado a los objetivos y lineamientos del Programa Pueblos Mágicos.

La participación más activa de empresarios locales y ciudadanos representantes del comité de Pueblos Mágicos en la organización de los eventos sería deseable para conseguir un adecuado equilibrio en la distribución de los beneficios económicos que se derivan de los mismos (Ibarra y Velarde, 2016).

Una forma de combinar la sustentabilidad con eventos de este tipo, sería buscar alternativas que no afecten su paisaje urbano, como lo podrían ser espacios alejados del centro histórico de la cabecera municipal y de las zonas de conservación de la naturaleza, estableciendo regulaciones estrictas para la circulación de vehículos en el lugar y haciendo un estudio sobre la capacidad de carga del centro histórico para la circulación de automotores (Ibarra y Velarde, 2016). Sería importante impulsar la capacitación y educación ambiental para el turismo en la comunidad mediante un programa permanente tanto para la población como a las autoridades para conservar el patrimonio natural y cultural para un destino con sustentabilidad.

Para el 2018 Cosalá forma parte de la lista de los 121 pueblos mágicos registrados según el portal de México desconocido (2018). El siguiente cuadro (3) muestra los lineamientos a los cuales se sujeta este destino turístico con base en las Reglas de Operación del Programa (ROP) vigentes para el último ejercicio (2018) realizado dentro del periodo de estudio.

**Cuadro 3. Lineamientos del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y de Pueblos Mágicos. Caso Cosalá, Sinaloa, 2018**

Lineamiento	Rubros de aplicación	Evaluación
Cobertura	Beneficiario	Si
Población	Población potencial	No
	Población objetivo	No
	Población atendida	Si
Criterios y requisitos de elegibilidad del proyecto	Criterios	Si
	Requisitos	Si
Características de apoyos	Ejercicio del recurso	Si
Tipos de apoyos	Proyectos estratégicos	Si
	Exclusiones y limitaciones	Si
Derechos, obligaciones y sanciones de los beneficiarios	Derechos	Si
	Obligaciones	Si
	Sanciones	No

**Fuente:** elaboración propia a partir de la información obtenida de las ROP, 2018.

Los lineamientos que cumple Cosalá, Sinaloa en el 2018 y su evaluación son los siguientes:

- Cobertura: que se encuentra dentro de la lista de los beneficiarios (para el año 2018 se registraron 121 pueblos mágicos).
- Población: hace referencia a la población potencial (destinos que requieren fortalecer su oferta) y objetivo (destinos ya seleccionados) y atendida (destinos que ya reciben apoyos).

- Criterios: si se ajusta a los criterios estipulados dentro del programa según las ROP vigentes.
- Requisitos: Si dentro de la propuesta que entregan cubren los requisitos estipulados en las ROP vigentes.
- Características de apoyos: ejercicio del recurso antes del término del año fiscal; paripassu federal, estatal municipal.
- Proyectos estratégicos: enfocado al fortalecimiento de infraestructura, que se aprueba por el comité dictaminador al cumplir con los aspectos señalados en las ROP vigentes.
- Exclusiones y limitaciones: no se repite el apoyo hasta el paso de 5 años, se deben alcanzar las metas en el ejercicio anterior.
- Derechos: asesoría, capacitación e información acerca del programa, conocer oportunamente resultados y recibir recursos en tiempo y forma.
- Obligaciones: garantizar la documentación que respalda el proyecto, contar con permisos, registro electrónico, realizar aportaciones correspondientes.
- Sanciones: suspensión y/o cancelación del recurso, además, petición de recurso federal transferido.

A manera de conclusión, dentro del caso Cosalá – Sinaloa, cuanta con el nombramiento de pueblo mágicos debido a que esta esta comunidad está enfocada a atender la población que la habita, cubrió los criterios de elegibilidad, ha mostrado el ejercicio del recurso para fortalecer la dinámica del destino, ha manifestado proyectos estratégicos, no hay repetición de inversiones dentro de los periodos establecidos, ha sido beneficiada por los derechos y ha asumido sus obligaciones; finalmente, pese a las complicaciones mencionadas anteriormente no ha tenido suspensión del recurso y/o cancelación además de haber contado con el respaldo federal.

#### **1.4.2 Caso Tepoztlán, Morelos**

Se incorporó al programa Pueblos Mágicos en el año 2010. Su nombre proviene de la lengua náhuatl y significa “lugar del hacha de cobre”.Tepoztlán es famoso por la

elaboración del papel de amate, obtenido de la corteza de estos árboles abundantes en la región. También podrás encontrar casitas "de pochote" y esculturas talladas en espina de pochoizcatl o árbol de algodón silvestre (DATATUR, 2019).

Quintero (2014), difunde su investigación realizada en este caso específico, en la cual se aplicaron cuestionarios a los turistas los cuales nos permiten emitir las primeras conclusiones pero aún faltan los cuestionarios a la población local y a los prestadores de servicios turísticos así como las entrevistas a las personas claves para así poder realizar un cruce de información. Cabe resaltar que de acuerdo a los resultados obtenidos en el cuestionario realizado a los turistas se obtuvo el perfil del turista que visita el PM de Tepoztlán.

También se obtuvo la derrama económica promedio del visitante, la cual, en la investigación se utilizó para a diseñar productos adecuados al gasto del turista. Se supo, que poco más del 50% gasta menos de mil pesos en su visita. Se observó que los turistas que visitan el municipio van de entrada por salida, alrededor del 72% de los visitantes no se hospedan ni una noche lo cual también nos permite diseñar productos que no les tome mucho tiempo su disfrute. Una de las preguntas más importantes fue que si el que Tepoztlán sea PM influyó en su decisión para visitarlo, el 46% respondió que sí influyó, el 52% que no y el 2% no respondió la pregunta, esto nos hace concluir que a los turistas no les beneficia en nada que el destino tenga el nombramiento de Pueblo Mágico.

Para el 2018 Tepoztlán forma parte de la lista de los 121 pueblos mágicos registrados según el portal de México desconocido (2018). El siguiente cuadro muestra los lineamientos a los cuales se sujeta este destino turístico con base en las Reglas de Operación del Programa (ROP) vigentes para el último ejercicio (2018) realizado dentro del periodo de estudio:

**Cuadro 4. Lineamientos del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y de Pueblos Mágicos. Caso Tepoztlán, Morelos, 2018**

Lineamiento	Rubro de aplicación	Evaluación
Población	Población potencial	No

	Población objetivo	No
	Población atendida	Si
Criterios y requisitos de elegibilidad del proyecto	Criterios	Si
	Requisitos	Si
Características de apoyos	Ejercicio del recurso	Si
Tipos de apoyos	Proyectos estratégicos	Si
	Exclusiones y limitaciones	Si
Derechos, obligaciones y sanciones de los beneficiarios	Derechos	Si
	Obligaciones	Si
	Sanciones	No

**Fuente:** elaboración propia a partir de la información obtenida de las ROP 2018.

- Cobertura: que se encuentra dentro de la lista de los beneficiarios (para el año 2018 se registraron 121 pueblos mágicos).
- Población: hace referencia a la población potencial (destinos que requieren fortalecer su oferta) y objetivo (destinos ya seleccionados) y atendida (destinos que ya reciben apoyos).
- Criterios: si se ajusta a los criterios estipulados dentro del programa según las ROP vigentes.
- Requisitos: Si dentro de la propuesta que entregan cubren los requisitos estipulados en las ROP vigentes.
- Características de apoyos: ejercicio del recurso antes del término del año fiscal; paripassu federal, estatal municipal.
- Proyectos estratégicos: enfocado al fortalecimiento de infraestructura, que se aprueba por el comité dictaminador al cumplir con los aspectos señalados en las ROP vigentes.
  - Exclusiones y limitaciones: no se repite el apoyo hasta el paso de 5 años, se deben alcanzar las metas en el ejercicio anterior.
  - Derechos: asesoría, capacitación e información acerca del programa, conocer oportunamente resultados y recibir recursos en tiempo y forma.
  - Obligaciones: garantizar la documentación que respalda el proyecto, contar con permisos, registro electrónico, realizar aportaciones correspondientes.

- Sanciones: suspensión y/o cancelación del recurso, además, petición de recurso federal transferido.

A manera de conclusión, dentro del caso Tepoztlán - Morelos, cuenta con el nombramiento de pueblo mágicos debido a que esta esta comunidad está enfocada a atender la población que la habita, cubrió los criterios de elegibilidad, ha mostrado el ejercicio del recurso para fortalecer la dinámica del destino, ha manifestado proyectos estratégicos, no hay repetición de inversiones dentro de los periodos establecidos, ha sido beneficiada por los derechos y ha asumido sus obligaciones; finalmente, pese a las complicaciones mencionadas anteriormente no ha tenido suspensión del recurso y/o cancelación además de haber contado con el respaldo federal.

#### **1.4.3 Caso de Cuitzeo, Michoacán**

Se incorporó al programa Pueblos Mágicos en el año 2006. Desde tiempos antiguos Cuitzeo fue un centro cultural muy importante puesto que recibió influencias de diversas culturas, primeramente Chupicuaro, sucedida por la teotihuacana y tolteca, y después purépecha. Antiguamente Cuitzeo formó parte de los pueblos conquistados por el imperio tarasco. En 1861 la cabecera municipal se denominó "Villa de Cuitzeo del Porvenir". En este lago los purépechas establecieron un centro funerario prehispánico, y más tarde nació un pueblo de pintoresca fisonomía: Cuitzeo del Porvenir (DATATUR, 2019).

Para García y Guerrero, (2014) el municipio de Cuitzeo, por su ubicación geográfica y sus atributos sociales, culturales y económicos, se inserta dentro de un marco con extensas posibilidades de desarrollar una serie de vocaciones productivas, sobre todo en materia turística, que pueden y deben ser aprovechables por y para sus habitantes; sin embargo, el municipio debe continuar con la cobertura de las asignaciones pendientes tanto en materia social, económica y ambiental.

El PPM, bajo el discurso oficial, es una forma de hacer turismo, turismo alternativo y está enfocado en reconocer los atractivos culturales y naturales de determinadas localidades; además de promocionar y dar a conocer las riquezas que ciertos lugares aún conservan y que potencialmente pueden convertirse en productos turísticos, capaz de posicionarse a nivel estatal, nacional e internacional, es decir, dar a conocer la magia que cierta localidad puede compartir con el exterior.

El PPM, puede transformarse en una oportunidad de desarrollo desde abajo, es decir, significa que los actores locales tienen la posibilidad de generar su propio desarrollo de una manera endógena y conforme a sus necesidades y habilidades. No obstante, este programa así como puede generar procesos favorables hacia una mejor calidad de vida y procurar el bienestar social, también puede crear fenómenos que desvirtúen la estructura social, política, económica, cultural y medioambiental de las localidades o sitios en los que dicho programa es ejercido.

De tal manera que, el éxito o fracaso de dicho programa en cierta localidad dependerá del nivel de participación ciudadana, de los acuerdos que las autoridades municipales lleven a cabo con la sociedad, de los canales de comunicación planteados y, de los objetivos establecidos, en términos de desarrollo sustentable. Referente a la actividad turística en Cuitzeo, basados en los resultados de la consulta local ciudadana, podemos argumentar que para la mayoría de las viviendas entrevistadas, esta actividad es considerada como muy importante, lo cual, nos induce a pensar que, dicha actividad, dentro de la estructura socioeconómica de Cuitzeo, ocupa una posición relevante para la población y puede representar oportunidad de desarrollo local.

No obstante, a pesar de que Cuitzeo, cuenta con una serie de recursos endémicos, tanto naturales como culturales, potencialmente aprovechables para fines turísticos, la mayoría de los entrevistados considera que aún faltan acciones de diverso tipo por realizar para que Cuitzeo sea considerado y, consolidarse así, como un destino turístico sustentable.

De esta manera, a pesar de que la actividad turística en Cuitzeo sea, en estos momentos, aún muy prematura, la mayoría de las viviendas entrevistadas considera que es una actividad que puede contribuir al desarrollo económico y social del lugar y vincularse además con otras vocaciones ya ejercidas como es la pesca y el comercio. A pesar de lo anterior, no debemos minimizar las opiniones de un segmento de los entrevistados, los cuales, declararon opiniones contrarias a las optimistas o, por lo menos, bajo otro enfoque (García y Guerrero, 2014).

Este segmento de los entrevistados consideró que la actividad turística en Cuitzeo, ejercida a través del PPM es una actividad que sólo beneficia a un pequeño porcentaje de personas, el cual integra a comerciantes y autoridades y, que por tanto, los beneficios del turismo, están lejos de alcanzar a las masas populares de la localidad; provocando con ello, fenómenos de descontento y desvinculación ciudadana.

Por tanto, el turismo, ejercido con responsabilidad y sentido social, puede representar una oportunidad de desarrollo local, que propicie y fomente el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes; al mismo tiempo, si no se general los consensos debidos entre los actores involucrados, se pueden generar riesgos para la misma población receptora, como son los denominados PM .

Si bien es cierto que dichos destinos pueden ser considerados como meros artículos de consumo, también pueden propiciar una reactivación económica y reforzamiento de los valores identitarios, para lo cual, sería necesario revertir la política hasta ahora seguida, es decir, que el turismo sea puesto al servicio de las localidades receptoras, en beneficio del poblador local (García y Guerrero, 2014).

La práctica del turismo sustentable, en el contexto local es un modo de promover el desarrollo en este espacio, puede representar un cambio ascendente y continuo con el fin de transformar el medio con el propósito del desarrollo que, necesariamente, va acompañado del continuo crecimiento económico equitativo,

estable y participativo como base y resultado de los cambio que potencien la solidaridad social, la justicia, la calidad de vida y el uso racional de los recursos locales escasos con que cuenta la localidad.

El desarrollo local no depende únicamente de factores económicos o externos, sino que implica, asimismo fortalecer los valores de identidad y pertenencia territorial, fomentando el espíritu de ciudadanía y cooperación pues sólo de esa forma se promueve una identidad de la localidad, o del territorio de que se trate. Es decir, difícil será potenciar un proceso de desarrollo local si partimos de una indiferencia ciudadana hacia los recursos y potencialidades locales (García y Guerrero, 2014).

Para el 2018 Cuitzeo forma parte de la lista de los 121 pueblos mágicos registrados según el portal de México desconocido (2018). El siguiente cuadro muestra los lineamientos a los cuales se sujeta este destino turístico con base en las Reglas de Operación del Programa (ROP) vigentes para el último ejercicio (2018) realizado dentro del periodo de estudio.

**Cuadro 5. Lineamientos del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y de Pueblos Mágicos. Caso Cuitzeo, Michoacán 2018**

Lineamientos	Rubros de aplicación	Evaluación
Población	Población potencial	No
	Población atendida	Si
Criterios y requisitos de elegibilidad del proyecto	Criterios	Si
	Requisitos	Si
Características de apoyos	Ejercicio del recurso	Si
Tipos de apoyos	Proyectos estratégicos	Si
	Exclusiones y limitaciones	Si
Derechos, obligaciones y sanciones de los beneficiarios	Derechos	Si
	Obligaciones	Si
	Sanciones	No

**Fuente:** elaboración propia a partir de la información obtenida en las ROP 2018.

- Cobertura: que se encuentra dentro de la lista de los beneficiarios (para el año 2018 se registraron 121 pueblos mágicos).

- Población: hace referencia a la población potencial (destinos que requieren fortalecer su oferta) y objetivo (destinos ya seleccionados) y atendida (destinos que ya reciben apoyos).
- Criterios: si se ajusta a los criterios estipulados dentro del programa según las ROP vigentes.
- Requisitos: Si dentro de la propuesta que entregan cubren los requisitos estipulados en las ROP vigentes.
- Características de apoyos: ejercicio del recurso antes del término del año fiscal; paripassu federal, estatal municipal.
- Proyectos estratégicos: enfocado al fortalecimiento de infraestructura, que se aprueba por el comité dictaminador al cumplir con los aspectos señalados en las ROP vigentes.
- Exclusiones y limitaciones: no se repite el apoyo hasta el paso de 5 años, se deben alcanzar las metas en el ejercicio anterior.
- Derechos: asesoría, capacitación e información acerca del programa, conocer oportunamente resultados y recibir recursos en tiempo y forma.
- Obligaciones: garantizar la documentación que respalda el proyecto, contar con permisos, registro electrónico, realizar aportaciones correspondientes.
- Sanciones: suspensión y/o cancelación del recurso, además, petición de recurso federal transferido.

A manera de conclusión, dentro del caso Cuitzeo – Michoacán, cuenta con el nombramiento de pueblo mágicos debido a que esta comunidad está enfocada a atender la población que la habita, cubrió los criterios de elegibilidad, ha mostrado el ejercicio del recurso para fortalecer la dinámica del destino, ha manifestado proyectos estratégicos, no hay repetición de inversiones dentro de los periodos establecidos, ha sido beneficiada por los derechos y ha asumido sus obligaciones; finalmente, pese a las complicaciones mencionadas anteriormente no ha tenido suspensión del recurso y/o cancelación además de haber contado con el respaldo federal.

#### **1.4.4 Caso de Bacalar, Quintana Roo**

Se incorporó al programa Pueblos Mágicos en el año 2006. Este Pueblo Mágico (PM) de Quintana Roo se sitúa al lado de una hermosa laguna de siete tonos de azul que ofrece el espacio ideal para bucear, nadar y practicar esnórquel. Bacalar fue fundado por los mayas hacia el año 415 d.C. con el nombre de Sian Ka'anBakhalal. A su vez, Bacalar también es la puerta de entrada a las cavernas subacuáticas del Cenote Azul y de interesantes zonas arqueológicas mayas cubiertas por la selva (DATATUR, 2019).

También, dentro de la revisión de la literatura concerniente al tema, he encontrado un análisis previo referente a la Transformación de la imagen percibida del destino turístico de Bacalar a partir de su denominación como PM. Dicho estudio arrojó un resultado para la media de la imagen global de 4.05 para una escala de Likert de 5 puntos, al aplicar test de Chi cuadrada se rechazó la hipótesis nula con 0.01 de probabilidad de error y, por lo tanto, se aceptó la alternativa: existe coincidencia entre las características esperadas de un pueblo mágico y las observadas en el estudio; esto es que la media de la imagen global obtenida en el estudio es mayor que el valor medio esperado de la escala. Al realizar cruce de variables mediante tablas de contingencia y ANOVA, se encontró que los grupos de visitantes evalúan de manera distinta de acuerdo al lugar de procedencia, sin tener relevancia la distancia entre el lugar de origen y el destino de Bacalar (Macías y González, 2016).

A partir de lo anterior se puede concluir que es necesario que Bacalar reafirme que la imagen que desea inducir hacia los visitantes es de PM. Según los datos, el desconocimiento de que Bacalar fue denominado así por la Secretaría de Turismo Federal en el año 2007 es mucho, dado que los visitantes o no sabían y se enteraron en el lugar. Los resultados dan clara idea de que el sitio es percibido como tranquilo y de paz; sin embargo, no lo transmite por ser PM sino por el entorno natural y cultural.

Para ello se sugiere que se refuercen los aspectos culturales locales involucrando a la comunidad, es muy importante que a nivel local se trabaje fuertemente con la población respecto a la idea general de pueblo mágico y en torno al concepto que se integre como parte de la estrategia de posicionamiento. Esto a su vez podría incidir favorablemente en el rescate y conservación del patrimonio cultural y la historia locales (Macías y González, 2016).

En ese mismo sentido, y para lograr la consolidación, se sugiere que se conforme un grupo responsable de la gestión sustentable del destino en el que participen el consejo de Pueblo Mágicos y los diferentes niveles de gobierno. Ello, con la responsabilidad de diseñar un programa estratégico del PM y de darle seguimiento permanente.

Se propone también que se busquen y consigan recursos y financiamientos adicionales a los del gobierno, siempre que éstos no alteren el concepto original y que sean congruentes con las finalidades generales y metas del programa. Sería conveniente también vincular a la sociedad en las actividades de desarrollo turístico municipal, fortaleciendo las empresas locales para evitar la llegada de empresas extranjeras de alto poder de inversión. Para consolidar la imagen y se cumpla con las especificaciones de PM es necesario que se trabaje fuertemente en una estrategia de comunicación que permita en primer lugar, reconocerlo como tal y esto a su vez lo posicione como destino (Macías y González, 2016).

Para Macías y González (2016), destacan la importancia de que los inversionistas y empresarios tengan una orientación claramente ubicada en el desarrollo del turismo del PM, Es decir, al beneficio de largo plazo y sostenido. De lo contrario se corre el riesgo de que los recursos aportados para el PM se utilicen en proyectos de poco impacto en el largo plazo y que sólo beneficien en el corto plazo a algunos empresarios. Finalmente, se propone que los involucrados en el proceso de consolidación y reconocimiento de PM trabajen de manera conjunta, sin desviar el concepto hacia fines políticos, pues esto le restaría credibilidad entre la población local y sin duda hacia el visitante.

Para el 2018 Bacalar forma parte de la lista de los 121 Pueblos Mágicos

registrados según el portal de México desconocido (2018). El siguiente cuadro muestra los lineamientos a los cuales se sujeta este destino turístico con base en las Reglas de Operación del Programa (ROP) de Pueblos Mágicos vigentes para el último ejercicio (2018) realizado dentro del periodo de estudio:

**Cuadro 6. Lineamientos del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y de Pueblos Mágicos. Caso Bacalar, Quintana Roo 2018**

Lineamientos	Rubros de aplicación	Evaluación
Población	Población potencial	No
	Población objetivo	No
	Población atendida	Si
Criterios y requisitos de elegibilidad del proyecto	Criterios	Si
	Requisitos	Si
Características de apoyos	Ejercicio del recurso	Si
Tipos de apoyos	Proyectos estratégicos	Si
	Exclusiones y limitaciones	Si
Derechos, obligaciones y sanciones de los beneficiarios	Derechos	Si
	Obligaciones	Si
	Sanciones	No

**Fuente:** elaboración propia a partir de la información obtenida de las ROP 2018.

- Cobertura: que se encuentra dentro de la lista de los beneficiarios (para el año 2018 se registraron 121 pueblos mágicos).
- Población: hace referencia a la población potencial (destinos que requieren fortalecer su oferta) y objetivo (destinos ya seleccionados) y atendida (destinos que ya reciben apoyos).
- Criterios: si se ajusta a los criterios estipulados dentro del programa según las ROP vigentes.
- Requisitos: Si dentro de la propuesta que entregan cubren los requisitos estipulados en las ROP vigentes.

- Características de apoyos: ejercicio del recurso antes del término del año fiscal; paripassu federal, estatal municipal.
- Proyectos estratégicos: enfocado al fortalecimiento de infraestructura, que se aprueba por el comité dictaminador al cumplir con los aspectos señalados en las ROP vigentes.
- Exclusiones y limitaciones: no se repite el apoyo hasta el paso de 5 años, se deben alcanzar las metas en el ejercicio anterior.
- Derechos: asesoría, capacitación e información acerca del programa, conocer oportunamente resultados y recibir recursos en tiempo y forma.
- Obligaciones: garantizar la documentación que respalda el proyecto, contar con permisos, registro electrónico, realizar aportaciones correspondientes.
- Sanciones: suspensión y/o cancelación del recurso, además, petición de recurso federal transferido.

A manera de conclusión, dentro del caso Bacalar – Quintana Roo, cuenta con el nombramiento de Pueblo Mágico debido a que esta comunidad está enfocada a atender la población que la habita, cubrió los criterios de elegibilidad, ha mostrado el ejercicio del recurso para fortalecer la dinámica del destino, ha manifestado proyectos estratégicos, no hay duplicidad en cuanto a la manera de invertir los recursos dentro de los periodos establecidos, ha sido beneficiada por el derecho de ser integrante de PM y por consiguiente debe asumir obligaciones. No obstante, pese a las complicaciones mencionadas anteriormente no ha tenido suspensión del recurso y/o cancelación además de haber contado con el respaldo federal.

### **1.5. Conclusiones**

En este capítulo se lograron plasmar diversas aportaciones conceptuales de autores que están relacionados con el tema del desarrollo local. Se comenzó con un análisis secuencial de los acontecimientos históricos, políticos y sociales que se tuvieron largo de los años referentes al tema, para contextualizar las diferentes condiciones de desarrollo de los países transitando por diferentes escalas de análisis (local, regional y nacional).

El éxito en la aplicación de las herramientas de política pública así como la organización, cohesión e intercomunicación entre los agentes de cambio, permitiría llevar a la mejora de las condiciones de vida de la población desde lo local traducido en bienestar social.

Desafortunadamente el progreso de las economías del centro ha ido en incremento en comparación a las economías periféricas (como lo denominan algunos autores para los países independientes y dependientes respectivamente); será un proceso complejo lograr la divergencia entre estos dos tipos de economías ya que la brecha tecnológica se presenta cada vez más distante posicionando así a los países de América Latina como la fuente de recursos naturales que alimenta el nivel de consumo internacional gastando nuestras reservas y fomentando la conservación de los países independientes.

La existencia de casos de éxito del desarrollo local, permiten tener una esperanza de poder brindar una alternativa a la dinámica ofertada por el sistema neoliberal, partiendo de optimizar las condiciones de vida de una pequeña comunidad, lograr un área de influencia regional y a su vez pensar en un mediano o largo plazo en la calidad de vida de los habitantes de una nación. Teniendo entonces esos antecedentes, vale la pena revisar y replantear algunos elementos teniendo en cuenta las particularidades del contexto social, económico, político, histórico, ambiental e internacional, ya que en términos de desarrollo local se diría hacer un traje a la medida de cada uno de los territorios.

El caso en particular que se aborda en esta investigación, parte de la aplicación de una política pública aterrizada como un programa federal de fomento al turismo lo cual se planteó como estrategia de posicionamiento de ciertos destinos que cuentan con características específicas que los hacen especiales o en su caso “Mágicos”.

Con la intención de apoyar una actividad económica enfocada a la oferta de bienes y/o servicios, se genera un encadenamiento de actividades secundarias que permitan tener una economía local con dinamismo y sustentabilidad para impactar de manera positiva en la calidad de vida de sociedad en donde este se aplica.

Habrá que ver entonces, como se ha ido aplicando el Programa en el territorio, revisar el escenario previo al mismo, analizar el efecto inmediato en sus 4 dimensiones (social, económico, político-institucional y ambiental), aprender de los errores y/o omisiones, revisar los casos de éxito, revalorar y hacer un diseño a la medida de cada una de las localidades.

## **CAPITULO 2. Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO)**

Dentro de este capítulo se presentarán y analizarán, los diferentes instrumentos que permiten el funcionamiento, aplicación, incorporación y permanencia de los destinos postulados a la integración de la lista de Pueblos Mágicos, así como los que se mantienen vigentes dentro del Programa a partir de los diferentes mecanismos de evaluación.

El programa como tal ha ido sufriendo cambios desde su creación e implementación en 2001. Se puede decir que a partir del año 2014 existe una transición de un modelo de gestión simple y poco fundamentada a un modelo sistematizado, estandarizado y evaluado conformado por un grupo de evaluación y seguimiento para lograr institucionalizarlo y legitimarlo así como llevar a cabo el cumplimiento de los objetivos establecidos dentro del mismo programa.

Claramente, el Programa Pueblos Mágicos ha contado con diversas fases de transformación a lo largo de los años de su funcionamiento, sobre todo se ha aplicado una reingeniería del programa estipulando las prioridades del mismo bajo el marco de sustentabilidad y desarrollo pero dentro de la emisión de los objetivos generales y específicos. Se logra apreciar que la finalidad del programa es la adaptación de los destinos para el turismo dejando de lado el tema del bienestar social de las comunidades, así que veremos esa trayectoria y finalmente al día de hoy, cómo es que se gestiona la supervivencia de los Pueblos Mágicos.

### **2.1 Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO)**

El turismo es un sector estratégico para el país, porque tiene una alta capacidad para generar empleo, competir exitosamente, democratizar la productividad entre sectores económicos y regiones geográficas, y generar alto valor a través de su integración con cadenas productivas locales.

Por esta razón, y con el objeto de elevar el nivel de bienestar de la sociedad, se deben crear las condiciones necesarias que hagan posible el aprovechamiento del potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país. Es necesario entonces acudir a los instrumentos de planeación que alinean y sustentan el actuar de los tomadores de decisiones para cumplir con objetivos que lleven al desarrollo.

**Cuadro 7. Alineación de los planes y estrategias que justifican el Programa Pueblos Mágicos**

ESTRATEGIA	INSTRUMENTO	DESCRIPCIÓN
Estrategia 4.11.2  (Meta Nacional IV)	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	Establece que para el aprovechamiento del potencial turístico de México, se debe impulsar la innovación de la oferta y elevar la competitividad del sector turístico a través del fortalecimiento de la infraestructura y la calidad de los servicios y de los productos turísticos.
Objetivo sectorial 2	Programa Sectorial de Turismo (PROSECTUR) 2013-2018	"Fortalecer las Ventajas Competitivas de la Oferta Turística", que en su diagnóstico señala que el turismo mexicano participa con el resto del mundo en un mercado cada vez más competido, en el cual es necesario promover un turismo sustentable y de calidad, que ofrezca productos y servicios innovadores, diversificados, con mayor valor agregado y con una adecuada articulación de las cadenas de valor productivas y comerciales vinculadas al turismo.
Numeral II.2	Diagnóstico determinado por el PROSECTUR	La competitividad en el sector turístico va de la mano del desempeño productivo de la actividad, la cual se ha considerado mediante la utilización de los recursos turísticos de manera ordenada y eficiente, para generar mayor valor agregado, riqueza y bienestar, a través de la transversalidad de convenios con otras Secretarías.
Atención al objetivo sectorial descrito (SECTUR)	Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO)	Contribuye a mejorar las condiciones de la infraestructura y equipamiento en las localidades, la capacitación de los prestadores turísticos, el apoyo a la movilidad de turistas, buscando el fomento del producto por conducto de la diversificación de su oferta, y con ello, en el mediano y largo plazo, la consolidación e

		innovación de nuestros destinos turísticos y Pueblos Mágicos.
--	--	---

**Fuente:** elaboración propia a partir de las reglas de Operación del Programa 2017.

Vemos dentro del cuadro 7, la alineación de planes y estrategias para el programa Pueblos Mágicos. La planeación establece la necesidad de mejorar los esquemas de inversión turística a efecto de desarrollar e impulsar negocios que fortalezcan las redes de infraestructura que faciliten el movimiento de turistas. En tal sentido, las acciones implementadas desde las autoridades gubernamentales y/o el sector privado en esta materia han derivado en estrategias desde distintos ámbitos, claramente identificables. Es por ello, que las Reglas de Operación del Programa (ROP), contemplan el apoyo a proyectos que contribuyan al desarrollo turístico, a través de subsidios, en beneficio de la población que habita los destinos turísticos.

Para llevar a cabo dichos proyectos, las Direcciones Generales de Gestión de Destinos y de Desarrollo Regional y Fomento Turístico podrán, a través de un grupo de trabajo, recomendar al Comité Dictaminador la procedencia de los mismos. Dicha acción será realizada a través del llenado de la "Cédula de evaluación de utilidad turística de proyectos", que emita el Grupo de Trabajo encargado de la evaluación de los proyectos, en términos del proceso establecido en las presentes Reglas de Operación.

Por lo anterior, la Dirección General de Gestión de Destinos y la Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico darán seguimiento a las Reglas de Operación, con independencia de donde se encuentren asignados presupuestalmente los recursos, para cumplir con el objetivo general en cualquiera de sus modalidades en el ámbito de sus facultades (Diario Oficial de la Federación, 2017).

### **2.1.1 Cobertura, objetivos y lineamientos del Programa**

Con base en el acuerdo emitido por la Secretaría de Turismo (2017), el Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO) tiene una cobertura a nivel nacional en las Entidades Federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, preferentemente en los que se encuentran los destinos turísticos que cuentan con nombramiento de Pueblo Mágico vigente, cuyo detalle se muestra en el Anexo 1 "Listado de Beneficiarios" de las Reglas de Operación del Programa (ROP). El Programa Pueblos Mágicos (PPM), podrá actuar en destinos distintos a los establecidos en dicho anexo cuando cuenten con alguno de los siguientes criterios:

1. Disponer de un Plan de Desarrollo Turístico.
2. Que se encuentren comprendidos en los planes y/o programas estatales de turismo.
3. Que sean parte de las rutas, y/o corredores y/o circuitos turísticos del país.
4. Que se encuentren comprendidos dentro de las Zonas Económicas Especiales y/o del Programa Regional Sur Sureste, y tengan vocación turística.
5. Que sean parte de los municipios prioritarios para la Cruzada Nacional contra el Hambre y tengan vocación turística.
6. Que cuenten con declaratoria de Sitios y Ciudades Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO.
7. Que se encuentren dentro de las Áreas Naturales Protegidas con declaratoria federal que tengan vocación turística.
8. Que se encuentren comprendido dentro de las localidades de la Red de Zonas Arqueológicas del Instituto Nacional de Antropología e Historia.
9. Que se ubiquen dentro de localidades contempladas en las zonas marcadas por la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, bajo el amparo del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014 - 2018 y tengan vocación turística.

10. Que justifiquen su importancia en el proceso del desarrollo regional turístico sustentable y Pueblos Mágicos.

Dentro del cuadro 8, se mencionan el objetivo general y los objetivos específicos del Programa Pueblos Mágicos según las ROP vigentes.

**Cuadro 8. Objetivos generales y específicos del Programa Pueblos Mágicos de acuerdo a las Reglas de Operación del periodo 2018.**

Objetivo general:	Objetivos específicos:
Contribuir a fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística en los destinos y en las regiones del país, así como fomentar el desarrollo de los mismos, mediante el otorgamiento de un subsidio para la ejecución de obras, servicios relacionados y acciones que permitan ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras.	1. Impulsar la construcción, conservación y remodelación de espacios públicos en los destinos y las regiones, para mejorar las condiciones de los atractivos y los servicios turísticos.
	2. Contribuir al impulso de las rutas, circuitos y corredores turísticos, la movilidad universal y accesibilidad de los turistas en los destinos turísticos.
	3. Fomentar la gestión de las acciones concurrentes, mediante la colaboración entre las instancias públicas competentes en la materia turística de los tres niveles de gobierno.
	4. Contribuir en el cuidado y preservación del patrimonio cultural y natural, tangible e intangible de los destinos turísticos del país, para su ordenado uso y aprovechamiento como producto turístico, principalmente en destinos prioritarios y los que cuentan con nombramiento de Pueblo Mágico vigente.

**Fuente:** elaboración propia a partir de las Reglas de Operación del Programa 2017.

De manera paulatina, el objetivo general, al igual que los objetivos específicos, han sido modificados al paso del tiempo. Se aprecia la falta de objetividad debido a que la prioridad pasa a ser el fortalecimiento de las ventajas competitivas para brindar una oferta de bienes, productos y/o servicios.

Dentro del acuerdo emitido por el Diario Oficial de la Federación (2017), los subsidios que otorga el PRODERMAGICO se entregan a los Gobiernos Estatales y de la Ciudad de México para que se ejecuten en proyectos turísticos en Municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Estos subsidios impactan en la población que habita los destinos turísticos, por lo que con base en esta

consideración se definieron las siguientes poblaciones, como se categoriza en el cuadro 9.

**Cuadro 9. Tipo de población a la que se dirige el Programa Pueblos Mágicos según las Reglas de Operación 2018.**

Tipo de población	Descripción de la población
Potencial	Los destinos que requieren fortalecer su oferta en las Entidades Federativas, los Municipios, la Ciudad de México y sus demarcaciones territoriales.
Objetivo	<p>Fueron seleccionados con base en los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diagnósticos sobre Competitividad y Sustentabilidad del Destino y/o las Agendas de Competitividad de los destinos turísticos, donde se incluyeron Pueblos Mágicos y principales Destinos Turísticos seleccionados, que se elaboraron en el ejercicio 2013.</li> <li>• Municipios que fueron apoyados en ejercicios anteriores a través de los programas presupuestales que se manejaron en los periodos 2001 -2006 y 2007 – 2012.</li> <li>• Destinos que se venían apoyando y que formaban parte del Programa de Sitios y Ciudades Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO.</li> <li>• Proyectos que se apoyaron con anterioridad en Áreas Naturales Protegidas con declaratoria federal que tengan vocación turística.</li> <li>• Proyectos que se apoyaron con anterioridad dentro de las localidades de la Red de Zonas Arqueológicas del Instituto Nacional de Antropología e Historia.</li> </ul>
Atendida	Los destinos turísticos que reciban apoyos, por cumplir con los criterios de selección.

**Fuente:** elaboración propia a partir de las Reglas de Operación 2017.

Como hemos visto, la clasificación del tipo de población en la cual se aplica el Programa va en función a las etapas de consideración del destino para poder contar con el nombramiento de Pueblo Mágico, debido a que dentro de este proceso, se logra descubrir el potencial de la localidad. Es necesario entonces, que cumpla una serie de criterios básicos establecidos en la reglamentación vigente (Reglas de Operación 2018) que se pueden entrelazar con la aplicación de otros programas,

así como aquellas localidades que realmente cubrieron el perfil estipulado y llegan a ser consideradas como beneficiarias.

### **2.1.2 Características de los apoyos, derechos, obligaciones y sanciones del programa**

Dentro de las principales características del programa según las Reglas de Operación 2017, para el último ejercicio del presupuesto federal llevado a cabo en el año 2018, se toman en cuenta las siguientes:

1. Los proyectos deberán contar con una participación preferentemente en *pari passu* de uno a uno de los Gobiernos Estatal o Municipal, de la Ciudad de México o demarcación territorial solicitante.
2. En su ejercicio se deberán observar todas las disposiciones legales y normativas aplicables al presupuesto federal.
3. Se otorgarán únicamente para apoyar los proyectos que apruebe el Comité Dictaminador del PRODERMAGICO.
4. Deberán ejercerse hasta el 31 de diciembre del cada año, en términos de la normatividad Federal aplicable.
5. Se sujetarán al criterio de temporalidad y por lo tanto, en su caso, buscarán fuentes alternativas de ingresos para lograr una mayor autosuficiencia y una disminución o cancelación de los apoyos con cargo a recursos presupuestales.
6. Para efectos estadísticos y de control, los apoyos se clasificarán, con base en las líneas de producto a los cuales vayan dirigidos los proyectos: 1) Turismo cultural; 2) Turismo de sol y playa; 3) Turismo de naturaleza; 4) Turismo de salud; 5) Turismo deportivo; 6) Turismo especializado - lujo; 7) Turismo náutico; 8) Turismo de reuniones; 9) Turismo para todos 10) Otros tipos y formas de turismo.

Referente a los tipos de apoyo, los recursos del PRODERMAGICO tienen el carácter de subsidios, por lo que los mismos no pierden su carácter federal al ser transferidos a las entidades federativas por lo que estarán sujetos a la normatividad federal aplicable. Los recursos se dirigirán preferentemente a la atención de los

proyectos que contribuyan a mejorar la capacidad competitiva de los destinos turísticos, considerando los siguientes tipos de apoyo, obras y servicios relacionados con las mismas, tal como aparece en el cuadro 10:

**Cuadro 10. Tipos y montos de apoyo para el Programa Pueblos Mágicos según las Reglas de Operación 2018.**

Inciso	Vertiente de apoyo	Descripción	Monto Máximo de Apoyo de Recursos Federales por Proyecto (Incluye IVA)
A)	Infraestructura y servicios	Proyectos orientados a mejorar la infraestructura y los servicios básicos de un destino turístico, ejemplos: cableado subterráneo, alumbrado público, rehabilitación de fachadas, nomenclatura de calles, iluminación de monumentos y edificios históricos, banquetas y guarniciones, kioscos, fuentes y plazas, mobiliario urbano, restauración y rehabilitación de edificios de alto valor histórico cultural o con vocación turística, construcción de servicios básicos en áreas naturales, en zonas de playa, zonas rurales y zonas arqueológicas además de otros proyectos orientados al uso turístico.	Hasta 250 millones de pesos
B)	Equipamiento turístico	Proyectos que directamente apoyan y fortalecen la actividad turística local y sus sitios de interés turístico, ejemplos: centros de convenciones o exposiciones, recintos feriales, parques públicos, creación de centros de atención y protección al turista (CAPTA), módulos de información turística, muelles o embarcaderos turísticos, malecones, rehabilitación y/o mejora de módulo de sanitarios y servicios en áreas naturales, zonas de playa, zonas arqueológicas, etc., andadores turísticos, señalización turística, plataformas de observación o torres de avistamiento, miradores, senderos interpretativos, estacionamientos para uso turístico, iluminación artística y proyecciones multimedia (Video Mapping), acciones dirigidas a hacer accesible el turismo en base a la NMX-R050- SCFI-2006, museografía para centros de visitantes y cultura ambiental, sistemas de ahorro de energía y/o agua, mapas de ubicación y otros relacionados con el equipamiento turístico	Hasta 100 millones de pesos

C)	Creación o fortalecimiento de rutas, circuitos o corredores turísticos	Proyectos que fomenten la movilidad de los turistas en rutas, circuitos y/o corredores turísticos.	Hasta 50 millones de pesos
D)	Mejora, rehabilitación o creación de sitios de interés turístico	Proyectos encaminados a la renovación e innovación en los destinos turísticos, ampliando su oferta de amenidades y actividades turísticas, ejemplos: acuarios, tortugarios y cocodrilarios, centros de visitantes culturales y ambientales, museos/salas de exhibición artística o galerías, mercados o parianes gastronómico – artesanal y teatros, otros relacionados.	Hasta 50 millones de pesos. En el caso de proyectos estratégicos el monto máximo será de 400 millones de pesos.
E)	Asistencia técnica y servicios relacionados a las obras de los proyectos	Elaboración de proyectos ejecutivos que muestren y/o aporten a la viabilidad y factibilidad técnica para la realización de obras. Asimismo, proyectos y estudios de planeación territorial turística que permitan geo referenciar los polígonos y zonas de actuación de los programas en los destinos turísticos.	Hasta 25 millones de pesos
<b>ACCIONES</b>			
A)	Transferencia de tecnologías.	Proyectos de capacitación, asistencia técnica, talleres, seminarios, foros, congresos y proyectos de certificación de calidad turística.	Hasta 3 millones de pesos
B)	Acciones en materia de seguridad y protección integral al turista.	Proyectos que vayan dirigidos al fortalecimiento de la seguridad y protección al turista en los destinos turísticos, las localidades que cuentan con nombramiento de Pueblo Mágico vigente y aquellas localidades que pretenden incorporarse como Pueblo Mágico. Operación del Centro de Atención y Protección al Turista (CAPTA).	Hasta 20 millones de pesos
C)	Estudios, diagnósticos e investigaciones.	Proyectos para el desarrollo de los destinos turísticos, centros, regiones y productos turísticos, ejemplos: diagnósticos sobre competitividad y sustentabilidad del destino, agendas de competitividad de los destinos turísticos, diagnósticos por línea de producto e investigación para la puesta en valor de atractivos turísticos.	Hasta 1.5 millones de pesos
D)	Planes y programas de movilidad turística.	Acciones que incentiven el acceso de los mexicanos al turismo, a través de programas de movilidad turística.	Hasta 10 millones de pesos

Fuente: elaboración propia a partir de las Reglas de Operación 2017.

Como vemos, el tipo de monto y/o apoyo por parte del Programa cuenta con amplia cobertura en todos los rubros que pudieran ser considerados, además de especificar dentro de su descripción de manera clara lo que se permite por cada categoría en función de impulsar el desarrollo de las localidades beneficiadas a través de la mejora en las condiciones de vida de los pobladores.

Así como se ha descrito la cantidad de recursos y las actividades a las cuales puede ser destinado, contamos con el apartado de derechos y obligaciones destacando lo más relevante dentro del cuadro 11.

**Cuadro 11. Derechos y obligaciones de Programa Pueblos Mágicos 2018.**

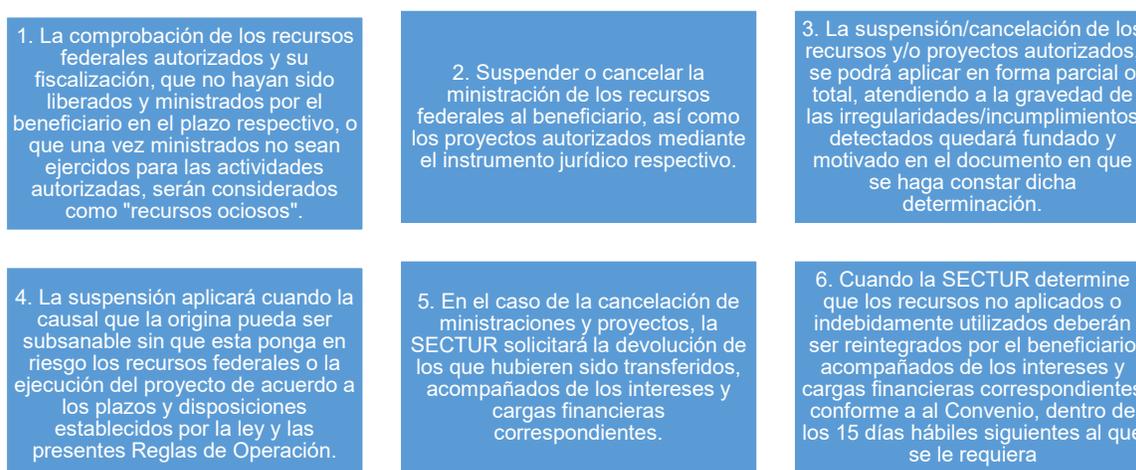
Derechos	Obligaciones
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recibir asesoría, capacitación e información acerca del PRODERMAGICO, así como para la operación del instrumento jurídico respectivo, con base en la normatividad Federal aplicable.</li> <li>2. Conocer en un plazo no mayor de 10 días hábiles, contados a partir de la resolución del Comité Dictaminador del PRODERMAGICO, los resultados del proceso de aprobación de los proyectos presentados, a través de la notificación que la SECTUR realice al beneficiario.</li> <li>3. Recibir los recursos por concepto de subsidios en el marco del PRODERMAGICO, en tiempo y forma, conforme a lo establecido en el Convenio que se suscriba al efecto.</li> <li>4. Poner a consideración de la SECTUR, cualquier modificación de las obras y acciones pactadas o de cualquiera de los Anexos y de los</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Garantizar que los proyectos apoyados con los recursos del PRODERMAGICO, cuenten con la documentación legal y administrativa, que resulte necesaria para su ejecución, así como de la autenticidad de la misma.</li> <li>2. Garantizar que los proyectos cuenten con las autorizaciones necesarias requeridas (permisos, licencias, etc.) para su ejecución, así como para el cumplimiento de las formalidades.</li> <li>3. Registrar en la plataforma electrónica del PRODERMAGICO y/o remitir a la Dirección General de Gestión de Destinos y/o a la Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico de la SECTUR, la documentación que acredite la apertura de la cuenta específica.</li> <li>4. Realizar las aportaciones de recursos que le correspondan en las cuentas específicas respectivas, en un periodo que no deberá exceder de 20 días hábiles contados a partir de la recepción de los recursos federales.</li> <li>5. Administrar en la cuenta bancaria productiva específica registrada para dicho fin, los recursos presupuestales federales que le sean entregados.</li> <li>6. Aplicar los recursos presupuestales federales que le sean entregados en el marco del PRODERMAGICO</li> </ol>

<p>montos comprometidos en general. Lo anterior siguiendo el proceso y términos referidos en las presentes Reglas.</p>	<p>exclusivamente a la ejecución de los proyectos autorizados, sujetándose a las disposiciones legales de carácter Federal aplicables.</p> <p>7. Emitir los comprobantes fiscales digitales que deberá enviar a la Dirección General de Programación y Presupuesto de la SECTUR por cada ministración de recursos federales que reciba.</p> <p>8. Utilizar el Sistema Compranet, para las contrataciones de bienes, arrendamientos, obras públicas y servicios.</p>
--	---

**Fuente:** elaboración propia a partir de las Reglas de Operación 2017.

Por consiguiente, una vez ofertados los derechos y considerando las obligaciones, debemos hacer mención de las sanciones que se establecen con base en el marco normativo que sustenta el programa. En caso de no cumplir lo permitido, se dio a conocer el siguiente proceso de sanción, el cual se muestra en la figura 7.

**Figura 7. Proceso de sanciones del Programa Pueblos Mágicos 2018.**



**Fuente:** elaboración propia a partir de las Reglas de Operación 2017.

Dentro de las sanciones establecidas, más que ser enumeradas, se trata de un proceso en el cual se determina si el recurso se usa o no, por lo cual se da continuidad a la aplicación del programa en función al acatamiento de las leyes, estatutos y reglas consideradas, así como la intervención de la Secretaria de Turismo y dependencias complementarias.

En el caso mexicano, una vez que no es ejecutado el recurso presupuestado en tiempo y forma, es probable que en el próximo periodo se vea afectado disminuyendo o desapareciendo los recursos para el programa en cuestión. No se lleva a cabo una firme sanción para la falta de acatamiento del programa ni un proceso legal para los responsables, lo único que se considera, es solo una llamada de atención así como algunas recomendaciones para la actuación de la administración pública, es el caso claro del programa federal Pueblos Mágicos.

### 2.1.3 Participantes, complementariedad y sinergia con otros recursos federales

En cuanto a los participantes del Programa Pueblos Mágicos, se lleva a cabo una división de acuerdo a lo siguiente (cuadro 12).

**Cuadro 12. Participantes oficiales dentro del Programa Pueblos Mágicos 2018.**

<b>Ejecutores</b>	Gobiernos Estatales, de la Ciudad de México, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.
<b>Instancias Normativas</b>	Dirección General de Gestión de Destinos y <del>para la</del> Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico
<b>Otra Instancia de la SECTUR</b>	Dirección General de Programación y Presupuesto
<b>Unidades administrativas participantes en el Comité Dictaminador</b>	Subsecretaría de Innovación y Desarrollo Turístico, Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico, Dirección General de Gestión de Destinos, Dirección General de Innovación del Producto Turístico, Dirección General de Ordenamiento Turístico Sustentable, Dirección General de Seguimiento y Evaluación, Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) y Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR)
<b>Comité Dictaminador del PRODERMAGICO</b>	Integrado por representantes de las unidades administrativas de la SECTUR y las entidades sectorizadas a la misma establecidas en el numeral anterior. Podrán participar, con derecho a voz, invitados externos con experiencia en el sector turismo.

**Fuente:** elaboración propia a partir de las Reglas de Operación 2017.

Dentro del cuadro anterior, se han sintetizado las principales figuras que participan dentro de la gestión, organización, control y ejecución del Programa Pueblos

Mágicos, que van desde gobiernos municipales, estatales así como la diversas instancias de gobierno federal. Cabe destacar la participación del comité, el cual puede integrarse por representantes de instituciones y expertos en el tema.

El acuerdo por el que se emiten las ROP con base en lo establecido por la SECTUR (2017), hace mención de la complementariedad y sinergia con otros recursos federales. Esto es necesario dado la transversalidad característica de la actividad turística, por lo que las acciones y recursos del PRODERMAGICO se podrán realizar en concurrencia con otros programas y fondos federales, cuyos fines estén relacionados con el fomento a la oferta turística y sin que haya duplicidad en las acciones.

La SECTUR podrá suscribir convenios de coordinación con otras dependencias federales para otorgar recursos del PRODERMAGICO, entre otros, en favor de fideicomisos públicos con el objetivo de establecer fondos de garantía para la realización de acciones compatibles con los objetivos del Programa.

#### **2.1.4 Operación, proceso y ejecución del Programa Pueblos Mágicos**

Dentro de este apartado abordaremos el tema que tiene que ver con la manera de cómo opera el Programa. Se parte desde la recepción de propuestas de destinos turísticos para ser nombrados pueblos mágicos, el procedimiento de selección llevado a cabo, convenios/acuerdos que representan la adquisición de dicho compromiso, contratación de servicios complementarios derivados de las acciones ejercidas, supervisión de la aplicación de dichos servicios, así como alguna modificación de los convenios/acuerdos presentados. Todo lo anterior se esquematiza en la figura 8.

**Figura 8: Esquema que sintetiza la operación del Programa Pueblos Mágicos para 2018.**



**Fuente:** elaboración propia a partir de las Reglas de Operación 2017.

1. Recepción de propuestas: dentro de esta fase, los Gobiernos Estatales, de la Ciudad de México, los Gobiernos Municipales y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, podrán presentar sus propuestas de proyectos a desarrollar. La recepción de proyectos, dio comienzo a partir de la publicación de las Reglas de Operación en el Diario Oficial de la Federación y hasta el 19 de enero del 2018. Los proyectos serán analizados desde el punto de vista de impacto turístico por las Direcciones Generales de Innovación del Producto Turístico, de Gestión de Destinos, y la de Desarrollo Regional y Fomento Turístico respectivamente.

2. Procedimiento de selección: en esta etapa, los proyectos serán analizados desde el punto de vista del impacto turístico por las Direcciones Generales de Innovación del Producto Turístico, de Gestión de Destinos, y de Desarrollo Regional y Fomento Turístico respectivamente, las cuales emitirán cédulas de evaluación por cada proyecto presentadas a consideración del Comité Dictaminador. La Dirección General de Gestión de Destinos y/o la Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico de la SECTUR, según sea el caso, convocarán al Comité Dictaminador para que sesione tantas veces como sea necesario.

3. Firma de convenio: aquí es donde la SECTUR y los Gobiernos Estatales y/o de la Ciudad de México, suscriben el Convenio con cada beneficiario, a más tardar el último día hábil del mes de febrero del periodo del ejercicio, en cumplimiento a lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación. La Entidad Federativa designará a los funcionarios estatales que firmaron el Convenio, de acuerdo a las atribuciones que el seguimiento del mismo requiera. Cada convenio suscrito es integrado además por un Anexo, que especifica el rubro en el que se etiquetaron los recursos, la distribución de montos por cada proyecto, el tipo de proyecto, la línea de producto y la zona en donde se ejercieron los recursos, en caso de haber sido aplicados.

4. Contratación de obras, servicios relacionados con las mismas y acciones: el beneficiario cuenta con 60 días naturales a partir de la firma del Convenio respectivo para concluir el proceso de contratación e iniciar los trabajos o servicios pactados. La SECTUR autorizó una ampliación que no podrá exceder de 20 días naturales contados a partir del vencimiento del plazo original bajo ciertas especificaciones. Con la intención de eficientar los recursos presupuestarios, los proyectos autorizados debieron ser licitados y contratados con base en los presupuestos y metas presentados originalmente. Las Entidades Federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, no podrían llevar a cabo obras por administración directa, salvo que se acredite fehacientemente la capacidad técnica, los elementos presupuestales y humanos necesarios para tal efecto.

5. Supervisión de obras, servicios relacionados con las mismas y acciones: para la supervisión de los trabajos relacionados con las obras públicas, estimaciones presentadas por los contratistas, beneficiarios designarán a un servidor público como residente de obra, quien fungirá como su representante ante el contratista y tendrá a su cargo las obligaciones que establece la Ley de Obras Públicas y Servicios. El beneficiario deberá comunicar a la SECTUR los datos de identificación de la persona (física/moral) que fungirá como residente o supervisor de obra. Quien

funja como residente o supervisor de obra, tendrá las obligaciones que establecen la Ley de Obras Públicas y servicios relacionados con las mismas y su Reglamento. En el caso de adquisición de bienes o servicios, el beneficiario designará a un servidor público de la dependencia o entidad responsable de verificar que se cumplan las especificaciones técnicas y de calidad establecidas.

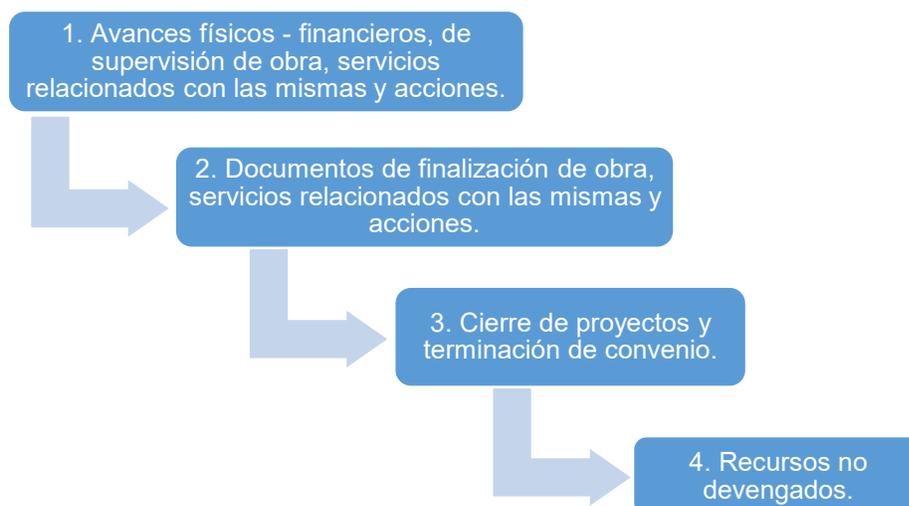
6. Modificaciones a los Convenios de Coordinación: los proyectos turísticos incluidos en el Convenio podrán ser modificados por las siguientes causas:

- Modificación de participaciones económicas comprometidas
- Ajuste de metas de los proyectos
- Incorporación, sustitución o cancelación de proyectos
- En caso de que exista una declaratoria de emergencia o desastre

Dentro del acuerdo por el que se emiten las ROP con base en lo establecido por la SECTUR (2017), cuando la modificación de los proyectos sea para reducción de presupuesto, como parte de un recorte presupuestal que sufra el PRODERMAGICO, inherente a los recursos no vinculados a obligación contractual, no se requerirá la suscripción de Convenio Modificadorio.

Los Convenios no podrán modificarse por variaciones en los costos por inflación durante la ejecución de los proyectos. Debe considerarse que las modificaciones únicamente aplicarán para los proyectos solicitados, sin que los efectos impacten al resto de los proyectos que no fueron autorizados en la modificación. Posteriormente a dicho proceso, revisaremos dentro de la figura 8 la manera en la cual se debe ejecutar el programa.

**Figura 9. Proceso de ejecución del Programa Pueblos Mágicos para el 2018**



**Fuente:** elaboración propia a partir de las Reglas de Operación 2017.

1. Avances físicos - financieros, de supervisión de obra, servicios relacionados con las mismas y acciones: el Gobierno Estatal o de la Ciudad de México, estará obligado a través de la Secretaría de Turismo o Equivalente a remitir los informes de avance físicos-financieros a la Dirección General de Gestión de Destinos y/o a la Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico de la SECTUR, según sea el caso. Este informe se presenta en forma mensual conforme al proyecto de que se trate, sobre la ejecución, control y avance físico-financiero que presente el mismo en términos de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

Dicho informe deberá ser entregado a la Dirección General de Gestión de Destinos y/o a la Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico de la SECTUR, según sea el caso, debidamente firmado por los funcionarios facultados para tal efecto, en un plazo no mayor a 10 días naturales a la conclusión del es reportado.

2. Documentos de finalización de obra, servicios relacionados con las mismas y acciones: los beneficiarios elaborarán las actas de la entrega-recepción con los contratistas o con quien haya realizado los trabajos, en los términos establecidos por la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas y su

Reglamento. Dicha acta de entrega-recepción deberá de acompañarse del finiquito de obra y de la fianza de vicios ocultos de así proceder; asimismo integrarse en el expediente que el beneficiario remitirá a la SECTUR, en la conclusión del proyecto. Si el beneficiario no es el responsable de su operación y mantenimiento, este entregará la obra concluida a la dependencia u orden de gobierno, levantando el acta de entrega-recepción respectiva.

3. Cierre de proyectos y terminación de convenio: el beneficiario, en coordinación con la Dirección General de Gestión de Destinos y/o la Dirección General de Desarrollo Regional y Fomento Turístico de la SECTUR, según sea el caso realizará el cierre de operaciones del ejercicio, una vez concluidos física y financieramente los proyectos apoyados, asentando los hechos en la cédula. Los Convenios de Coordinación que se suscriban establecerán los procesos y causales por medio de los cuales se terminen sus efectos, en cumplimiento a la normatividad federal aplicable.

4. Recursos no devengados: el beneficiario deberá reintegrar a la Tesorería de la Federación (TESOFE), dentro de los primeros 15 días naturales del año siguiente, los recursos federales que no se encuentren devengados al 31 de diciembre del ejercicio fiscal correspondiente. El reintegro se deberá realizar conforme a las disposiciones legales federales aplicables, siendo responsabilidad del beneficiario notificar por escrito a la SECTUR, así como solicitar la línea de captura para realizar el reintegro correspondiente. Una vez realizado el reintegro, el beneficiario deberá comunicarlo en un plazo no mayor de 2 días hábiles contados a partir de la realización del depósito.

#### **2.1.5 Auditoria, control, seguimiento, evaluación y transparencia**

Se hacen menciones dentro de las ROP, que los beneficiarios serán responsables de la supervisión directa de los proyectos, así como de verificar que en su ejecución se cumpla con la normativa aplicable. Los recursos que la Federación otorga a través del PRODERMAGICO podrán ser revisados por la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación, la Tesorería de la Federación y

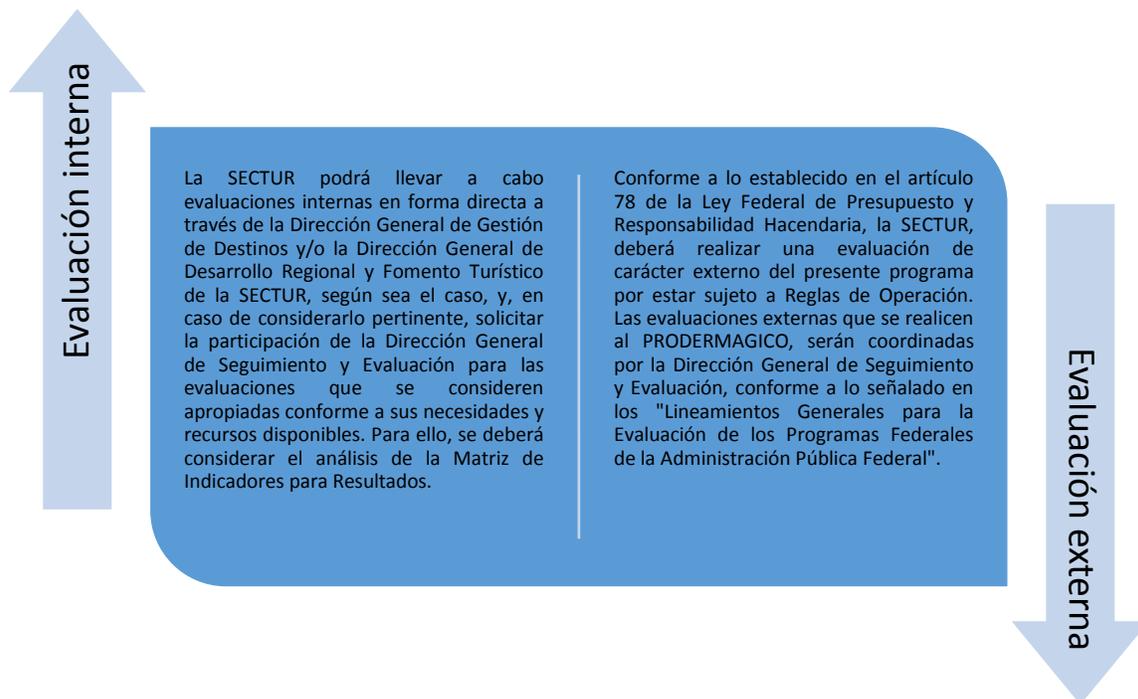
demás instancias que en el ámbito de sus respectivas atribuciones resulten competentes.

El beneficiario dará todas las facilidades a dichas instancias de fiscalización para realizar, en el momento en que lo juzguen pertinente, las auditorías que consideren necesarias; asimismo, efectuará el seguimiento y la solventación de las observaciones planteadas por los órganos de fiscalización. La inobservancia de esta disposición, independientemente de las sanciones a que hubiere lugar, limitará la ejecución de los recursos federales en el siguiente ejercicio presupuestal.

Con el propósito de mejorar la operación del PRODERMAGICO, la SECTUR llevará a cabo el seguimiento al ejercicio de recursos asignados a los proyectos apoyados, en coordinación con los beneficiarios, así como de las acciones ejecutadas, resultados, indicadores y metas alcanzadas. Asimismo, la SECTUR coordinará las acciones de seguimiento y evaluación para verificar los proyectos, así como las acciones de coordinación con el beneficiario (SECTUR, 2017).

Para fines prácticos, abordaremos el tema de la evaluación del Programa ya que este manifiesta el interés que surge de la parte gubernamental por conocer la efectividad del programa social. Si bien este interés ha existido siempre tanto por parte de los organismos públicos como privados, la convergencia de ciertos hechos históricos apunta un mayor impulso estatal por la investigación en este campo para hablar en términos de eficiencia y eficacia a partir de la aplicación de este instrumento. A continuación, en la figura 10, se presentan las condiciones bajo las cuales se lleva a cabo la evaluación tanto interna como externa para el caso del Programa Pueblos Mágicos.

**Figura 10. Evaluación interna y externa dentro el programa Pueblos Mágicos.**



**Fuente:** elaboración propia a partir de las Reglas de Operación, 2017.

Dentro de las evaluaciones podemos llevar a cabo la revisión de la aplicación del instrumento de política pública, es necesario que sea de manera interna como externa porque de esa manera se vuelve objetivo dicho análisis, siendo de vital importancia la intervención de un ente externo, lo que brinda respaldo y credibilidad a la evaluación interna y así se puede llevar a cabo una reingeniería o mejoramiento del programa. Esto es auditable y sirve para fundamentar la situación en términos de transparencia, tema que en la actualidad ha cobrado vital importancia en el país.

## **2.2 Lineamientos generales para la incorporación – permanencia y guía para la integración documental Pueblos Mágicos**

Dentro de los Lineamientos para la Incorporación y Permanencia (2017), se menciona que Pueblos Mágicos es un Programa de política turística que actúa directamente sobre las localidades como una marca distintiva del turismo de México, por ello la Secretaría de Turismo Federal, busca mantenerla en un nivel de respeto

y de cumplimiento de sus Reglas de Operación, para lograr los objetivos de desarrollo y hacer del turismo en las localidades una actividad que contribuya a elevar los niveles de bienestar, mantener y acrecentar el empleo, y fomentar y hacer rentable la inversión.

De acuerdo con la Guía de Incorporación y Permanencia (Secretaría de Turismo, 2014) los Pueblos Mágicos son localidades que requieren orientarse para fortalecer y optimizar el aprovechamiento racional de sus recursos y atractivos naturales y culturales, fortalecer su infraestructura, la calidad de los servicios, la innovación y desarrollo de sus productos turísticos, el marketing y la tecnificación, en suma acciones que contribuirán a detonar el crecimiento del mercado turístico.

Bajo este orden de ideas, la presente administración federal instrumentó un modelo renovado de gestión turística inteligente en los Pueblos Mágicos, con reglas claras y alcanzables, derivadas de un proceso de reingeniería donde se establecen criterios de incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos, los cuales se exponen en el presente documento.

Dentro del portal de la Secretaría de Turismo (2017), uno de los documentos que se presenta son los Lineamientos Generales para la Incorporación y Permanencia al Programa Pueblos Mágicos ya que de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo por el que se establecen dichos lineamientos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de septiembre de 2014, y con fundamento en lo establecido en el artículo quinto del mismo acuerdo, convoca a las localidades, que a través del tiempo y ante la modernidad, han conservado y valorado su herencia histórica y cultural, convirtiéndolas en sitios de interés turístico.

Dando continuidad con lo que se estipula en dicha guía, se presenta una orientación distinta al objetivo general y a los objetivos específicos con los que se contaba según las Reglas de Operación del Programa Pueblos Mágicos. A continuación se enuncian dentro del cuadro 13.

**Cuadro 13. Objetivos general y específicos del Programa Pueblos Mágicos dentro de la guía de incorporación y permanencia 2014.**

Objetivo general:	Objetivos específicos:
<p>Fomentar el desarrollo sustentable de las localidades poseedoras de atributos de singularidad, carácter y autenticidad a través de la puesta en valor de sus atractivos, representados por una marca de exclusividad y prestigio teniendo como referencia las motivaciones y necesidades del viajero actual.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructurar una oferta turística complementaria y diversificada hacia el mercado, basada fundamentalmente en los atributos histórico – culturales y naturales de las localidades.</li> <li>• Aprovechar la singularidad de las localidades para la generación e innovación de los productos turísticos para diversos segmentos.</li> <li>• Provocar un mayor gasto en beneficio de la comunidad receptora.</li> <li>• Alcanzar la excelencia de los servicios turísticos de las localidades.</li> <li>• <u>Profesionalizar el factor humano de las localidades.</u></li> <li>• <u>Fomentar la inversión de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y del sector privado.</u></li> <li>• Fortalecer la propuesta turística de México.</li> <li>• Impulsar la consolidación de destinos en crecimiento.</li> <li>• Apoyar la reconversión de las localidades maduras.</li> <li>• <u>Constituir al turismo como una herramienta de desarrollo sustentable de las localidades incorporadas al Programa.</u></li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia a partir de lo emitido en la Guía de Incorporación y Permanencia, 2014.

Se retoma el concepto de Pueblo Mágico dentro de esta guía, destacando: la herencia histórica, cultural y natural a través de su patrimonio tangible e intangible; es una localidad que tiene atributos únicos, simbólicos, historias auténticas, hechos trascendentes, cotidianidad, que significa una oportunidad de aprovechamiento turístico para satisfacer necesidades de los viajeros. En la figura 1, se definen algunas actividades importantes consideradas dentro de la guía:

**Figura 11. Actividades importantes definidas dentro de la guía 2014.**



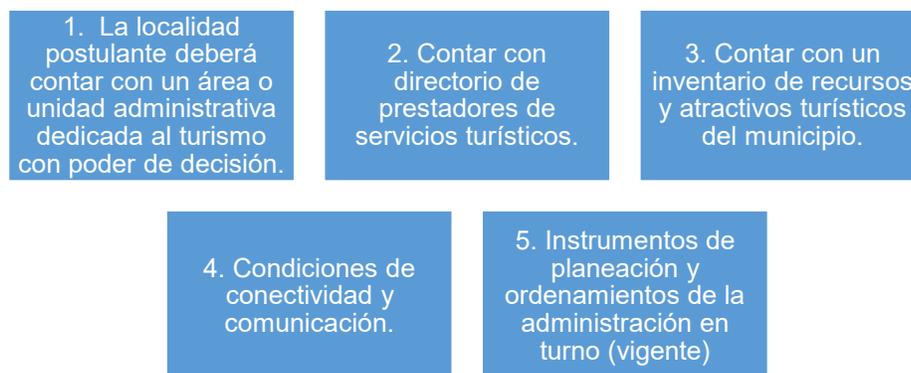
**Fuente:** elaboración propia a partir de lo emitido en la Guía de Incorporación y Permanencia 2014.

Continuando con la revisión de dicho documento, se plantea la idea de llevar a cabo una reingeniería lo cual atiende la necesidad de incorporar más localidades que desean conseguir el nombramiento de PM por lo que se consideró frenar ese proceso llevando a cabo una revisión minuciosa de acuerdo a todos los elementos que se operan dentro del programa. Se modifica este modelo de gestión poniendo como ejes la sustentabilidad, participación social, inversión integral, así como la correspondencia entre los actores locales y el impulso de la rendición de cuentas en función a indicadores.

### 2.2.1 Proceso de incorporación y permanencia

De acuerdo a la Guía de Incorporación y Permanencia 2014, la Secretaría de Turismo establece los trámites necesarios para integrarse como localidad al Programa de Pueblos Mágicos. Se definen las siguientes (figura 12) obligaciones al respecto.

**Figura 12. Trámites necesarios para que las localidades se integren al Programa Pueblos Mágicos**



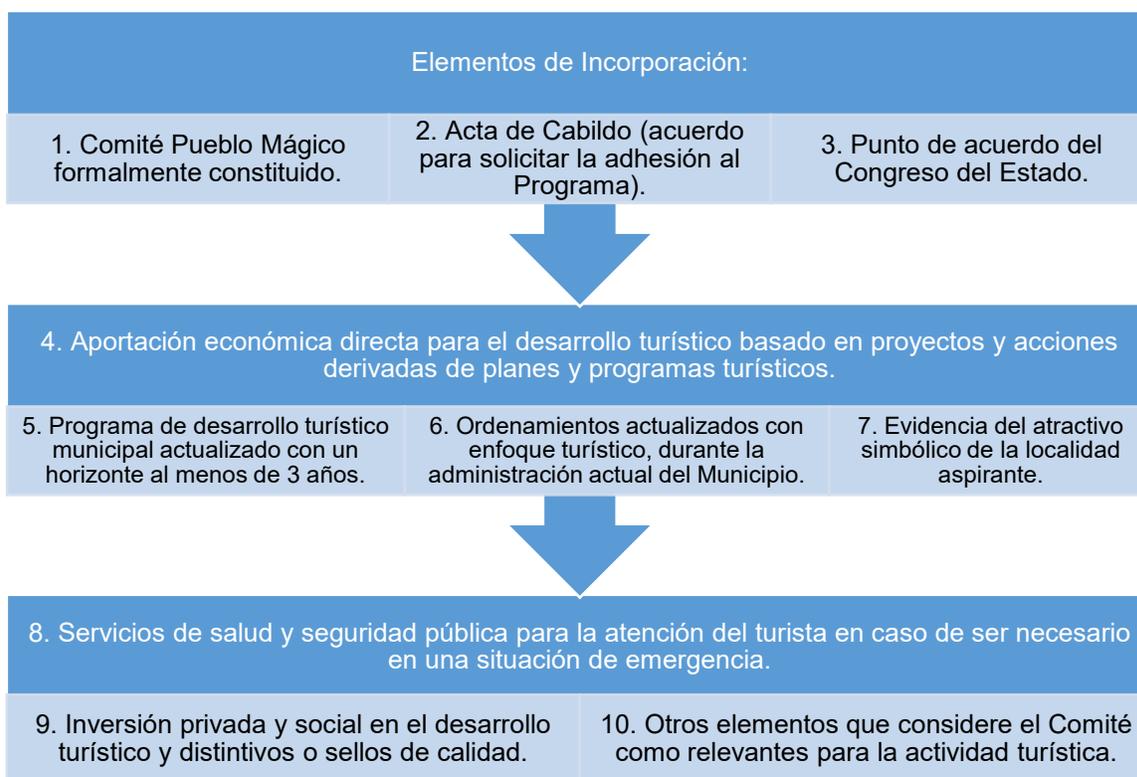
**Fuente:** elaboración propia a partir de lo emitido en la guía de Incorporación y Permanencia 2014.

Los documentos estarán sujetos a validación por parte de la Secretaría, a través de la Dirección de General de Gestión de Destinos. La localidad aspirante será informada a través del medio de contacto establecido en su registro. De no cumplir con lo establecido, quedarán excluidas de la convocatoria vigente.

El proceso de incorporación al Programa Pueblos Mágicos supone contar con una serie de elementos en los que juega un papel importante la planeación, la gestión, el cabildeo y en forma privilegiada los elementos técnicos. La incorporación es un paso importante de la localidad hacia el desarrollo de la actividad turística bajo un nuevo modelo, el cual pasará a contar con el respaldo por el gobierno federal, estatal y municipal.

A su vez, con la sociedad civil, inversión integral, y el cumplimiento de todos los ordenamientos de los niveles de gobiernos mencionados, ya que el turismo es una actividad que requiere de acciones de transversalidad para su desarrollo para la diversificación y diferenciación de su producto turístico (Secretaría de Turismo, 2014). Por lo anterior, en este proceso de incorporación al Programa se consideran los siguientes elementos (figura 13), mismos que al igual que en el anterior apartado, serán analizados y validados.

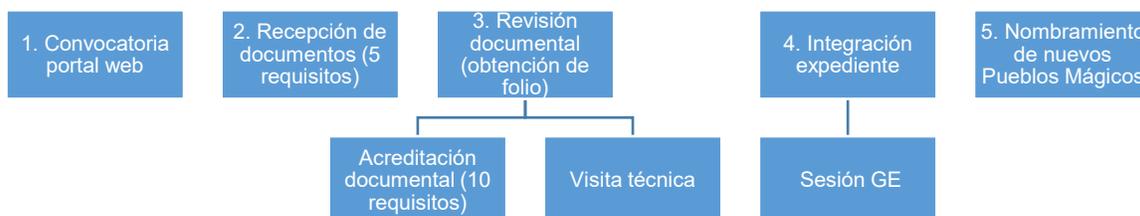
**Figura 13. Elementos de incorporación al Programa Pueblos Mágicos.**



**Fuente:** elaboración propia a partir de la Guía de Incorporación y Permanencia 2014.

Teniendo en cuenta la información antecedida, dentro de la Guía (2014), se establecen algunas fechas tentativas de acuerdo a los periodos de tiempo que deben de haber entre las etapas del proceso de incorporación al programa tal y como lo muestra en la figura 14.

**Figura 14. Cronograma de actividades para la incorporación al Programa Pueblo Mágicos**

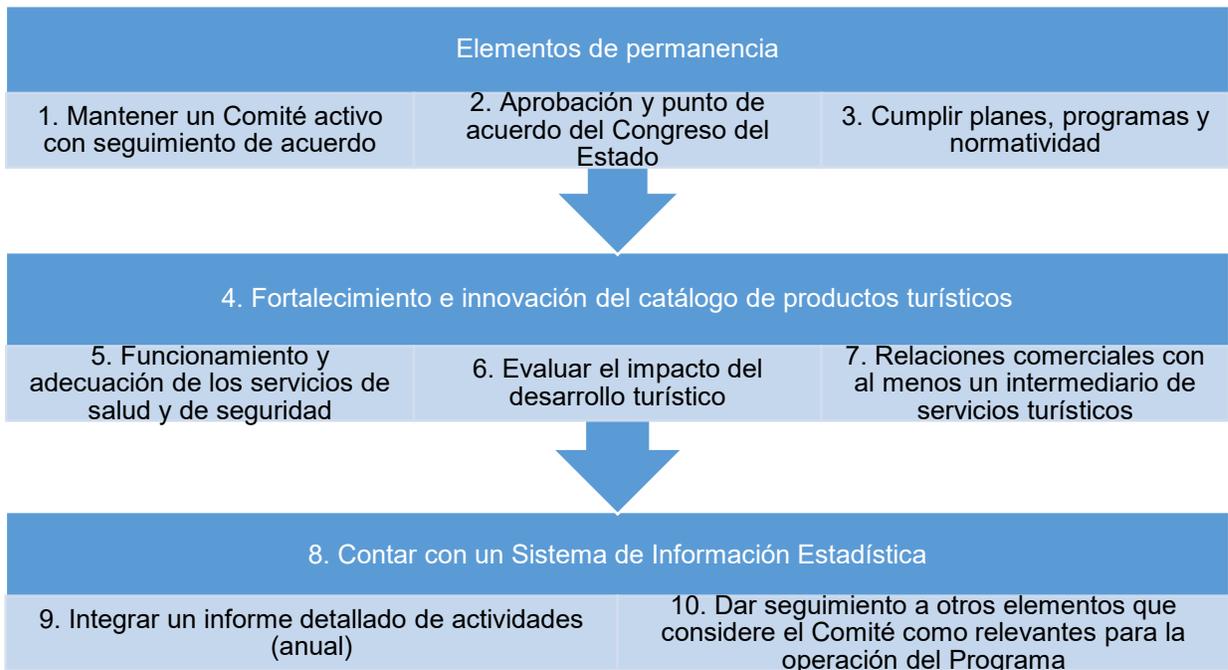


**Fuente:** elaboración propia a partir de la Guía de Incorporación y Permanencia, 2014.

Las fechas estipuladas dentro de la guía fueron para el año 2015 debido a que la emisión de este documento se realizó en el año 2014, así que queda como antecedente para los años próximos en la aplicación del proceso mientras que siga vigente el programa de política pública de turismo.

Para hacer referencia a la permanencia dentro del Programa, se debe tener claro el nivel de responsabilidad, ya que al alcanzar el estándar y lograr el nombramiento es necesario que haya una sinergia de los actores considerando los siguientes elementos. Se ha establecido una evaluación anual de impacto de la actividad para lo cual, dentro de la figura 15, se presentan los elementos de permanencia dentro del Programa para los destinos que ya cuentan con el nombramiento de Pueblos Mágicos:

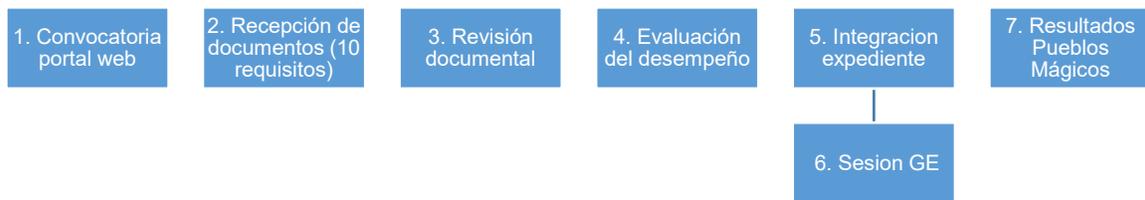
**Figura 15. Elementos que integran la permanencia al Programa Pueblos Mágicos**



**Fuente:** elaboración propia a partir de lo emitido en la Guía de Incorporación y Permanencia 2014.

Teniendo en cuenta la información antecedida, dentro de la Guía (2014) se establecen algunas fechas tentativas de acuerdo a los periodos de tiempo que deben haber entre las etapas del proceso de permanencia en el Programa, tal y como lo muestra en la figura 17.

**Figura 17. Cronograma de actividades para la permanencia en el Programa Pueblo Mágicos**



**Fuente:** elaboración propia a partir de lo emitido en la guía de incorporación y permanencia 2014.

Al igual que el proceso de incorporación, este cronograma considera las fechas para el periodo inmediato a la creación de esta guía como herramienta de planeación, organización y logística, las cuales serán replicadas en cuanto a proceso y

periodicidad en los años posteriores de aplicación de esta política de turismo y desarrollo.

### **2.2.2 Integración y funcionamiento del Grupo de Evaluación (GE) y Seguimiento Pueblos Mágicos (GES)**

Con base en los lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos (2014), dentro del artículo décimo séptimo, se establece que el Grupo de Evaluación (GE) se conformará con los siguientes integrantes que se muestran en el cuadro 14, quienes tendrán voz y voto.

**Cuadro 14. Integrantes del grupo de evaluación para la integración y permanencia en el Programa Pueblos Mágicos.**

<b>Presidente:</b>	<b>Secretario Técnico:</b>	<b>Vocales:</b>
Titular de la Secretaría de Turismo	Director General de Gestión de Destinos	a) Subsecretaría de Innovación y Desarrollo Turístico b) Subsecretaría de Planeación y Política Turística c) Subsecretaría de Calidad y Regulación d) Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) y e) Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

**Fuente:** elaboración propia a partir del acuerdo emitido en el Diario Oficial de la Federación, 2014.

Las funciones de este GE, de acuerdo al artículo décimo octavo le corresponde:

- I. Sesionar, deliberar, emitir acuerdos y cumplir los objetivos para los que fue creado;
- II. Dictaminar técnicamente a las localidades aspirantes;
- III. Emitir o modificar sus reglas de operación y funcionamiento;
- IV. Otorgar el nombramiento Pueblo Mágico, y
- V. Las demás que le encomiende el Presidente del GE.

De manera adicional, se integra el Grupo de Evaluación y Seguimiento (GES) dentro del cuadro 15, establecido en el artículo décimo noveno el cual determina la

integración por los titulares de las siguientes dependencias e instituciones gubernamentales, quienes tendrán derecho de voz y voto.

**Cuadro 15. Grupo de Evaluación y Seguimiento de Pueblos Mágicos**

I. Secretaría de Turismo (SECTUR)	VII. Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART)
II. Secretaría de Educación Pública (SEP)	VIII. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA)
III. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	IX. Banco Nacional de Obras y Servicios (BANOBRAS)
IV. Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STyPS)	X. Comisión Federal de Electricidad (CFE)
V. Secretaría de Economía (SE)	XI. Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)
VI. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	XII. Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH)

**Fuente:** elaboración propia a partir del acuerdo emitido en el Diario Oficial de la Federación, 2014.

El GES será coordinado por el Titular de la Secretaría de Turismo y, en su ausencia, lo suplirá el Titular de la Subsecretaría de Innovación y Desarrollo Turístico. Asimismo, el Coordinador del GES designará al servidor público que funja como Secretario Técnico. Con base en el artículo vigésimo, al GES le corresponde:

- I. Emitir la recomendación para mantener o revocar del nombramiento Pueblo Mágico;
- II. Dar seguimiento a las acciones de desarrollo turístico de las localidades con nombramiento Pueblo Mágico;
- III. Proponer la elaboración de proyectos de investigaciones regionales, municipales o locales, relacionados con el sector turístico para coadyuvar en las acciones necesarias para su instrumentación y difusión;
- IV. Conformarse como un vocero ante otras dependencias, para comunicar las diferentes situaciones relacionadas con los Pueblos Mágicos;
- V. Emitir o modificar sus reglas de operación y funcionamiento, y
- VI. Emitir opinión de los expedientes técnicos dictaminados por el GES.

### 2.2.3 Objetivos general y específicos de la guía para la integración documental Pueblos Mágicos 2017

El Programa Pueblos Mágicos ha pretendido, desde sus inicios, el aprovechamiento de los recursos naturales y/o culturales del país, incrementar el empleo, así como fomentar la inversión pública y privada para elevar los niveles de bienestar de la población. A continuación, dentro de cuadro 16, se presentan tanto el objetivo general del Programa Pueblos Mágicos como los objetivos específicos con base en lo que refiere en la guía para la integración documental Pueblos Mágicos 2017 (Secretaría de Turismo, 2017):

**Cuadro 16. Objetivos general y específicos de la guía para la integración documental Pueblos Mágicos 2017**

Objetivo general:	Objetivos específicos:
<p>Fomentar el desarrollo sustentable de las localidades poseedoras de atributos de singularidad, y autenticidad a través de la puesta en valor de sus atractivos, representados por una marca de exclusividad y prestigio teniendo como referencia las motivaciones y necesidades del viajero.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructurar una oferta turística complementaria y diversificada hacia el mercado, basada fundamentalmente en los atributos histórico – culturales y naturales de las localidades.</li> <li>• Aprovechar la singularidad de las localidades para la generación e innovación de los productos turísticos para diversos segmentos.</li> <li>• Provocar un mayor gasto en beneficio de la comunidad receptora.</li> <li>• Alcanzar la excelencia de los servicios turísticos de las localidades.</li> <li>• Profesionalizar el factor humano de las localidades.</li> <li>• Fomentar la inversión de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y del sector privado.</li> <li>• Fortalecer la propuesta turística de México.</li> <li>• Impulsar la consolidación de destinos en crecimiento.</li> <li>• Apoyar la reconversión de las localidades maduras.</li> <li>• Constituir al turismo como una herramienta de desarrollo sustentable de las localidades incorporadas al Programa.</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia a partir de la guía para la integración documental Pueblos Mágicos, 2017.

## 2.2.4 Oportunidades importantes para la operación del Programa

Dentro de la guía para la Integración documental Pueblos Mágicos 2017 (Secretaría de Turismo, 2017), se hace mención de las oportunidades con las que el Programa Pueblos Mágicos cuenta en función a la reingeniería, atendiendo a la nueva orientación de este modelo de política pública enfocado al turismo pero con aras de propiciar el desarrollo dentro de las 121 localidades que han recibido el nombramiento de PM al integrar los requerimientos establecidos. En la figura 17, se enuncian estas áreas de oportunidad que deben ser tomadas en cuenta para continuar con la aplicación de dicha política.

**Figura 17. Oportunidades importantes para la operación del Programa Pueblos Mágicos**



**Fuente:** elaboración propia a partir de la guía para la Integración documental Pueblos Mágicos, 2017.

Como eje rector se menciona favorecer el desarrollo local, de manera posterior el fortalecimiento al turismo bajo un enfoque de sustentabilidad, proceso en el cual los sectores (social, público y también privado) deben contar con cohesión y sinergia para llevar a cabo una toma de decisiones conjunta, para funcionar dentro de las condiciones idóneas para el desarrollo mencionado.

Ya por último, al ser una marca turística se le debe de impulsar a través de una estrategia de mercadotecnia integral para fomentar la llegada de visitantes al

destino, y llevar a cabo el ciclo que permitirá mejorar las condiciones de vida en las localidades que cuenten con la denominación de PM.

A continuación, se dará una breve explicación de cada uno de los elementos considerados importantes para la integración documental del Programa Pueblos Mágicos (SECTUR, 2017):

1. Inversión pública para favorecer el desarrollo turístico local: los recursos destinados a los Pueblos Mágicos, se utilizarán preferentemente en la atención de los proyectos y/o acciones recomendadas en los Diagnósticos de Competitividad y de Sustentabilidad de esas localidades, en los Programas de Desarrollo Turístico Municipal y de los Programas de Trabajo de Comités de Pueblos Mágicos, así como los Programas Operativos de las Cadenas Productivas Turísticas. Para ello se deberá definir con claridad y consensuar anualmente las propuestas de trabajo y proyectos de inversión a realizarse en el polígono turístico o delimitación territorial zonificada del núcleo urbano, definiendo la zona que se considerará susceptible de recibir recursos.

2. Desarrollo e innovación de productos turísticos: esta es una estrategia para la atracción de segmentos especializados y generar así más flujos de nuevos viajeros. Las experiencias únicas, la gestión de las emociones, el grado de satisfacción de los turistas y excursionistas, requieren de la definición de actividades y amenidades estructuradas para que el visitante ocupe intensamente sus tiempos de esparcimiento durante su estancia, teniendo como resultado de ello: más gasto, más estadía, mayor ocupación de los establecimientos turísticos, mayor derrama económica y beneficio social.

La localidad deberá contar con un inventario de recursos y atractivos actualizado, y presentar el portafolio de productos turísticos que conforman su oferta: excursiones, paseos, visitas guiadas, paquetes para su compra en Agencias y Operadores de

Viajes. El Pueblo Mágico obligadamente deberá estar integrado o ser susceptible de integrarse, a un itinerario turístico comercializable con impacto estatal y regional.

3. Certificación turística: la calidad de los servicios turísticos en las localidades es una condición de mercado y un factor para ser competitivos en el sector. Corresponde a todos los actores del Pueblo Mágico, construir de manera permanente, destinos y negocios turísticos exitosos; cuya tarea básica es impulsar los programas y sellos de calidad de la Secretaría de Turismo.

4. Sustentabilidad Turística: cada Pueblo Mágico debe atender y monitorear la sustentabilidad de la localidad, con base a indicadores básicos que permitan evaluar el comportamiento de la actividad turística y sus impactos económicos, sociales y ambientales con el apoyo de sus autoridades estatales y con la orientación de la Secretaría de Turismo, así como atender los resultados y recomendaciones derivadas de los Diagnósticos de Competitividad y Sustentabilidad de los Pueblos Mágicos.

5. Coordinación social, interinstitucional e intergubernamental: esta acción requiere de un ejercicio de transversalidad con las instituciones públicas en sus diferentes órdenes de gobierno y del concurso de organismos privados, así como privilegiar la participación de la comunidad receptora, tanto la directamente relacionada con la actividad turística y negocios afines como con la sociedad civil. En suma, se trata de una alianza (Gobernanza) entre los tres niveles de gobierno, la sociedad local y los actores económicos, empresas y organizaciones, que deberá trascender administraciones gubernamentales.

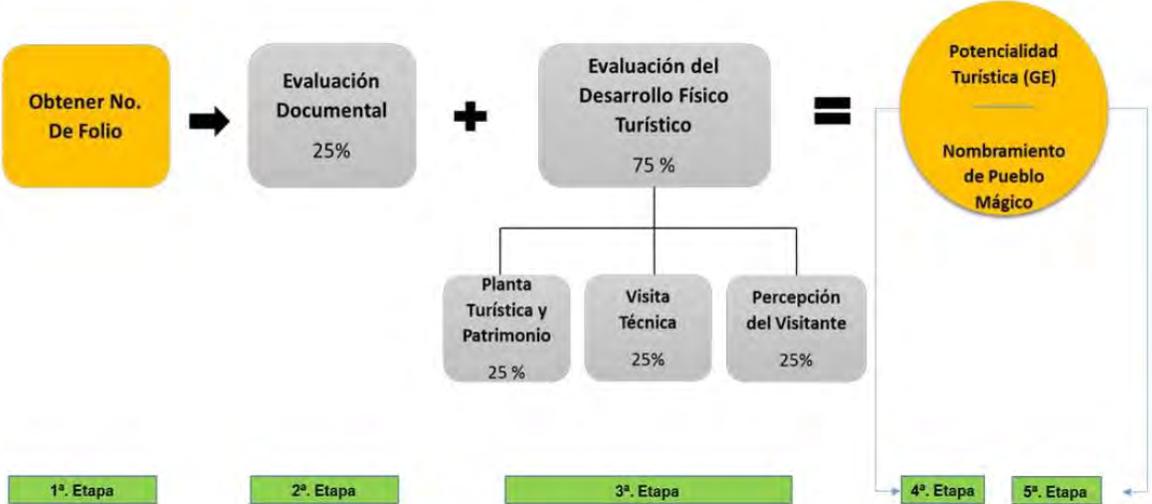
6. Mercadotecnia Integral: informar, orientar, dar a conocer, motivar el viaje y posicionar las localidades y productos turísticos de los Pueblos Mágicos, es una labor constante; considerando siempre la relación producto-mercado, para que las campañas efectivamente penetren en los diferentes públicos objetivos. Es necesario que cada localidad, dependiendo de su grado de desarrollo, realice una labor constante para la creación y modernización de herramientas comerciales y

hacer uso de las tecnologías de la información (TIC's), que le permitan orientar de manera eficiente y efectiva sus campañas de promoción, como parte de un plan integral de mercadotecnia.

**2.2.5 Lineamientos de incorporación y cronograma de actividades para 2017**

Se hace la consideración de esta Guía específica del año 2017 dado que fue el último documento oficial dentro del periodo de estudio en el cual se lleva a cabo una reingeniería por los siguientes años en cuanto a los criterios que fueron considerados para la incorporación y permanencia. Los municipios que integran el país poseen características significativas para su desarrollo en diferentes esferas del quehacer humano. Desafortunadamente sólo algunos de ellos pueden inscribirse en el concierto de las localidades con potencialidad turística, por ello y en afán de establecer los tamices necesarios para integrarse como localidad al Programa de Pueblos Mágicos, se definen las siguientes obligaciones (figura 18).

**Figura 18. Esquema de incorporación al Programa Pueblos Mágicos 2017.**



**Fuente:** guía para la integración documental Pueblos Mágicos, 2017.

El proceso de incorporación al Programa Pueblos Mágicos supone contar adicionalmente con una serie de elementos en los que juega un papel importante la

planeación, la gestión, el cabildeo y en forma privilegiada la calidad de los elementos técnicos. El proceso se ha ido detallando tal y como apareció en la cuadro 17, a través de un cronograma de actividades estipulado para aplicarse en el año 2018, que fue el último en el que se contó con la colaboración federal del recurso presupuestado para ese programa.

**Cuadro 17. Calendario de Incorporación al Programa Pueblos Mágicos**

	AÑO 2017			2018			
	ACTIVIDAD	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL
1	CONVOCATORIA PORTAL WEB	El 17					
2	RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS (5 requisitos)	Del 17	al 8				
3	REVISIÓN Y VALIDACIÓN DOCUMENTAL (obtención del folio)		Del 11 al 22				
4	ACREDITACIÓN DOCUMENTAL DE LOCALIDADES CON FOLIO (10 requisitos)		Del 26	al 26			
5	REPORTE DE INCONSISTENCIA DOCUMENTAL (10 requisitos)			Del 29	al 9		
6	VISITA TÉCNICA			Del 1°		15	
7	PERIODO PARA SUBSANAR INCONSISTENCIAS (en su caso)				Del 12 al 23		
8	INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTE			Del 1°		al 15	
9	SESIÓN DEL GE						
10	NOMBRAMIENTO DE NUEVOS PUEBLOS MÁGICOS						**

Fuente: guía para la integración documental Pueblos Mágicos, 2017.

Dentro del cronograma de actividades que hace referencia al proceso de incorporación/permanencia creado a partir de la reingeniería realizada al interior del Programa, se contemplan las fechas ahí estipuladas que aparecen en función de la aplicación de esta guía para el año 2017 y considerado a su vez en parte, del 2018. Vale la pena destacar que de acuerdo al Artículo 10 de los Lineamientos Generales para la Incorporación y Permanencia al Programa Pueblos Mágicos, de considerarse procedente el otorgamiento del nombramiento a Pueblo Mágico, el

Secretario Técnico del GE someterá a consideración del titular de la Secretaría, su firma y fecha de entrega.

### **2.3 Ficha técnica de evaluación: incorporación al Programa Pueblos Mágicos 2017.**

El proceso de Incorporación al Programa Pueblos Mágicos cuenta con una serie de elementos, en los que juega un papel importante la planeación, la gestión, la corresponsabilidad y en forma privilegiada los elementos técnicos. La Secretaría de Turismo Federal, busca mantenerla en un nivel de respeto, de cumplimiento a sus Lineamientos de Incorporación y Permanencia, para lograr los objetivos de desarrollo, haciendo del turismo en las localidades una actividad que contribuya a elevar los niveles de bienestar, mantener y acrecentar el empleo y haciendo rentable la inversión (SECTUR, 2017).

Bajo este orden de ideas, la presente administración federal, instrumentó un modelo renovado de gestión turística en los Pueblos Mágicos, con reglas claras y transparentes, derivadas de un proceso de reingeniería donde se establecen criterios de incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos. Para este fin, en el año 2017 se instrumenta la ficha técnica de evaluación para la incorporación al Programa Pueblos Mágicos.

#### **2.3.1 Obtención de folio y cálculo de la potencialidad turística para acceder al nombramiento de Pueblo Mágico**

El primer paso para participar en el proceso de incorporación es obtener el folio. Para tal efecto las localidades aspirantes deben registrarse previamente en el banner que aparece en el portal [www.gob.mx](http://www.gob.mx) o al correo(s) electrónico(s) que establece la convocatoria. Para mejor referencia se puede consultar la Guía para la Incorporación al Programa Pueblos Mágicos 2017. Este aspecto es necesario (pre-requisito) para iniciar el proceso de evaluación, sin embargo, no representa valor alguno en el resultado final.

Una vez obtenido el folio, las localidades aspirantes serán valoradas para conocer su potencialidad turística. Para tal efecto se definieron cuatro evaluaciones, cada una tiene un valor de 25 puntos, mismos que se describen a continuación: 25 puntos para acreditar la Evaluación Documental del cumplimiento de integración documental del expediente, 25 puntos de la Visita Técnica, 25 puntos de la evaluación de la Planta y Patrimonio Turístico y finalmente 25 puntos de la evaluación de la percepción del turista en redes sociales y web (BIGDATA).

### 2.3.2 Evaluación documental para la ficha técnica

Las localidades aspirantes o, en su caso, las autoridades estatales o municipales que hayan realizado el registro, deberán acreditar documentalmente ante la Dirección General de Gestión de Destinos los 10 requisitos establecidos en los lineamientos, mismo que se describen a continuación (cuadro 18), así como los puntos asignados al cumplimiento de los mismos.

**Cuadro 18. Acreditación documental para la incorporación al Programa de Pueblos Mágicos**

Número	ELEMENTOS DE INCORPORACIÓN	Puntos
1.-	Comité Pueblo Mágico formalmente constituido.	4
2.-	Acta de Cabildo (acuerdo para solicitar la adhesión al Programa).	1
3.-	Punto de acuerdo del Congreso del Estado.	2
4.-	Aportación económica directa para el desarrollo turístico basado en proyectos y acciones derivadas de planes y programas turísticos.	3
5.-	Programa de desarrollo turístico municipal actualizado con un horizonte al menos de 3 años.	2
6.-	Ordenamientos actualizados con enfoque turístico, durante la administración actual del Municipio.	5
7.-	Evidencia del atractivo simbólico de la localidad aspirante.	3
8.-	Servicios de salud y seguridad pública para la atención del turista en caso de ser necesario en una situación de emergencia.	2
9.-	Inversión privada y social en el desarrollo turístico y distintivos o sellos de calidad.	2
10.-	Otros elementos que considere el Comité como relevantes para la actividad turística.	1
<b>TOTAL</b>		<b>25</b>

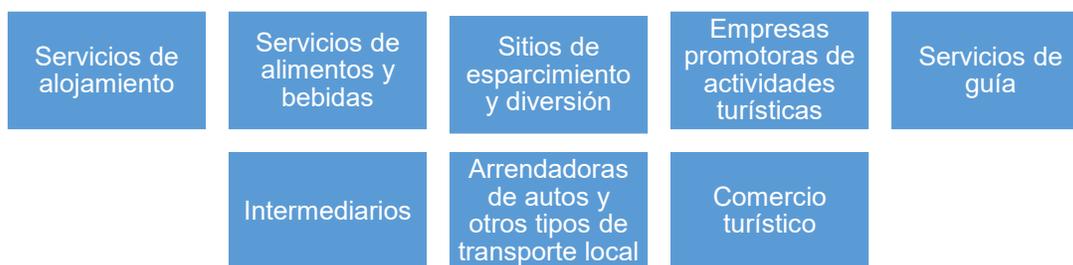
**Fuente:** ficha técnica de evaluación incorporación al Programa Pueblos Mágicos 2017.

Como se muestra en el cuadro 12, es necesario que las localidades aspirantes cumplan con todos los requisitos para obtener el valor máximo de 25 puntos.

### 2.3.3 Evaluación del desarrollo físico-turístico, planta y patrimonio turístico

La evaluación del desarrollo físico–turístico de las localidades aspirantes se obtiene a través la valoración de la Planta y Patrimonio Turístico y la Percepción del Turista (BIGDATA). Dentro de la evaluación, se contabilizarán las unidades económicas, su capacidad de atención (factores de ocupación) y su grado de calidad (empresas certificadas en H, M, PL, entre otros distintivos) dentro del sector como se hace referencia en la figura 19.

**Figura 19. Aspectos a considerar dentro de la evaluación de planta turística**



**Fuente:** ficha técnica de evaluación incorporación al Programa Pueblos Mágicos, 2017.

La localidad aspirante debe contar con la información necesaria para poder analizar la capacidad de recepción y prestación de servicios turísticos. De esta manera se obtiene una valoración, a través de una calificación por cada localidad aspirante con valor máximo de 12.5 puntos, misma que se integra a la evaluación del desarrollo físico-turístico.

Para el caso de la evaluación de patrimonio turístico, la finalidad es evaluar a las localidades aspirantes tomando como factor principal su historia, su cultura, sus tradiciones, sus atractivos simbólicos y todos aquellos elementos de valor excepcional que integran su magia y que hacen único a un pueblo, considerando las características que fortalecen su identidad cultural y natural.

Se realiza la identificación del patrimonio simbólico con el que cuenta el pueblo; valorando en su conjunto o individualmente, los elementos materiales y simbólicos que la sociedad considera suyos, que la caracterizan y le dan identidad, obras materiales y no materiales que expresan la creatividad del pueblo, la lengua, los ritos, las creencias, los lugares y monumentos históricos, la literatura, las obras de arte y los archivos y bibliotecas, entre otros. Obteniendo una valoración, a través de una calificación por cada localidad aspirante con valor máximo de 12.5 puntos, tal y como lo muestra en el cuadro 19.

**Cuadro 19. Componentes de valoración para la evaluación del desarrollo físico- turístico, Programa Pueblos Mágicos**

NUMERO	COMPONENTES	PUNTOS
1	Patrimonio cultural	
	1.1. Patrimonio cultural tangible	3.125
	1.2. Patrimonio cultural intangible	3.125
2	Patrimonio natural	3.125
3	Patrimonio mixto (natural / cultural)	3.125
	<b>TOTAL</b>	<b>12.5</b>

**Fuente:** ficha técnica de evaluación incorporación al Programa Pueblos Mágicos 2017.

### 2.3.4 Evaluación de percepción del turismo (BIGDATA) y visita técnica

La evaluación de percepción del turismo (BIGDATA), funciona a través de esta herramienta donde se obtiene un dashboard (representación gráfica) que contiene la información de 28 indicadores agrupados en seis categorías, con un valor de 0 a 10 cada una. Posteriormente, se obtiene el promedio de estas categorías y se jerarquiza a los aspirantes. Estos indicadores se obtienen de la extracción de información, a través de técnicas de BIGDATA, en internet y distintas redes sociales (22 fuentes son utilizadas).

**Cuadro 20. Componentes considerados para la evaluación de la percepción del turismo**

NÚMERO	COMPONENTE	PUNTOS
1	Oferta	4.166
2	Demanda	4.166
3	Caracterización de la población	4.166

<b>4</b>	Seguridad	4.166
<b>5</b>	Mercadotecnia	4.166
<b>6</b>	Acceso a servicios públicos (accesibilidad)	4.166
	<b>TOTAL</b>	<b>25</b>

**Fuente:** ficha técnica de evaluación incorporación al Programa Pueblos Mágicos, 2017.

De conformidad con lo establecido las fuentes en las que se concentra esta búsqueda son: Airbnb, Bestday, Bla bla, Booking, BusBuster, Despegar, Escape, Flickr, Foursquare, Googletrend, INEGI, Instagram, Kayak, Metros cubicos, Miescape.mx - busbuster.com, Minube, Segundamano, TripAdvisor, Trivago, Twitter, Webs pueblos, Yelp, por mencionar algunas.

En el caso de la visita técnica, se considera la revisión en sitio de la localidad aspirante, en mayor medida, verificar las características del atractivo simbólico que será el motivo de viaje que garantiza el éxito de la localidad. Esta visita tendrá una calificación de 25 puntos del total de la calificación, misma que se integra a las anteriores (cuadro 21).

**Cuadro 21:** Componentes considerados para llevar a cabo la visita técnica.

<b>Número</b>	<b>COMPONENTES</b>	<b>Puntos</b>
<b>1</b>	Validación de sitios de interés en la localidad	2.0
<b>2</b>	Valor del atractivo simbólico sociocultural y/o natural	10.0
<b>3</b>	Valor del atractivo sociocultural del centro histórico y demás expresiones de su patrimonio	8.0
<b>4</b>	Valores de la localidad en situ	5.0
	<b>TOTAL</b>	<b>25</b>

**Fuente:** ficha técnica de evaluación incorporación al Programa Pueblos Mágicos, 2017.

## **2.4 Conclusiones: relación del Programa Pueblos Mágicos y el desarrollo local**

Desde el nacimiento del Programa Pueblos Mágicos (PPM) pensado como un instrumento de política pública detonadora de desarrollo local a partir de la actividad turística, se ha considerado un modelo de gestión que en sus inicios (desde el año

2001), no contaba con las directrices claras sobre la manera exacta para desarrollar a las localidades beneficiadas con el nombramiento de la marca PM.

Al paso del tiempo, las Reglas de Operación del Programa (ROP) trataron de moldear los estatutos en función a las prioridades del Programa pero se percibe la carencia de una visión integral que se enfoque en el desarrollo económico y de política-institucional, social y ambiental. Esta última, es la que justifica la parte de desarrollo sustentable que se menciona dentro del Programa, ya que se habla del aprovechamiento del patrimonio tangible (arquitectura y dotación de recursos naturales) e intangible (tradiciones, gastronomía, usos y costumbres).

En la actualidad, vale la pena resaltar que el discurso comercial y normalizado referente al turismo es clasificarlo como un motor de desarrollo, pero esta actividad no da evidencia suficiente de generar un desarrollo sustentable y equitativo. Diversos medios de comunicación, instituciones públicas relacionadas con turismo y personas, no han aprendido a discernir entre un destino para el turismo o turismo para el destino. Para esto debe haber instancias, instituciones, secretarías, funcionarios, así como tomadores de decisiones, capacitados que visualicen el posible efecto generado por estos Programas en la localidad.

Usualmente, las políticas públicas, sobre todo en materia de turismo, no toman en cuenta las condiciones sociales, económicas, políticas, institucionales y ambientales en la planeación e implementación de programas, para que de esta manera los resultados de los mismos que contribuyan de forma integral en el desarrollo local tomando en cuenta las características del territorio.

Ejemplificando esta parte sobre la percepción del uso del Programa para fomentar el dinamismo de la actividad terciaria del turismo, aparece la opinión de un especialista en turismo quien enuncia lo siguiente: “los Pueblos Mágicos son parte vital para el desarrollo del turismo, ya que al impulsar los viajes atemporales a estos destinos se logra un mayor dinamismo en la actividad turística nacional” (Rubin, 2019).

A partir de este enfoque territorial, se torna relevante la integración de grupos de trabajos multidisciplinarios que incidan desde sus aportaciones académicas en la creación e integración de instrumentos y herramientas de política pública que analicen, revisen, propongan y evalúen las condiciones de una localidad, y sus necesidades para que se cree un traje a la medida de cada territorio.

Si bien, las ROP son parte de los máximos estatutos que determinan la acción, organización, aplicación y evaluación del Programa, lo complejo es hacer llegar la información, de manera directa desde el orden federal (emite la orden), pasando por el estatal (filtra la información y supervisa la aplicación) y municipal (aplicando los instrumentos y herramientas de política pública) para que el Programa cumpla el cometido del desarrollo local.

Justamente, la mayor responsabilidad del éxito o fracaso de los programas sociales está orientado al estamento municipal, debido a que dentro del cuerpo de administración pública de este nivel de gobierno se encuentran los funcionarios capacitados para contribuir en la correcta captación de recursos, distribución y redistribución de los mismos. Son ellos también, los encargados de la correcta implementación de los programas, por lo tanto son responsables de su éxito o fracaso.

Una estructura de la administración pública local (nivel municipio) será entonces el eslabón más relevante dentro del funcionamiento de los programas. El nivel de especialización y formación de los profesionistas que la integren permitirán la inserción y permanencia de las localidades dentro de las dinámicas de planeación federales y estatales. A su vez, es el municipio quien conoce las necesidades de su población, ya que cuenta con una mayor sensibilidad dada la cercanía que tienen con sus habitantes, así que en teoría debería ser más simple la aplicación de políticas.

Una vez determinadas las responsabilidades de cada orden de gobierno, es correcto volver al tema de los mecanismos para el fortalecimiento de los programas. En el caso de Pueblos Mágicos, se han creado diversos elementos para su fortalecimiento, partiendo de la planeación federal, estatal y municipal, de las cuales

se lleva a cabo una alineación de objetivos y metas. En el caso específico de los programas federales, en México se emiten acuerdos de Reglas de Operación en donde se determinan el orden de los procesos, así como requisitos, cobertura, obligaciones, sanciones y secretarías participantes.

Si bien las Reglas de Operación son determinantes para la implementación, en la aplicación del Programa se van presentando condiciones, deficiencias y carencias por sustentar, por lo que se hace necesario llevar a cabo la reingeniería del Programa y de sus reglas, en función a la adaptación e intento de homogeneizar las condiciones generales para que todos los participantes sean beneficiados.

Una de las limitaciones de las Reglas de Operación del Programa Pueblos Mágicos, es que si bien mencionan la voluntad e intención de generar desarrollo, no definen claramente en qué medida se detonará el mismo, de tal forma que se orienta solo para beneficiar de manera económica a un grupo de personas selecto, que generalmente son los inversionistas no locales lo cual contrasta con el nombre mismo del Programa denominado PRODERMAGICO. Para detonar el desarrollo local, es necesario considerar los recursos endógenos de la localidad y así poder estimular el encadenando de las diversas actividades en el territorio y a manera de reflejo logremos ingresar a las comunidades en la dinámica de desarrollo regional.

Es importante mencionar que el proceso de reingeniería del PRODERMAGICO, obligó a las Secretarías y organismos públicos federales a evaluar el funcionamiento del Programa. En el año 2014, se revisa el éxito del programa, y aunado a la demanda de nuevas localidades por conseguir los nombramientos de PM, la Secretaría de Turismo, edita los criterios de incorporación y permanencia a través de la edición de una Guía que entró en vigor en 2015. A partir de esta modificación se estipula en el Diario Oficial de la Federación los Lineamientos para la Incorporación y Permanencia de los Pueblos Mágicos, que ha sido un documento complementario en este nuevo replanteamiento del modelo de gestión simple, a uno más organizado, sistematizado y concreto.

Un elemento vital para determinar el funcionamiento de un programa es la evaluación. Para el caso de Pueblos Mágicos, se encontraron evaluaciones

realizadas por los órganos evaluadores reconocidos pero propios del gobierno, y se nota una carencia de valoraciones externas hechas por privados que permitan tener un panorama más objetivo en cuanto al funcionamiento del Programa. Por otro lado, para los fines resolutivos que podrían corroborar los resultados de este trabajo, sería la evaluación de implementación (impacto) del Programa, pero hay ausencia de la misma, se logró obtener la evaluación de diseño (creación), lo cual pone en tela de juicio la funcionalidad de la propuesta de dicho Programa.

Dentro de los lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos así como la Guía para la Incorporación al Programa, se complementa con la emisión de la Guía para la Integración Documental y finalmente una Ficha Técnica de Evaluación. Dichos documentos se publican y actualizan para su aplicación en el año 2018 lo cual se consideraría como un proceso de madurez del programa que ha sido fortalecido con la intención de lograr los objetivos establecidos que encaminan al desarrollo local.

Al finalizar el ejercicio fiscal 2018, por orden del presidente de la República, se cancela la transferencia de los fondos federales para el Programa, por lo que se percibe un ambiente de incertidumbre sobre su funcionamiento, ya que el Programa sigue bajo supervisión del gobierno federal a través de la Secretaría de Turismo. Es por eso que las responsabilidades presupuestales referente a este Programa han quedado claras a partir del nulo apoyo económico de la Federación para esos destinos. Es digno de admirarse de aquellos Estados que fomentan la inversión y crean mecanismo para orientar ingresos a la actividad turística lo vayan haciendo.

El claro ejemplo, es el caso reciente de Coahuila ya que el periódico local, la prensa de Monclova, emite la noticia de la manera de actuar de las autoridades ya que sin la aportación al programa por parte federal PRODERMAGICO, la inversión para los pueblos mágicos en la entidad, creció de 27 millones de pesos a 135 millones, gracias a un cambio de esquema que está sirviendo de modelo a otros Estados.

La Secretaria de Turismo en Coahuila, Guadalupe Oyervides Valdés, refirió que aunque el recurso federal les hace falta, gracias a la creatividad aplicada tras la

disminución de las partidas federales, se ha logrado un importante crecimiento en la inversión. Como resultado, dijo que gracias a la disminución de recursos, se creó una unidad entre el empresario hotelero, restaurantero o cualquier actor de la cadena de valor turística pero también de la propia iniciativa privada y la ciudadanía (La prensa de Monclova, 2019).

Es claro el espíritu de supervivencia dentro del Programa impulsado por los tomadores de decisiones, ya que después de 17 años de aplicación del mismo, se cuentan con los elementos necesarios de análisis, organización, planeación, revisión, conservación, permanencia, uso, evaluación y casos de éxito, lo anterior permite mantener vigente el Programa con respaldo del gobierno federal, supervisión del orden estatal así como aplicación y evaluación del programa por parte del municipio, en función al acatamiento de las condiciones que implican la mejora de las condiciones de vida de la población.

### **Capítulo 3. Diagnóstico de Desarrollo Local en Bacalar, Pueblo Mágico**

Dentro de este capítulo se realiza una revisión de algunos aspectos históricos de Bacalar como objeto de estudio. Es necesario entender cómo los acontecimientos pasados marcan el comportamiento actual de las sociedades dentro de un determinado territorio. Se realiza una descripción geográfica, económica, social y un acercamiento a la parte ambiental de la comunidad de Bacalar con la cual podemos considerar la relevancia al ser posicionado como un municipio cuya cabecera municipal, del mismo nombre, lleva el nombramiento de Pueblo Mágico.

Como vimos en el capítulo anterior, el nombramiento de Pueblo Mágico (PM) implica el puesto en marcha de un programa de impulso al turismo pensando que este sea sustentable, y por consiguiente, que genere un efecto económico, social y hasta político, a partir del aprovechamiento de la vasta calidad de recursos naturales, históricos y patrimoniales con los que cuenta.

El programa alcanzó un registro de 121 comunidades catalogadas como PM a lo largo de la república mexicana para el 2018. Dentro del estado de Quintana Roo, Bacalar fue el primero, y se posicionó como el único clasificado de esa manera durante varios años, pero de manera consecutiva ya se cuenta con otros dos PM al norte del estado los cuales son Tulum e Isla Mujeres.

En este capítulo también se hace una revisión de los lineamientos normativos como leyes, planes de desarrollo, reglas de operación del programa en cuestión, en los cuales se determinan las acciones por realizar según el orden de gobierno correspondiente en función de las facultades y capacidades que a ellos corresponda. Vale la pena destacar que se retoma un estudio del ciclo de vida de Bacalar como destino turístico, lo cual nos permite saber el avance de esta marca turística.

Al final, debido a que se han dado a conocer los diferentes elementos que confluyen para la aplicación del programa PM en la cabecera municipal de Bacalar, se volvió importante determinar cómo se ha establecido la planeación, organización,

aprovechamiento y uso óptimo de los recursos en el desarrollo, desde lo local, regional y a su vez, el desarrollo de la nación.

### **3.1 El territorio de Bacalar, Pueblo Mágico**

Dentro de esta sección, se presentará los elementos históricos, y la descripción que anteceden el contexto actual de una importante zona sur del estado de Quintana Roo, como lo es Bacalar. Lo anterior es de vital importancia para explicar las tendencias y/o comportamientos adquiridos al paso del tiempo e incluso la ausencia de ellos, que forman parte del proceso evolutivo de la localidad.

Se comienza con una revisión histórica desde la época prehispánica, que da origen a la actual sociedad bacalareense. Fueron varios los momentos coyunturales dentro de este proceso y algo relativamente nuevo que aconteció fue la conformación de estados a lo largo de esta región peninsular que fue considerada simplemente territorio. Otro aspecto relevante es que la conformación de la población actual es resultado de un proceso de migración tanto nacional como internacional, por lo que es común la existencia de conocimientos y costumbres de personas oriundas y foráneas. Lo anterior hace muy diverso el comportamiento de la población, que algunos expresan arraigo por la localidad mientras que otros por el contrario no se sienten pertenecientes en el territorio y/o carecen de identidad.

Se crean o influyen costumbres y tradiciones locales, una muestra especial podría ser la culinaria con la que se cuenta y las festividades que solo se llevan a cabo ahí. A su vez, se vuelve relevante describir las características físico - geográficas con las que cuenta Bacalar, las cuales pueden delimitar los aspectos de organización, planeación y ejecución de acciones por parte de la población y de los representantes políticos.

#### **3.1.1 Antecedentes de Bacalar, Pueblo Mágico**

En la época prehispánica, Bacalar fue la población más importante y cabecera de Uaymil, una de las 16 provincias en que estaba dividida la península de Yucatán. Su nombre original era SiyanKa´anBakjalal. SiyanKaán se traduce como nacimiento del cielo; Bakjalal por bakjalal que quiere decir cercado o rodeado de carrizos. Fue

un sitio comercial de primer orden puesto que era un punto de transferencia de mercancías diversas traídas de Centroamérica, particularmente de la región de Ulúa, en Honduras (Portal de Gobierno, 2018a).

En la figura 20, se lleva a cabo una revisión de acontecimientos históricos plasmados como línea del tiempo que relata lo sucedido dentro del proceso de transformación de la región hoy Bacalar, la cual atravesó diversos cambios que trascendieron y actualmente dan parte de la identidad.

#### **Figura 20. Principales acontecimientos históricos/coyunturales de la región de Bacalar**

##### **En 1531**

- Francisco de Montejo (El Adelantado) asignó la conquista de la zona a Alonso Dávila, quien llegó a Tulum y Bakhlal fundando una población a la que llamó Villa Real, pero tuvo que abandonarla por los ataques sorpresivos de los mayas.

##### **En 1543**

- Francisco de Montejo y León "el Mozo", hijo de "el adelantado", le dio la tarea de someter a la población de la zona de Bacalar a Gaspar Pacheco y su hijo Melchor; sometiendo a un buen número de indígenas.

##### **En 1544**

- Melchor Pacheco le dio el nombre de Salamanca de Bacalar. Se convierte en uno de los poblados más importantes de la costa oriental de la península de Yucatán y con 30 pobladores era el punto intermedio hacia las provincias de Guatemala y Honduras.

##### **A inicios de 1600**

- Bacalar es atacada por piratas. La Piratería surge debido a los conflictos entre Inglaterra, Francia y Holanda contra España por la posesión de las colonias en América.

##### **En 1640**

- Un pirata escocés (Peter Wallace) se estableció al sur del actual estado de Quintana Roo, se dedicó a la explotación del palo de tinte; siendo el primer asentamiento inglés al sur del río Hondo que fue el origen de Belice.

##### **En 1652**

- A la llegada de Diego el Mulato, se abandonó la costa oriental. Los ataques de piratas continuaron hasta 1700 (tratando de controlar el tráfico del palo de tinte). Los mayas se replegaron en la selva.

##### **EN 1733**

- Bacalar prosperó y exportaba caoba, palo de tinte, azúcar, algunas frutas y ganados caprino y porcino.

##### **EN 1848**

- Bacalar seguía creciendo en general, su población entonces era de unas 5,000 personas. Ese año estalló la Guerra de Castas; los mayas se rebelaron contra el gobierno y uno de sus objetivos fue Bacalar.

##### **En 1902**

- La población fue atacada y arrasada, los habitantes que pudieron sobrevivir huyeron a la colonia inglesa de Honduras Británica, hoy Belice.

**Fuente:** Portal de Gobierno 2018a, Historia de Bacalar.

De manera pacífica, Othón P. Blanco, comisionado por el Gobierno de México para asegurar la frontera, logró acercarse a los mayas y hacerles reconocer el gobierno de la república. Desde su repoblamiento, Bacalar ha ido creciendo tanto en población como económicamente, inclusive un centro de desarrollo para muchas otras comunidades situadas en sus alrededores.

La actual ciudad de Bacalar, adquirió el rango de ciudad el 26 de junio de 2007 por la aprobación plena del Cabildo de Othón P. Blanco, y desde ese momento se consideró este acto como el preámbulo hacia una autonomía plena como San Felipe Bacalar. Fue nombrado como "Pueblo Mágico" oficialmente el 27 de febrero de 2007, consiguiendo con esto apoyos por parte de la Secretaría de Turismo Federal para la promoción internacional de la ciudad como un enclave centrado en el turismo ecológico y de conservaciones de las tradiciones locales (Portal de Gobierno, 2018a).

En cuanto a su gastronomía, según la información referenciada por el portal electrónico del municipio, en Bacalar, como en el resto del estado, se tiene una gran influencia de la cocina yucateca y beliceña. De esta última destaca el platillo "rice and beans", que tiene la particularidad de estar cocinado con aceite de coco. También se elaboran tamales de xpelón (una variedad de frijol) y el soto bichay (brazo de reina) que es un tamal con chaya. Asimismo, se acostumbra el puchero y el chocolomo. En los días de "Todos los Santos" se preparan los "mucbil pollos", tamales de la región que se hornean, y además existen platillos elaborados en pescados y mariscos, como el pan de cazón y el tikinxic. También el mero, el guachinango, la langosta y el caracol son una pequeña muestra de las delicias del mar que se preparan de muy diferentes formas en este paraíso (Portal de Gobierno, 2018b).

### **3.1.2 Descripción de Bacalar, Pueblo Mágico**

Bacalar está situada en el sur del estado de Quintana Roo, en las coordenadas geográficas 18°40'37"N 88°23'43", a una distancia aproximada de 45 kilómetros al

norte de la ciudad de Chetumal con la que se une la Carretera Federal 307. Limita al norte con el municipio de Felipe Carrillo Puerto, al sur con Othón P. Blanco, al este con una parte de Othón P. Blanco, laguna de Bacalar y Mar Caribe y al oeste con el estado de Campeche.

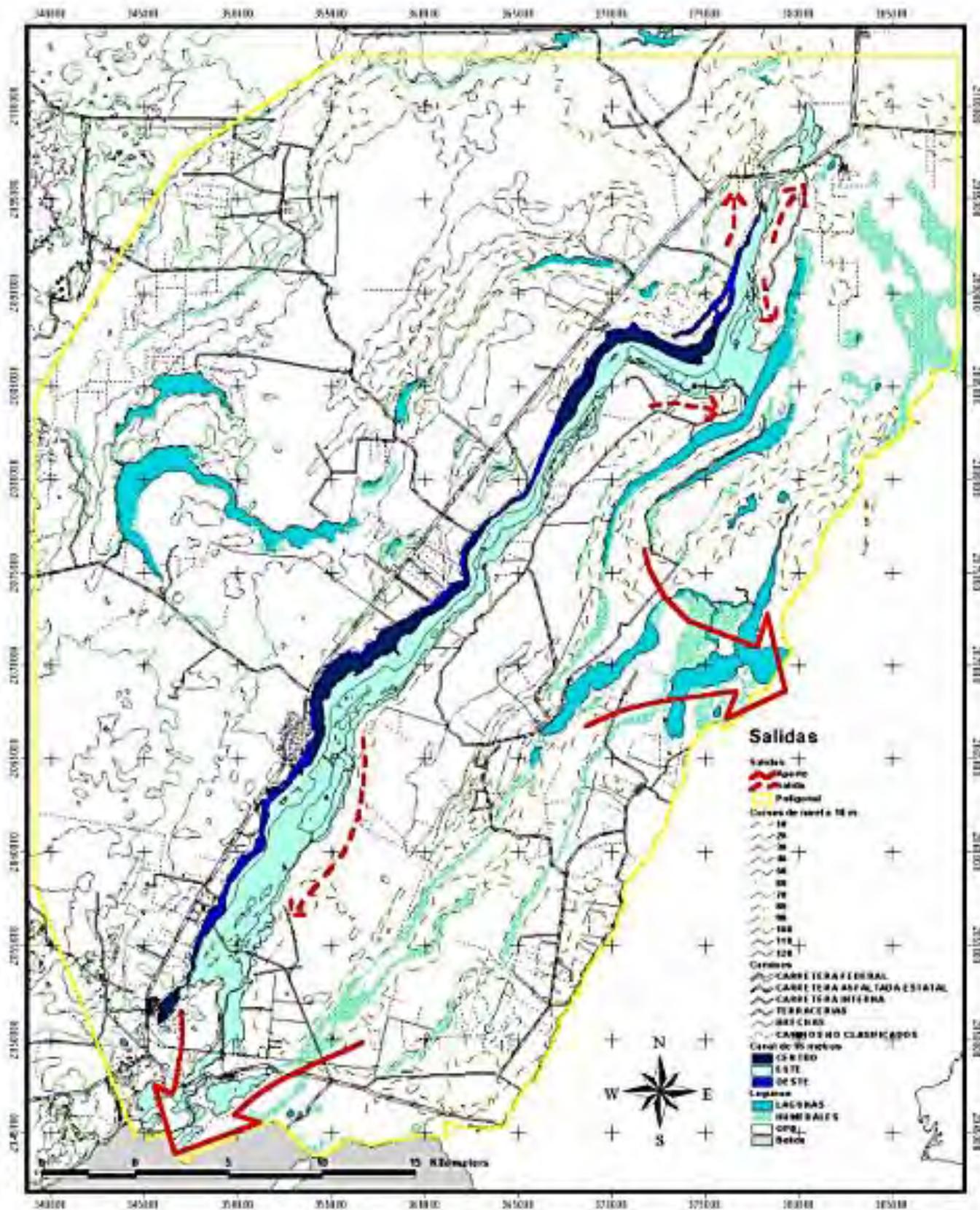
La superficie del municipio de Bacalar es de 7, 161.5 Km<sup>2</sup> que representa el 16.90% de la superficie estatal. Es uno de los 11 municipios del estado, constituido el 2 de febrero de 2011 y publicado en el Periódico Oficial el 17 de febrero. Bacalar se desprende del municipio capitalino (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2011).

La región pertenece a la llamada provincia fisiográfica de la Península de Yucatán, plataforma de rocas calcáreas marina, su altitud media es de 10 metros sobre el nivel del mar, exceptuando la porción occidental que forma la meseta tectónica llamada de zona lagunar en los límites del estado de Campeche, que se eleva a más de 200 metros. El clima es cálido sub-húmedo, con una precipitación media anual de 800 mm a 1600 mm, principalmente en el verano, y una temperatura promedio anual de 22° C.

En esta región los vientos que predominan en la mayor parte del año son los alisios, con una dirección de este a sureste y una velocidad promedio de 25 a 35 Km. por hora. Los nortes que azotan la región se presentan precisamente cuando los vientos alisios están ausentes, es decir, en invierno con una dirección de noroeste, norte, sur y noreste. Los huracanes se presentan regularmente en los meses de octubre y noviembre, con una velocidad muy variada (Portal de Gobierno, 2018c).

El municipio de Bacalar cuenta con un sistema hidrológico que presenta características muy particulares debido a la conformación geológica y topográfica de la entidad. La circulación de sus aguas es primordialmente subterránea y no existen prácticamente corrientes de superficie, salvo las ramificaciones del Río Hondo que llegan hasta Bacalar y desembocan en la Bahía de Chetumal. Fue utilizado eficientemente como vía fluvial para la transportación de la madera hasta Santa Elena, población fronteriza con Belice. En el mapa 1, se ilustra las rutas de drenaje superficiales de Bacalar presentado dentro del Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial del municipio en cuestión del año 2005.

Mapa 1. Mapa de Drenaje de agua superficial de la Laguna de Bacalar hacia los humedales Río Hondo y eventualmente la Bahía de Chetumal.



Fuente: Decreto del programa de ordenamiento ecológico territorial de Bacalar.

En la región destacan los cenotes, los cuales son pozos circulares formados por hundimientos de los techos de grutas, dejando al descubierto las aguas subterráneas. Sin embargo, estas presentan limitantes para su aprovechamiento al consumo humano por el alto contenido de carbono y sulfato. Los más importantes se localizan en las comunidades de Bacalar, Limones y Chacchoben, los cuales son considerados un gran potencial turístico-ecológico.

También se cuenta con lagunas, siendo la más importante y el activo con mayores posibilidades de detonar el desarrollo, Bacalar, que llega a Buenavista y Santa Cruz Chico; Chacchoben; la laguna del Ocho, Miguel Hidalgo, y las lagunas de Nuevo Tabasco, así como también las lagunas de San Felipe, la Virtud y Francisco Villa, que constituyen en la actualidad y en lo futuro, una atracción ecoturística (Portal de Gobierno, 2018c).

La roca más abundante en Bacalar es la sedimentaria, tanto del Terciario (89.5%) como del Cuaternario (10.1%), ambos periodos pertenecientes a la Era del Cenozoico (63 millones de años). Las más antiguas son calizas dolomíticas, salificadas, que datan del paleoceno al eoceno. Sobre éstas llegan a aflorar, en algunos sitios, calizas fosilíferas eocénicas. A diferencia de Bacalar, en el río Hondo se encuentran las rocas plegadas y afolladas, en el resto se hallan casi de manera horizontal. De igual forma, en el sur se presentan fallas normales que hacen que el relieve se encuentre escalonado. Los desniveles están entre 10 y 100 metros y llegan a tener longitud de varios kilómetros. No pocas han determinado la formación de fosas y en algunas se alojan lagos y lagunas como la de Bacalar (Portal de Gobierno, 2018c).

Los movimientos tectónicos, que acontecieron hace unos 5, 000 años en el área del río Hondo, Bacalar y la bahía de Chetumal, determinaron la formación de numerosas fallas, tanto verticales como horizontales. Además, se tienen varios escalonamientos como el del río Hondo y el de las orillas de la Laguna de Bacalar. El desnivel de las partes llega a ser de más de 100 metros en el paraje de La Unión, y de 30 a 50 metros en Bacalar (Correa, 2007).

### **3.2. Aplicación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos aplicado en Bacalar**

El programa que hemos venido analizando, es un programa de Política Pública (PP) enfocada al sector turismo que ha sido aplicado en Bacalar como una marca distintiva de esta actividad económica en México. Es de orden federal y su ejecución se lleva a cabo por medio de la administración estatal pero sobre todo municipal, por ello la Secretaría de Turismo (SECTUR), busca mantener un nivel de respeto y de cumplimiento de sus Reglas de Operación (ROP), para lograr los objetivos de desarrollo y hacer del turismo en las localidades una actividad que contribuya a elevar los niveles de bienestar con acciones como mantener e incrementar el empleo, fomentar y hacer rentable la inversión, entre otras (Secretaría de Turismo, 2014).

La meta ha sido detonar el desarrollo local tradicional apoyado por el turismo, pensando en resolver la problemática de cobertura de necesidades humanas básicas, manifestado en pobreza y exclusión, por hablar de algunos casos.

El Programa de Pueblos Mágicos, con base en la SECTUR: Se estableció para otorgar subsidios a las entidades federativas con el objetivo de diversificar y mejorar la calidad de estos destinos, productos y servicios turísticos, así como estimular y fomentar la inversión pública y privada, para generar derrama económica, empleo, desarrollo social y económico en beneficio de la comunidad receptora, así como mejorar la infraestructura e imagen urbana de las localidades (Conecta cultura, 2017).

Por consiguiente, se parte del estamento federal pasando por la organización estatal y ejercida por la administración del gobierno municipal de Bacalar, lo que hace de conocimiento que existe una articulación o encadenamiento intergubernamental por lo tanto interinstitucional.

A continuación, en los siguientes cuadros, se hace una revisión de los objetivos tanto generales como específicos de diversos instrumentos que se han ido aplicando en Bacalar, los cuales se emiten por año con la intención de visualizar la

cobertura del programa que está encaminado al desarrollo regional de forma sustentable (cuadro 22):

**Cuadro 22. Objetivos general y específicos del Programa Pueblos Mágicos dentro de la Guía de incorporación y permanencia 2014.**

Objetivo general:	Objetivos específicos:
<p>Fomentar el desarrollo sustentable de las localidades poseedoras de atributos de singularidad, carácter y autenticidad a través de la puesta en valor de sus atractivos, representados por una marca de exclusividad y prestigio teniendo como referencia las motivaciones y necesidades del viajero actual.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructurar una oferta turística complementaria y diversificada hacia el mercado, basada fundamentalmente en los atributos histórico – culturales y naturales de las localidades.</li> <li>• Aprovechar la singularidad de las localidades para la generación e innovación de los productos turísticos para diversos segmentos.</li> <li>• Provocar un mayor gasto en beneficio de la comunidad receptora.</li> <li>• Alcanzar la excelencia de los servicios turísticos de las localidades.</li> <li>• <u>Profesionalizar el factor humano de las localidades.</u></li> <li>• <u>Fomentar la inversión de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y del sector privado.</u></li> <li>• Fortalecer la propuesta turística de México.</li> <li>• Impulsar la consolidación de destinos en crecimiento.</li> <li>• Apoyar la reconversión de las localidades maduras.</li> <li>• <u>Constituir al turismo como una herramienta de desarrollo sustentable de las localidades incorporadas al Programa.</u></li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia a partir de lo emitido en la Guía de Incorporación y Permanencia 2014.

Para el 2014, al haberse generado una reingeniería del Programa, se debía mantener dentro del objetivo general el desarrollo sustentable a partir de poder detonar el turismo y aprovechando las características tangible e intangibles de Bacalar. Dentro de los objetivos específicos (cuadro 23), se destacan elementos como profesionalización, fomento a la inversión y uso del turismo como herramienta de desarrollo local, lo cual veremos más adelante si se aplica o no en el destino en estudio.

**Cuadro 23. Objetivos generales y específicos del Programa Pueblos Mágicos de acuerdo a las Reglas de Operación del periodo 2016.**

Objetivo general:	Objetivos específicos:
<p>Contribuir a fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística en los destinos y en las regiones turísticas, mediante la ejecución de obras</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar obras y acciones en los destinos y las regiones turísticas, para mejorar las condiciones de los atractivos y los servicios turísticos.</li> <li>• Contribuir al impulso de las rutas, circuitos y corredores turísticos para fomentar la movilidad de los turistas.</li> </ul>

y acciones para el desarrollo turístico sustentable.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuir en el cuidado y preservación del patrimonio cultural, histórico y natural de los sitios turísticos del país para su ordenado uso y aprovechamiento como producto turístico, principalmente en destinos prioritarios, o en los que cuentan con nombramiento de Pueblo Mágico vigente.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar la innovación de productos turísticos para el desarrollo de los destinos turísticos.</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia a partir de las Reglas de Operación del Programa 2015.

Para 2016, se procura fortalecer las ventajas de las localidades y a su vez de las regiones llevando a cabo la dinámica de desarrollo de un turismo sustentable. Los objetivos específicos prescinden de elementos que incentiven de manera directa a la mejora calidad de vida de los habitantes en los destinos nombrados PM. Es relevante que se visualice cómo estos aspectos contribuyen o irrumpen en el desarrollo de Bacalar (cuadro 24).

**Cuadro 24. Objetivos generales y específicos del Programa Pueblos Mágicos de acuerdo a las Reglas de Operación del periodo 2017.**

<b>Objetivo general:</b>	<b>Objetivos específicos:</b>
Contribuir a fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística en los destinos turísticos y en las regiones turísticas, mediante la ejecución de obras, servicios relacionados y acciones para el desarrollo sustentable del turismo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Realizar servicios relacionados y acciones en los destinos turísticos y las regiones turísticas, para mejorar las condiciones de los atractivos y los servicios turísticos.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuir al impulso de las rutas, circuitos y corredores turísticos, la movilidad y accesibilidad de los turistas en los destinos turísticos.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuir en el cuidado y preservación del patrimonio cultural y natural, tangible e intangible de los destinos turísticos del país, para su ordenado uso y aprovechamiento como producto turístico, principalmente en destinos prioritarios, los que cuentan con nombramiento de Pueblo Mágico vigente y aquellas localidades que pretenden incorporarse como Pueblo Mágico.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar la innovación de productos turísticos para el desarrollo de los destinos turísticos.</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia a partir de las Reglas de Operación del Programa 2016.

Para el año 2017, se reproducen casi en su totalidad tanto el objetivo general como el objetivo específico. Se nota la ausencia de elementos que incentiven el desarrollo

local y que no sobrepongan solo del turismo como actividad predominante. Es importante ver cómo han sido aplicados estos criterios dado que al día de hoy, han logrado que Bacalar cuente con la permanencia dentro del programa.

**Cuadro 25. Objetivos generales y específicos del Programa Pueblos Mágicos de acuerdo a las Reglas de Operación del periodo 2018.**

Objetivo general:	Objetivos específicos:
Contribuir a fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística en los destinos y en las regiones del país, así como fomentar el desarrollo de los mismos, mediante el otorgamiento de un subsidio para la ejecución de obras, servicios relacionados y acciones que permitan ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Impulsar la construcción, conservación y remodelación de espacios públicos en los destinos y las regiones, para mejorar las condiciones de los atractivos y los servicios turísticos.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuir al impulso de las rutas, circuitos y corredores turísticos, la movilidad universal y accesibilidad de los turistas en los destinos turísticos.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar la gestión de las acciones concurrentes, mediante la colaboración entre las instancias públicas competentes en la materia turística de los tres niveles de gobierno.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuir en el cuidado y preservación del patrimonio cultural y natural, tangible e intangible de los destinos turísticos del país, para su ordenado uso y aprovechamiento como producto turístico, principalmente en destinos prioritarios y los que cuentan con nombramiento de Pueblo Mágico vigente.</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia a partir de las Reglas de Operación del Programa 2017.

Es entonces, para el año 2018 que se considera dentro del objetivo general del programa, el fomento del desarrollo local y regional a través de subsidios para obras y servicios en beneficio económico-social para las comunidad, es lo que seguramente ha sido aplicado en Bacalar en función al acatamiento de esta normativa. Además, de manera específica se menciona la importancia de mejora en las condiciones de la infraestructura pública por lo tano turística, la capacidad de las instancias públicas, participación de los tres niveles de gobierno un aspecto muy relevante que es el cuidado y preservación del patrimonio tangible e intangible.

**Cuadro 26: Objetivos general y específicos de la Guía para la Integración documental Pueblos Mágicos 2017.**

Objetivo general:	Objetivos específicos:
<p>Fomentar el desarrollo sustentable de las localidades poseedoras de atributos de singularidad, y autenticidad a través de la puesta en valor de sus atractivos, representados por una marca de exclusividad y prestigio teniendo como referencia las motivaciones y necesidades del viajero.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructurar una oferta turística complementaria y diversificada hacia el mercado, basada fundamentalmente en los atributos histórico – culturales y naturales de las localidades.</li> <li>• Aprovechar la singularidad de las localidades para la generación e innovación de los productos turísticos para diversos segmentos.</li> <li>• Provocar un mayor gasto en beneficio de la comunidad receptora.</li> <li>• Alcanzar la excelencia de los servicios turísticos de las localidades.</li> <li>• Profesionalizar el factor humano de las localidades.</li> <li>• Fomentar la inversión de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y del sector privado.</li> <li>• Fortalecer la propuesta turística de México.</li> <li>• Impulsar la consolidación de destinos en crecimiento.</li> <li>• Apoyar la reconversión de las localidades maduras.</li> <li>• Constituir al turismo como una herramienta de desarrollo sustentable de las localidades incorporadas al Programa.</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia a partir de la Guía para la Integración documental PM 2017.

Con base en la revisión de los instrumentos que rigen el programa, vemos que a lo largo del tiempo los objetivos tanto generales como específicos han ido teniendo adecuaciones. Dentro de lo general, se considera el desarrollo sustentable de las localidades a partir de sus potencialidades internas; de manera subsecuente, se hace mención del fortalecimiento de las ventajas competitivas para integrar un desarrollo turístico sustentable.

Dentro de los objetivos específicos que hacen referencia a las estrategias consideradas para llegar a realizar el objetivo general, vemos cómo van en aumento al paso de los años, lo cual en Bacalar deberá ser evidente. Esto no implica una mejora puntualmente, ya que se aprecia la pérdida del interés por la conservación del patrimonio cultura, y al final estos objetivos se encaminan para el fortalecimiento del destino como una marca turística en donde la localidad o microrregión se adapta a lo que el turista necesita y no pensamos en encontrar la manera de adaptar el turismo a la microrregión.

Haciendo referencia al tema del turismo sustentable como lo enmarca los lineamientos de dicho programa, mencionando lo siguiente: en la búsqueda de alternativas para el desarrollo integral de las pequeñas localidades y microrregiones, las políticas deben ser complemento y promover diversidad de la base productiva. El encauzar y potenciar la gestión de los recursos patrimoniales “naturales y culturales” de las pequeñas localidades y sus microrregiones, así como, promover una actitud proactiva que permita el desarrollo de procesos económicos incrementales, tendientes a la creación de empleo, a la reactivación productiva y al desarrollo del ser social en un marco de sustentabilidad y respeto de las identidades locales, es que se ha enfocado al turismo en los últimos años (Olmedo, 2017).

### **3.2.1 Intersectorialidad e interinstitucionalidad del programa Pueblos Mágicos en Bacalar**

A partir de estos criterios mencionados, se tiene como indicio que esta Política Pública (PP) de Pueblos Mágicos en Bacalar, se apoya en otros sectores por lo tanto las relaciones son interinstitucionales vinculando el turismo, desarrollo social, medio ambiente, antropología e historia y prevención de violencia y delincuencia; con la Secretaría de Turismo, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia respectivamente.

Esta última, está integrada por los titulares de diversas instituciones por lo que confirma aún más la interinstitucionalidad; dichas instituciones son las siguientes: Secretaría de Gobernación (Presidente de la Comisión), Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Economía, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Dentro de las ROP para el ejercicio 2017 del Programa Pueblos Mágicos en Bacalar, conlleva la intención de contribuir a mejorar las condiciones de infraestructura y equipamiento, capacitación de los prestadores turísticos, apoyo a la movilidad de turistas, buscando el fomento del producto por conducto de la diversificación de su oferta, y con ello, en el mediano plazo, la consolidación de Bacalar como destino turístico, lo anterior es resultado de que ya se cuenta con nombramiento de PM y se mantienen vigente a diferencia de aquellas localidades que pretenden incorporarse al programa.

A partir de contar con la intención de mejorar esas condiciones mencionadas que están siendo ofertadas para el turismo en Bacalar, se involucran otros sectores como el de la educación al hablar de esa capacitación necesaria para el personal, el transporte que sirve para crear una conexión entre los destinos turísticos y con las otras localidades aledañas, esto por dar algunos ejemplos del proceso de intersectorialidad que estamos abordando.

Derivado de esta actividad económica que oferta una gama extensa de productos y servicios turísticos que son demandados por los visitantes en Bacalar PM, se piensa como una estrategia generadora de desarrollo económico-social en su plena ejecución y cumplimiento de las ROP 2017, que dan como efecto secundario, intentar llegar a ese estado de bienestar que debe ofrecer un buen gobierno.

A su vez, se procura la mayor cobertura en cuanto de las necesidades humanas básicas demandadas por la sociedad bacalareense, acción que va siendo acompañada con el proceso de urbanización, que de manera natural, debe tenerse presente como consecuencia de la aparente administración eficiente de recursos económicos, humanos y naturales empleados a partir de la PP que muestra rasgos específicos de intersectorialidad así como interinstitucionalidad.

### **3.2.2 Proceso de incorporación y permanencia de Bacalar al programa Pueblos Mágicos en Bacalar**

Después de haberse implementado PM como un modelo de gestión y el éxito que se obtuvo en la implementación del mismo, fue necesario en 2014 crear una Guía de Incorporación y Permanencia por parte de la Secretaría de Turismo, avalada por la Secretaría de Gobernación y publicado en el Diario Oficial de la Federación. Con base en la Guía (2014), se entiende que PM es un programa de política turística que actúa directamente sobre las localidades como una marca distintiva del turismo de México.

Por lo anteriormente mencionado, la Secretaria de Turismo Federal, busca: un nivel de respeto y de cumplimiento de sus ROP, para lograr los objetivos de desarrollo y hacer del turismo en Bacalar una actividad que contribuya a elevar los niveles de bienestar, mantener y acrecentar el empleo, fomentar y hacer rentable la inversión. Para ello se vuelve necesario para Bacalar, orientarse para fortalecer y optimizar el aprovechamiento racional de sus recursos, atractivos naturales y culturales, fortalecer su infraestructura, la calidad de los servicios, la innovación y desarrollo de sus productos turísticos, el marketing y la tecnificación, en suma, acciones que contribuirán a detonar el crecimiento del mercado turístico (Secretaria de Turismo, 2014).

Dentro de la Guía se presentan una vez más una serie de objetivos específicos del programa que en cierta medida confirman a los que se establecen en las ROP y a su vez, brinda más elementos de análisis sobre esa relación intersectorial, así como la intención de mejorar las condiciones de vida en el municipio de Bacalar a partir de la satisfacción de las necesidades humanas básicas que demanda la población que integra dicha demarcación. Ahora bien, los objetivos específicos que debe cumplir Bacalar para continuar su ciclo de vida como destino turístico, son los siguientes:

- Estructurar una oferta turística complementaria y diversificada hacia el mercado, basada fundamentalmente en los atributos históricos, culturales y naturales de las localidades.

- Aprovechar la singularidad de las localidades para la generación e innovación de los productos turísticos para diversos segmentos.
- Provocar un mayor gasto en beneficio de la comunidad receptora.
- Alcanzar la excelencia de los servicios turísticos de las localidades.
- Profesionalizar el factor humano de las localidades.
- *Fomentar la inversión de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) y del sector privado.*
- Fortalecer la propuesta turística de México.
- Impulsar la consolidación de destinos en crecimiento.
- Apoyar la reconversión de las localidades maduras.
- *Constituir al turismo como una herramienta de desarrollo sustentable de las localidades incorporadas al Programa.*

Es claro que después de tener en cuenta el éxito o resultado de un programa social como Pueblos Mágicos, lo que se precisa es darle continuidad al mismo, por lo cual fue necesario crear esta Guía de Incorporación y Permanencia basada en la integración de instituciones, niveles de gobierno, asociación público-privada así como los diferentes sectores que ya venimos mencionando.

### **3.3 Diagnóstico de vocación territorial y problemas para el desarrollo local de Bacalar, Pueblo Mágico**

Bacalar cuenta con 74 comunidades de las cuales 17 (tienen un total aproximado de 2000 habitantes) están en disputa territorial con el estado de Campeche y las restantes 57 comunidades cuentan con presencia delegacional. El número asciende a 209 localidades si se consideran las rancherías (Portal de Gobierno, 2018c). De acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2015), la población total es de 39,111 habitantes de los cuales 19 mil 481 son hombres y 19 mil 630 son mujeres. Existen 13 mil 442 niños (as) de 0 a 14 años; 22 mil 730 personas de 15 a 64 años y 2 mil 62 personas de más de 65 años. El crecimiento poblacional de Bacalar contribuye en un 2.76% al crecimiento poblacional estatal.

La migración es un fenómeno característico del estado de Quintana Roo derivado de las oportunidades económicas que presenta el turismo. Bacalar forma parte de esta dinámica migratoria ya que el 4.18% de la población de 5 años o más no residían en el municipio en marzo de 2010.

El fenómeno de atracción poblacional es mayor en los hombres (4.39%) que en las mujeres (3.97%), la mayor parte de la población ha permanecido en alguna comunidad del municipio (95.54%). El municipio de Bacalar cuenta con 29 localidades indígenas, con un total de 14 mil 483 habitantes de acuerdo a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Portal de Gobierno, 2018c).

A continuación, se presenta un cuadro que permiten generar un escenario de la condición actual del municipio. Dicha información permite generar un análisis de la cobertura de las necesidades humanas básicas que reflejan un bienestar colectivo y las áreas en las que se puede mejorar, a su vez permite detectar algunos criterios que se encuentran ausentes para llevar a cabo un estudio integral.

**Cuadro 27. Estadísticas de Bacalar y municipios aledaños de Quintana Roo, por sector (diferentes unidades de medida).**

Sector	Concepto	Bacalar		Felipe Carrillo Puerto		Othón P. Blanco	
		Año	Cantidad	Año	Cantidad	Año	Cantidad
Educación	Porcentaje de la población de 15 años y más con instrucción media superior.	2015	16.8%	2015	19.9%	2015	23.3%
	Porcentaje de la población de 15 años y más con instrucción superior.	2015	9.5%	2015	9.8%	2015	22%
Finanzas Públicas	Ingresos brutos de los municipios	2016	193,668 mdp	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Egresos brutos de los municipios	2016	193,668 mdp	2018	474,397 Mdp	2018	895,861 mdp
Gobierno	Instituciones de las administraciones públicas municipales	2012	15	2012	25	2012	93

	Bienes inmuebles en las instituciones de las administraciones públicas municipales	2012	60	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>Hogares, Vivienda y Urbanización</b>	Total de viviendas particulares habitadas	2015	10,149	2015	19,525	2015	64,977
	Promedio de ocupantes en viviendas particulares habitadas	2015	3.9%	2015	4.2%	2015	3.4%
	Porcentaje de viviendas con agua entubada	2015	48.5%	2015	97.5%	2015	91%
	Porcentaje de viviendas con electricidad	2015	96.9%	2015	96.5%	2015	98.9%
	Porcentaje de viviendas con drenaje	2015	93.4%	2015	77.3%	2015	98.1%
	Cantidad de tomas de agua en operación para abastecimiento público	2014	57	2014	80	2014	77
	Cantidad promedio diaria de residuos sólidos urbanos recolectados (toneladas)	2014	25	2014	40	2014	300
	Número de vehículos utilizados para la recolección de residuos sólidos urbanos	2014	3	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
<b>Población</b>	Población total en viviendas particulares habitadas	2015	39,111	2015	19,525	2015	64,977
	Nacimientos	2016	894	2018	1,603	2018	3,375
	Defunciones generales	2016	182	2018	374	2018	1,234
	Defunciones de menores de un año	2016	11	2018	11	2018	41
<b>Salud y Seguridad Social</b>	Porcentaje de la población derechohabiente en el IMSS	2015	3.5%	2015	7.8%	2015	29.2%
	Porcentaje de la población	2015	90.6%	2015	86.9%	2015	49.9%

	derechohabiente en el Seguro popular						
	Porcentaje de la población derechohabiente en el ISSSTE	2015	7.8%	2015	8.2%	2015	22.2%
<b>Seguridad pública y justicia</b>	Presuntos delitos del fuero común registrados en las intervenciones de la policía municipal	2012	170	2012	188	2012	424
	Presuntos delitos registrados en las intervenciones de la policía municipal	2012	173	2012	195	2012	440
	Intervenciones registradas por la policía municipal	2012	1,123	2012	3,287	2012	7,752
	Personal destinado a funciones de seguridad pública municipal	2014	96	2014	228	2014	271
	Accidentes de tránsito en zona suburbana	2016	28	2018	374	2018	357
	Accidentes de tránsito en zona urbana	2016	45				
	Víctimas muertas en los accidentes de tránsito	2016	5	2018	1	2018	4
	Víctimas heridas en los accidentes de tránsito	2016	28	2018	203	2018	305

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el portal de INEGI (2017), México en cifras/Quintana Roo/Bacalar.

Debido a la carencia de una serie histórica de estadísticas para Bacalar, se optó por hacer un comparativo con los municipios colindantes para tener referencia de la variación que tienen los indicadores.

### **3.3.1 Cobertura de las necesidades humanas básicas a través de programas sociales en Bacalar, Pueblo Mágico**

Para dar un contexto acerca de la definición de necesidades humanas básicas Potyara (2013) coloca lo siguiente: “Son definidas como aquellas precondiciones

universales, que una vez atendidas, posibilitan la participación social en el sentido democrático. Esas precondiciones son identificadas como salud física (mínimo biológicamente establecido que lo haga capaz de reaccionar como ser humano) e autonomía (capacidad de agencia, de reaccionar sobre lo que se debe hacer y cómo proceder además de tener capacidad de crítica)” (p.54).

Para Wolkmer (2004), se trata de derechos relacionados a las necesidades sin las cuales es posible “vivir como gente”: trabajo, remuneración suficiente, alimentación, ropa, salud, condiciones infraestructurales (agua, luz, ), educación, entretenimiento, reposo, vacaciones. Esa especificidad explica la razón de la mayoría de las acciones colectivas se organicen y se movilicen para la implementación de nuevos derechos, pues, casi siempre, están en búsqueda de necesidades no atendidas, con sus derechos respetados, excluida, de hecho, a la ciudadanía (p.90).

Los términos en cuanto a derechos han cambiado, por lo que Wolkmer (2004) argumenta que hay derechos de nuevo tipo que deben ser considerados en Bacalar, de acuerdo a la clasificación siguiente:

- a) Derecho de satisfacer las necesidades existenciales: alimentación, salud, agua, aire, seguridad, etc.
- b) Derecho a satisfacer las necesidades materiales: a la tierra, a la habitación, al trabajo, al salario, al transporte, etc.
- c) Derecho a las necesidades sociopolíticas: a la ciudadanía en general, a participar, a reunirse, a asociarse, sindicalizarse, etc.
- d) Derecho a satisfacer las necesidades culturales: a la educación, a la libertad de creencia y religión, a la diferencia cultural, al entretenimiento, etc.
- e) Derecho a satisfacer las necesidades difusas y virtuales: ala preservación ecológica, de protección al consumo, etc.
- f) Derecho a las minorías e diferencias étnicas: derecho de la mujer, negro, indio, infantil y del adulto mayor.

Para atender las necesidades humanas básicas, el Gobierno Federal de México puede complementar al Programa Pueblos Mágicos que se enfoca al turismo con un fondo especial. El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS),

según la Secretaría de Desarrollo Social (2017), tiene como objetivo fundamental el financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria. A continuación, se presentan algunos programas que sirven como complemento de la PP de PM en Bacalar a partir del FAIS, otorgado desde el orden federal con ejecución en el ámbito municipal.

**Cuadro 28. Dependencias y programas complementarios del FAIS y otros programas federales que se cruzan en la aplicación del programa Pueblos Mágicos en Bacalar.**

<b>Dependencia</b>	<b>Siglas</b>	<b>Nombre del Programa</b>
SEDESOL-INDESOL	PCS	Programa de Coinversión Social
SCT/SEDESOL/SEMARNAT	PET	Programa de Empleo Temporal
SEDATU	PH	Programa Hábitat
SEDATU	PFUR	Programa de Fomento a la Urbanización Rural
SEDATU-FONHAPO	PVD	Vivienda Digna
SEDATU-FONHAPO	PVR	Vivienda Rural
SEDESOL	P3x1	Programa 3x1 para Migrantes
SEDESOL	PDZP	Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias
SEDESOL	PAJA	Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas
SEMARNAT-CONAGUA	APAZU	Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Áreas Urbanas
SEMARNAT	PROSSAPYS	Programa para la Construcción y Rehabilitación de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales
SEMARNAT-CONAGUA	PROTAR	Programa de Tratamiento de Aguas Residuales
SEP	PED	Programa Escuelas Dignas

**Fuente:** SEDESOL, Informe anual sobre la situación de pobreza y rezago social 2015, Bacalar Quintana Roo.

Finalmente, dentro de este análisis que se ha efectuado, se coloca el término de Políticas Públicas que hace referencia a las decisiones/acciones que el gobierno hace o deja de hacer para proporcionar beneficio en la sociedad a través de solucionar los problemas presentes. Vale la pena resaltar el término de políticas sociales que difiere a lo expresado con anterioridad debido a que se trata de una intervención pública relacionado con tres líneas: justicia, bienestar y orden social.

Por lo tanto, las políticas sociales permiten contar con las condiciones necesarias para generar un estado de bienestar por medio de la atención innegociable de las *necesidades humanas básicas* por parte del Estado. Estas políticas, constituyen la base de las políticas sociales y, por consecuencia, de la concretización de derechos sociales conquistados por la sociedad y declarados en las leyes (Potyara, 2013).

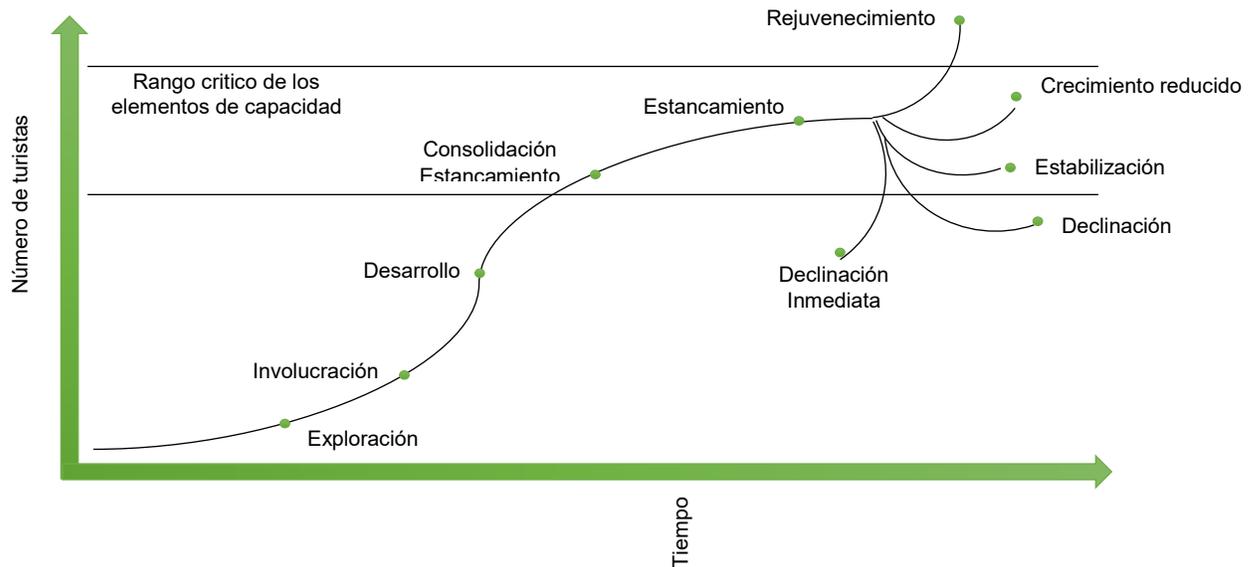
### **3.3.2 Ciclo de vida turístico de Bacalar, Pueblo Mágico**

Para generar una perspectiva acerca de la situación bajo la cual se encuentra Bacalar en cuanto a su desempeño como destino turístico, se llevó a cabo un estudio del Ciclo de Vida Turístico (CVT) en el cual se utilizaron variables de oferta y demanda, oferta hotelera así como la afluencia turística. De primera instancia se considera que Bacalar no se encuentra en una fase de exploración, ya que es una etapa muy básica.

Es por ello que fueron revisados los elementos que lo integran de acuerdo a su actividad turística preponderante, lo que permitió determinar esa nueva fase así como la estrategia que se debería implementar para dar continuidad con su desarrollo y sostenibilidad a largo plazo.

Este estudio fue apoyado por la metodología de la curva del ciclo de vida de un destino turístico de Butler (1980) que describe la evolución física del destino, pero también ayuda a entender los cambios en la demanda así como los beneficios generados. A continuación, se muestra el ciclo de vida y sus fases (figura 21) a partir de lo comentado por el autor.

**Figura 21. Fases del ciclo de vida de los destinos turísticos.**



**Fuente:** Elaboración propia basado en Rosado y Medina (2013)

A continuación, en el cuadro 29, se presenta la descripción de las fases del ciclo de vida de los destinos turísticos de acuerdo con Butler (1980) con lo que se podrá determinar la fase en la que se encuentra Bacalar como objeto de estudio de esta investigación.

**Cuadro 29: Descripción de las fases del ciclo de vida turístico de los destinos**

Fase:	Descripción:
1. Exploración	Los atractivos diseñados específicamente como oferta a los turistas no existen y la mayor parte de los visitantes al destino son del tipo ocasional o explorador.
2. Involucración	Cada vez más residentes toman parte en la provisión de servicios de apoyo. En las dos primeras etapas de crecimiento, las llegadas tienden a ser positivas, pero lentas.
3. Desarrollo	El arribo de turistas es elevado debido a la mayor popularidad del destino. Este auge atrae la inversión en hoteles y restaurantes principalmente, motivo por el cual se diluye la participación y el control locales.
	La tasa de expansión se hace más lenta, no obstante este hecho numérico se puede pasar por alto, ya que las cantidades absolutas

4. Consolidación	de turistas todavía se incrementan, y el número de visitantes, en su totalidad, excede al número correspondiente de residentes locales. Además, aquí, la mayor parte de la economía de la zona tiene lazos con la industria del turismo.
5. Estancamiento	Se alcanza un pico en las cifras de llegadas turísticas, pues el atractivo del destino decae, de forma que cuesta mantener la fidelidad de sus principales demandantes. Tras su estancamiento el destino entra en declive y muere o se rejuvenece, gracias a la introducción de nuevos atractivos que revitalizan el mismo.
6. Declive	En esta etapa, el área no podrá competir con localidades nuevas y así menguará tanto a nivel espacial como en el número de turistas. Ya no tendrá ese atractivo para un turismo de tipo masivo sino que atraerá a visitantes más bien de cortas temporadas, ya sea para un fin de semana o inclusive para estancias de un solo día si se tiene acceso para grupos numerosos de personas.
7. Rejuvenecimiento	El destino del desarrollo de la zona turística todavía tiene la capacidad de salvarse si en vez de entrar a la etapa de decaimiento pasa a la de rejuvenecimiento. Un cambio en esta dirección sólo se puede llevar a cabo si existe un cambio completo de la identidad en la que se basa la atracción turística. Esto se puede realizar por estímulos del sector público o privado.

**Fuente:** Elaboración propia basado en Butler (1980).

Con base en el estudio realizado por Rosado y Medina (2013), referente al CVT de Bacalar como destino turístico perteneciente al programa de Pueblos Mágicos, la localidad se encontraba en la fase de desarrollo, ya que se percibía el incremento del arribo de turista debido al aumento de popularidad del destino.

Este auge atrae la inversión en hoteles y restaurantes principalmente, motivo por el cual se diluye la participación y el control local. Cabe destacar que el proceso de municipalización de Bacalar se llevó a cabo en 2011 por lo cual, ya se contaba con una figura territorial independiente, presupuesto individual y un gobierno propio apartado del municipio aledaño de Othón P. Blanco.

En perspectiva de los autores, Bacalar se encuentra en el momento oportuno para realizar una planeación estratégica de desarrollo turístico y aprovechar adecuadamente los beneficios que dicha actividad genera. En el estado de Quintana Roo, se cuenta con la experiencia para posicionarlo de manera nacional e internacional, siendo dirigido a los segmentos de turistas afines a su vocación

ecoturística y cultural, vigilar la calidad de los servicios turísticos, aumentar su oferta hotelera y restaurantera, diversificar sus productos y preservar sus recursos naturales y culturales.

Existió el interés por parte del Programa Pueblos Mágicos de llevar a cabo evaluaciones para dar a saber las condiciones del funcionamiento de esta política por lo cual, se cuenta con evaluaciones federales que son puesta a disposición de la ciudadanía dentro del portal transparencia presupuestaria a partir del año 2007. Esta acción pretendía el fomento de la competitividad y oferta turística de los municipios y/o localidades beneficiados.

La Secretaria de Turismo (2007) emitió un estudio para la evaluación del Programa Pueblos Mágicos en localidades integrantes para fortalecer y reorientar sus estrategias. Dentro de la parte del informe final de la evaluación se presentaron tres etapas: 1) recopilación y análisis de documentación, 2) trabajo de campo y 3) elaboración del reporte final, para lo que se eligieron 12 Pueblos Mágicos de las 32 localidades que se consideraban dentro del programa abarcando 24 entidades federativas de México.

Se llegó a la conclusión de conformar un ente regulatorio dentro de la Secretaría de Turismo que regule el funcionamiento del comité de PM para que no se rezague o regule el programa en las localidades. Para ese entonces se sugería elaborar reglas de operación para los comités de PM además de generar un sistema de indicadores y dar un acompañamiento más completo en el proceso para continuar aplicando el programa que podría funcionar como una guía para administrarlo, de lo cual no se tiene registro de haberse hecho. .

### **3.4 Valoración de los recursos naturales de Bacalar, Pueblo Mágico**

Un elemento a considerar es la cuestión del impacto ambiental dado que la orientación del Programa PM lleva una visión de sustentabilidad. El 1 de abril de 2011, se publicó en el Periódico Oficial del estado de Quintana Roo, un decreto mediante el cual se declara como *Área Natural Protegida* (ANP) la región conocida

como Parque Laguna de Bacalar, con la categoría de Parque Ecológico Estatal ubicada en el municipio llamado del mismo nombre. De dicho documento, se extraen algunos elementos que pueden dar cuenta de cómo la actividad económica local de otros sectores, impacta particularmente en el medio ambiente:

- Que el estado de conservación de los ecosistemas de la Región del Sistema Lagunar Bacalar aún se encuentra en buen estado de conservación, sin embargo, debido a la contaminación sufren una gran presión proveniente de fuentes antropogénicas derivado de actividades de agricultura y ganadería pero principalmente a la falta de drenaje sanitario de la ciudad de Bacalar que inciden negativamente en la calidad del agua de la laguna.
- Que la región de Bacalar representa uno de los únicos espacios naturales en buen estado de conservación en la zona de influencia de la ciudad de Bacalar y que por su vocación la implementación de programas de educación ambiental de ecoturismo y de monitoreo de la calidad del ambiente es altamente viable.

Las especies de fauna registradas en la Región del Sistema Lagunar Bacalar se encuentran especies protegidas por la NOM-059- SEMARNAT 2010 de las cuales el número de especies por grupo son: mamíferos 23, Aves 38, Reptiles 21 y Anfibios 2 y se destaca la presencia del pez nativo mojarra *Thorichthys* sp. Además, de acuerdo al Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial Región Laguna de Bacalar, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo en fecha 15 de marzo de 2005, ésta se clasifica en las regiones de: Bacalar Chetumal, Laguna Guerrero, Maya Balam y Pedro Antonio de los Santos al sur- oeste de la Región Laguna de Bacalar (Diario Oficial de la Federación, 2011).

Las Áreas Naturales Protegidas del Estado de Quintana Roo, con fundamento en los artículos 50 y 51 numeral III, inciso c del Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (RLBOGM) y con el objeto de poner a disposición del público en general la información proporcionada por la autoridad competente del Estado de Quintana Roo, se describe a continuación lo

siguiente: Conforme al Sistema Estatal de Áreas Naturales Protegidas (SEANPQROO), hasta junio de 2014, se encuentran registrados 11 Áreas Naturales Protegidas, con una superficie total por decreto de 312,864.672 hectáreas, de las cuales 90.91% son de competencia estatal y 9.09% de competencia municipal (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 2014).

A continuación, dentro del cuadro 30 se especifica la condición de Área Natural Protegida con la que cuenta Bacalar al menos en una zona de la laguna que le da la categoría de Parque Ecológico Estatal la cual está bajo el resguardo y protección del nivel estatal administrado por la Secretaría del Medio Ambiente del estado de Quintana Roo.

**Cuadro 30: Clasificación del Área Natural Protegida de competencia estatal en Bacalar**

Nombre	Categoría	Competencia	Administración	Ubicación (referencia)	Municipio	Fecha de decreto	Año
Parque lagunar de Bacalar	Parque ecológico estatal	Estatal	SEMA	A un costa del balneario ejidal de Bacalar	Bacalar	1 de abril	2011

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la información emitida por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, 2014.

Pese a la polémica originada por la denominación de ANP a la laguna de Bacalar, vemos que con anticipación ya se contaba con ese nombramiento al menos de la parte denominada Parque Ecológico Estatal siendo de competencia estatal dejando de lado la posibilidad de acción del municipio. La administración quedó a cargo de la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente del estado de Quintana Roo.



De manera reciente, en el municipio de Bacalar, se presentó un conflicto debido al nombramiento de una buena extensión de la localidad como ANP, acontecimiento que llevó a los agentes sociales, públicos y privados a tener una controversia debido a los intereses específicos de cada sector.

Al parecer se estaba omitiendo que parte de la laguna ya contaba con la denominación como parque lagunar de Bacalar; en caso de haberse implementado esta nueva figura, las condiciones de uso de los recursos naturales para el fomento de la actividad turística iban a ser más restringidas por lo cual generó oposición pensando en el poco beneficio representado en términos económicos y no por contemplar la noción de uso, conservación, manejo y aprovechamiento del entorno natural.

Tal es el caso de 12 comisarios ejidales de Bacalar que en 2017 denunciaron a personal de la CONAMP (Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas) y Amigos de Sian Ka'an (asociación civil) por citar a ejidatarios a reuniones que terminaron siendo talleres, mediante los cuales trataron de avalar la intención oficial de constituir el ANP.

Al rechazo de la propuesta se le suman el pronunciamiento de los ocho diputados federales de Quintana Roo, presidentes de la Asociación de Hoteles del centro y sur del estado, de la Canaco, de la Coparmex, de la Unión de Bares y Restaurantes y de la CMIC, del Consejo Ciudadano para la Defensa de Sian Ka'an y posesionarios de tierras nacionales de Xcalak, e incluso el cabildo del Ayuntamiento de Bacalar, por representar "una camisa de fuerza" para el desarrollo económico del sur (Vázquez, 2018).

### **3.5 Programa de Ordenamiento Ecológico y Territorial, Región Laguna de Bacalar**

El Ordenamiento Ecológico es el Instrumento de Política Ambiental cuyo objetivo es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y el aprovechamiento sustentable de los recursos

naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2016).

**Cuadro 31: Aspectos que deben ser considerados para un Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial (POET).**

<b>Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial (POET)</b>	Contribuye a orientar el gasto público, el emplazamiento geográfico de las actividades productivas y la definición de modalidades de uso de los recursos naturales.
	Se convierte en un instrumento normativo básico complementario a otros instrumentos, como la evaluación de impacto ambiental, programas de desarrollo urbano y de áreas naturales protegidas.
	Para que funcione, en la elaboración de las propuestas debe participar los diferentes sectores, público, privado y social quienes deben plantear su visión y sus intereses bajo la óptica del desarrollo sustentable y así mismo de la región.
	Es responsabilidad del Instituto Nacional de Ecología (INE) realizar el ordenamiento ecológico general del territorio así como promover y otorgar asistencia técnica a los Estados y Municipios para la elaboración de programas regionales, Estatales y Municipales.

**Fuente:** elaboración propia a partir de la información obtenida de la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente 2005.

Con base en los resultados compartidos una vez aplicado el POET Bacalar, fue necesario describir y analizar los procesos dados en la región que dan pie a conocer parte de la estructura y funcionamiento posterior, así como los probables efectos generados por la actividad humana con la intención de desarrollar la zona, a través de la información, documentos, diagnóstico ya publicados por la Secretaria de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente (SEDUMA) en ese entonces, para consulta pública.

Dentro de la región del sistema lagunar de Bacalar se halló una serie de fracturas geológicas que determinaron la dinámica geohidrológica de toda la región, ésta dinámica en la tectónica de placas en la zona sur del estado es la que le dio su origen. Dicho lo anterior, esta condición ha contribuido a establecer aportes y drenaje de agua dulce que van de la Laguna a cuerpos lagunares vecinos como el Río Hondo y la Bahía de Chetumal.

Dentro de los años de estudio comprendidos entre 2007 y 2018, se ha considerado la revisión y análisis del POET, en el cual se menciona que el agua subterránea ingresaba a la laguna a través de la pendiente esta la cual representaba una banda con pendiente ligeramente marcada que alcanzaba el centro de la laguna, representada por un canal con profundidad promedio de 15 metros. Dicho canal justificaba la relevancia de la reserva de agua dulce en la Laguna de Bacalar. Una vez que el aporte continuo de agua rebasaba el nivel del canal central, daba inicio al drenado a través de varios puntos a los cuerpos de agua ya mencionados (Río Hondo y eventualmente la Bahía de Chetumal) de acuerdo con el antiguo homónimo de la actual Secretaría de Ecología y Medio Ambiente (2005).

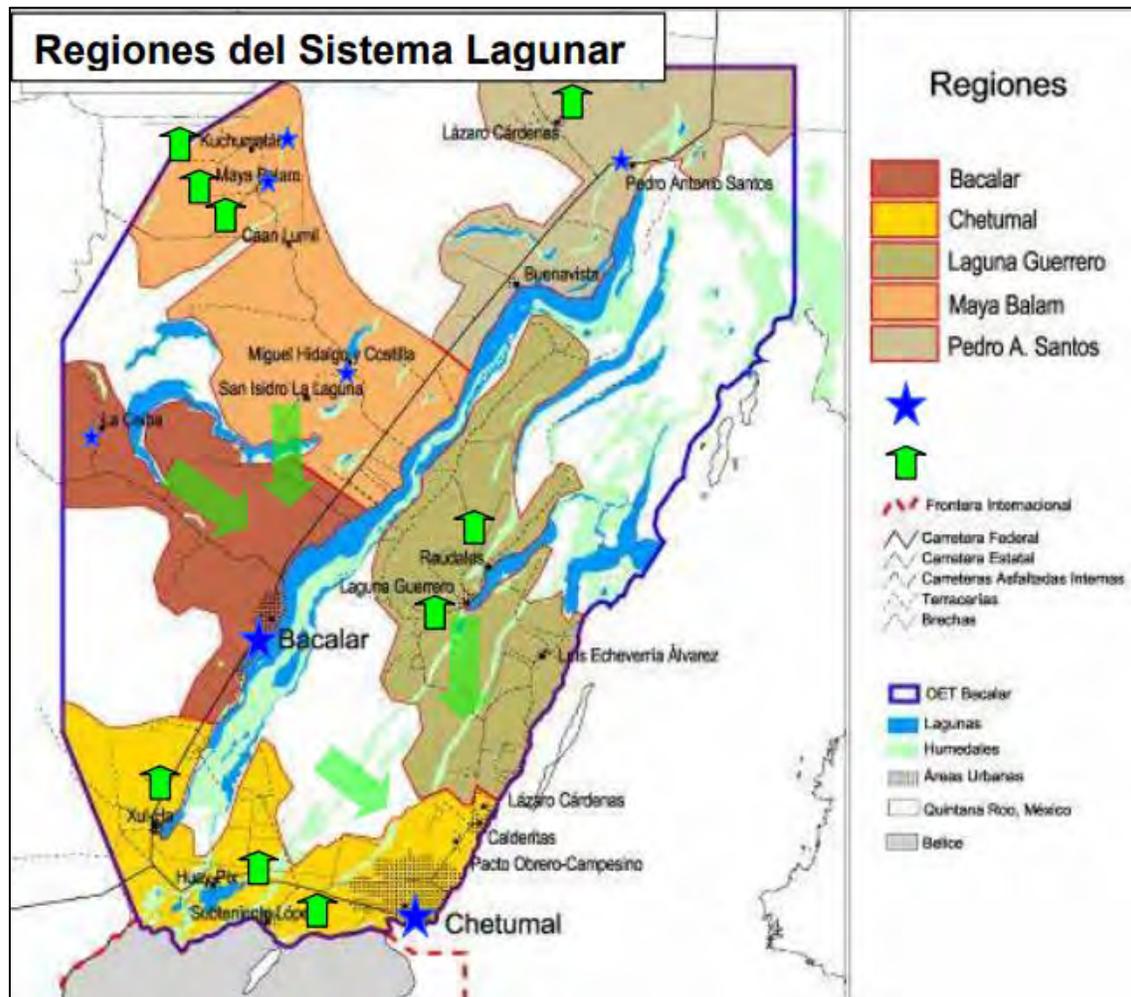
Otra característica identificada fue el continuo flujo laminar de agua, además de conocer que el manto freático de esa zona se encontraba a cinco metros aproximadamente, así que no solo cuenta con una importancia significativa por tener agua subterránea sino, permitía la continuidad de procesos ecológicos naturales que eran propios de la región. La sugerencia fue, tener un especial cuidado dado su fragilidad en exposición.

Otra consideración sugerida fue el tema de extracción de agua para consumo en las localidades cercanas incluyendo Chetumal (considerado el nodo socioeconómico), dado que se contemplaban extensas zonas de demanda del recurso para ese periodo. A su vez, se desarrollaban extensas actividades productivas (agricultura que utiliza herbicidas y fertilizantes que han constituido un riesgo por la posible contaminación al manto freático).

Dentro de la región en estudio, se dio a conocer la extensa presencia de humedales, canales de flujo entre los diversos cuerpos de agua y grandes zonas de aprovechamiento de los recursos naturales a partir de actividades primarias como agricultura y ganadería que abarcaban amplias dimensiones pero con poca o nula tecnificación. Los ciclos y flujos de agua, establecían las condiciones de los hábitats de flora y fauna, por ello era posible encontrar diversos ecosistemas críticos con un buen grado de conservación, los cuales se corresponden con las áreas de salida o drenaje de la Laguna de Bacalar hacia las lagunas vecinas y humedales. Estas

zonas poseen una alta biodiversidad representativa de la región, exhibiendo también numerosas especies incluidas en la NOM 059 como se ha mencionado con anterioridad, además de numerosos depredadores tope (grandes depredadores) indicadores de comunidades saludables.

**Mapa 3. Mapa de las regiones del sistema lagunar consideradas para la elaboración del POET de Bacalar, 2005**



**Fuente:** Programa Ecológico de Ordenamiento Territorial de Bacalar.

Con base en el POET de Bacalar (2005), de acuerdo con el flujo del agua en la región, se determinaron los gradientes de aportes hidrológicos a los ecosistemas existentes y derivado de esto se estableció la composición y disponibilidad de los recursos naturales. Esta disponibilidad indicaba la carencia de suelos fértiles aptos para la agricultura extensiva y para ganadería exitosa por lo que las actividades primarias eran de subsistencia llevándose a cabo en extensas zonas transformando

la vegetación original hacia una secundaria con difícil recuperación. La pesca se caracterizaba por ser totalmente de subsistencia dada la baja productividad en los cuerpos de agua de la zona, condición que se agravaba por las técnicas de producción que fueron determinantes para las condiciones socioeconómicas que prevalecen en la región.

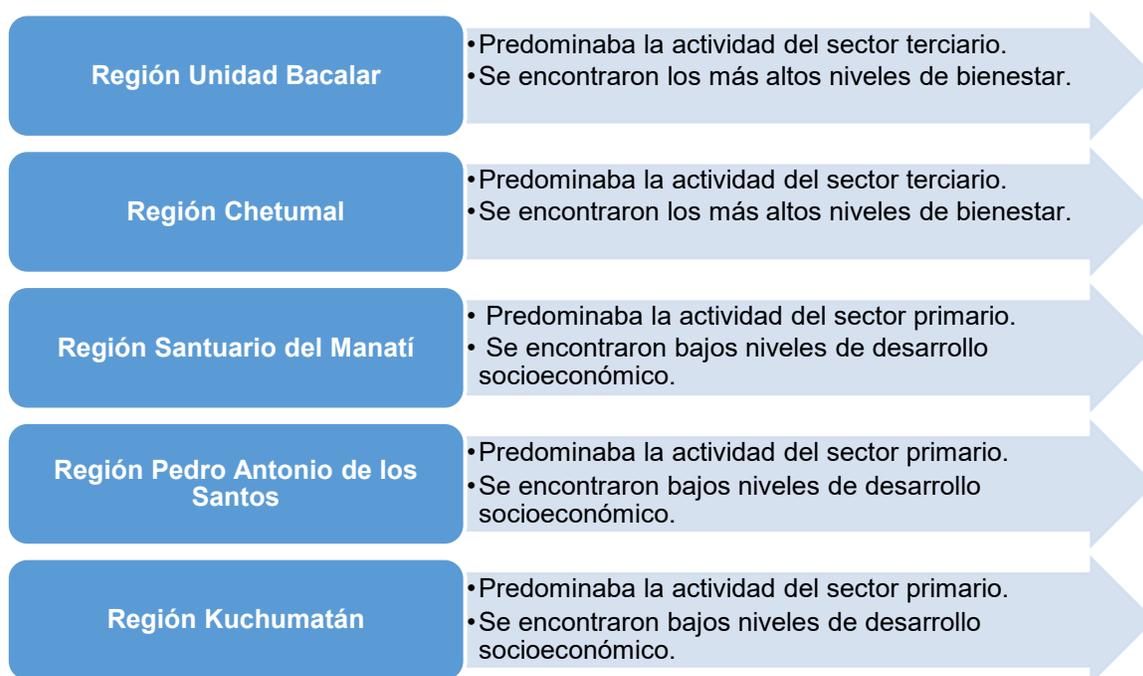
La región al haber sido considerada rural, basaba su economía en las actividades primarias, lo que originó el deterioro económico la emigración importante de población joven hacia los dos nodos principales del sistema (Chetumal y Bacalar) como primera opción de empleo. Por otro lado, las actividades terciarias (servicios) fueron detectadas como aquellas que realizaron mayores aportes al Producto Interno Bruto; y aun cuando eran importantes pero requerían grandes inversiones para su despegue sólido y continuo. El sector más ausente es el secundario, pensado como importante en la estrategia de un desarrollo sostenible para la región (Secretaría de Ecología y Medio Ambiente, 2005).

Una de las conclusiones generales con base en los resultados del estudio dentro del POET, Con base en los resultados del estudio dentro del POET y sobre la base de la caracterización, las fortalezas y las áreas de oportunidad detectadas en los ámbitos geográficos, económico y social, y de la información obtenida a partir de los talleres de planeación participativa se llegaron varias conclusiones generales. Una de ellas es que

Chetumal se ubicó como el nodo del sistema de la región Bacalar, tanto por su importancia económica como por el número de habitantes que residen en dicha ciudad, mientras que el resto de los asentamientos humanos del Área Sujeta a Ordenamiento (ASO) dependen de Chetumal, por lo cual el área de influencia de ésta abarcará todo el sistema.

Se dio a conocer también, la división que realizó el ASO, inicialmente determinando cinco regiones la cuales se presentan a continuación en la figura 22.

**Figura 22. División de las Áreas Sujetas a Ordenamiento por región.**



**Fuente:** elaboración propia a partir del POET de Bacalar publicado por la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente, 2005.

Debido a estos resultados que se fueron presentando, se consideró que las alternativas de desarrollo socioeconómico dependían tanto de indicadores económicos y sociales, así como de las condiciones de los recursos naturales con los que se contaba (calidad del agua, tipos de suelos-fertilidad, recursos faunísticos y florísticos entre otros).

La propuesta estipulada por parte de la Secretaría de Ecología y Medio Ambiente (2005) estuvo en función a las actividades que pudieron ser desarrolladas manteniendo los patrones culturales que tradicionalmente eran llevadas a cabo pero que mediante la implementación de políticas públicas, permitirían un desarrollo no sólo para la producción sino también la comercialización de los productos como se muestra en el cuadro 32.

**Cuadro 32: Propuesta de actividades por ejido y/o poblado generadas a partir de informes y diagnósticos que conforman el POET – Bacalar.**

<b>Ejido:</b>	<b>Actividades:</b>	<b>Descripción de las actividades:</b>
Chacchoben, Pedro A. Santos, Blanca Flor	Agropecuaria Ganadera Ecoturística	Producción de Chile Jalapeño y Piña. Especies menores. Construcción de puestos a la orilla de la carretera para la venta de productos agrícolas y artesanías.
Bacalar	Agropecuaria y acuícola Ecoturística	Con unidades de riego además del proyecto forestal. Construcción de cabañas ecológicas y desarrollo del turismo arqueológico
Subteniente López y el ejido Santa Elena	Agropecuaria y acuícola Ecoturístico  Reforzamiento de los servicios públicos  Industrial	Creación de proyectos  Construcción de un balneario público en la laguna orquídeas y la laguna encantada.  Hacer una red de drenaje sanitario con planta de tratamiento, construcción de un mercado, biblioteca pública, boulevard por la ribera subteniente López-Chetumal, refugios anticiclónicos, parques públicos, unidades deportivas.  Aprovechamiento del área de Maderas Industrializadas de Quintana Roo.
Ejido Juan Sarabia, poblado Juan Sarabia y Xul-Ha	Agropecuaria y acuícola Ecoturística	Reforzamiento de los servicios públicos e infraestructura, servicios de comunicación telefónica, mejoramiento de la vivienda educación media superior y mayor vigilancia policiaca.
Ejido Luis Echeverría, Ursulo Galván Calderitas	Agropecuaria y acuícola  Ecoturística  Industrial	Mejora de los servicios públicos e infraestructura, vivienda y construcción carretera.  Invernaderos y senderismo.  Desarrollo del proyecto industrial de la hidrogenadora.
Kuchumatán	Agropecuaria y acuícola	Pavimentación, reconstrucción de calles, construcción de casa ejidal, alumbrado público, servicio de transporte de pasaje y carga, instalación de talleres artesanales de carpintería.

Canlumil	Agropecuaria y acuícola	Construcción de un pozo profundo para riego. El comercio, servicios de restaurantes y hoteles no debían anteponerse como actividades principales.
----------	-------------------------	---

**Fuente:** Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial de Bacalar 2005.

Finalmente, una propuesta adicional a lo ya establecido por sector y/o actividad económica estaba relacionada en que la región Laguna de Bacalar formara parte del proyecto turístico Costa Maya implementando turismo de bajo impacto, para lo cual tendría que haber desarrollado las capacidades necesarias de recursos humanos. Para cumplir dicha condición, fue necesario contar con el respaldo de los tres órdenes de gobierno (Federal, Estatal y Municipal), contemplando que mediante la implementación de políticas públicas complementarias y coordinadas, iba a ser posible impulsar el desarrollo socioeconómico del ASO.

### **3.6 Alineación de los planes y programas para la actividad turística en Bacalar, Pueblo Mágico**

Hasta este punto se tiene de conocimiento el concepto de PM, sector al que pertenece, origen del programa, objetivo, funcionamiento, reingeniería para la incorporación y permanencia, por lo que ahora es de vital importancia analizar la relación e interacción que existe entre los planes de desarrollo nacional, estatal y municipal y de los planes y programas que contribuyen a la existencia de PM, considerando que hay un proceso muy fuerte de índole intergubernamental, ya que involucra a los tres estamentos del estado mexicano.

También es interinstitucional porque es un programa de política pública emitida por una institución de manera particular, pero su funcionamiento y vigencia depende de esa relación, generando encadenamiento entre sectores de la economía local-regional-estatal.

A continuación se muestra la alineación que presentan el Plan Nacional de Desarrollo (PND), Plan Estatal de Desarrollo (PED), Plan Municipal de Desarrollo

(PMD) y el Plan Sectorial de Turismo (PST) con la más reciente vigencia (cuadro 33), con lo que se justifica la implementación de esta PP.

**Cuadro 33. Alineación de los planes de desarrollo nacional, estatal o municipal y sectorial de turismo vigentes**

Plan Nacional de Desarrollo (2013-2018)	Plan Estatal de Desarrollo (2016-2022)	Plan Municipal de Desarrollo (2016-2018).	Plan Sectorial de Turismo (2013-2018)
Eje 4. México prospero.	<p>Eje 1. Desarrollo diversificación económica con oportunidades para todos.</p> <p>Eje 5. Crecimiento ordenado con sustentabilidad ambiental.</p>	<p>Eje 1. Municipio ordenado, competitivo y moderno.</p> <p>Eje 3. municipio participativo, eficiente y sustentable.</p> <p>Eje 5. Municipio en crecimiento y responsable del medio ambiente.</p>	<p>Objetivo Sectorial 1. Transformar el sector turístico y fortalecer esquemas de colaboración y corresponsabilidad para aprovechar el potencial turístico.</p> <p>Objetivo Sectorial 2. Fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística.</p> <p>Objetivo Sectorial 3. Facilitar el financiamiento y la inversión público – privada en proyectos con potencial turístico</p> <p>Objetivo Sectorial 4. Impulsar la promoción turística para contribuir a la diversificación de mercados y el desarrollo y crecimiento del sector.</p> <p>Objetivo Sectorial 3. Facilitar el financiamiento y la inversión público – privada en proyectos con potencial turístico</p>

**Fuente:** elaboración propia.

La planeación es de vital importancia y como respaldo jurídico además de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado de Quintana Roo y la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, contamos con la Ley de Planeación (Periódico oficial del estado, 2004). La misma

en su artículo 2, establece que: La planeación en Bacalar, deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país, estado y llegando así al municipio y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Cámara de Diputados, 2016).

Para ello, la planeación que involucra a Bacalar, estará basada en los siguientes principios:

- I. El fortalecimiento de la soberanía en lo político, lo social, lo económico y lo cultural;
- II. La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y la *consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades de los dos niveles de gobierno de la entidad;*
- III. *La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria;*
- IV. El respeto irrestricto de las garantías individuales, de las libertades y derechos sociales y políticos;
- V. *El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del Estado;*
- VI. El equilibrio de los factores de la producción que proteja y promueva el empleo, en un marco de estabilidad económica y justicia social.
- VII. La perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo, y
- VIII. La factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales.

La alineación de los planes y programas sería de vital relevancia dado que, para un proceso de desarrollo, estos instrumentos contienen las principales acciones que serán realizadas partiendo de las necesidades de la sociedad y con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la población de Bacalar.

### **3.7 Conclusiones: desarrollo en Bacalar, Pueblo Mágico**

A lo largo de este capítulo, se llevó a cabo el análisis de los antecedentes históricos, sociales, económicos, político-institucionales y medioambientales concernientes a la creación del municipio, denominación de ciudad y denominación de Pueblo Mágico. Esta última denominación resulta bastante interesante, ya que ha resultado bastante interesante ya que de manera inicial se denomina Pueblo Mágico en 2007 bajo esa herramienta de política pública pensando que su independencia territorial le podría brindar más y mejores oportunidades para percibir recursos públicos. De manera consecutiva, en ese mismo año se determina que cuenta con las características de ciudad y se lleva a cabo dicho nombramiento, pero no es hasta el 2011 que se municipaliza de manera oficial.

A su vez se han puesto en práctica instrumentos de planeación que son referenciados de manera internacional por organizaciones como CEPAL, ONU, entre otras, con la idea de homogeneizar el campo de acción de los servidores públicos (gobierno) desde la parte jurídica que justifica su acción, la división de poderes, de responsabilidades, así como la priorización de problemas públicos por atender dentro de las diversas agendas, pensando en una eficiente toma de decisiones. Esto de la mano del sector privado y la sociedad civil puede generar un efecto positivo en la calidad de vida de la sociedad, el gobierno tendrá legitimidad y las empresas mejorarán su funcionamiento.

El caso aislado del turismo como motor que impulse el desarrollo, a simple vista parece ser la alternativa positiva y viable para esa finalidad pero se deben tener claras ciertas condiciones que se armonicen dentro de las cuatro dimensiones de acuerdo al enfoque territorial que se abordan en la investigación (social, económica,

político-institucional y ambiental) ya que se puede llegar a perder el equilibrio y poner en riesgo los recursos finitos derivado de un mal uso.

El Programa PM en Bacalar lleva ya 11 años por lo que algún tipo de impacto se puede percibir y eso lo manifiestan las estadísticas, así como el estudio del Ciclo de Vida de los destinos turísticos, ello manifiesta un tipo de desarrollo positivo pero se contrarresta con las prácticas ambientales que se omiten a la hora de llevar a cabo el goce de los recursos naturales, así como el aprovechamiento del recurso económico a través de inversión en infraestructura para atender las demandas de los turistas.

Se debe tener claro que estamos en la búsqueda de un turismo para nuestro destino turístico, no el destino quedar a disposición del turista, lo que podría llevar al colapso a la actividad de la localidad por el hecho de no tener una visión de mayor alcance que vaya a un mediano y largo plazo. Si realmente consideramos los problemas que se tienen con una mirada crítica, el programa lleva implantado más de 10 años y como lo hemos analizado se encuentra todavía dentro de la fase de desarrollo según el modelo del ciclo de vida turística propuesto por Butler (1980) en la cual se percibe que el arribo de turistas es elevado debido a la mayor popularidad del destino. Este auge atrae la inversión en hoteles y restaurantes principalmente, motivo por el cual se diluye la participación y el control de locales.

El objetivo ahora es llegar a la etapa de consolidación en la cual la tasa de expansión se hace más lenta. No obstante este hecho numérico se puede pasar por alto, ya que las cantidades absolutas de turistas todavía se incrementan, y el número de visitantes, en su totalidad, excede al número correspondiente de residentes locales. Además, aquí, la mayor parte de la economía de la zona tiene lazos con la industria del turismo. Para llegar a este punto es necesaria la cohesión, participación y solidaridad entre los tres sectores (privado, público y social) marcando las directrices de un desarrollo local consciente en donde se estimule la participación de la gente para llevar a cabo la toma de decisiones que brinde un mejor vivir.

#### **Capítulo 4. El impacto en el desarrollo local del programa Pueblos Mágicos en la ciudad de Bacalar, 2007-2018**

Dentro de este capítulo se lleva a cabo la demostración del impacto que ha generado la política pública de turismo conocida coloquialmente como Pueblos Mágicos implementada en Bacalar para fomentar e impulsar el desarrollo local. La hipótesis planteada en esta investigación fue la siguiente: el impacto de la implementación del programa Pueblos Mágicos como estrategia del turismo en la ciudad de Bacalar, limita el desarrollo local dentro del periodo 2007-2018. Es por esto que los elementos presentados a lo largo de la investigación dan el respaldo para llevar a cabo la comprobación de dicha hipótesis.

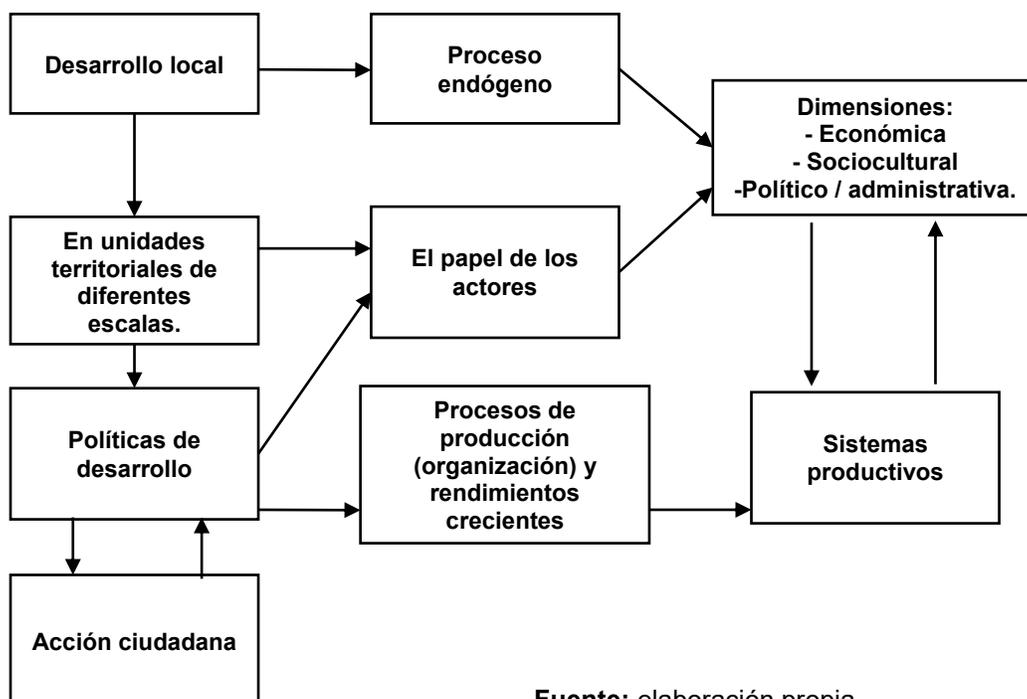
Para llegar a ese nivel de análisis se ha hecho mención del marco teórico que contribuye a lograr obtener el conocimiento de la relación que tienen temas como el turismo, gestión pública, políticas públicas, programas sociales y demás elementos con el desarrollo local y regional. Referente a este aspecto, varios autores coinciden con conceptualización de desarrollo desde una perspectiva integral, interdisciplinaria, interinstitucional, intersectorial y con enfoque territorial ya que es en el territorio en donde las situaciones reales acontecen y los agentes de cambio confluyen en el mismo.

Ha sido necesario extender los hallazgos y conclusiones por dimensiones según sean los aspectos y variables que conformen cada una de ellas así que se hará la división por dimensión de la siguiente manera: social, económico, político-institucional y medioambiental. Como se ha venido revisando a lo largo de la investigación, las dimensiones que se establecen para un estudio con enfoque integral del desarrollo local van modificándose a través del tiempo y del espacio en donde se aplican determinados factores que en su conjunto contribuyen al proceso de cambio y mejora de condiciones de vida de una sociedad.

Para representar la importancia de las interacciones que se llevan a cabo en un territorio dado, se ha retomado un pequeño esquema (Figura 22) que, de manera breve y concreta, muestra aquellos elementos, agentes y sectores que intervienen como son el sector público, privado y social a través del gobierno,

empresarios/inversionistas y sociedad civil respectivamente, considerando de manera básica las dimensiones económicas, sociales y políticas que más tarde darán entrada a la dimensión ambiental como bien se hace mención en el siguiente apartado.

**Figura 23. Elementos que inciden en el desarrollo local para Bacalar a partir de la opinión de diversos autores**



**Fuente:** elaboración propia.

A partir del esquema presentado (figura 23) podemos interpretar que el desarrollo local se genera a partir de un proceso endógeno, el cual se lleva a cabo en dimensiones distintas (social, económica, política y más tarde veremos cómo incide lo ambiental) a través del fomento de sistemas productivos (procesos de producción y organización) regidos por una política de desarrollo de una localidad y su población en donde interactúan diversos actores para este fin.

Todo este proceso se lleva a cabo en unidades territoriales de diferente escala pero se destaca en ámbito local entendido como el municipio, ese estamento de microrregión. Es el caso de Bacalar, nuestro objeto de estudio, en donde se realizan

todas estas relaciones, cohesiones y sinergias que impactan en las condiciones de vida de la población local y delimitan un círculo de influencia en la región en donde se conciben.

#### **4.1. La metodología y los criterios de análisis del desarrollo local en Bacalar, Pueblo Mágico**

Para llevar a cabo este trabajo, fue necesario hacer una búsqueda de autores que hicieran referencia al desarrollo local desde una perspectiva clásica hasta conceptualizaciones contemporáneas que van integrando más elementos como el territorio, la intersectorialidad y sobre todo que se puntualice la incidencia del turismo como actividad económica generadora de desarrollo en la localidad con un sentido de sustentabilidad, como bien lo hace referencia el Programa de Pueblos Mágicos a través de sus diversos instrumentos que auxilian y delimitan su aplicación.

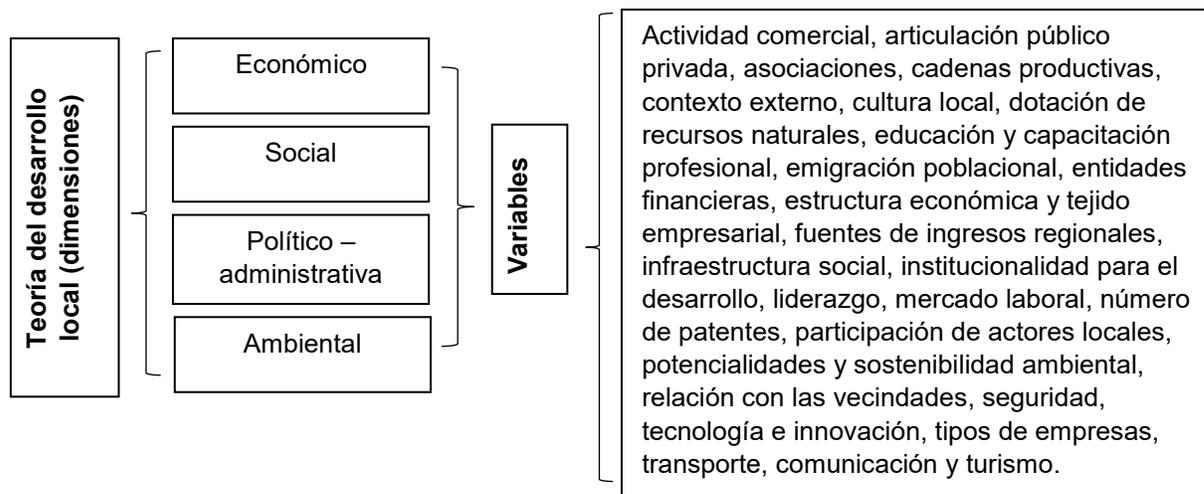
Para mostrar los resultados de una manera concreta se presentará un cuadro que hace mención de los factores que se han encontrado e identificado tanto en la observación, como en las visitas de campo. La parte estadística, sustenta aún más la investigación contribuyendo en la contextualización de la situación real.

A continuación se presenta la estructura de la tabla en la cual, se coloca el factor o variable que incide en el desarrollo de Bacalar seguido de la presencia en cuanto a la existencia de ese factor siendo alta, media o baja determinado por el análisis realizados dentro de los capítulos anteriores. Cabe destacar que dichos valores no han sido elegidos de manera aleatoria sino que son resultado de contrastar los enfoques, posturas de los autores, lo que permite tener un enfoque integral a partir de lo que acontece en el territorio en cuestión.

Los factores que inciden en el desarrollo de Bacalar Pueblo Mágico, se mostrarán por subcapítulos en los cuales se abordan las 4 dimensiones de estudio pasando por lo social, económico, político institucional y llegando al tema medioambiental, encontrando la justificación a partir de los autores Burbano y Moreno (2015),

quienes contemplan aspectos mencionados por otros actores pero contextualizan de acuerdo a las condiciones actuales de los territorios como se presenta en la Figura 24.

**Figura 24. Dimensiones y variables del desarrollo local consideradas para el caso de Bacalar**



**Fuente:** elaboración propia a partir de Burbano y Moreno, 2015.

Las variables consideradas dentro de esta nueva teoría del desarrollo local expuestas por los autores, no se presentaron de manera ordenada por dimensión pero en su conjunto son la base fundamental para la clasificación de los factores cuya estructura se muestra en el cuadro 34.

**Cuadro 34. Estructura de tabla aplicada en el análisis por dimensión para determinar el nivel de desarrollo que incide en Bacalar, Pueblo Mágico.**

FACTORES	EXISTENCIA		
	<i>Alta</i>	<i>Media</i>	<i>Baja</i>
Factor #1			
Factor #2			
Factor #N...			

**Fuente:** elaboración propia.

Los factores irán ordenados por prioridad de lo particular a lo general, la cantidad de ellos no es limitada a algo establecido ya que la parte teórica en conjunto con las evidencias así como las estadísticas dan la pauta para determinar cada factor. La incidencia se califica como ALTA (muy presente dentro del desarrollo de Bacalar),

MEDIA (cuando la incidencia es limitada y puede ser potencializada) y BAJA (cuando la presencia de dicho factor es mínima y no contribuye al desarrollo de Bacalar).

Una vez identificados los factores según su existencia, será posible determinar la vulnerabilidad que existe y permitirá saber las áreas de oportunidad que se tienen implícitas dentro del proceso de desarrollo en Bacalar a partir de la aplicación del Programa Pueblos Mágicos. Cabe destacar que muchos de los factores que se consideran para esta etapa del análisis están respaldados en la Encuesta Intercensal del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2015).

El periodo de estudio va desde el 2007 al 2018 pero es necesario aclarar, nuevamente, que Bacalar se coloca como Pueblo Mágico en 2007 pero es hasta el año 2011 que se municipaliza. Siendo municipio, adquiere esa individualidad que se refleja en sus estadísticas para el año 2012. La encuesta antes mencionada, se realiza cada 10 años pero de manera intermedia, cada cinco años, se hace un seguimiento intercensal, el cual fue llevado a cabo en 2015, el principal año de referencia para el análisis precedido de algunas estadísticas más para el año 2016 y 2018.

Otra manera para poder tener la aproximación de la clasificación de los factores, es la serie de visitas a campo donde a través de conversaciones con personas que visitaban, vivían y trabajaban en Bacalar manifestaban su agrado, desagrado, indiferencia, necesidades y problemas que los aquejaban. A partir del análisis precedido, será sencillo visualizar si las estrategias aplicadas por dimensión han incentivado y detonado el desarrollo al llevar a cabo nuevas prácticas en la localidad de Bacalar con conciencia plena de haber realizado un diagnóstico del funcionamiento de la política pública enfocada al turismo.

El objetivo fue llevar a cabo la aplicación de un modelo que brinde una mejoría tangible dentro de las condiciones de vida de la sociedad local, protegiendo y conservando los recursos humanos, naturales, económicos con enfoque

sustentable, lo que hace referencia de un sistema integral en el cual el punto central sea la población local.

#### **4.2 El impacto en la dimensión social**

Dentro de dimensión social, se analizan los factores que directamente propician el desarrollo dentro del plano social siendo uno de los ámbitos en los cuales se hace énfasis en el proceso de mejora en las condiciones de vida de una población desde el enfoque integral. Es necesario contemplar que la dinámica de interacción de los agentes y sectores se da dentro del territorio por lo cual se justifica este estudio.

Wolkmer (2004) menciona que naturalmente los cambios y la evolución en el modo de vivir, producir, relacionar y consumir de los individuos, grupos y clases puede perfectamente determinar aspiraciones, deseos e intereses que trascienden los límites y las posibilidades del sistema, propiciando situaciones de privación, carencia y exclusión.

Entonces, se contrapone lo estipulado dentro de los instrumentos de planeación debido a que el funcionamiento del Estado en atención a las necesidades y demandas de la población, pese que cuenta con la intención de subsanar esas precariedades, no va a la par del proceso evolutivo de dichas necesidades porque la dinámica poblacional modifica las condiciones bajo la cuales se pretende mitigar las deficiencias de la generación de riqueza, distribución y redistribución de la misma.

Para dar un contexto acerca de la definición de necesidades humanas básicas Potyara (2013) coloca lo siguiente: “son definidas como aquellas precondiciones universales, que una vez atendidas, posibilitan la participación social en el sentido democrático. Esas precondiciones son identificadas como salud física (mínimo biológicamente establecido que lo haga capaz de reaccionar como ser humano) e autonomía (capacidad de agencia, de reaccionar sobre lo que se debe hacer y cómo proceder además de tener capacidad de crítica)” (p.54).

Para Wolkmer (2004), se trata de derechos relacionados a las necesidades sin las cuales es posible “vivir como gente”: trabajo, remuneración suficiente, alimentación,

ropa, salud, condiciones infraestructurales (agua, luz,), educación, entretenimiento, reposo, vacaciones. Esa especificidad explica la razón de la mayoría de las acciones colectivas se organicen y se movilicen para la implementación de nuevos derechos, pues, casi siempre, están en búsqueda de necesidades no atendidas, con sus derechos respetados, excluida, de hecho, a la ciudadanía (p.90).

En el cuadro 35, se enlistan y analizan los factores que intervienen dentro del desarrollo local de Bacalar tratándose de la dimensión social, una de las cuales ha sido contemplada para esta investigación.

**Cuadro 35. Análisis de la dimensión social para determinar el nivel de desarrollo en Bacalar, Pueblo Mágico.**

FACTORES	EXISTENCIA			DESCRIPCIÓN
	Alta	Media	Baja	
Vivienda	*			Total de viviendas particulares habitadas en el municipio.
Agua entubada		*		Porcentaje de viviendas con agua entubada en el municipio.
Electricidad	*			Porcentaje de viviendas con electricidad en el municipio.
Drenaje	*			Porcentaje de viviendas con drenaje en el municipio.
Educación			*	Población de 15 años y más con instrucción media superior y superior en el municipio.
Salud			*	Población derechohabiente (IMSS, ISSSTE y seguro popular) en el municipio.
Seguridad pública		*		Presuntos delitos registrados en las intervenciones de la policía municipal.
Inclusión social		*		Facilidad de oportunidades y recursos para las personas necesarios para participar en la vida cotidiana y así contar con bienestar social en el municipio.
Programas sociales	*			Programas aplicados en el municipio que actúan en las zonas de pobreza y rezago social del país.
Protección a minorías		*		Derecho a las minorías y diferencias étnicas: derecho de la mujer, negro, indio, infantil y del adulto mayor en el municipio.
Fomento a la cultura		*		Rescate, preservación y estímulo a la conservación del patrimonio cultural en el municipio.
Inmigración			*	Flujo de personas no originarias de Bacalar procedentes de otras entidades federativas u otros países.

**Fuente:** elaboración propia.

El tema de la vivienda en Bacalar se clasificó como alto debido a que al hacer la revisión estadística, la cantidad de viviendas particulares habitadas está muy

cercano a la cantidad de población total. El hecho de llegar a tener una cobertura amplia en viviendas no implica que los servicios públicos básico logren abastecer en su totalidad el territorio. Otro aspecto que debe ser contemplado, es el desarrollo de acuerdo al proceso de urbanización que en especial se acentúa en la cabecera municipal en donde se aplica la mayor inversión por tener la denominación de PM.

Con base en las estadísticas dispuestas por la Encuesta Intercensal de INEGI (2015), en promedio 3.9% personas habitan por casa, ahora vemos que el servicio público ofrecido por el gobierno con respecto a la electricidad y drenaje se encuentra con una cobertura aproximada al 100% a lo largo del municipio pero no es así en el caso del agua entubada ya que menos del 50% de las viviendas no cuenta con ese servicio.

La educación es otro factor a considerar dentro de este análisis de desarrollo en Bacalar y es en este sector en el cual, de acuerdo al año de aplicación de la encuesta por parte de INEGI (2015), se registró un 17% de porcentaje de población con instrucción media superior, lo cual es considerado un nivel bajo pero para el caso de la población con instrucción de nivel superior, el porcentaje es aún menor siendo solo el 9.5% de personas que cuentan con esta preparación; una causa probable es la deserción escolar.

Lo anterior tiene que ver también con la oferta educativa con la que se cuenta, se tiene la Universidad Politécnica de Bacalar (UPB) y la Centro Regional de Educación Normal Bacalar (CREN). Para la parte técnica se cuenta con el Instituto de Capacitación para el Trabajo del estado de Quintana Roo en Bacalar (ICAT) el cual contribuye en la formación de personal con capacidades formativas para que se logren insertar en el mercado laboral de manera exitosa.

Actualmente, derivado de la actividad turística, es claro que está habiendo una tecnificación y capacitación para poder adecuar al capital humano en función de las demandas de los visitantes.; la oferta educativa se ha ido modificando para adecuarse a la demanda de servicios y productos turísticos por lo cual se están ofreciendo cursos técnicos para atender esas necesidades y capacitar a la población local teniendo así la oportunidad de insertarse a alguna actividad laboral.

Dentro de la encuesta intercensal (INEGI, 2015), también se da a conocer que la natalidad es, por mucho, mayor que la mortalidad y hasta el año 2011 se tiene como estadística que ocurrieron 11 defunciones de menores de un año lo que tiene que ver con la población derechohabiente al seguro social, la cual es mínima en comparación a la población que cuenta con seguro popular, siendo esta la política de servicio de salud que intenta dar la mayor cobertura pero ofrece solo atendimento básico.

En cuanto a la cobertura del servicio de salud para el año 2015, existe una aproximación al 100% pero está dividido de la siguiente manera: 49.9% seguro popular, 29.2% por parte del IMSS y 22.2% por parte del ISSSTE lo cual si bien es casi una totalidad, es necesario ver la calidad del servicio que reciben los pobladores. Se contaba antiguamente con solo servicio de atención básica ofertada por centros de salud y que muy seguramente no alcanzaba a satisfacer la demanda del servicio por lo que las personas debían desplazarse a la capital Chetumal para poder recibir atención. Hoy en día, en la parte central de la ciudad de Bacalar se cuenta con un hospital comunitario.

Siendo un destino turístico, Bacalar cuenta con personal destinado a funciones de seguridad pública de 96 personas para el 2012 y para ese mismo año, la ocurrencia de delitos es de 343 aproximadamente, además de las 1,123 intervenciones policiacas (INEGI, 2015).

}Se mantiene un bajo nivel de presuntos delitos registrados en las intervenciones de la policía municipal, accidentes de tránsito en zona urbana y suburbana así como las víctimas heridas y muertas en los accidentes de tránsito. Referente a los accidentes de tránsito registrados, existen mayor número de ellos en la zona urbana que en la suburbana además de registrarse 5 muertes para el año 2016. Dentro del periodo de estudio ha habido una ola de nuevos delitos registrados por disputa de territorio y venta de sustancias no legales.

Inclusión social es otro aspecto relevante en esta investigación ya que se busca igualar las condiciones de acceso a las oportunidades y recursos de las personas necesarios para participar en la vida cotidiana y así contar con bienestar social

dentro del municipio. Hay una fuerte participación de la mujer en actividades laborales dado que la demanda de productos y/o servicios turísticos ha ido en aumento y son ellas las que perciben un mayor ingreso que aportan en los hogares. Por su lado, lo hombre se emplean en el campo y unos cuantos en actividades relacionadas al turismo.

Para lograr la inclusión, el gobierno en sus diversos niveles, fomenta la participación de la sociedad en general a través de programas sociales debido a que Bacalar se encuentra dentro de las zonas de pobreza y rezago social del país. Se trata también de incentivar a las minorías y diferencias étnicas (derecho de la mujer, negro, indio, infantil y del adulto mayor) a involucrarse en los programas sociales.

El municipio de Bacalar cuenta con 29 localidades indígenas con un total de 14 mil 483 habitantes de acuerdo a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas para el año 2015 (Portal de Gobierno, 2018c). Lo que se busca lograr, es una cohesión social y aprovechamiento del capital humano, lo cual implique un intercambio social y contribuya a mejorar las condiciones de vida de los diversos integrantes de la sociedad Bacalareense. Lo que falta entonces es alcanzar una cobertura aún mayor.

Uno de los elementos destacables del Programa Pueblos Mágicos, además de incentivar la actividad económica de la localidad, es destacar, preservar y mantener el patrimonio cultural tal y como lo menciona en sus reglas de operación dado que es a partir de este factor intangible que se le da el reconocimiento y nombramiento como parte de esta política pública. Será necesario entonces formar grupos, concientizar y difundir aún más la cultura en la localidad para hacer sentir a la población que se identifique con sus raíces.

La región, al haber sido considerada rural, basaba su economía en las actividades primarias. Esto originó el deterioro económico así como la emigración importante de población joven hacia los dos nodos principales del sistema (Chetumal y Bacalar) como primera opción de empleo.

La migración es un fenómeno característico del estado de Quintana Roo derivado de las oportunidades económicas que presenta el turismo. Bacalar forma parte de esta dinámica migratoria ya que el 4.18% de la población de 5 años o más no residían en el municipio en marzo de 2010. El fenómeno de atracción poblacional es mayor en los hombres (4.39%) que en las mujeres (3.97%), incluso si la mayor parte de la población ha permanecido en alguna comunidad del municipio (95.54%) (Portal de gobierno, 2018c).

### 4.3 El impacto en la dimensión económica

Dentro de dimensión económica, se analiza los factores que directamente propician el desarrollo en función al dinamismo que muestra la economía de Bacalar, siendo uno de los ámbitos en los cuales se hace énfasis desde la parte teórica al tener presencia en el proceso de mejora en las condiciones de vida de una población desde el enfoque integral. En el cuadro 36, se analizan los factores correspondientes al tema económico que han sido considerados por su incidencia en el desarrollo local de Bacalar evaluados por su existencia alta, media o baja y proporcionando la descripción de cada factor para una fácil apreciación del análisis.

**Cuadro 36. Análisis de la dimensión económica para determinar el nivel de desarrollo que incide en Bacalar, Pueblo Mágico.**

FACTORES	EXISTENCIA			DESCRIPCION
	Alta	Media	Baja	
Empleo		*		Puestos de trabajo suficientes que cubren la demanda de empleo en el municipio.
Calidad de salario		*		Condiciones salarial que permitan a los trabajadores contribuir al sustento de los hogares y que garanticen su capacidad de consumo en el municipio.
Profesionalización			*	Mejora de habilidades que permite al ciudadano ser competitivos en el municipio.
Capacitación		*		Actividades orientadas a mejorar las habilidades de los individuos que ya laboran en el municipio.
Especialización		*		Enfoque laboral de asignar tareas y actividades especiales para los trabajadores individuales o en grupos.

Inversión local		*		El capital financiero que decide invertir un integrante de la sociedad en el municipio.
Inversión externa	*			Colocar capital de alguna parte del mundo para la creación de una empresa en cualquier sector en el municipio.
Emprendedurismo			*	Fomento al desarrollo de ideas de negocio y creación de pequeñas y medianas empresas en el municipio.
Innovación		*		Adaptación y creación de productos/servicios en el municipio.
Transporte			*	Localización, accesibilidad, comunicación del municipio con las localidades circundantes.
Oferta turística		*		Capacidad de atención de en el municipio.
Intersectorialidad	*			Relación e interacción de los sectores económicos para el funcionamiento del municipio.
Programas de apoyo económico	*			Existencia de programas gubernamentales para dinamizar la economía en el municipio.

**Fuente:** elaboración propia.

Se ha hecho mención con anterioridad de los temas de planeación y organización, pero es un hecho que se debe contar con elementos como el Plan de Desarrollo Urbano (PDU) en el cual se podrá plasmar la distribución de las actividades económicas productivas según su rama económica pensando en la diversificación sectorial procurando la sustentabilidad. Se puede pensar entonces que no solo nos casamos con la idea del turismo como motor de desarrollo ya que también existe la agricultura, ganadería, silvicultura, apicultura, pesca, e industria transformadora.

Los puestos de empleos ofertados se pueden definir como fijos y variables. Por un lado, los empleos fijos son aquellos que van ligados con las actividades del sector primario, precedido por las actividades de transformación del sector secundario y ambos compuestos en su mayoría por hombres. Ofrecen espacios laborales aunque con un sueldo básico y el tiempo de trabajo necesario así como la intensidad del mismo es prolongado teniendo jornadas laborales extensas. La condición para adquirir un empleo de este tipo es simple dado a que no se necesita un alto grado de profesionalización, capacitación y/o especialización.

Es claro que el sector de servicios (terciario) ofrece un mayor número de ocupaciones en los cuales se requiere profesionalización, capacitación y especialización. Las condiciones laborales son más bondadosas, menos intensivas y hasta tres veces mejor remuneradas. Se compone en su mayoría por mujeres así que se fortalecen los ingresos por vivienda en función al número de personas empleadas; la contraparte de este escenario ideal se relaciona con la dependencia a la actividad turística que se ha generado. Es por eso que se considera un sector variable dado que la afluencia de visitantes está en función a factores externos o fuera del control de los empleados y empleadores.

Los sueldos y salarios en la mayoría de los casos son de subsistencia debido a que la mayoría de los empleados trabajan para personas que llevaron a cabo inversiones así que están sujetos a las condiciones que los empleadores ofrecen creando una dependencia. Los salarios bajos inciden en una limitación al consumo local y por ello una producción limitada por lo que los bienes y servicios ofrecidos son de difícil accesos y consumo para los locales.

Dentro de la dimensión social vimos que el porcentaje de personas que logran una instrucción de nivel superior universitario es mínimo. La especialización se va dando en la práctica dado que muchas de las actividades no requieren un alto nivel pero si es necesario mejorar la profesionalización así como dar capacitación para preparar a las personas en edad laboral para el trabajo y puedan insertarse en actividades ofertadas en la localidad.

Se manifiesta la existencia de inversión local pero es más predominante la cantidad de recursos invertidos por parte de foráneos que han visto en Bacalar una oportunidad de negocio así como un lugar tranquilo para vivir. Parte del incentivo de llegar a la inversión puede ser el fomento a emprender un negocio propio ya que si bien la inversión extranjera rebasa la local, el mecanismo para poder contar con una independencia económica y una mejor remuneración es establecer una pequeña o mediana empresa, ocupar a las personas que nos rodean y detonar la competitividad.

Es claro que para incentivar el desarrollo de ideas de negocio, proyectos productivos y proyectos de inversión parten del interés de un individuo el cual al encontrar las facilidades para llevar a cabo el proyecto, permitirá diversificar la oferta de bienes y/o servicios y provoca la innovación dado que la dinámica de lo que los consumidores buscan es la intención de ofrecer un servicio nuevo, único, diferente y que de una experiencia agradable.

Un elemento clave de acceso a cualquier destino es el transporte, es necesario contar con una buena localización, fácil acceso y comunicación. En el caso de Bacalar, el tema del transporte es ineficiente. Actualmente la terminal de autobuses se ubica en la carretera federal en donde queda en el paso del flujo vehicular contando con un pequeño módulo de venta de boletos; los horarios son constantes. Una manera adicional para llegar a la ciudad es a través de la Van (transporte colectivo) pero esta sale en horarios específicos y limitados, además de que descienden al pasajero a la orilla de la carretera generando también un gasto adicional para desplazarse al centro.

Lo más accesible y fácil es trasladarse en taxi, estos vehículos llegan a la parte central de la ciudad lo cual se vuelve de comodidad para el usuario. La parte que contrarresta esta parte positiva es la limitada capacidad con la que cuentan los conductores de taxi al no poder satisfacer la demanda de viajes de los visitantes de comunidades alejadas de los municipios aledaños e incluso de otros destinos turísticos, por lo que se vuelve complejo el tema de la movilidad.

En ocasiones se presentan conflictos entre los conductores debido a que se agrupan en sindicatos distintos y pese a que no cuentan con las unidades para dar el servicio, no dejan que otras taxis brinden el servicio y el costo se transfiere directo al usuario en tiempo y dinero. Esto demuestra la falta de capacidad en la oferta de productos y/o servicios adicional a lo que se presenta en otros rubros como alimentos y bebidas, alojamiento así como servicios complementarios.

La intersectorialidad en esta dimensión económica es relevante debido a que se presenta una interacción en la participación de los sectores social, público y privado para lograr contribuir a que los pobladores de Bacalar lleguen a un estado de

bienestar social. Por consiguiente, es relevante que confluyan los sectores de la economía para lo cual, se crean políticas públicas que a través de planes y programas, se conectan entre ellos.

Dentro del análisis, encaminado a saber la relación que el programa Pueblo Mágicos fomenta con otros programas, se hacía mención de la responsabilidad que existe por parte del gobierno de dar atención a la sociedad en general. Es entonces, que a través de la denominación de zonas de pobreza y rezago social se prioriza la atención de las necesidades humanas básicas por lo cual se crean fondos especiales.

Tal es el caso del fondo de Atención a la Infraestructura Social (FAIS), en el cual se cruzan diversos programas así como varias dependencias que contribuyen en la atención del gobierno hacia la población de Bacalar. Solo queda por verse el efecto en la implementación del programa que realmente contribuya al desarrollo local.

#### 4.4 El impacto en la dimensión político-institucional

Dentro de dimensión político-institucional, se analizan los factores que directamente propician el desarrollo en función a la interacción de los niveles de gobierno, la eficiencia y capacidad del gobierno local para responder a las necesidades de Bacalar a partir de la toma de decisiones. A continuación, en el cuadro 37, se lleva a cabo el análisis de la dimensión político-institucional para presentar los factores que se han considerado a partir del marco teórico y demás elementos usados en esta investigación.

**Cuadro 37. Análisis de la dimensión político-institucional para determinar el nivel de desarrollo que incide en Bacalar, Pueblo Mágico.**

FACTORES	EXISTENCIA			DESCRIPCIÓN
	Alta	Media	Baja	
Intergubernamentalidad	*			Funcionamiento alineado del gobierno federal, estatal y municipal en el municipio.
Interinstitucionalidad	*			Apoyo y coordinación entre las dependencias públicas en el municipio
Participación ciudadana			*	Estimulación y participación de la población para tomar decisiones en el municipio.

Empoderamiento ciudadano			*	Acreditar o responsabilizar a la sociedad civil en la toma de decisiones planeadas y ejercidas en el municipio
Sindicalización			*	Organización y legalización de grupos que respaldan un sector en el municipio.
Gobernabilidad	*			Cooperación e interacción entre el Estado y actores diversos en el municipio.
Gobernanza			*	Eficiencia, calidad y buena orientación por parte del Estado para tomar decisiones en el municipio.
Legitimidad			*	Acreditación del estado ante la población del municipio a partir de las acciones que realiza como agente de cambio.
Transparencia	*			Apertura pública de la manera de actuar del Estado así como acceso a la información por el uso de recursos comunes en el municipio.
Acceso a estadísticas municipales			*	Nivel de acceso a las estadísticas propias del municipio para generar un análisis.
Finanzas públicas		*		Responsabilidad en los ingresos egresos, presupuestación y ejecución de los recursos en el municipio.
Consolidación del Destino				Fomento, promoción, publicidad y propaganda del Pueblo Mágico de Bacalar.
Evaluación del programa			*	Evaluación de cualquier tipo al destino como parte del Programa Pueblo Mágico del municipio.

**Fuente:** elaboración propia.

Analizando la estructura gubernamental de Bacalar, se cuenta con un número considerado suficiente de instituciones para atender las demandas de la población así como la prestación de servicios públicos. Derivado de lo anterior se debe tener en cuenta que aquella intervención del gobierno en cuanto a la toma de decisiones procurando el *bienestar* de la sociedad local de Bacalar, debe tener presente el enfoque de la *intersectorialidad* entendiendo que el reconocimiento de la relación establecida entre sectores, implica cambios sustanciales en la gestión e impactos de esas políticas como ampliación de la democracia y de la ciudadanía social (Potyara, 2013).

Dentro de la alineación de planes de desarrollo existe una correcta sinergia y cohesión de los tres órdenes de gobierno así como de planes específicos por parte de cada sector (en este caso de estudio se analizó el plan sectorial de turismo). Lo anterior nos lleva a pensar en la correcta armonía y funcionamiento de las instituciones las cuales cruzan los programas y contribuyen entre las mismas para respaldarse en la teoría, lo cual en la implementación puede contar con deficiencias.

Es importante empoderar al sector social y modificar el mecanismo de planeación incentivando y permitiendo que el ciudadano sea el que identifique y priorice la problemática que lo aqueja, determine la cantidad de recursos que necesita para resolver, minimizar e incluso erradicar una necesidad manifestada como común. Son los mismos ciudadanos los capacitados de dar solución a la problemática.

Se trata de un modelo de abajo hacia arriba en el cual el papel del Estado solo sea el dar acompañamiento, asesoría, capacitación, legalidad y respaldo a las nuevas decisiones que deben ser tomadas en mejora de la condiciones de vida de la comunidad. En términos políticos se trata del enfoque de la nueva gestión pública para el desarrollo de Bacalar. También es relevante destacar que haciendo alusión a los derechos con los que la población cuenta, es un derecho la creación de grupos y sindicatos integrado por personas con intereses en común para la salvaguarda de la integridad de sus agremiados.

Estas acciones de cooperación entre Estado y actores diversos, permiten tener la noción de gobernabilidad pero esto no trae consigo de la misma manera un nivel alto de gobernanza ya que si se habla de eficiencia, calidad y buena orientación del gobierno municipal de Bacalar para la toma de decisiones es claro que ha llegado a tener fallas mostrando la incapacidad de gobernanza traducido en la poca legitimidad que los pobladores manifiestan. Al realizar visitas de campo, era muy común que las personas locales señalaran su descontento por el partido electo, manera de gobernar, constante expresión de la no atención de prioridades y poco interés de participar en temas de consulta pública.

La captación de recursos propios por parte del municipio puede apoyar a la aplicación de programas que se llevan en la parte local pero es claro que gran parte

equivaldría a pagar la plantilla de funcionarios y representantes que se tienen en la administración pública local. Es por eso que hay una alta dependencia al recurso erogado por parte de la federación. Este recurso se ordena a través del presupuesto de egresos e ingresos el cual en muchas de las ocasiones, como es bien sabido, cuenta con deficiencias en su implementación.

Una deficiencia recurrente es el mal ejercicio del recurso ya sea por la temporalidad y las malas prácticas como la corrupción. Si bien Bacalar genera recursos a partir de la actividad turística, es cierto también que estos recursos no forzosamente se quedan en el municipio para su proceso de distribución y redistribución dado que al tener una fuerte presencia de inversionistas externos, ellos mandan sus ganancias a los diversos domicilios fiscales y por ello el dinero no se mantiene en circulación dentro de la localidad. Solo se limitan a cubrir sus responsabilidades fiscales que en muchas ocasiones buscan evadir o eludir aunado a las libres concesiones, permisos y favores que pueden ser brindados por las autoridades pertinentes de los altos niveles.

Queda entonces cuestionar y revisar los registros de la manera en cómo se usan los recursos. Actualmente, a partir del fomento obligado a la transparencia, es más sencillo lograr visualizar, acceder e informarse sobre el uso de los recursos públicos a través de leyes que nos permiten como ciudadanos saber cuánto gana un funcionario, cuáles son los bienes y riquezas con los que cuenta, como se gasta el dinero y en qué, entre otras cosas que han sido modificadas al paso de los años y con la llegada de nuevos gobiernos al poder.

Pese a la transparencia y acceso a la información que existe, ha sido difícil encontrar las estadísticas que permitan generar un análisis amplio por lo que se recurrió a las estadísticas de INEGI. Las estadísticas usadas se definieron para determinar el desarrollo local en Bacalar a partir de la actividad turística, por lo cual se justifica el hecho de no contemplar otras variables que tienen que ver con el desarrollo del turismo. La dificultad de acceso a estadísticas evidencia el manejo, control, registro y capacidad de dirección por parte de las autoridades municipales para administrar

la localidad. La falta de liderazgo, lleva a permitir a los establecimientos el hecho de no compartir su información dado el cuidado de la privacidad de datos.

Bacalar, en términos turísticos y a partir de lo ya documentado, ha sido considerado como un destino que fue apoyado por un programa federal de promoción turística, se encuentra en fase de desarrollo pese a que su inclusión a este proyecto se dio en el año 2007. En la actualidad, ya no se brinda recurso federal para este programa, siendo el año 2018 el último en el cual se apoyó desde el gobierno central.

Por lo tanto, es necesario aprovechar los recursos que se van generando y continuar con la labor de promoción turística, lo cual irá complementado con el aprovechamiento de los recursos endógenos, como bien lo mencionan las teorías del desarrollo. Pero dada la predominancia de la actividad turística, es necesario prestar atención para que se ofrezca el turismo planeado desde las necesidades de desarrollo local de Bacalar y no ofertar el destino adaptado a lo que el turismo quiere.

Para saber cómo es que se encuentra la consolidación de Bacalar como destino turístico, un buen instrumento es la evaluación que va más allá del diseño de la política como es el caso del Programa Pueblos Mágicos, sino del impacto del mismo. A lo largo de la investigación se buscó una evaluación y/o diagnóstico concerniente a las diversas evaluaciones del programa aplicado en Bacalar pero el resultado positivo fue nulo.

Existen evaluaciones del programa pueblos mágicos para algunas regiones, algunos estados que se agrupan y en general evaluaciones federales por instancias como la SECTUR o CONEVAL pero carecen de objetividad por ser evaluaciones del diseño del programa, diagnósticos de competitividad turística, estudios del turismo, análisis de la situación. Es necesario que se lleve a cabo una evaluación de impacto específicamente de Bacalar que contemple indicadores y que se puedan estandarizar para replicar la evaluación en otros destinos y darles seguimiento de manera periódica.

#### 4.5 El impacto en la dimensión medioambiental

Dentro de dimensión medioambiental, se analizarán los factores que directamente propician el aprovechamiento, conservación, cuidado así como las leyes, planes, programa que pueden incidir en la preservación y manejo de los recursos naturales con los que se cuentan y que han sido usados para detonar la actividad turísticas de la localidad de Bacalar. A continuación, en el cuadro 38, se presentan los factores considerado dentro de este esta investigación, lo cuales inciden en el proceso de desarrollo local de Bacalar.

**Cuadro 38. Análisis de la dimensión medioambiental para determinar el nivel de desarrollo que incide en Bacalar, Pueblo Mágico.**

FACTORES	EXISTENCIA			DESCRIPCIÓN
	Alta	Media	Baja	
Planes y programas		*		Presencia de instrumentos e planeación, ordenamiento, aprovechamiento de los recursos naturales en el municipio.
Preservación		*		Uso del entorno natural sin causar daño o un peligro inminente en el municipio.
Educación ambiental			*	Proveer información, orientación, capacitación a la sociedad sobre formas de prevenir afectaciones al medio ambiente en el municipio.
Protección al consumo		*		Determinación de condiciones de consumo a partir de la comercialización de bienes y servicios entre productores, proveedores y expendedores en el municipio.
Sustentabilidad		*		Uso del patrimonio natural y sus recursos cuidando su existencia para que sean disfrutados por las nuevas generaciones en el municipio.
Propiedad de la tierra		*		Declaración de los derechos de propiedad por parte de los diferentes integrantes de la sociedad en el municipio.
Rescate de espacios		*		Aprovechamiento, rescate, cuidado y mantenimiento de lugares públicos de esparcimiento en el municipio.
Uso de suelo		*		Gestión, modificación y zonificación del ambiente natural en terreno para determinada actividad en el municipio.

Consumo responsable	*			Concientización de consumo según las necesidades que tratan de conservar el medio ambiente en el municipio.
Colecta de basura			*	Frecuencia y responsabilidad de recogida de residuos domiciliaria en el municipio.
Descarga de agua			*	Minimizar el impacto en el ambiente al descargar agua residual en el municipio.

**Fuente:** elaboración propia.

Atendiendo el enfoque integral que se ha abordado dentro de esta investigación, referente a la dimensión ambiental se llevó a cabo esta revisión relacionada con los estatutos, normas, leyes y demás elementos que garanticen la valoración de los recursos naturales de la localidad ya que de esta manera se atiende el discurso de desarrollo sustentable que aborda el programa Pueblos Mágicos desde su creación.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (2014), hace referencia sobre las Áreas Naturales Protegidas (ANP) debido a que en el año 2011, la zona conocida como parque laguna de Bacalar fue clasificada con la categoría de parque ecológico estatal, el cual se ubicada en la localidad de Bacalar, municipio de Bacalar, estado de Quintana Roo.

Posteriormente, se menciona el fortalecimiento de las ventajas competitivas en función a la oferta turística mediante subsidios. Finalmente, dentro de la Guía 2017 se hace mención del desarrollo sustentable, teniendo en cuenta la intención por mantenerse como una marca de exclusividad y prestigio usando como referencia las motivaciones y necesidades del viajero, argumento con el cual se logra tener una interpretación de poner al destino en función de lo que el turista requiere y no así el turismo para el destino que sería algo totalmente diferente.

Hay presencia de instrumentos de planeación y ordenamiento pero por ejemplo, en el caso del plan de ordenamiento ecológico territorial, existe un desfase por su no actualización desde su creación en 2005. Hay diversas instituciones enlazadas trabajando en conjunto para volver más eficiente el uso de los instrumentos en la planeación para lograr los objetivos que se proponen en los mismos, y así permitir una calidad de vida de la población manteniendo el equilibrio con el medio ambiente.

Lamentablemente al realizar visitas de campo en el área de estudio es muy simple percibir la modificación del entorno natural, lo cual puede generar un peligro inminente comprometiendo los recursos naturales no renovables en un futuro cercano. Esto muy bien se puede contrarrestar a partir de la concientización, formación, sensibilización y capacitación sobre los beneficios de la educación ambiental. La experiencia en Bacalar es la creación de foros nacionales e internacionales en los cuales se trata el tema del impacto al ambiente. Con la intención de fomentar la preservación, las autoridades extienden la invitación a los sectores público, privado y social a acudir y participar.

Dentro de la protección al consumo, existen reglas de comercialización de bienes y servicios pero se van adaptando a las necesidades de los consumidores. Uno de los temas que debe tomarse en cuenta es la intermediación que existe entre los productores y el consumidor final. Dado que existen intermediarios, son ellos los que se benefician al pagar poco por el bien, incrementar el precio y encarecer a la hora de llegar a manos del consumidor final. No se cumple la condición de un precio justo para productores ni para consumidores finales.

Actualmente, hablar de sustentabilidad es tema de moda pero en el caso de Bacalar se trata de subsistencia. Se busca la manera de que los recursos naturales se conserven y se mantenga el patrimonio cultural para el goce de los futuros pobladores. La realidad es que la apertura de Bacalar como destino turístico, al no tener una correcta regulación pese a la existencia de leyes, reglamentos regulaciones y presencia de instituciones, no se lleva a cabo una correcta aplicación de los términos jurídicos cayendo en un círculo vicioso en el cual solo se beneficia y brinda facilidades a grupos selectos mostrando casos de corrupción, tráfico de influencias y nepotismo como se ha hecho mención en la prensa local.

Dentro de Bacalar, se cuenta con la presencia de los terratenientes. Estos han sido pobladores por años de los distintos ejidos que componen el municipio y son ellos los que protegen y tratan de conservar sus terrenos, por otro lado, existen nuevos propietarios de predios que se han ido integrando a la localidad que tienen diversidad de orígenes ya que pueden ser de la misma entidad federativa, de algún

estado vecino o del otro lado de la república así como de otra nación. Esta dinámica de compra y venta de propiedades ha llevado a un encarecimiento de los precios de la tierra, lo que también se justifica por la creciente actividad turística y la aparente necesidad de ampliar la oferta de servicios como el alojamiento.

Referente al rescate de espacios públicos, se trata de dar un uso recreativo e integración de la sociedad para una libre convivencia. Cabe destacar que si hay presencia de esta acción pero se debe considerar el apego a lineamientos establecidos en las leyes y reglamentos. Por mencionar un caso, podemos hablar acerca de los andadores que dan paso a la laguna, los cuales fueron construidos y restaurados por parte del gobierno municipal. Pero al tratarse de la laguna y ser de jurisdicción federal, se llega a incumplir lo establecido. La idea es recuperar lugares ya modificados, usados, relegados y abandonados para darles un uso con un sentido social, lo cual también incidirá en la oferta de espacios para el esparcimiento de locales y foráneos.

La modificación del uso de suelo es un aspecto fácilmente detectable ya que a pie de laguna se han construido numerosas casas dañando la estructura circundante de la parte más urbanizada que se encuentra cercana a este cuerpo de agua. Antiguamente no había una regulación de la manera de construir y desmontar el espacio natural, pero dada la creciente demanda de preservación y cuidado del entorno natural existen nuevos mecanismos eficientes que con sustento jurídico evitan esas prácticas irregulares. Es ahora a través de la planeación urbana – territorial que se permite o no la modificación del espacio.

El tema de la colecta de basura es otro problema, se menciona que por día se recogen 25 toneladas de residuos sólidos urbanos y para llevar a cabo esa acción se tiene un total de 3 vehículos por lo que hace pensar que hay una exclusión de este servicio para la población rural.

Se aprecia que Bacalar cuenta con tomas de agua para el abastecimiento público lo cual puede hacer frente a la carencia de agua entubada en las viviendas. Se aborda un aspecto muy importante que tiene que ver con los puntos de descarga de aguas residuales sin tratamiento a la laguna. Situación que hasta 2014 no tiene

un registro y que está afectando de manera directa la calidad del agua de la laguna ya que no se cuenta con una estructura de drenaje público eficiente y en la temporada de lluvias, claramente las aguas negras escurren en la laguna.

#### 4.6 Conclusiones: el desarrollo local en Bacalar, Pueblo Mágico, 2007 – 2018

Para finalizar este capítulo, se plasman de manera agrupada las conclusiones por dimensión (cuadro 39) a partir de los factores considerados desde la parte teórica, pasando por la conceptual, hasta llegar a la comprobación de la hipótesis de este estudio.

**Cuadro 39. Conclusiones del desarrollo local en Bacalar, Pueblo Mágico 2007 – 2018.**

Dimensión	Conclusiones	
	Logros	Desafíos
<b>Social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe cobertura de vivienda para la población.</li> <li>- Se manifiesta la presencia de delitos pese a que existen un número de instituciones que salvaguarden la seguridad pública.</li> <li>- Hay un intento incipiente de inclusión social de grupos que tienen acceso a oportunidades y recursos para participar en la vida cotidiana en Bacalar.</li> <li>- Existe la focalización de los programas aplicados en Bacalar dado que se considera dentro de la zona de pobreza y rezago social del sur – este, cabe destacar que los programas se cruzan con la intención de fortalecer el objetivo del bienestar social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los servicios públicos básicos proporcionados por el gobierno municipal es ineficiente al no contar con un 100% de cobertura siendo el agua entubada el peor problema.</li> <li>- Se encontró un bajo porcentaje de personas que cursaron la educación media y superior, cabe destacar que hay preparación del trabajo.</li> <li>- En cuanto a salud, seguridad pública e inclusión social manifiestan un nivel medio – bajo dentro de Bacalar al no haber cobertura de un servicio de salud de calidad y mayor número de hospitales.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe mayor participación e inclusión de grupos como es el caso de llevar a la práctica los derechos de mujeres.</li> <li>- Otro aspecto a destacar, es la cantidad de población maya predominante en Bacalar a la cual se le debe incentivar a participar más activamente en las actividades de la vida cotidiana en el municipio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pese a la dinámica que pueda traer consigo la actividad turística, es necesario preservar el patrimonio histórico dado que no se deben llevar los usos y costumbres al grado de ser modificados para atender las expectativas de los visitantes.</li> <li>- Es precisamente el turismo lo que implica el desplazamiento de personas que más allá de ser visitantes, se albergan en Bacalar para vivir formando parte de los nuevos pobladores provenientes de un proceso de migración ya sea por la búsqueda de mejorar las condiciones de vida en la localidad de estudio.</li> </ul>
<b>Económica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dado que la actividad económica es un servicio y esta demanda profesionalización, capacitación y especialización, se dio a conocer que las instancias educativas que ofrecen esta preparación son limitadas.</li> <li>- La intención es mejorar las habilidades, capacidades y aptitudes con las que cuentan los individuos que se preparan para la vida laboral e inclusive, que ya laboran en algún sector con la intención de fomentar la competitividad, mejorar sus condiciones laborales así como la mejora los ingresos del individuo.</li> <li>- La inversión es un punto clave para detonar y maximizar las oportunidades de desarrollo local. La condición para que se realice tiene que ver con la intervención del ente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Existen empleos menos remunerados y más intensivos en cuanto al desgaste físico. Los mejor remunerados requieren un mayor grado de preparación, ya sea especialización o profesionalización.</li> <li>- Los salarios no permiten a los habitantes contar con poder adquisitivo para satisfacer las necesidades de consumo.</li> <li>- Los ingresos que se obtienen al emplearse en el sector primario y secundario, son limitados en comparación con los ingresos generados en el sector terciario por parte de la actividad turística que demanda diversos bienes y/o servicios.</li> </ul>

	<p>regulador (gobierno municipal) el cual determina las condiciones de la llegada de capital externo (ya sea nacional o internacional), su uso, tasa impositiva o ciertas flexibilidades con las que se cuenta para no desestabilizar el ritmo de la economía local ni afectar a los inversionistas ya implantados.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El fomento a la inversión local es lo ideal dado que se empodera a los empresarios que existen en Bacalar quienes por medio de sus pequeñas y medianas empresas, generan puestos de trabajo y emplean a la población local.</li> <li>- Así mismo, se genera un círculo de influencia dado que al percibir el éxito de un proyecto se incentiva el desarrollo de otras ideas de negocio y creación estas nuevas empresas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Un elemento importante para el éxito de la aplicación de las inversiones y el fomento a la creación de nueva empresas a partir de las ideas de negocio, es la innovación, debido que la dinámica del sistema nos lleva a la creación de nuevas necesidades y sobre todo a la capacidad de respuesta de los establecimientos ante la nueva demanda de productos y servicios. Se trata de mantenerse a la vanguardia para manifestar competitividad.</li> <li>- El transporte es un factor determinante para localizar a Bacalar como destino de fácil acceso y estimular la llegada de visitantes pero que esta se vuelva una experiencia completa ya que en ocasiones es más simple llegar que poder salir de la ciudad.</li> <li>- El conflicto de intereses entre sindicatos de taxistas de Bacalar y de los alrededores, merma los tiempos de desplazamiento así como la comodidad del usuario.</li> <li>- Cabe resaltar una vez más que en Bacalar la terminal de autobuses se encuentra a pie de carretera y se trata de un módulo de compra y venta de pasajes.</li> </ul>
--	--	---

<p style="text-align: center;"><b>Político - institucional</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Es de vital importancia dentro de la planeación, que exista una alineación de planes y programas como lo hemos mostrado en este análisis, lo cual implica una correcta organización y cohesión intergubernamental en donde cada gobierno así como cada dependencia asume parte de la responsabilidad al cruzar la información de los beneficiarios, población objetivo, población atendida y sobre todo la focalización que se le da a un actividad como el turismo para estimular el desarrollo local en Bacalar.</li> <li>- Para que en una localidad se puedan eficientar el uso de recursos públicos, es necesario priorizar pero más aún, se necesita de la participación de la gente quien con certeza contribuye a la mitigación de necesidades, solución de problemas públicos y focalización de las situaciones por atender.</li> <li>- Dentro de la organización institucional de Bacalar, se aprecia la capacidad de cooperación e interacción entre el gobierno y los agentes de cambio pero eso no implica que se haga de la manera correcta por lo que puede haber gobernabilidad.</li> <li>- La apertura publica de la información es algo que se puede considerar que esta en tendencia pero es parte de un proceso de evolución de la manera de actuar por parte del gobierno. En Bacalar existe acceso a la información referente a uso de recursos, informes de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Si bien la participación ciudadana es punto clave para que se lleve a cabo una democrática y consensuada toma de decisiones con el objetivo de mejorar las condiciones de vida en Bacalar, se percibe una baja existencia de la misma y por consecuencia no hay empoderamiento de la ciudadanía ya que no se estimula la inclusión de los gremios, sectores y grupos de la sociedad civil.</li> <li>- La gobernabilidad, no garantiza condiciones de gobernanza tratándose de la eficiencia, calidad y buena orientación del estado en la toma de decisiones para llevar a la localidad a un mayor grado de bienestar social, económico e institucional.</li> <li>- Una vez que el gobierno contemple, considere, estimule y priorice la participación de los habitantes de Bacalar, logrará contar con una mayor aprobación de sus pobladores por lo que queda a cargo del estamento municipal concretar este proceso de legitimización. Una manera de acelerar ese proceso es la transparencia y el acceso a la información así se le dará crédito a la acción del gobierno.</li> <li>- Aún se tienen complicaciones para poder encontrar estadísticas municipales por sector, rama o actividad económica por lo que hay que recurrir a otras instancias que procesan la información de manera concentrada por lo que</li> </ul>
--	--	---

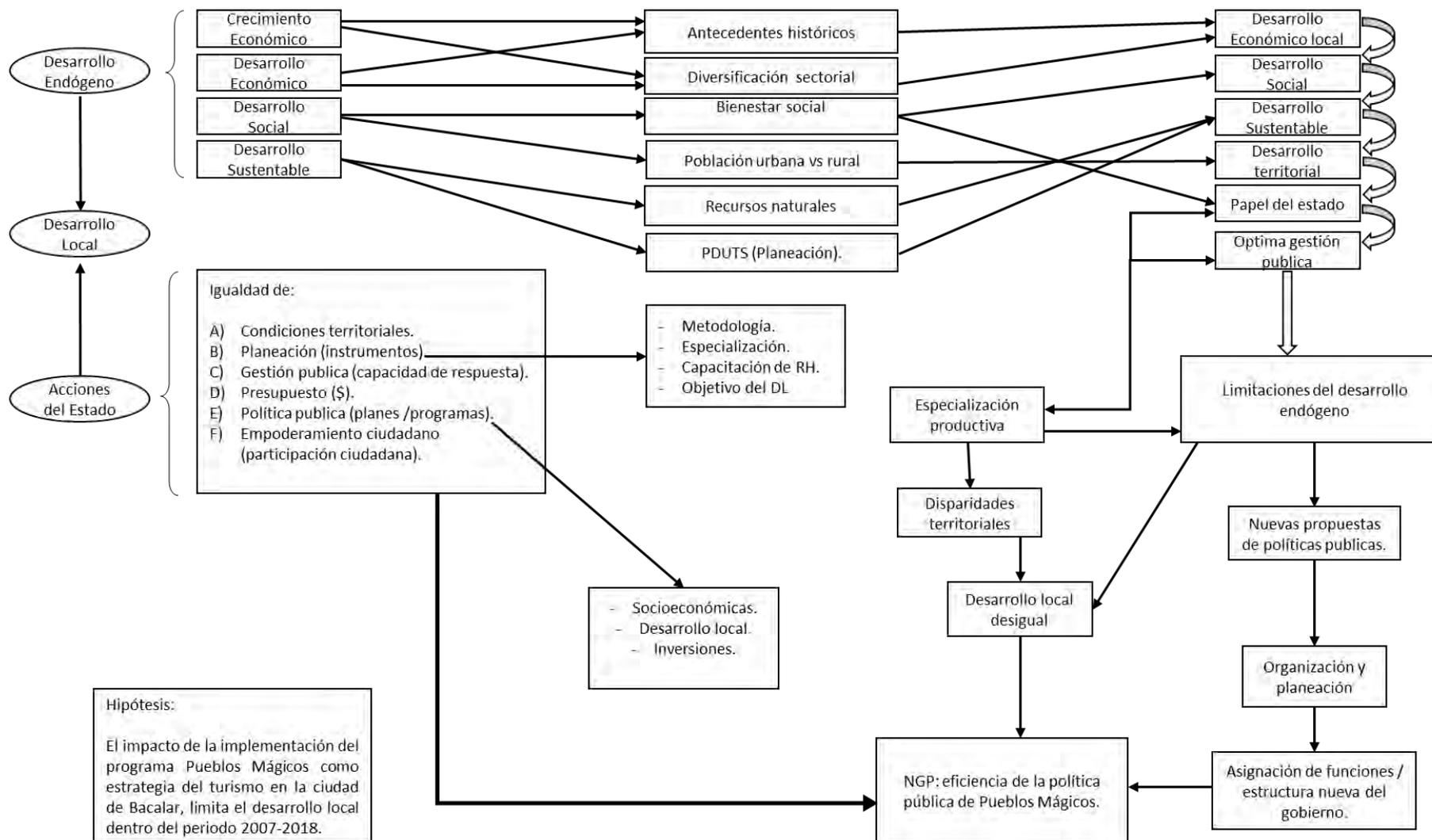
	<p>actividades, hasta se debe tener la facilidad para saber el patrimonio material de los funcionarios públicos, entre otros elementos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se puede pensar que el gobierno municipal de Bacalar ha ejercido de manera total los recursos pero eso no implica eficiencia en el proceso. Cabe destacar que en lo referente al programa Pueblos Mágicos, su cuenta con un acuerdo que involucra a los tres niveles de gobierno.</li> <li>- En su momento dentro del paso del tiempo, Bacalar fue el único pueblo denominado Mágico en la entidad federativa pero a día de hoy, ya se contemplan 3 localidades con el nombramiento y aunado a esto, ya no hay presupuesto federal para ejercer en los municipios siendo 2018 el último año.</li> </ul>	<p>realizar análisis más cercanos al contexto actual se vuelve complejo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Si gobierno federal daba una aportación al programa destinada a Bacalar, tanto gobierno estatal como municipal debían aportar en una proporción semejante recursos propios para maximizar las acciones que llevaban al destino a consolidarse.</li> <li>- . A más de 11 años de trabajo de las dependencias, promoción turística y uso de recursos para crear una infraestructura física necesaria para recibir visitantes, no se ha llegado a la fase de consolidación sino de desarrollo como destino turístico. Por consiguiente, esta focalización de recursos repercute en el desarrollo local, social y económico.</li> </ul>
<p><b>Medioambiental</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se encontraron existentes planes, programas, leyes e instrumentos que contribuyen a la planeación, ordenamiento, aprovechamiento y uso del entorno sin causar un daño o peligro inminente al patrimonio cultural con el que cuenta Bacalar.</li> <li>- Algunos casos tiene que ver con el tema de propiedad de la tierra, al ser extensiones de la cuales los propietarios son locales hay cierta resistencia a</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pese que hay rezago en algunos instrumentos como el plan de ordenamiento ecológico territorial del municipio, existen otros mecanismos que contribuyen a llevar a cabo la condición de protección y preservación.</li> <li>- hay muchas irregularidades y omisiones que generan afectaciones debido a la falta de rigurosidad al aplicar las leyes. Otro caso puede ser la fácil adquisición de concesiones para el uso de la laguna por ejemplificar algo la cual no queda a jurisdicción del gobierno municipal sino que se vuelve responsabilidad federal. Es entonces que la</li> </ul>

	<p>transformar el entorno natural pero una vez que cae en manos de un inversionista, buscará la manera de explotar el terreno para fines turísticos ofertando productos y/o servicios (alojamiento, alimentos, bebidas y servicios complementarios para satisfacer la demanda del visitante) lo cual ha sido la orientación más reciente como la vocación de Bacalar.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tratando de aprovechar espacios ya transformados y en aras de mejorar la imagen urbana, esta es una buena estrategia aplicada en Bacalar. Tal es el caso de los tres muelles/andadores que han sido restaurados los cuales les ofrecen a los visitantes la oportunidad de gozar la vista de la laguna.</li> <li>- Es necesario que cuenten con mantenimiento y eso invitará a las personas a usarlos y cuidarlos fomentando la integración, interacción así como la convivencia en un espacio creado para el esparcimiento.</li> <li>- La gestión, modificación y zonificación del ambiente se ha tratado de regular dado que existen leyes que dan justificación de ello.</li> <li>- Una acción que me pareció demasiado interesante, fue la unión de los vecinos propietarios de predios a lo largo de la costera quienes llevan a cabo colecta de basura</li> </ul>	<p>delimitación de responsabilidades irrumpe en la aplicación de leyes y es ahí en donde se hace una utilización abusiva de los recursos naturales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pese a las jornadas de concientización y cuidado del medio ambiente a través de foros, conferencias, talleres, eventos deportivos, entre otras actividades, no se ha llegado a generar un gran impacto tanto en la sociedad local como en los visitantes.</li> <li>- Actualmente es fácil denominar a cualquier producto o servicio con la etiqueta de sustentable pero no es de manera pensada en el cuidado del recurso natural para que los demás, en el futuro, puedan tener la misma oportunidad de disfrutar de ellos.</li> <li>- Lo que se aprecia como un vicio, es la manera de como las personas violentan las leyes o encuentran manera de evadirlas. Se comenta que es más fácil modificar un terreno y construir pagando una multa, que tramitar permisos dado que la emisión de los mismos es costosa y en términos de tiempo incrementa aún más el costo. Una multa o sanción, es más fácil y accesible por cubrir en términos de tiempo y dinero.</li> <li>- En cuanto a la estadística revisada, se vuelve obvia la incapacidad el gobierno municipal por llevar a cabo na constante colecta de basura.</li> </ul>
--	---	--

	<p>por propia mano argumentando que ellos desean tener una ciudad limpia.</p> <p>- Los establecimientos que ofrecen productos y servicios a los visitantes, cuentan con tecnologías de cuidado al medio ambiente (biodigestores, baños secos, plantas tratadoras de aguas negras). Hace falta revisar cómo es que la gran cantidad de hoteles, casas, hostales, restaurantes y demás establecimientos llevan a cabo su tratamiento de aguas residuales así como la conexión y uso de un drenaje que no afecte a la laguna.</p>	<p>- Otra fuente de contaminación y afectación a la laguna es la descarga de aguas negras de la cual no se tuvo registro hasta el año 2014, también vale la pena resaltar que el drenaje público es ineficiente. Las plantas de tratamiento existentes, han estado trabajando por debajo de su capacidad.</p>
--	--	---

Para conjuntar los elementos que intervienen dentro del proceso de desarrollo local de Bacalar y visualizar la interacción que se ha identificado como resultado de este estudio, se crea el siguiente esquema que abarca las cuatro dimensiones (social, económica, político-administrativo y medioambiental), que han sido la base fundamental para determinar el tipo de impacto generado a partir de la implementación del Programa Pueblos Mágicos. En la figura 25, se muestra un flujo de elementos, variables, aspectos y factores que se proponen para crear estrategias que impulsen el desarrollo local en bacalar de manera integral. Con este esquema, se explica la comprobación de la hipótesis que marcó la directriz de la investigación.

**Figura 25. Esquema de análisis y los elementos que confluyen para el desarrollo local en Bacalar, Pueblo Mágico 2007 -2018.**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de los elementos considerados dentro de este capítulo.

Dando continuidad con los elementos presentados dentro del esquema para el desarrollo local presentado, el desarrollo local parte del aprovechamiento de los recursos de manera endógena, considerando la dotación inicial con la que cuenta la localidad de Bacalar acompañado de las acciones del gobierno. Partiendo del desarrollo endógeno, se habla de temas como crecimiento económico (contemplando los antecedentes históricos y la diversificación sectorial), desarrollo económico (a partir de la revisión histórica y dando continuidad a la diversificación por sectores), desarrollo social (encaminado al bienestar social y con cobertura tanto urbana como rural) y desarrollo sustentable (cuidando y preservando los recursos naturales a través de mecanismos de planeación como el Plan de Desarrollo Urbano Territorial y Sustentable - PDUTS).

Las acciones del Estado contemplan la igualdad de condiciones territoriales, usar la planeación como instrumento (considerando una metodología de aplicación que lleve a la especialización y capacitación de los recursos humanos y contribuya a los objetivos del desarrollo local). Otros aspectos a considerar por parte de Estado, son la gestión pública a través de la capacidad de respuesta, uso del presupuesto en políticas públicas (con enfoque socioeconómico, de desarrollo local e inversión como el Programa Pueblos Mágicos) aplicadas a través de programas sociales y sobre todo debe haber un acompañamiento de todos estos elementos con la participación de la ciudadanía y el fomento del empoderamiento de la gente.

El papel del Estado es entonces, fundamental para dar respuesta positiva al desarrollo económico local, social, sustentable y territorial teniendo en cuenta una óptima gestión pública ya que en caso de una deficiente intervención, se encontrarán limitaciones en el desarrollo endógeno y por ende un desarrollo local desigual. Para llegar a este punto ya se tuvo que haber incidido en la especialización productiva para mermar las disparidades territoriales evitando el desarrollo local desigual.

Las limitaciones del desarrollo endógeno, van a propiciar nuevas propuestas de política pública como traje a la medida del contexto que se atraviesa, es por eso que la organización y planeación representan un elemento de suma importancia. Al ser acompañado por la asignación o reasignación de funciones de acuerdo a capacidades, facultades y aptitudes de este agente de cambio, lo que a su vez orilla a cambiar la estructura dentro del gobierno. La intención es lograr la eficiencia de la política pública de Pueblos Mágicos bajo el esquema de la Nueva Gestión Pública por medio de estas

acciones del Estado en búsqueda de la igualdad de condiciones territoriales, planeación, capacidad de respuesta, presupuesto, política pública y participación de la sociedad.

La referencia teórica bajo la cual se contempla el análisis de desarrollo local en Bacalar es la que nos brinda Buarque (1999), en donde hace mención que el desarrollo local es un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales y agrupamientos humanos capaz de promover el dinamismo económico la mejora de la calidad de vida de la población.

En el caso de Bacalar y dentro del periodo de estudio comprendido del 2007 al 2018, se nota la presencia del dinamismo pero específicamente en el sector de servicios debido a la actividad turística. Con ello, se van dejando de lado la actividad en los demás sectores. Referente a la calidad de vida, no hay una condición de igualdad ni equidad palpable, por lo que se presentan disparidades en el territorio debido a que la concentración de las actividades generadoras de ingresos se centra en la ciudad dejando poco activa la periferia.

Parte de la conceptualización de Buarque (1999), tiene relación con la manera en la cual se presenta la transformación en las bases económicas y en la organización social en nivel local, resultante de la movilización de las energías de la sociedad, explorando sus capacidades y potencialidades específicas. Hace falta que las personas potencialicen sus capacidades y se vuelvan más participativos para lograr dicha movilización ya que existe un comportamiento dependiente hacia la figura paternalista del gobierno en la cual se considera que por ser el agente administrador de los recursos públicos está obligado a garantizar el bienestar social cuando lo ideal es trabajar en sinergia cohesionando los sectores social, público y privado.

Las condiciones que Buarque (1999) aborda dentro del desarrollo local contemplan que sea un proceso consistente y sustentable, el desarrollo debe incrementar las oportunidades sociales, vulnerabilidad y competitividad de la economía local, aumentando la renta y las formas de riqueza al mismo tiempo que se asegura la conservación de los recursos naturales.

Al día de hoy, a partir de la aplicación de una política pública enfocada al turismo como lo es el Programa Pueblos Mágicos, se nota una incipiente consistencia en el proceso dado que Bacalar está transitando en su madurez (de la fase de desarrollo a consolidación) como destino turístico y se trata de llevar esta acción con enfoque sustentable pero se han ido mermando las oportunidades sociales, se mantiene un nivel visible de vulnerabilidad y hay una precaria competitividad por parte de la población local que invierte con la intención de progresar frente a los inversionistas externos que van ganando terreno dejando a la economía local débil.

Se puede caer en riesgo de generar dependencia así que el nivel de renta estará dado por la oferta de empleos que se generen de la dinámica del turismo manifestando limitaciones para construir riqueza y poniendo en riesgo el patrimonio intangible y natural con el que se cuenta que da identidad específica a la localidad.

En esta parte y dada la información precedida, logramos visualizar la comprobación de la hipótesis debido a que la implementación del programa Pueblos Mágicos como estrategia del turismo en la ciudad de Bacalar, ha limitado el desarrollo local dentro del periodo 2007-2018.

Al igual que Buarque (1999), mi postura encamina el desarrollo local a considerarse como desarrollo municipal es, con una amplitud espacial delimitada por el corte político – administrativo del municipio. Puede ser más amplio que la comunidad y menos abrazante que el microregional o supramunicipal (aglomeración de municipios o partes de municipios constituyendo una región homogénea).

El municipio tiene una escala territorial adecuada a la movilización de las energías sociales e integración de inversiones potencializadores del desarrollo, sea por las reducidas dimensiones o sea por la adherencia político – administrativa que ofrece, a través de la municipalidad e instancia gubernamental. Es también en el municipio en donde se puede contar con mayor sensibilidad para dar atención y focalización a las demandas sociales así como abatir los problemas públicos dentro de este espacio territorial.

## Conclusiones generales de la investigación y recomendaciones

Para dar por terminado este trabajo, se ha plasmado dentro de un cuadro las conclusiones que se han ido realizando al transitar por cada capítulo así como las recomendaciones que se pueden considerar para que con un enfoque integral, se incentive a llevar a cabo el proceso de desarrollo local en Bacalar. Hoy en día es denominado Pueblo Mágico, se encuentra en fase de desarrollo para poder llegar a la consolidación como destino turístico y que pese a las limitaciones u obstáculos actuales, solo basta con apreciar los recursos endógenos acompañados de la cohesión social, pública y privada para navegar en un modelo de desarrollo responsable que garantice la sustentabilidad en el proceso.

<b>Capitulo 1. Estrategia de Desarrollo Local y turismo para un enfoque</b>	
<b>CONCLUSIÓN:</b>	<b>RECOMENDACIÓN:</b>
Hablar de desarrollo local implica hacer una revisión teórica minuciosa sobre los antecedentes, históricos, políticos y sociales porque la aparición de este concepto va cambiando en función al momento en el que se analiza.	Es necesario contextualizar el análisis de desarrollo local tomando como referencia la literatura existente pero es claro que el enfoque en este tema va cambiando en función a las condiciones que se presentan en el territorio dado.
La presencia de las políticas públicas es de vital relevancia así como la presencia de los agentes de cambio que procuran la estabilidad social.	El Estado debe estimular y fomentar la cohesión, organización e intercomunicación entre los agentes de cambio.
Las economías (territorios) independientes cuentan con un gran avance en cuestión de desarrollo. Un ejemplo es el uso de tecnología (especialización) con la que cuentan.	Un intento por reducir la disparidad y desigualdad de condiciones de desarrollo implica la acción de los países dependientes sea de invertir en investigación y desarrollo.
La visión central del neoliberalismo ante el tema de desarrollo ha ido cambiando a partir de qué hablamos de lo local. Debido a los casos de éxito documentados, se puede pensar que el desarrollo local es una alternativa al sistema.	Se debe centrar la atención y objetivos del desarrollo local al colocar en el centro de la situación el hecho de mejorar las condiciones de vida de una comunidad generando influencia en la región a un mediano y largo plazo.
La aplicación de políticas públicas a través de programas federales por sector, puede ser considerada como una estrategia de desarrollo.	Si se trata de implementar una estrategia que de resultado en distintos territorios. Se estandarizar la política pública y aplicarla.
La actividad económica en su interior, genera cadenas de valor con las demás actividades e impactan en la dinámica de mejorar la calidad de vida de la sociedad.	Se debe tener presente el impacto que genera una determinada actividad dentro de la economía local para que esta genere bienestar común.
La política pública emitida a través de un programa social, genera efectos más allá del	Se debe contextualizar con un enfoque territorial (dimensiones social, económica,

<p>ámbito económico y no siempre es un caso de éxito para las localidades.</p>	<p>político-institucional y ambiental) para tener un diseño integral de dicha política pública.</p>
<p><b>Capítulo 2. Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO)</b></p>	
<p><b>CONCLUSIÓN:</b></p>	<p><b>RECOMENDACIÓN:</b></p>
<p>En su creación, el Programa Pueblos Mágicos fue un modelo de gestión de recursos que detona la actividad turística con intención de contribuir al desarrollo de las localidades que han adquirido ese nombramiento.</p>	<p>Se debe contar con una visión de desarrollo a partir de lo local integral que incluya y priorice elementos más allá de la parte económica. Debe mantener las directrices que lo dirigen al desarrollo sustentable.</p>
<p>No se puede responsabilizar al turismo como una actividad que por sí sola brinde condiciones de desarrollo. No se trata de adaptar el destino al turismo sino, recibir el turismo para el destino además de considerar las condiciones sociales, económicas, políticas, institucionales y ambientales dentro de la planeación.</p>	<p>Se deben considerar las condiciones del territorio para llevar a cabo la planeación debido a la conformación específica de cada destino.</p> <p>Es necesario contar con el recurso humano capacitado para diseñar, crear e implementar los programas y que cuiden no modificar el estilo de vida en las localidades</p>
<p>La formación, capacitación y especialización de los funcionarios públicos y tomadores de decisiones no siempre cuentan con los conocimientos para poder entender, crear e implementar los planes y programas.</p>	<p>Se recomienda que en la revisión, evaluación y reingeniería del programa Pueblos Mágicos, cuente con grupos de trabajo que se integren por múltiples disciplinas para fortalecer el enfoque integral.</p>
<p>Para el funcionamiento del programa Pueblos Mágicos se cuenta con Reglas de Operación desde el gobierno federal que determinan las directrices del mismo. Pero su supervisión de lleva a cabo por el gobierno estatal y la implementación por parte del municipal.</p> <p>Los responsables del programa harán el éxito o fracaso del mismo.</p>	<p>Pese a que se involucran los tres niveles de gobierno, es deber del gobierno municipal llevar a cabo la correcta planeación por lo que debe llevar a cabo el apego a los estatutos y tener presente el objetivo del programa para detonar el desarrollo local. Es necesario contar con personal capacitado y con experiencia.</p>
<p>Dada la cercanía del gobierno municipal con la población, existe mayor sensibilidad así que es más fácil visualizar las necesidades con las que cuentan los habitantes.</p>	<p>Se debe hacer más simple, organizada y sistematizada la aplicación del programa priorizando las necesidades de la comunidad al momento de realizar la aplicación del programa.</p>
<p>Existe la alineación de planes de desarrollo y planes sectoriales en cuanto a turismo partiendo de lo general a lo particular así como contar con líneas de acción, objetivos generales y específicos para hacer funcionar de manera adecuada el programa</p>	<p>Debe haber apego a las reglas de operación y alineamiento a las estrategias estipuladas para el cumplimiento de los objetivos y metas del programa para lograr beneficiar la mayor cantidad de población. El cruce de programas fortalece dicha acción.</p>
<p>Existe un poco de ambigüedad dentro de las ROP en cuanto a la medida se podrá detonar el desarrollo local. No hay una estrategia local</p>	<p>Se deben de aprovechar los recursos endógenos de manera sustentable y fomentar el encadenamiento de las actividades económicas dentro del territorio logrando</p>

definida en su totalidad para crear condiciones iguales de desarrollo en la localidad.	integrar y contemplar en su totalidad a la población.
La evaluación es un aspecto relevante para saber el alcance de toda política pública. Para el programa Pueblos Mágicos, existen pocas evaluaciones de impacto por lo que se han llevado a cabo modificaciones de manera anual, se percibe ausencia de evaluaciones.	Ha habido procesos de reingeniería del programa pero más que eso es necesario crear un esquema estandarizado de evaluaciones de impacto y no solo dar seguimientos a través de indicadores. Cada destino turístico tiene diferente conformación.
El programa dejó de recibir recursos federales desde el año 2018 por lo cual hubo descontento manifestado por los gobiernos municipales. El ejercicio de los recursos públicos bajo este programa tuvo una duración de 17 años aproximadamente.	Cada municipio debe responsabilizarse para contar con la permanencia en el programa y con sus propios recursos dar continuidad a las acciones que ha venido realizando. El programa ya demuestra madurez y habrá que apoyarse en los casos de éxito.
<b>Capítulo 3. Diagnóstico de Desarrollo Local en Bacalar, Pueblo Mágico</b>	
<b>CONCLUSIÓN:</b>	<b>RECOMENDACIÓN:</b>
La aplicación del programa Pueblos Mágicos en Bacalar, no ha sido realizada considerando los elementos geográficos, económicos, sociales, políticos y ambientales de su territorio.	Es necesario replantear las condiciones y criterios bajo los cuales se está aplicando el programa en Bacalar para lograr visualizar mejora los efectos esperados de desarrollo.
El programa PM se plantea como impulso al turismo bajo la premisa de sustentabilidad generando efectos positivos en lo económico, social, político a partir del aprovechamiento del patrimonio natural.	Se debe revisar el concepto de sustentabilidad manejado hasta ahora y analizar si realmente se están cumpliendo los efectos esperados bajo esa condición de lo contrario, el personal encargado de la implementación del programa tiene la obligación de reorientar las acciones.
Pese a que el programa ya no recibe apoyo de recursos federales, Bacalar mantiene su nombramiento dentro de los 121 PM y se ha promovido como destino turístico a visitar en el estado.	Se sugiere a las autoridades municipales que aprovechen la labor realizada y fortalezcan la aplicación del programa así como aprovechar la marca turística ya heredada.
La madurez de Bacalar como destino turístico lo coloca en una fase de desarrollo a partir de un análisis realizado de ciclos de vida de destinos turísticos.	Es necesario que los agentes de cambio entendidos como sociedad civil, empresarios y gobierno se cohesionen y encaminen a Bacalar a la fase de consolidación de manera responsable.
Se ha vuelto el turismo y sus derivados, la actividad preponderante en Bacalar pero se va dejando de lado la atención a los demás sectores de la economía local.	Se debe pensar en una estrategia de multisectorialidad en donde incidan también el sector primario y secundario para no fomentar una dependencia al turismo como fuente generadora de ingresos y pensada como única actividad para el desarrollo local.
El de vital importancia la participación ciudadana dentro de Bacalar sin menospreciar	Se debe fomentar la cohesión de los sectores social, público y privado para que en su

en términos generales al sector privado y público.	conjunto dictaminen la mejor estrategia de desarrollo en Bacalar.
<b>Capítulo 4. El impacto en el desarrollo local del programa Pueblos Mágicos en la ciudad de Bacalar, 2007-2018</b>	
<b>CONCLUSIÓN:</b>	<b>RECOMENDACIÓN:</b>
<p>La cobertura de vivienda satisface la demanda de la población pero los servicios públicos básicos son deficientes.</p> <p>Los que no manifiestan problemas, no quiere decir que sean servicios de calidad.</p>	<p>El gobierno municipal debe poner mayor énfasis en la cobertura de las necesidades humanas básicas que deben contar con amplia cobertura, calidad y eficiencia.</p>
<p>La inclusión social tiene que ver con el acceso a los servicios públicos para que los pobladores tengan las mismas oportunidades y recursos para participar en la vida cotidiana de Bacalar.</p>	<p>Se deben aprovechar los programas sociales de orden federal con una correcta implementación van a contribuir a minimizar la pobreza y rezago social para fomentar así la inclusión de la sociedad.</p>
<p>La actividad turística puede ser agresiva y manifestar una tendencia de cambio dentro de la comunidad bacalareense en cuantos a sus hábitos, usos y costumbres.</p> <p>Se puede generar también un desplazamiento de pobladores locales debido a la baja pero constante tendencia de migración.</p>	<p>Es importante mantener el patrimonio histórico e intangible con el que se cuenta en Bacalar.</p> <p>No es necesario modificar el estilo de vida de los habitantes para mostrar al visitante algo nuevo y diferente.</p>
<p>No se ha enfatizado la importancia de todos los sectores económicos para llevar a cabo el proceso de desarrollo local integral dentro de Bacalar</p>	<p>Si se da la misma importancia a los tres sectores económicos de Bacalar, se genera nuevas fuentes de empleo mejor remuneradas.</p>
<p>Está siendo demandada la capacitación, especialización, profesionalización; ser más competitivo mejora las condiciones laborales.</p>	<p>Se debe proveer a la población de una oferta de servicios educativos que los preparen para el trabajo ya sea para el campo, industria y/o los servicios de manera equilibrada.</p>
<p>Se ha incentivado la inversión pero se muestra más presencia de inversionistas foráneos que locales lo que pone en desventaja a la sociedad bacalareense.</p>	<p>El municipio debe incentivar a los habitantes a invertir para que dejen un beneficio tangible dentro de Bacalar y así se posicionen siendo competitivos.</p>
<p>La innovación en cuanto a productos y servicios es un elemento de gran utilidad para fomentar la competitividad entre los inversionistas locales.</p>	<p>Valdría la pena que las autoridades correspondientes fomenten el emprendedurismo y con ello la innovación de productos y/o servicios en general.</p>
<p>Hay un descontrol e ineficiencia en el tema de transporte lo que vuelve complejo el arribo a Bacalar.</p>	<p>Es necesario regular el tema de transporte. Los sindicatos de taxistas buscan predominar con su servicio aunque no tengan la capacidad de respuesta y solución para los usuarios.</p>

<p>Existe integración intergubernamental y la asignación de responsabilidades (para cada nivel de gobierno).</p>	<p>Es necesario que cada gobierno asuma su responsabilidad pensando en el bienestar de Bacalar.</p> <p>Se puede lograr a través de la inclusión de la sociedad civil, sector público y privado.</p>
<p>Existe gobernabilidad (cooperación entre agentes de cambio) pero se determina una carencia de gobernanza (brecha en la eficiencia en la calidad y orientación por parte del gobierno para tomar decisiones para el bienestar social).</p>	<p>Se necesita buscar la eficiencia y calidad de las acciones así como la correcta orientación de las decisiones que llevan a mejorar las condiciones de vida en Bacalar.</p>
<p>La legitimización del gobierno está en proceso a través de herramientas como la transparencia y acceso a la información.</p>	<p>Es importante concientizar sobre la importancia de la participación ciudadana y así empoderar a la población para la toma de decisiones.</p>
<p>El uso de los recursos públicos para fomentar el turismo en Bacalar puede poner en riesgo la atención y priorización de las necesidades de la población.</p>	<p>El gobierno municipal se encargará de la permanencia de Bacalar dentro del Programa PM.</p> <p>Fortaleciendo la infraestructura física y pública, se contribuye a la mejora de la imagen urbana y mejores servicios para la población local.</p>
<p>Existe un marco normativo, jurídico, de planeación y estrategias para mantener, cuidar y preservar el patrimonio natural.</p>	<p>Se debe de poner atención en la obsolescencia de algunos instrumentos puede frenar la protección al medio ambiente.</p> <p>Hacer un correcto ejercicio de las herramientas sin llegar a vicios de corrupción, impunidad, tráfico de influencias y nepotismo.</p>
<p>Hay un conflicto en cuanto al cuidado del medio ambiente a partir de las jurisdicciones que le corresponden a cada nivel de gobierno,</p>	<p>Debe existir comunicación directa y completa sobre las facultades de cada gobierno evitando la falta de jurisdicción y/o autoridad.</p>
<p>Una herramienta muy útil para la conservación, preservación y concientización del medio ambiente es la educación ambiental</p>	<p>Se debe continuar con los foros, talleres, conferencias y eventos que promueven el cuidado del medio ambiente en Bacalar.</p> <p>Enfatizar hasta lograr normalizar el tema de protección.</p> <p>Se necesita de la inclusión de los sectores sociales, público y privado para lograr dicho fin.</p>
<p>La concientización en cuanto a los hábitos de consumo está siendo de vital importancia para cuidar el medio ambiente en Bacalar.</p>	<p>Es necesario que se hagan valer y respetar las normas, leyes y reglamentos que se van adoptando al paso del tiempo y sancionar cuando así se requiera.</p>
<p>Se trata de ya no ir modificando y zonificando de manera desmedida los espacios</p>	<p>Se deben seguir aprovechando los espacios ya modificados además de respetar la planeación para el crecimiento de la ciudad.</p>

<p>Un problema público es la colecta de basura que se manifiesta como un servicio ineficiente por parte del gobierno y de afectación al entorno natural.</p>	<p>Se podría concesionar el servicio a privados y hacerlo eficiente.</p> <p>La iniciativa de los pobladores que se manifiestan afectados puede ser iniciativa de todos y mantener una ciudad limpia tanto para los locales como para los visitantes recibidos.</p>
--	--

Así es como esta investigación llega al final, es correcto hacer mención de algunos aspectos específicos que de ser considerados por parte de las figuras correspondientes, podrían llegar a contribuir en el desarrollo local de Bacalar. Se cuenta con la marca turística, lo cual acredita al destino como un lugar por visitar con la intención de contar con una experiencia de vida.

Es por eso que la denominación Pueblo Mágico transfiere a Bacalar la responsabilidad de mantenerse posicionado y lograr madurar como destino turístico pasando de su fase de desarrollo a consolidación. No obstante, hablando en términos de búsqueda de calidad de vida, es necesario tener bien claro cuál es el beneficio poblacional que se tiene a partir del turismo que ha sido implantado, normalizado y en ocasiones pareciera ausente.

La especialización en una rama de un sector sector de la economía local puede generar dependencia, traducido en poca competitividad, mermando las posibilidades de generar ingresos de los individuos lo que minimiza su participación en el ciclo de consumo local. Aparece entonces la problemática de desigualdades y disparidades a partir de la deficiencia del sistema al distribuir y redistribuir el ingreso, la calidad de vida de los habitantes en Bacalar disminuye.

Es importante denotar que el desarrollo local se genera a partir del aprovechamiento de los recursos endógenos, así como la presencia de relaciones e interacciones para la organización y cohesión entre los agentes de cambio (social, público y privado) lo cual es una de las principales recomendaciones para llevar a Bacalar al desarrollo desde adentro.

La existencia de programas federales de orden público enfocados al impulso de desarrollo, deberían ser utilizados así como mejor focalizados hacia los segmentos considerados dentro de la normatividad y asignación de responsabilidades. Tal es el caso de la jurisdicción que se le otorga al gobierno municipal el cual al contar con una composición facultativa para la toma de decisiones, se convierte en ese espacio territorial de vital importancia para la aplicación de dichos planes.

El éxito o no de un programa depende de su aplicación, seguimiento, control y evaluación del mismo. Dado que existe un proceso de intergubernamentalidad e interinstitucionalidad es necesaria la aplicación de concepto de intersectorialidad activando así la sinergia que puede existir entre los sectores económicos de Bacalar así como en los agentes de cambio.

Para seguir fomentando el desarrollo integral, es necesario diversificar las actividades económicas y no unisectorializar la economía de Bacalar. El objetivo claro se define como llevar de la mano a la sociedad bacalarenses al desarrollo local a través de oferta de puestos de trabajo mejor remunerados, ofrecer las condiciones ideales para el disfrute de los servicios públicos básicos que mitiguen las necesidades humanas básicas.

El enfoque a considerar para lograr lo recomendado es de orden integral por lo que no solo se debe pensar desde una única perspectiva, como se ha mencionado en la investigación, contempla en la armonía que exista entre las dimensiones social, económica, política-institucional y medioambiental dado que el contexto actual nos indica contemplar este tipo de desarrollo con sustentabilidad dentro del territorio en el que se aplica.

La comprobación de la hipótesis de investigación, a partir de los elementos, factores, variables y contextos nos orienta para fijar el rumbo en la eficiente toma de decisiones por parte de los representantes de la sociedad. Un programa que emerge de una actividad específica como Pueblos Mágicos lo hace del incentivo al turismo, no determina el éxito en el proceso de desarrollo local integral pero si es importante saber que la correcta implementación de dicho programa en Bacalar, contribuye de sobremanera al desarrollo.

La participación y empoderamiento de la ciudadanía bacalarenses, son punto clave dentro del éxito para el desarrollo local ya que debemos contextualizarnos a partir de las necesidades de la población por lo que el enfoque de la administración pública ya no es un modelo de arriba hacia abajo sino de abajo hacia arriba. Se habla entonces de la nueva gestión pública o gerencia pública en la cual la consulta ciudadana y opinión pública modera el ritmo de prosperidad de la economía local, debido a que los ciudadanos son los que se encuentran inmersos en los problemas públicos y son ellos quienes pueden dar solución a los mismos.

Total de municipios en el PRODERMÁGICO-2018*	509
Total de demarcaciones territoriales en el PRODERMAGICO-2018	16

Regiones Turísticas del País	Estados
Región 1	Campeche Quintana Roo Yucatán
Región 2	Michoacán de Ocampo México Guerrero Tamaulipas Guanajuato Morelos Puebla Querétaro Hidalgo Veracruz de Ignacio de la Llave San Luis Potosí Tlaxcala Ciudad de México
Región 3	Guanajuato Aguascalientes Jalisco Michoacán de Ocampo Nayarit Colima Durango Zacatecas San Luis Potosí Sinaloa
Región 4	Oaxaca Guerrero
Región 5	Chihuahua Sonora Durango Baja California
Región 6	Sonora Chihuahua Baja California Sur Durango Sinaloa
Región 7	Chihuahua Nuevo León Tamaulipas Coahuila de Zaragoza Durango San Luis Potosí Zacatecas

Región 8

Puebla  
 Tlaxcala  
 Veracruz de Ignacio de la Llave  
 Oaxaca  
 Hidalgo  
 Morelos  
 Guerrero

Región 9

Veracruz de Ignacio de la Llave  
 Oaxaca  
 Campeche  
 Tabasco  
 Chiapas

### Listado de Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México

Estado	Municipio	Región
Aguascalientes	Aguascalientes	3
Aguascalientes	San José de Gracia	3
Aguascalientes	Asientos	3
Aguascalientes	Calvillo	3
Aguascalientes	Jesús María	3
Baja California	Ensenada	5
Baja California	Mexicali	5
Baja California	Rosarito	5
Baja California	Tecate	5
Baja California	Tijuana	5
Baja California Sur	Comondú	6
Baja California Sur	La Paz	6
Baja California Sur	Loreto	6
Baja California Sur	Los Cabos	6
Baja California Sur	Mulegé	6
Campeche	Calakmul	9
Campeche	Calkiní	1
Campeche	Campeche	1
Campeche	Champotón	9
Campeche	Ciudad del Carmen	9
Campeche	Escárcega	9
Campeche	Palizada	9
Chiapas	Chiapa de Corzo	9
Chiapas	Chilón	9
Chiapas	Cintalapa	9
Chiapas	Comitán de Domínguez	9
Chiapas	Frontera Comalapa	9
Chiapas	La Trinitaria	9
Chiapas	Las Margaritas	9
Chiapas	Motozintla	9
Chiapas	Ocosingo	9
Chiapas	Ocozacoautla de Espinoza	9
Chiapas	Palenque	9
Chiapas	Reforma	9
Chiapas	San Cristóbal de las Casas	9
Chiapas	Tapachula	9
Chiapas	Tila	9
Chiapas	Tonalá	9
Chiapas	Tuxtla Gutiérrez	9
Chiapas	Venustiano Carranza	9
Chiapas	Villa Corzo	9

Chiapas	Villaflores	9
Chihuahua	Batopilas	6
Chihuahua	Bocoyna	5
Chihuahua	Casas Grandes	5
Chihuahua	Chihuahua	5
Chihuahua	Cuauhtémoc	5
Chihuahua	Delicias	5
Chihuahua	Hidalgo del Parral	5
Chihuahua	Juárez	5
Chihuahua	Nuevo Casas Grandes	5
Chihuahua	Ocampo	5
Ciudad de México	Álvaro Obregón	2
Ciudad de México	Azcapotzalco	2
Ciudad de México	Benito Juárez	2
Ciudad de México	Coyoacán	2
Ciudad de México	Cuajimalpa de Morelos	2
Ciudad de México	Cuauhtémoc	2
Ciudad de México	Gustavo A. Madero	2
Ciudad de México	Iztacalco	2
Ciudad de México	Iztapalapa	2
Ciudad de México	Magdalena Contreras	2
Ciudad de México	Miguel Hidalgo	2
Ciudad de México	Milpa Alta	2
Ciudad de México	Tláhuac	2
Ciudad de México	Tlalpan	2
Ciudad de México	Venustiano Carranza	2
Ciudad de México	Xochimilco	2
Coahuila	Acuña	7
Coahuila	Arteaga	7
Coahuila	Candela	7
Coahuila	Cuatro Ciénegas	7
Coahuila	Frontera	7
Coahuila	General Cepeda	7
Coahuila	Guerrero	7
Coahuila	Monclova	7
Coahuila	Múzquiz	7
Coahuila	Parras	7
Coahuila	Piedras Negras	7
Coahuila	Ramos Arizpe	7
Coahuila	Sabinas	7
Coahuila	Saltillo	7
Coahuila	San Pedro	7
Coahuila	Torreón	7
Coahuila	Viesca	7
Colima	Armería	3
Colima	Colima	3
Colima	Cómala	3
Colima	Manzanillo	3
Colima	Tecomán	3
Colima	Villa de Álvarez	3
Durango	Cuencame	7
Durango	Durango	3
Durango	Gómez Palacio	7
Durango	Lerdo	7
Durango	Mapimí	7
Durango	Nombre de Dios	3
Estado de México	Acambay	2
Estado de México	Acolman	2

Estado de México	Aculco	2
Estado de México	Almoloya	2
Estado de México	Amanalco	2
Estado de México	Amecameca	2
Estado de México	Atizapán	2
Estado de México	Atlacomulco	2
Estado de México	Axapusco	2
Estado de México	Ayapango	2
Estado de México	Chalco	2
Estado de México	Chicoloapan	2
Estado de México	Chimalhuacán	2
Estado de México	Coacalco	2
Estado de México	Coatepec Harinas	2
Estado de México	Cuautitlán	2
Estado de México	Cuautitlán Izcalli	2
Estado de México	Donato Guerra	2
Estado de México	Ecatepec	2
Estado de México	El Oro	2
Estado de México	Huehuetoca	2
Estado de México	Huixquilucan	2
Estado de México	Ixtapaluca	2
Estado de México	Ixtapan de la Sal	2
Estado de México	Ixtlahuaca	2
Estado de México	Jilotepec	2
Estado de México	Jiquipilco	2
Estado de México	Jocotitlán	2
Estado de México	La Paz	2
Estado de México	Lerma	2
Estado de México	Malinalco	2
Estado de México	Metepec	2
Estado de México	Naucalpan	2
Estado de México	Nezahualcóyotl	2
Estado de México	Nicolás Romero	2
Estado de México	Nopaltepec	2
Estado de México	Ocoyacac	2
Estado de México	Ocuilán	2
Estado de México	Otumba	2
Estado de México	Otzolotepec	2
Estado de México	Ozumba	2
Estado de México	Papalotla	2
Estado de México	San Felipe del Progreso	2
Estado de México	San Juan Teotihuacán y San Martín de las Pirámides	2
Estado de México	San Mateo Atenco	2
Estado de México	Sultepec	2
Estado de México	Tecámac	2
Estado de México	Tejupilco	2
Estado de México	Temascalcingo	2
Estado de México	Temascaltepec	2
Estado de México	Temoaya	2
Estado de México	Tenango del Valle	2
Estado de México	Tenancingo	2
Estado de México	Teoloyucan	2
Estado de México	Tepetlixpa	2
Estado de México	Tepotztlán	2
Estado de México	Texcoco	2
Estado de México	Tianguistenco	2
Estado de México	Tlalmanalco	2
Estado de México	Tlalnepantla	2

Estado de México	Toluca	2
Estado de México	Tonatico	2
Estado de México	Tultepec	2
Estado de México	Tultitlán	2
Estado de México	Valle de Bravo	2
Estado de México	Valle de Chalco Solidaridad	2
Estado de México	Villa del Carbón	2
Estado de México	Zacualpan	2
Estado de México	Zinacantepec	2
Estado de México	Zumpango	2
Guanajuato	Abasolo	3
Guanajuato	Acámbaro	2
Guanajuato	Apaseo El Alto	2
Guanajuato	Apaseo El Grande	2
Guanajuato	Celaya	2
Guanajuato	Comonfort	2
Guanajuato	Cortazar	2
Guanajuato	Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional	3
Guanajuato	Guanajuato	3
Guanajuato	Irapuato	3
Guanajuato	León	3
Guanajuato	Pénjamo	3
Guanajuato	Purísima del Rincón	3
Guanajuato	Salamanca	3
Guanajuato	Salvatierra	2
Guanajuato	San Francisco del Rincón	3
Guanajuato	San Felipe	3
Guanajuato	San José Iturbide	2
Guanajuato	San Luis de la Paz	2
Guanajuato	San Miguel de Allende	2
Guanajuato	Santa Cruz de Juventino Rosas	3
Guanajuato	Silao	3
Guanajuato	Valle de Santiago	3
Guanajuato	Yuriria	3
Guerrero	Acapulco de Juárez	2
Guerrero	Atoyac de Álvarez	2
Guerrero	Ayutla de los Libres	8
Guerrero	Chilapa de Álvarez	8
Guerrero	Chilpancingo de los Bravo	2
Guerrero	Coyuca de Benítez	8
Guerrero	Iguala de la Independencia	2
Guerrero	Ometepec	4
Guerrero	Pilcaya	2
Guerrero	Taxco de Alarcón	2
Guerrero	Técpan de Galeana	2
Guerrero	Tiapa de Comonfort	8
Guerrero	Zihuatanejo de Azueta	2
Hidalgo	Actopan	2
Hidalgo	Huasca de Ocampo	2
Hidalgo	Huejutla de Reyes	2
Hidalgo	Huichapan	2
Hidalgo	Ixmiquilpan	2
Hidalgo	Mineral de la Reforma	2
Hidalgo	Mineral del Chico	2
Hidalgo	Mineral del Monte	2
Hidalgo	Pachuca de Soto	2
Hidalgo	Tamazuchale	2
Hidalgo	Tecozautla	2

Hidalgo	Tepeji del Río de Ocampo	2
Hidalgo	Tizayuca	2
Hidalgo	Tula	2
Hidalgo	Tulancingo de Bravo	8
Hidalgo	Zempoala	2
Jalisco	Arandas	3
Jalisco	Chapala	3
Jalisco	Cihuatlán	3
Jalisco	El Salto	3
Jalisco	Guadalajara	3
Jalisco	Jesús María	3
Jalisco	La Barca	3
Jalisco	Lagos de Moreno	3
Jalisco	Mascota	3
Jalisco	Mazamitla	3
Jalisco	Ocotlán	3
Jalisco	Puerto Vallarta	3
Jalisco	San Juan de los Lagos	3
Jalisco	San Sebastián del Oeste	3
Jalisco	Tala	3
Jalisco	Talpa de Allende	3
Jalisco	Tapalpa	3
Jalisco	Tepatitlán	3
Jalisco	Tequila	3
Jalisco	Tlajomulco de Zúñiga	3
Jalisco	Tlaquepaque	3
Jalisco	Tonalá	3
Jalisco	Zapopan	3
Jalisco	Zapotlán	3
Jalisco	Zapotlanejo	3
Michoacán	Angangueo	2
Michoacán	Apatzingán	2
Michoacán	Aquila	3
Michoacán	Cuitzeo	2
Michoacán	Hidalgo	2
Michoacán	Jiquilpan	3
Michoacán	Jungapeo	2
Michoacán	La Piedad	3
Michoacán	Lázaro Cárdenas	2
Michoacán	Los Reyes	3
Michoacán	Maravatío	2
Michoacán	Morelia	2
Michoacán	Ocampo	2
Michoacán	Pátzcuaro	2
Michoacán	Puruándiro	2
Michoacán	Quiroga	3
Michoacán	Sahuayo	3
Michoacán	Salvador Escalante	3
Michoacán	San Juan Parangaricutiro	3
Michoacán	Tacámbaro	2
Michoacán	Tarímbaro	2
Michoacán	Tlalpujahuá	2
Michoacán	Tuxpan	2
Michoacán	Tzintzuntzan	3
Michoacán	Uruapan	2
Michoacán	Zamora	2
Michoacán	Zitácuaro	2
Morelos	Ayala	2

Morelos	Cuautla	2
Morelos	Cuernavaca	2
Morelos	Emiliano Zapata	2
Morelos	Jiutepec	2
Morelos	Miacatlán	2
Morelos	Puente de Ixtla	2
Morelos	Temixco	2
Morelos	Tepoztlán	2
Morelos	Tetela del Volcán	3
Morelos	Tlayacapan	2
Morelos	Totolapan	2
Morelos	Xochitepec	2
Morelos	Yautepec	2
Morelos	Zacualpan	2
Nayarit	Bahía de Banderas	3
Nayarit	Jala	3
Nayarit	San Blas	3
Nayarit	Santiago Ixcuintla	3
Nayarit	Tepic	3
Nuevo León	Apodaca	7
Nuevo León	Bustamante	7
Nuevo León	Cadereyta de Jiménez	7
Nuevo León	García	7
Nuevo León	General Escobedo	7
Nuevo León	Guadalupe	7
Nuevo León	Juárez	7
Nuevo León	Linares	7
Nuevo León	Mina	7
Nuevo León	Monterrey	7
Nuevo León	Sabinas Hidalgo	7
Nuevo León	San Nicolás de los Garza	7
Nuevo León	San Pedro Garza García	7
Nuevo León	Santa Catarina	7
Nuevo León	Santiago	7
Oaxaca	Capulálpam de Méndez	4
Oaxaca	Heroica Cd. de Huajuapán de León	8
Oaxaca	Huautla de Jiménez	8
Oaxaca	Juchitán de Zaragoza	4
Oaxaca	Oaxaca de Juárez	4
Oaxaca	Salina Cruz	4
Oaxaca	San Juan Bautista Tuxtepec	8
Oaxaca	San Pablo Villa de Mitla	4
Oaxaca	San Pedro Mixtepec	4
Oaxaca	San Pedro y San Pablo Teposcolula	8
Oaxaca	Santa Catarina Juquila	4
Oaxaca	Santa Cruz Xoxocotlán	4
Oaxaca	Santa María del Tule	4
Oaxaca	Santa María Huatulco	4
Oaxaca	Santa María Tonameca	4
Oaxaca	Santiago Matatlán	4
Oaxaca	Santo Domingo Tehuantepec	4
Oaxaca	Teotitlán del Valle	4
Oaxaca	Villa Sola de Vega	4
Puebla	Acajete	8
Puebla	Ajalpan	8
Puebla	Amozoc	8
Puebla	Atlixco	8
Puebla	Calpan	8

Puebla	Chignahuapan	8
Puebla	Coatepec	8
Puebla	Cuautlancingo	8
Puebla	Cuetzalan del Progreso	8
Puebla	Huaquechula	8
Puebla	Huauchinango	8
Puebla	Izúcar de Matamoros	8
Puebla	Juan Galindo	8
Puebla	Pahuatlán	8
Puebla	Puebla	8
Puebla	San Andrés Cholula y San Pedro Cholula	8
Puebla	San Martín Texmelucan	8
Puebla	San Salvador el Verde	8
Puebla	Tehuacán	8
Puebla	Tepeaca	8
Puebla	Tepeyahualco	8
Puebla	Tétela de Ocampo	8
Puebla	Teziutlán	8
Puebla	Tlacotepec	8
Puebla	Tlatlauquitepec	8
Puebla	Tochimilco	8
Puebla	Xicotepec	8
Puebla	Zacatlán	8
Puebla	Zapotitlán Salinas	8
Querétaro	Amealco	2
Querétaro	Arroyo Seco	
Querétaro	Cadereyta de Montes	2
Querétaro	Colon	2
Querétaro	Corregidora	2
Querétaro	El Marqués	2
Querétaro	Ezequiel Montes	2
Querétaro	Huimilpan	2
Querétaro	Jalpan de Serra	2
Querétaro	Pedro Escobedo	2
Querétaro	Pinal de Amoles	2
Querétaro	Pinal de Amoles	2
Querétaro	San Joaquín	2
Querétaro	San Juan del Río	2
Querétaro	Tequisquiapan	2
Querétaro	Querétaro	2
Querétaro	San Juan del Río	2
Quintana Roo	Bacalar	1
Quintana Roo	Benito Juárez	1
Quintana Roo	Cozumel	1
Quintana Roo	Felipe Carrillo Puerto	1
Quintana Roo	Isla Mujeres	1
Quintana Roo	Lázaro Cárdenas	1
Quintana Roo	Othón P. Blanco	1
Quintana Roo	Puerto Morelos	1
Quintana Roo	Solidaridad	1
Quintana Roo	Tulum	1
San Luis Potosí	Catorce	2
San Luis Potosí	Cd. Valles	2
San Luis Potosí	El Naranjo	2
San Luis Potosí	Matehuala	7
San Luis Potosí	Río Verde	2
San Luis Potosí	San Luis Potosí	3
San Luis Potosí	San Martín Chauchicuaúta	2

San Luis Potosí	Santa María del Río	2
San Luis Potosí	Soledad de Graciano Sánchez	3
San Luis Potosí	Tamazunchale	2
San Luis Potosí	Tamasopo	2
San Luis Potosí	Tamuín	2
San Luis Potosí	Xilitla	2
Sinaloa	Ahome	6
Sinaloa	Angostura	6
Sinaloa	Badiraguato	6
Sinaloa	Choix	6
Sinaloa	Concordia	6
Sinaloa	Cosalá	6
Sinaloa	Culiacán	6
Sinaloa	El Fuerte	6
Sinaloa	Escuinapa	6
Sinaloa	Guasave	6
Sinaloa	Mazatlán	6
Sinaloa	Mocorito	6
Sinaloa	Navolato	6
Sinaloa	Rosario	6
Sinaloa	Salvador Alvarado	6
Sinaloa	Sinaloa	6
Sonora	Agua Prieta	5
Sonora	Álamos	6
Sonora	Benito Juárez	6
Sonora	Caborca	5
Sonora	Cajeme	6
Sonora	Guaymas	5
Sonora	Hermosillo	5
Sonora	Huatabampo	6
Sonora	Magdalena	5
Sonora	Naco	5
Sonora	Navojoa	6
Sonora	Nogales	5
Sonora	Puerto Peñasco	5
Sonora	San Luis Río Colorado	7
Sonora	Ures	5
Tabasco	Cárdenas	9
Tabasco	Centla	9
Tabasco	Centro	9
Tabasco	Comalcalco	9
Tabasco	Cunduacán	9
Tabasco	Huimanguillo	9
Tabasco	Jalpa de Méndez	9
Tabasco	Macuspana	9
Tabasco	Nacajuca	9
Tabasco	Paraíso	9
Tabasco	Tacotalpa	9
Tabasco	Teapa	9
Tabasco	Tenosique	9
Tamaulipas	Altamira	2
Tamaulipas	Ciudad Madero	2
Tamaulipas	El Mante	7
Tamaulipas	Matamoros	7
Tamaulipas	Mier	7
Tamaulipas	Nuevo Laredo	7
Tamaulipas	Reynosa	7
Tamaulipas	Río Bravo	7

Tamaulipas	Soto La Marina	7
Tamaulipas	Tampico	2
Tamaulipas	Tula	7
Tamaulipas	Valle Hermoso	7
Tamaulipas	Victoria	7
Tlaxcala	Apetatitlán de Antonio Carbajal	8
Tlaxcala	Apizaco	8
Tlaxcala	Chiautempan	8
Tlaxcala	Huamantla	8
Tlaxcala	Nanacamilpa	8
Tlaxcala	Nativitas	8
Tlaxcala	San Pablo del Monte	8
Tlaxcala	Tlaxcala	8
Tlaxcala	Tlaxco	8
Veracruz	Acayucan	9
Veracruz	Actopan	8
Veracruz	Álamo Temapache	8
Veracruz	Alto Lucero	8
Veracruz	Altotonga	8
Veracruz	Alvarado	9
Veracruz	Boca del Río	8
Veracruz	Catemaco	9
Veracruz	Coatepec	8
Veracruz	Coatzacoalcos	9
Veracruz	Córdoba	8
Veracruz	Coscomatepec de Bravo	8
Veracruz	Cosoleacaque	9
Veracruz	Emiliano Zapata	8
Veracruz	Huatusco	8
Veracruz	Ixtaczoquitlán	8
Veracruz	La Antigua	8
Veracruz	Las Choapas	9
Veracruz	Martínez de la Torre	8
Veracruz	Minatitlán	9
Veracruz	Misantla	8
Veracruz	Naolinco	8
Veracruz	Nautla	8
Veracruz	Orizaba	8
Veracruz	Pánuco	2
Veracruz	Papantla	8
Veracruz	Perote	8
Veracruz	Poza Rica	8
Veracruz	San Andrés Tuxtla	9
Veracruz	Santiago Tuxtla	9
Veracruz	Tantoyuca	2
Veracruz	Tecolutla	8
Veracruz	Tierra Blanca	8
Veracruz	Tihuatlán	8
Veracruz	Tlacotalpan	9
Veracruz	Tlapacoyan	8
Veracruz	Tuxpan	8
Veracruz	Úrsulo Galván	8
Veracruz	Veracruz	8
Veracruz	Xalapa	8
Veracruz	Xicotepec	8
Veracruz	Zozocolco de Hidalgo	8
Yucatán	Izamal	
Yucatán	Kanasín	1

Yucatán	Maní	1
Yucatán	Mérida	1
Yucatán	Puerto Progreso	1
Yucatán	Ría Lagarto	1
Yucatán	Santa Elena	1
Yucatán	Tinum	1
Yucatán	Tizimín	1
Yucatán	Valladolid	1
Zacatecas	Fresnillo	3
Zacatecas	Guadalupe	3
Zacatecas	Jerez	3
Zacatecas	Juchipila	3
Zacatecas	Nochistlán de Mejía	3
Zacatecas	Pinos	3
Zacatecas	Río Grande	3
Zacatecas	Sombrerete	3
Zacatecas	Teúl de González Ortega	3
Zacatecas	Vetagrande	3
Zacatecas	Villanueva	3
Zacatecas	Zacatecas	3

*"Este Programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos a los establecidos en el Programa"*

## Bibliografía

- Arocena, J. (2002). El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Universidad Católica. Recuperado de: [http://cebem.org/cmsfiles/publicaciones/Arocena\\_resumen.pdf](http://cebem.org/cmsfiles/publicaciones/Arocena_resumen.pdf)
- Boisier, S. (1999) "El desarrollo territorial a partir de la construcción de capital sinérgico", en Estudios Sociales, N°99, C.P.U., Santiago de Chile.
- Borrega, Y. (2009). El patrimonio y su relación con turismo. Instituto de investigación servicios y consultoría turística. Recuperado de: <https://www.turismoruralbolivia.com/docs/PatrimonioTur.pdf>
- Burbano, E. & Moreno, E. (2015). El desarrollo local desde una visión prospectiva. Revista Virtual Universidad Católica del Norte, 45, 245-257. Recuperado de <http://revistavirtual.ucn.edu.co/index.php/RevistaUCN/article/view/670/1201>
- Buarque, S. (1999), Metodología de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável, IICA, Recife.
- Butler, R. (1980). "The Concept of a Tourist Area Cycle of Evolution: Implications for Management of Resources". Canadian Geographer, 24 (1), 5-12.
- Cámara de diputados (2016). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>
- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (2014). Áreas naturales protegidas del estado de Quintana Roo. Recuperado de: <https://www.conacyt.gob.mx/cibiogem/index.php/anpl/quintana-roo>
- Conecta cultura (2017). Programa pueblos Mágicos. Recuperado de: <https://www.conectacultura.mx/single-post/2016/03/30/This-is-the-title-of-your-second-post>
- Correa, G. (2007). Modificaciones de los mayas ante los riesgos y desarrollo comercial, en el sureste de Quintana Roo, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, diciembre 2007. Recuperado de: [www.eumed.net/rev/cccscs/0712/gcp.htm](http://www.eumed.net/rev/cccscs/0712/gcp.htm)
- Covarrubias, R.R., Vargas, V.A. y Rodríguez, H.I. (2010). Satisfacción de los residentes con el desarrollo de la actividad turística en los Pueblos Mágicos de México: un indicador de competitividad. Casos de Cómala en Colima y Real de Asientos en Aguascalientes. Gestión Turística, (14), pp. 33-54.
- Diario Oficial de la Federación (2011). Decreto mediante el cual se declara como área natural protegida la región conocida como parque laguna de bacalar con la categoría de parque ecológico estatal ubicada en la localidad de bacalar, municipio de bacalar, estado de quintana roo. Recuperado de: [https://www.conacyt.gob.mx/cibiogem/images/cibiogem/sistema\\_nacional/documentos/ANPL/QRoo/BACALAR.pdf](https://www.conacyt.gob.mx/cibiogem/images/cibiogem/sistema_nacional/documentos/ANPL/QRoo/BACALAR.pdf)
- Diario Oficial de la Federación (2014). Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos. Recuperado de:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/273028/Acuerdo\\_Lineamientos\\_Generales\\_Pueblos\\_Magicos\\_DOF\\_260914.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/273028/Acuerdo_Lineamientos_Generales_Pueblos_Magicos_DOF_260914.pdf)

Diario Oficial de la Federación (2015). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO), para el ejercicio fiscal 2017. Recuperado de: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5468076&fecha=29/12/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468076&fecha=29/12/2016)

Diario Oficial de la Federación (2016). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO), para el ejercicio fiscal 2017. Recuperado de: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5468076&fecha=29/12/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468076&fecha=29/12/2016)

Diario Oficial de la Federación (2017). Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO), para el ejercicio fiscal 2018. Recuperado de: [dof.gob.mx/nota\\_to\\_doc.php%3Fcodnota%3D5509139](http://www.dof.gob.mx/nota_to_doc.php%3Fcodnota%3D5509139)

Diario Oficial de la Federación (2017). Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO), para el ejercicio fiscal 2018. Recuperado de: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5509139&fecha=27/12/2017](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509139&fecha=27/12/2017)

Di Pietro, L. (1999), El desarrollo local. Estado de la cuestión, FLACSO, Buenos Aires

Fernández, A. (2016) Una revisión del programa Pueblos Mágicos. Universidad Autónoma Metropolitana. Recuperado de: <https://periodicos.uesc.br/index.php/cultur>

García, D. (2014). Políticas Públicas. Recuperado de: <http://orga.blog.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/28/2014/03/Garc%C3%ADa-Delgado.pdf>

García, D. y Guerrero H. (2014). El programa «Pueblos Mágicos»: análisis de los resultados de una consulta local ciudadana; el caso de Cuitzeo, Michoacán, México. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/html/510/51033723005/>

Gobierno de la República (2013). Programa Sectorial de Turismo 2013-2018. Recuperado de: [www.sectur.gob.mx/wp-content/uploads/2014/.../programa\\_turismo.pdf](http://www.sectur.gob.mx/wp-content/uploads/2014/.../programa_turismo.pdf)

Ibarra, J. y Velarde, M. (2016). El Programa Pueblos Mágicos y la sustentabilidad turística; el caso de Cosalá y los eventos “Cosaltazo” y “Cosalazo”. Recuperado de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-90362016000200004](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-90362016000200004)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017). México en cifras: Disponible en: <http://www.beta.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=00#>> Acceso en: 25/11/2017

INEGI (2015). Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015, Quintana Roo. Recuperado de: <http://coespo.qroo.gob.mx/Descargas/doc/Encuesta%20Intercensal/Principales%20Resultados%20de%20la%20Encuesta%20Intercensal%202015%20Q%20Roo.pdf>

- Ken, C.A. (2014). Desarrollo regional y gestión pública en Quintana Roo 1970 a 2010 estudio de caso municipio Othón P. Blanco. Quintana Roo, México: Políticas Públicas Serie.
- Ken, C. y Arévalo, J. (2016). Turismo de naturaleza y el desarrollo local de la zona sur de Quintana Roo desde las perspectiva de los actores clave. En (Arévalo, J.) Nuevas tendencias en el desarrollo económico. Estudios interdisciplinarios y transdisciplinarios sobre administración y turismo Vol. 2
- Kliksberg, B. (2001). El nuevo debate sobre el desarrollo y el rol del Estado. Mitos y realidades en América Latina. D.F., México: Géminis Editores e Impresores.
- Kliksberg, B. (2008). Más ética, más desarrollo. Buenos Aires, Argentina: Temas.
- La prensa de Monclova (2019). Se multiplica inversión para los Pueblos Mágicos. Periódico local del estado de Coahuila. Recuperado de: <http://laprensademonclova.com/2019/09/20/se-multiplica-inversion-para-los-pueblos-magicos/>
- Macías, R. y González D. (2012) Transformación de la imagen percibida del destino turístico Bacalar a partir de su denominación como Pueblo Mágico. La construcción del estudio turístico procesos, actores e impactos. Recuperado de: [https://www.academia.edu/29395568/Transformaci%C3%B3n\\_de\\_la\\_imagen\\_percibida\\_del\\_destino\\_tur%C3%ADstico\\_Bacalar\\_a\\_partir\\_de\\_su\\_denominaci%C3%B3n\\_como\\_Pueblo\\_M%C3%A1gico](https://www.academia.edu/29395568/Transformaci%C3%B3n_de_la_imagen_percibida_del_destino_tur%C3%ADstico_Bacalar_a_partir_de_su_denominaci%C3%B3n_como_Pueblo_M%C3%A1gico)
- México desconocido (2018). Lista completa de los 121 pueblos mágicos vigentes en el 2018. Recuperado de: <https://www.mexicodesconocido.com.mx/pueblos-magicos-de-mexico.html>
- Mochi, P y Girardo, C. (2010). Introducción a las teorías de desarrollo. Universidad Nacional Autónoma de México, curso en línea. Recuperado de: <https://www.ses.unam.mx/curso2010/pdf/Modulo2Sesion1a.pdf>
- México desconocido (2018). Lista completa de los 121 pueblos mágicos vigentes en el 2018. Recuperado de: <https://www.mexicodesconocido.com.mx/pueblos-magicos-de-mexico.html>
- Muller, P. (1990), Les Politiques Publiques, Presses Universitaires de France, Paris
- Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de América Latina y el Caribe (2018). Plan de Nacional de Desarrollo 2013-2018. Recuperado de: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/planes/plan-nacional-de-desarrollo-2013-2018-de-mexico>
- Oliveros, A. (2010). La población rural en Cuba: cambios cuantitativos en el período 1990-2006. Tesis de Doctorado no publicada, Universidad de La Habana, La Habana.
- Olmedo, S. (2017). Política pública de fortalecimiento al turismo sustentable en la microrregión sur de Quintana Roo, 2001 – 2016 (tesis de maestría). Universidad de Quintana Roo, Chetumal, México.

- Pasos, revista de turismo y patrimonio cultural. (2004). El turismo como motor de desarrollo económico en ciudades patrimonio de la humanidad, Universidad de La Laguna España. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88120207>
- Periódico oficial del estado (2004). Ley de los municipios del estado de Quintana Roo. Recuperado de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/QUINTANA%20ROO/Municipios/APGLey3.pdf>
- Portal electrónico del estado de Quintana Roo (2018). Plan Estatal de Desarrollo del estado de Quintana Roo, 2016 - 2022. Recuperado de: <https://www.qroo.gob.mx/ped>
- Portal de gobierno (2018a). H. Ayuntamiento del municipio de Bacalar - Historia de Bacalar. Recuperado de: <http://bacalar.gob.mx/historiabacalar.html>
- Portal de gobierno (2018b). H. Ayuntamiento del municipio de Bacalar - Gastronomía de Bacalar. Recuperado de <http://bacalar.gob.mx/gastronomia.html>
- Portal de gobierno (2018c). H. Ayuntamiento del municipio de Bacalar - Plan municipal de Desarrollo 2016-2018. Recuperado de: <http://bacalar.gob.mx/plan%20municipal/planmunicipal%2020162018.pdf>
- Potyara, C. (2013). Necesidades e Preferências. In: Proteção Social no Capitalismo: Contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes (tese de doutorado) (p.54). Recuperado de: <http://pct.capes.gov.br/teses/2013/53001010035P1/TES.PDF>
- Presidencia de la Republica (2014). Programa Nacional de Infraestructura 2014-2018. Disponible en: <http://presidencia.gob.mx/pni/consulta.php?c=1>
- Pulido, J. (2008). Turismo y desarrollo económico, Revista de Estudios Empresariales. Recuperado de: <http://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/REE/article/download/600/529>
- Quintero, L. (2014). El programa pueblos mágicos como herramienta de desarrollo social desde la perspectiva del desarrollo sustentable; caso Tepoztlán, Morelos. Recuperado de: [http://clepso.flacso.edu.mx/sites/default/files/clepso.2014\\_eje\\_10\\_quintero.pdf](http://clepso.flacso.edu.mx/sites/default/files/clepso.2014_eje_10_quintero.pdf)
- Rodríguez, I.M. y Pulido, J.I. (2009). Análisis del desarrollo turístico en los Pueblos Mágicos de México. Una revisión de los efectos de la política pública en los destinos mexicanos, XIV CONGRESO AECIT, Retos para el turismo español, cambio de paradigma. Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT), España.
- Rosado, A. y Medina, G. (2013). Ciclo de vida turístico de Bacalar, Pueblo Mágico, Quintana Roo. Teoría y Praxis, 14, pp. 96-120.
- Rubin, E. (2019). Los Pueblos Mágicos, los actuales protagonistas. Revista electrónica FORBES, México. Recuperado de: <https://www.forbes.com.mx/los-pueblos-magicos-los-actuales-protagonistas/>

- Santos, M. (1985). Espaço e método. Sao Paulo: Nobel. Recuperado de: <http://periodicos.ufam.edu.br/index.php/revista-geonorte/article/view/2883/3087>
- Secretaría de Turismo (2017). Reglas de Operación para el Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO), para el ejercicio fiscal 2018. Recuperado de: <http://www.sectur.gob.mx/gobmx/wp-content/uploads/2014/10/ROP-2018-en-DOF.pdf>
- Secretaría de Turismo (2017). Lineamientos Generales para la Incorporación y Permanencia al Programa Pueblos Mágicos. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sectur/documentos/lineamientos-generales-para-la-incorporacion-y-permanencia-al-programa-pueblos-magicos>
- Secretaría de Turismo (2017). Ficha técnica de evaluación incorporación al programa pueblos mágicos 2017. Recuperado de: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/273029/ficha\\_te\\_cnica\\_de\\_evaluacio\\_n.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/273029/ficha_te_cnica_de_evaluacio_n.pdf)
- Secretaría de Turismo (2017). Guía para la Integración documental Pueblos Mágicos 2017
- Secretaría de Desarrollo Social (2017). Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS). Recuperado de: [http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Informes\\_FAIS](http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/Informes_FAIS)> Acceso en: 27/11/2017
- Secretaría de Ecología y Medio Ambiente (2005). Decreto por el cual se establece el Programa de Ordenamiento Ecológico Territorial de la región de laguna Bacalar, Quintana Roo, México. Recuperado de: <http://sema.qroo.gob.mx/bitacora/index.php/decretos/region-laguna-de-bacalar>
- Secretaría de Gobernación (2014). Lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos. Recuperado de: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5361690&fecha=26/09/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5361690&fecha=26/09/2014)
- Secretaría de Gobernación (2016). Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO), para el ejercicio fiscal 2017. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5468076&fecha=29/12/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5468076&fecha=29/12/2016)
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2016). ¿Qué es un ordenamiento ecológico del territorio?. Recuperado de: <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/que-es-un-ordenamiento-ecologico-del-territorio>
- Secretaría de Relaciones Exteriores (2011). Perfil municipal de Bacalar, Quintana Roo. Recuperado de: [https://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/images/stories/documentos\\_gobiernos/prueba/pbacalar.pdf](https://coordinacionpolitica.sre.gob.mx/images/stories/documentos_gobiernos/prueba/pbacalar.pdf)
- Secretaría de Turismo (2007). Estudio para la Evaluación del Programa Pueblos Mágicos en localidades integrantes para fortalecerlo y en su caso reorientar sus estrategias. Recuperado de: <https://cedocvirtual.sectur.gob.mx/janium/Documentos/13263.pdf>

- Secretaría de Turismo (2013). Programa sectorial de turismo (2013-2018). Recuperado de: [http://www.sectur.gob.mx/pdf/PlaneacionTuristica/Prosectur\\_2013\\_2018.pdf](http://www.sectur.gob.mx/pdf/PlaneacionTuristica/Prosectur_2013_2018.pdf)
- Secretaría de Turismo (2014). Guía de incorporación y permanencia Pueblos Mágicos. Recuperado de: <http://www.sectur.gob.mx/wp-content/uploads/2014/10/GUIA-FINAL.pdf>
- Secretaría de Turismo (2016). Portal electrónico, blog. Disponible en: <https://www.gob.mx/sectur/articulos/pueblos-magicos-herencia-que-impulsan-turismo>
- Sen, A. (1999) Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia. Conferencia Magistral, BID. En [www.iadb.org/sds/doc/SOC%2D114S.pdf](http://www.iadb.org/sds/doc/SOC%2D114S.pdf).
- Sunkel O. y Paz, P. (1970), El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo, Siglo XXI Editores S.A., México y Editorial Universitaria S.A., Santiago de Chile.
- Vaquero, M. y Pascale, J. (2001). El turismo como factor de desarrollo local y regional y las nuevas herramientas de gestión en los modelos de planificación de la actividad. Recuperado de: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal8/Geografiasocioeconomica/Geografiaturistica/28.pdf>
- Vázquez, A. (2000). Desarrollo endógeno y globalización. EURE (Santiago), 26(79), 47-65. Recuperado de: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612000007900003](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612000007900003)
- Vázquez, A. (2007). Desarrollo endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research, (11), 183-210. ISSN: 1695-7253. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=289/28901109>
- Vázquez, J. (2018). Creación de ANP en Bacalar sigue en curso: CONAMP. La jornada Maya. Recuperado de: <https://www.lajornadamaya.mx/2018-01-08/Creacion-de-ANP-en-Bacalar-sigue-en-curso--Conanp>
- Wolkmer, A. (2004). As Necessidades Humanas como Fonte Insurgente de Direitos Fundamentais (pág. 89-90). Recuperado de: [http://domhelder.edu.br/veredas\\_direito/pdf/20\\_80.pdf](http://domhelder.edu.br/veredas_direito/pdf/20_80.pdf)