

TRAYECTORIA DEL TURISMO INTERNO EN MÉXICO Y UNA PROPUESTA DE AGENDA PÚBLICA

Erika Patricia Cárdenas Gómez

El Colegio de Jalisco, México
erika.cardenas@coljal.edu.mx

Resumen

El artículo tiene dos objetivos. El primero, presentar un breve recuento de cómo se ha desarrollado el turismo interno en México. La trascendencia de analizar dicho tema obedece a que a lo largo de muchos años ha recibido poca atención, pues han sido escasas las políticas públicas que se han formulado e implementado para su impulso. A pesar de la importancia que tiene para la economía. Ante este contexto, el segundo objetivo de este artículo es proponer una agenda general con acciones de política pública encaminadas a fortalecer el turismo interno. Ello, de manera integral, pues éstas se engloban en ocho ejes y abarcan varios aspectos. La investigación es de tipo exploratoria-descriptiva. El método utilizado fue el deductivo. Para lo cual se hizo una revisión de artículos académicos, de datos y publicaciones oficiales. De igual manera, se retomó el trabajo de campo realizado, en los últimos once años, en algunos destinos turísticos del país. A los resultados que se llegan es que en 124 años se han modificado algunos comportamientos de la población mexicana, de no salir de sus lugares de origen a registrar 242 millones de turistas nacionales, con un consumo de más de dos billones de pesos en el 2019.

Palabras clave: Turismo interno, políticas turísticas, agenda pública, desarrollo local, sustentabilidad

Cita recomendada: Cárdenas, E. P. (2020). Trayectoria del Interno en México y una propuesta de Agenda pública. *Revista Gestión Turística*, (33), 09-44. ISSN 0717-1811.

THE TRAJECTORY OF DOMESTIC TOURISM IN MEXICO AND A PROPOSAL FOR A PUBLIC AGENDA

Erika Patricia Cárdenas Gómez

El Colegio de Jalisco, México
erika.cardenas@coljal.edu.mx

Abstract

The article has two objectives. The first, to present a brief account of how domestic tourism has developed in Mexico. The importance of analyzing this issue is due to the fact that over many years it has received little attention, since there have been few public policies that have been formulated and implemented to promote it. Despite the importance it has for the economy. In this context, the second objective of this article is to propose a general agenda with public policy actions aimed at strengthening domestic tourism. This, in an integral way, since they are encompassed in eight axes and cover several aspects. The research is exploratory-descriptive. The method used was deductive. For which a review of academic articles, data and official publications was made. In the same way, the field work carried out in the last eleven years in some tourist destinations in the country was resumed. The results that are reached are that in 124 years some behaviors of the Mexican population have been modified, from not leaving their places of origin to registering 242 million national tourists, with a consumption of more than two billion pesos in 2019.

Key words: Domestic tourism, tourist policy, public agenda, local development, sustainability

Recommended citation: Cárdenas, E. P. (2020). Trayectoria del Interno en México y una propuesta de Agenda pública. *Revista Gestión Turística*, (33), 09-44. ISSN 0717-1811.

Introducción

En las siguientes líneas se expondrá en términos generales qué es y cómo se ha desarrollado el turismo interno en México. Pero antes de ello es importante subrayar que existen varias formas de definir el turismo y una de las más completas es la siguiente: “el turismo es un fenómeno social, cultural y económico relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su lugar de residencia habitual por motivos personales, de negocios/profesionales” (Organización Mundial del Turismo, s.f.).

Nótese que toma en cuenta el rubro de los negocios. Cuestión que no contempla la Secretaría de Turismo, (SECTUR) en México, pues define al fenómeno turístico como:

las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos al de su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, y otros motivos no relacionados con el ejercicio de una actividad remunerada en el lugar visitado (SECTUR, s.f.)

Con lo anteriormente expuesto se observa que el turismo es un término complejo en su estudio y medición. En él se encuentran inmersas varias aristas e involucra a diferentes ámbitos. Uno de ellos es el cruce de delimitaciones político-administrativas. Por lo que se hace la distinción entre turistas internacionales y nacionales o en otros términos turismo receptor y turismo interno (Organización Mundial del Turismo, s.f.).

Así pues, el turismo interno “implica que una persona viaja lejos de su hogar por motivos recreativos o de negocios y se caracteriza por que el viaje se realiza dentro de las fronteras de un país” (Lickorish y Jenkins, 2010, pág.71). Una de las peculiaridades del turismo interno es que “representa una transferencia de poder adquisitivo dentro de la economía” (Lickorish y Jenkins, 2010, pág. 83). Quizá por esa razón por mucho tiempo no se le ha dado la importancia que merece, pues no representa ningún ingreso de divisas a la economía nacional. Aunque Raymond señala

Un punto común que puede detectarse en las definiciones locales del turista es su dificultad para incorporar al ciudadano del país. Los nacionales, debido no sólo a que gastan poco, sino también a que su estancia

no depara sorpresa alguna ni, por lo tanto, expectativa alguna de nuevas ganancias, suelen aparecer más como turistas a los que se soporta, que como turistas realmente deseados, excepto cuando son sus susceptibles de compensar la ausencia de turismo internacional en periodo de crisis... (2004, pág. 17).

Cabe mencionar que esa misma poca atención al turismo interno ha estado presente dentro de la misma academia mexicana porque son pocos los trabajos que lo abordan y profundizan en él.

Ahora bien, independientemente de la forma de delimitar conceptualmente el turismo se debe subrayar que en México dicha actividad juega un papel importante: a) aporta el 8.8% del Producto Interno Bruto, b) genera 4.2 millones de empleos directos y seis millones de indirectos; c) la balanza comercial turística registra un saldo a favor de 11 mil 200 millones de dólares; d) ocupa la séptima posición en recepción de turistas en el ranking de la OMT; e) en el 2018 arribaron 41.4 millones de viajeros; y f) en ese mismo año se captaron 22 mil 500 millones de dólares anuales (SECTUR, 2019a).

En este marco resulta interesante conocer cómo ha sido la evolución del turismo interno en México, qué políticas o programas se han impulsado y bajo que contexto se hicieron, cuáles son sus características, importancia y desafíos. Asimismo, se proponen una serie de recomendaciones en materia de política pública para impulsarlo.

Recuento del turismo interno en México

En los siguientes párrafos se presenta un breve recorrido de cómo se ha desarrollado el turismo interno en México. Para una mejor estructuración de los contenidos de este apartado se proponen cuatro cortes temporales: 1) Años previos a la Revolución Mexicana; 2) Durante la Revolución Mexicana; 3) La gestación del turismo en México; y 4) La institucionalización de la actividad turística en México y el auge del turismo interno.

Años previos a la Revolución Mexicana

Por principio se debe señalar que por varios siglos una peculiaridad de los mexi-

canos era que casi no salían de su lugar de origen. Ello se debía a cuestiones económicas, políticas y de preferencias. Al respecto, Alfonso Jiménez menciona que la mayoría de los viajes de los nacionales que hacían en la época porfirista en el interior del país eran por motivos de trabajo (1992, pág. 13).

Para constatar lo antes mencionado en el año de 1895 en México se contabilizaron 12.440.478 presentes, 205.249 eran ausentes y 136.252 estaban de paso, es decir, para ese momento solamente el 1.09% de los mexicanos se había desplazado. Además, cabe recalcar que de las personas presentes solamente el 13.81% sabían leer y escribir. Otro dato importante es que el 20.54% eran peones agrícolas (INEGI, 1895). En este marco, a la mayoría de los mexicanos le resultaba difícil viajar, debido a que no contaban con los recursos económicos para hacerlo. Además, entre ellos era notoria la falta de instrucción educativa que fomentara el gusto por conocer lugares. Esta tendencia prevalecerá por mucho tiempo.

No cabe duda que existe una relación estrecha entre el contexto económico, político y social de un lugar con la evolución de la actividad turística. Pero cómo conocer los viajes en la sociedad mexicana en los términos anteriormente descritos. Para lo cual se recurre a la bibliografía escrita en esos años o por lo expuesto por los historiadores.

Para ejemplificar en el primer caso se encuentra lo señalado por John Kenneth Turner, quien en su libro *México Bárbaro* menciona la gran cantidad de mexicanos pobres que vivían en la Ciudad de México y que los trayectos que realizaban eran básicamente del centro a la periferia y viceversa. Estos trayectos se hacían para buscar alojamiento, pero luego retornaban con la intención de obtener recursos económicos y poder sobrevivir. En estos vaivenes el mexicano podía caer en manos de un enganchador –contratista laboral- y ser trasladado a una de las haciendas de café o tabaco ubicadas en el sur del país, las cuales únicamente ofrecían pésimas condiciones laborales y de vida. Cabe señalar que el viaje y la contratación de estas personas se hacía bajo los auspicios de la corrupción que existían entre el rico hacendado, el enganchador, la policía y los jefes políticos (Turner, 2004).

Mientras que para la segunda opción se recoge lo señalado por el historiador Luis González, quien retrata las vivencias de los habitantes de su pueblo natal San José de Gracia, Michoacán a finales del siglo XIX.

(...) No eran holgazanes ni los amos ni los sirvientes, pero unos y otros tenían mucho tiempo de sobra y suficientes recursos para permitirse solaces. Si se los dieron sus progenitores, menos pudientes que ellos, con más razón se los darían ellos. Pero los solaces siempre fueron esporádicos y cortos. Nunca ocuparon tanto tiempo como los quehaceres del espíritu. Aquí se rezaba casi tanto como en una congregación de religiosos enclaustrados. La mentalidad era conservadora; se alimentaba de una tradición cultural de siglos y no reconocía patria más grande que la abarcada por sus ojos (...) (1972, págs. 87 y 88).

De la cita anterior se desprende que los habitantes de un pueblo de México, como San José de Gracia, tienen el tiempo suficiente para trasladarse de un lugar a otro. Sin embargo, ellos prefieren cumplir con sus obligaciones eclesiásticas, las cuales tenían un fuerte arraigo. Asimismo, se debe recalcar que para esa época no estaba desarrollado un eficiente sistema de comunicaciones y transportes tanto en el poblado como en el país. De igual manera, no disponían de suficientes recursos económicos.

Durante la Revolución Mexicana

Para 1910 México contaba con 15.160.369 habitantes, de los cuales 3.591.242 se dedicaban a la agricultura, “4.383.657 eran trabajadores domésticos y 5.422.994 eran improductivos, menores de edad” (INEGI, 1910). Además, de que el 72.3% de la población total no sabía leer y escribir (INEGI, 1910). Las condiciones que vivían los mexicanos eran de pobreza extrema, eran dueños únicamente de su fuerza de trabajo, la cual no les permitía algún tipo de movilidad social. Por estas razones y otras más, de corte político, surgió la Revolución Mexicana (1910-1917). Así pues, de nueva cuenta en este período, en la mayoría de los mexicanos no existían las condiciones económicas para realizar turismo (Jiménez, 1993, pág. 40).

Aunque es importante destacar que el movimiento armado, así como la violencia política generada décadas después, no tuvieron resonancia en todo el país, un ejemplo de ello fue la región centro, donde se ubican los estados de Jalisco, Guanajuato y Michoacán. En este marco Catalina Montes de Oca señala que en mayo de 1918 Puerto Vallarta, actualmente uno de los principales destinos de sol y playa del país, era “visitado por familias que venían de distintos lugares: Mas-

cota, Talpa, Ameca y del mineral de San Sebastián. Estas familias llegaban en caravanas. Como todas eran personas adineradas, dueñas de ranchos y haciendas, venían con su séquito de mozos y peones de estribo” (2001, pág. 47).

La gestación del turismo en México

Después de la Revolución Mexicana el turismo cobró un mayor ímpetu debido a que algunos hombres de negocios y los propios políticos de esos años lo vieron como un medio auxiliar para el “proceso reconstructivo de la nación (1921-1934)” (Mateos, 2005, pág. 88). Pero también se reconocía que “sólo unos pocos mexicanos privilegiados podían hacer turismo” (Mateos, 2006, pág. 35), como lo expresó Alberto J. Pani, Secretario de Hacienda. De igual manera, consideraba necesario y urgente la construcción de infraestructura básica y de acceso (Mateos, 2006, pág. 35).

Una de las medidas adoptadas fue la creación en 1928 de la Comisión Mixta Pro-Turismo (CMPT), con la intención de alentar y fomentar la actividad turística (Echegaray, 2005, pág. 14). Así pues, poco a poco se erigían algunos organismos institucionales para conducir el turismo en el país.

Ahora bien, es importante señalar que en 1924 y 1925 se realizó una encuesta en los municipios de México para conocer el costo de la vida en el país y en el rubro E, dedicado a la cultura y diversiones textualmente se preguntaba “calcule la cantidad aproximada que gaste al mes en los paseos que habitualmente se hagan los domingos y días ordinarios” (Ferrocarriles Nacionales de México, 1989, pág. 35). A lo cual se desprende que en promedio invertían el 8.4% de sus ingresos en dicho rubro (Ferrocarriles Nacionales de México, 1989, pág. 63).

Asimismo, se incluye la interrogante de cuánto invierte en viajes y excursiones en gastos extraordinarios, los cuales se contabilizan como aquellos “realizados durante más de dos días, ya sea por placer o para atender asuntos de familia o negocios” (Ferrocarriles Nacionales de México, 1989, pág. 35).

Los gobiernos posrevolucionarios se enfrentaron a varios retos: el construir carreteras, aeropuertos, hoteles, etc. Es decir, tenían que edificar toda la infraestructura de acceso, así como la básica para atraer a turistas. Pero les interesaban los turistas internacionales, ya que ellos traerían divisas. Para lo cual tuvieron que modificar la imagen del país bárbaro que se tenía en el exterior. Entre las acciones

emprendidas construyeron la identidad mexicana forjada en algunos elementos que se consideraron como representativos de la nación, tales como: el tequila, el mariachi, el jarabe tapatío, el vestido de la china poblana, entre otros¹. Al respecto Mateos comenta:

El nacionalismo mexicano de los años veinte recurrió a la historia, la antropología, la arqueología y las artes para conocer, fomentar y proyectar tradiciones que se describieron como mexicanas. Se hizo hincapié en conservar las fiestas patronales, la charrería, los trajes típicos, los platillos culinarios y llevar las artesanías populares a una moda para la decoración de interiores rurales y urbanos (Mateos, 2005, pág. 89).

En este marco fue importante la participación que tuvieron varios personajes extranjeros debido a que dieron a conocer “la cultura mexicana” hacia el exterior. Un caso paradigmático fue el embajador estadounidense Dwight Morrow en México (1927-1930) (Mateos, 2005, pág. 89).

Para 1940, se destaca que “el gobierno de Cárdenas promulgó el Acuerdo relacionado con el fomento y desarrollo del turismo nacional e internacional, en el cual el Patronato de Turismo asignaba tareas específicas a las Secretarías de Estado que lo integraban...” (Mercado, 2016: pág. 1033).

A pesar de lo anterior, se debe recalcar que por muchos años continuó la tendencia, el grueso de la población mexicana no viajaba, sobre todo porque se ha tratado de una sociedad económicamente desigual. Otra característica de los mexicanos es que vivían en espacios rurales. Al respecto Gormsen comenta: “hasta hace poco el turista nacional casi nunca solía viajar en su propio país, a menos de que fuesen viajes de negocio y, si lo hacía, era porque deseaba ir de peregrinación, o conocer la capital, o ir a pasar las vacaciones en su propia hacienda o en la de algún amigo” (1977, pág. 11).

De la cita anterior se desprenden varias cuestiones transcendentales y son: primera, el gusto por viajar en México estuvo determinado por las creencias religiosas

1 Así pues, lejos quedó atrás el afrancesamiento de la cultura que impuso Porfirio Díaz en la nación mexicana. En esta tarea el estado de Jalisco tuvo una amplia participación, pues aportó algunos elementos para construir la identidad mexicana.

que tienen los mexicanos, recuérdese que la mayoría de la población es católica y muchas de sus festividades marcaron el tiempo de esparcimiento de los moradores de un lugar en específico, así como de sus alrededores. De igual manera, los dogmas moldeaban los hábitos de la vida cotidiana, como ya se indicó. Segunda, aparece como destino la Ciudad de México, aspecto que va permanecer hasta la actualidad. Tercera, nótese que no aparecen en el abanico de opciones los destinos de sol y playa como lugares para visitar. Ello cambiará con el paso del tiempo, tras la puesta en marcha de infraestructura para hacerlos accesibles porque solamente eran visitados por la gente que vivía cercana a ellos, entre otras cuestiones.

Con lo anteriormente expuesto se observa que cuando hubo estabilidad política en el país, los distintos gobiernos se enfocaron en llevar a cabo acciones que atrajeran turistas internacionales, sobre todo del norteamericano. Situación que no va a cambiar con el paso del tiempo. El turismo interno quedó relegado en términos generales.

La institucionalización de la actividad turística en México y el auge del turismo interno

Es importante señalar que el Estado impulsó la investigación de sitios históricos, así como su conservación y propició “la visita de estos centros culturales a través de escuelas y otros medios con el fin de fortalecer la conciencia histórica del pueblo” (Gormsen, 1977, pág. 12). Para ejemplificar lo antes señalado en 1964 el entonces presidente de México inauguró el Museo Nacional de Antropología. Asimismo, en esos años “se llevaron a cabo los trabajos de rescate y remodelación de lugares como Teotihuacán, Palenque, El Tajín, Mitla, Uxmal, Acolman, San Juan de Ulúa” (Palafox y Alvarado, 2005, pág. 126).

También en esa época, llamó la atención el programa publicitario “Conozca México”, “bajo el patrocinio de Coca-Cola, que promovía paquetes turísticos en 56 ciudades del país con el fin de incrementar, el número de viajantes nacionales” (Mateos, 2006, pág. 39).

Con el paso del tiempo el gobierno federal mexicano también creó leyes y dependencias para el fomento de la actividad turística. Así, por ejemplo, en 1961 se creó el Consejo Nacional de Turismo, el cual tenía como funciones: “promover

el turismo nacional y extranjero; así como estimular, mejorar y encauzar el desarrollo del turismo en nuestro país” (REDES, 2000, pág. 30). De igual manera, se creó el Fondo Nacional de Fomento al Turismo, FONATUR, en 1974 y en 1975 se dio origen a la Secretaría de Turismo.

Cabe mencionar que el gobierno federal también, para esos años, se convirtió en dueño de hoteles y construyó más oferta turística, como los Centros turísticos integralmente planificados, donde Cancún es el caso representativo. También, invirtió en la dotación de servicios públicos en algunos destinos turísticos como Acapulco, Puerto Vallarta, entre otros. De igual manera, edificó infraestructura vial y aeroportuaria para su arribo (Jiménez, 1993; Benseny, 2007; Cárdenas, 2017).

Ahora bien, un aspecto que se debe recalcar es que “el turismo nació en México, al igual que en otros países, por iniciativa de visitantes extranjeros y mexicanos de ascendencia europea” (Gormsen, 1977, pág. 12), porque ellos contaban con los recursos económicos para gastarlo en dicho rubro. Pero también tenían dicha preferencia. Asimismo, otro hecho significativo es que hubo avances en la tecnología en las comunicaciones y transportes por lo que disminuyeron los costos de los traslados y poco a poco se masificaron algunos destinos turísticos mexicanos. Uno de ellos será Acapulco (Ramírez, 1986).

Por su parte Luis González enfatiza que la falta de recursos económicos entre la población de San José de Gracia frena el turismo. Textualmente, él opina:

En 1967 los habitantes de San José quizá no se divierten más aunque tienen un mayor número de diversiones y mucho gusto y tiempo para ejercerlas. Lo único que les falta es el dinero. Si lo tuvieran –piensan los moralistas locales- llegarían al desenfreno de la gente que vive en la tierra pródiga de la Ciénega de Chapala. Hay vocación de sibaritismo frenada por la pobreza. Hay menos gusto que antes por los juegos de azar, la charrería, la lectura y la conversación. Se mantiene incólume el ejercicio de la buena comida. Ahora gustan mucho los deportes modernos, el turismo y los espectáculos. Un alto porcentaje de la población se pasa gran parte del día prendida del radio o el televisor (González, 1972, pág. 270).

Respecto a la televisión se debe subrayar que dio un auge al turismo porque “la visión directa y a color de las experiencias de los viajes a la playa expuestas en la T.V. y el cine, reforzaron los anhelos de desplazamiento” (REDES, 2000, pág. 23).

Para mediados de la década de los años setenta México se consolidaba como un país que era visitado por extranjeros, sobre todo por estadounidenses y canadienses debido a las riquezas naturales y culturales que cuenta el país, así como por la cercanía que existe entre estos países (Molina, 2007).

Pero también para esos años se incrementó el turismo interno en el país debido a que se modificó la mentalidad del mexicano respecto a los viajes. Ello se debe a que, para esos años, se redujo a 40 horas la jornada laboral de los trabajadores del sector público y la medida se extendió a otros grupos laborales. De igual manera, se introdujo el sistema de vacaciones escalonadas (Jiménez, 1993, pág. 138).

Metodología

La investigación es de tipo exploratoria-descriptiva. El método empleado fue el deductivo. Para lo cual se hizo una revisión de artículos académicos, de datos y publicaciones oficiales. Ello con el propósito de analizar, clasificar, aclarar, sintetizar, además de hacer comparaciones entre la información obtenida (Pérez, 2002: 102). De igual manera, se retomó el trabajo de campo realizado, en los últimos once años, en algunos destinos turísticos del país: Acapulco, Guerrero; Cancún, Isla Mujeres y Tulum, Quintana Roo; Ciudad de México, Cajititlán, Chapala, Coacula, Guadalajara, Puerto Vallarta, San Juan de los Lagos y Tequila, Jalisco; Bucerías, Nuevo Vallarta, Rincón de Guayabitos y Tepic, Nayarit; Comitán, Chiapa de Corzo y San Cristóbal de las Casas, Chiapas. Donde se pudo identificar las principales problemáticas que detienen el desarrollo del turismo interno.

Enfoque teórico

Se debe mencionar que existe una gran cantidad de definiciones sobre política pública. Sin embargo, para fines de este trabajo se adopta la siguiente: “el conjunto de sucesivas respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas” (Salazar, 2010, pág. 28). El ciclo de la política pública se

compone de tres elementos: la identificación del problema puestos en una agenda, la formulación de soluciones y toma de decisiones, centrados en la implementación y la evaluación (Roth, 2017, pág. 15). Otros autores señalan más elementos, tales como: 1) el origen, creación, gestación o formación; 2) la formulación, 3) la puesta en marcha o implementación; 4) la evaluación; 5) el análisis y 6) la reformulación o reestructuración de las políticas (Salazar, 2010, págs. 42 y 43).

A pesar de que ya se ha cuestionado el ciclo de las políticas públicas como método de análisis (Roth, 2017) en este documento se utiliza debido a que aporta elementos para entender por qué el turismo interno no ha recibido la atención que merece.

Es decir, que este artículo se centra en el primer punto que engloba el estudio de las políticas públicas porque el turismo interno en México no se ha posicionado como un asunto público y se coloque en la agenda pública. Éste no ha gozado de la atención permanente de los tres órdenes de gobierno, de académicos, medios de comunicación, los propios prestadores de servicios, pero tampoco de la sociedad en general. Su aparición solamente ha sucedido en momentos coyunturales, por ejemplo, en tiempos de crisis sanitarias y económicas. Pero después, vuelve a dispersarse.

Ahora bien, al respecto se debe destacar la opinión de Merino cuando aclara que:

Sin embargo, no todos los programas ni todas las leyes que orientan la acción gubernamental son siempre políticas públicas. No lo son cuando se trata de líneas de acción desconectadas de una definición previa y lo más precisa posible de un determinado problema público, de una argumentación más o menos clara sobre el modo en que la autoridad pública intervendrá para resolverlo y de un compromiso con los resultados en un lapso específico (2013, pág. 40).

Cuestión presente en los programas de turismo interno, como se verá en el siguiente apartado. Aunque en el razonamiento de Merino faltaría enfatizar el papel trascendental que juega el tiempo en la implementación de las políticas porque se dan rompimientos al momento de presentarse los cambios en el poder. Ello se relaciona con el posicionamiento de Roth cuando pone relevancia al contexto o la disposición institucional como un factor que puede condicionar la inscripción de un asunto público en la agenda gubernamental (2014, págs. 123 y 124).

Así pues, para esta investigación un concepto nodal es el de la agenda pública, la cual se define de varias maneras. Birkland la enuncia “is a collection of problems, understanding of causes, symbols, solutions, and other elements of public problems that come to the attention of members of the public and their governmental officials” (2007, pág. 63). Otra definición de agenda es “el conjunto de problemas percibidos que necesitan un debate público, o incluso la intervención (activa) de las autoridades públicas legítimas” (Padioleau, 1982, citado por Roth, 2014, pág.122). Por su parte Roth considera que “la agenda pública incluye todos los temas que se discuten en el campo de lo público; la agenda política estaría más restringida, limitándose a los asuntos públicos que son objeto de discusión en la arena política o desde una perspectiva política (2014, pág. 122).

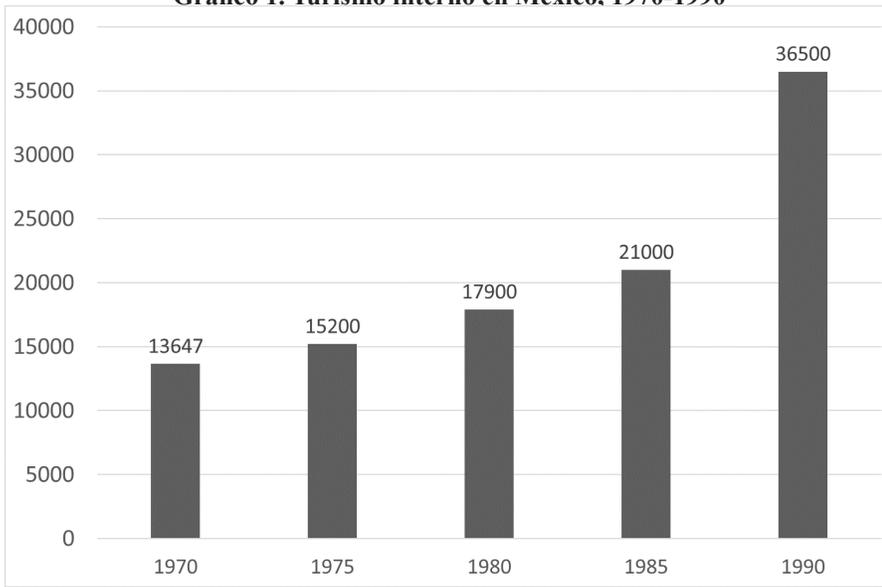
Para fines de este trabajo se adopta la definición de agenda expuesta por Birkland porque se considera que es la más completa y la cual se retoma a la hora de proponer una serie de recomendaciones para impulsar el turismo rural desde un enfoque integral.

Turismo interno en México: políticas y programas

A mediados de la década de 1970 la política turística de México puso mayor énfasis en el desarrollo del turismo interno. Para lo cual se llevaron en práctica varias acciones, tales como: 1) se crearon varias empresas públicas, para ejemplificar TURISSSTE, el Consejo Nacional para promover la cultura y la recreación entre los trabajadores (CONACURT); 2) se pusieron en operación varios fideicomisos con el objetivo de incentivar el turismo obrero; y 3) se elaboraron programas educativos para integrar el turismo social en la enseñanza extracurricular (Jiménez, 1993). Ello formó parte de las políticas públicas que en materia turística realizaron los gobiernos populistas de los presidentes Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982) y que responden a un modelo económico. Pero, como se puede observar, estas acciones únicamente beneficiaron a los trabajadores sindicalizados. Así pues, se concuerda con Roth cuando opina sobre la trascendencia que tiene el contexto en el momento de inscribir un problema público en la agenda pública.

Entonces hubo un incremento del turismo interno, como se puede apreciar en el Gráfico 1 donde pasó de 13.647 turistas internos en 1970 a 36.500 en 1990.

Gráfico 1. Turismo interno en México. 1970-1990



Fuente: Elaboración propia con base en Jiménez, 1993, págs. 315 y 316.

Algunos autores opinan que los objetivos básicos de la política turística de México, desde 1945 a 1980 fueron tres: “1) hacer realidad el derecho a la recreación a los trabajadores; 2) consolidar la actividad turística como creadora de empleos y generadora de divisas; y 3) tomar a esta actividad como un instrumento que propicie el desarrollo regional orientado y equilibrado” (Jiménez, 1993, pág. 142).

Los dos últimos objetivos persistieron en el período que comprende de 1980 al 2013, pero no el primero debido a que los esfuerzos de planeación turística se orientaron al mercado internacional por su importancia en la generación de divisas. Mientras que para el mercado nacional se han diseñado pocos programas (Bringas, 1999, pág.7).

Idea que concuerda Benseny, al señalar que

Si bien México es uno de los países más visitados en el mundo, el turismo nacional reviste escasa importancia. Desde el gobierno federal son pocas las acciones realizadas para fomentar el desplazamiento de los mexicanos por el interior del país. Además de ser un derecho constitucional, es un

beneficio para la economía nacional, dado que permite una redistribución del ingreso, rentabilidad de las acciones de promoción y mejoramiento del equipo (2007, pág. 31).

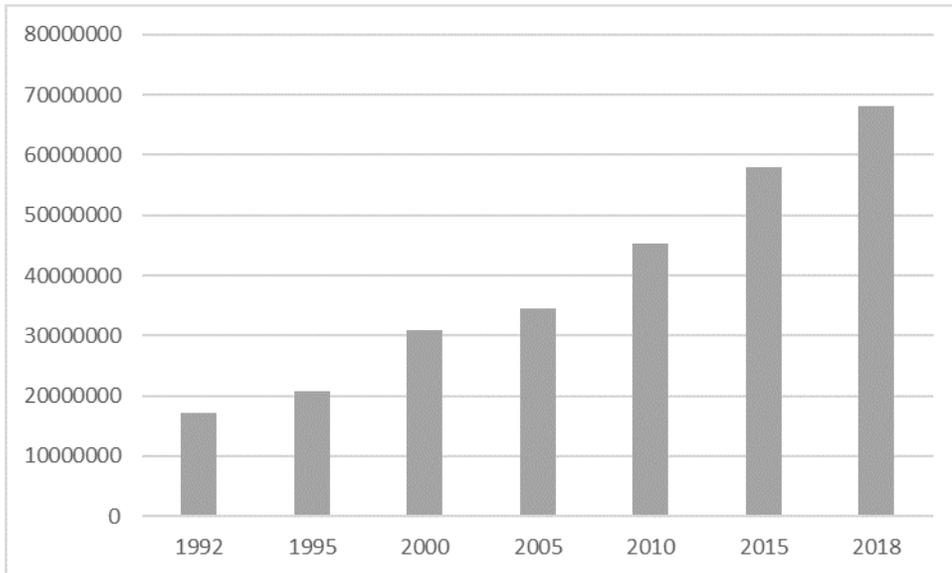
En otras palabras, el gobierno federal ha puesto especial énfasis en el mercado internacional, específicamente en el norteamericano de altos ingresos. La razón de su proceder se debe a que busca afanosamente “recuperar las enormes sumas invertidas por el sector público en su proyecto de modernizar la planta turística” (Bringas, 1999, pág. 7). Pero desafortunadamente, ello no ha funcionado del todo bien, pues como lo comenta Brenner “sólo unos cuantos lugares como Cancún, Cozumel y Puerto Vallarta predomina el turismo foráneo” (2007, pág. 14). Para el verano de 2019 se confirmó dicha tendencia debido a que solamente “cinco destinos mexicanos concentran el 84.7 por ciento del turismo internacional siendo Cancún, la Riviera Maya el destino más importante del país” (Presidencia de la República, 2019).

Así pues, por 33 años el turismo interno no ha estado presente en los programas y acciones de los distintos órdenes de gobierno². Un cambio sucedió en la administración de Enrique Peña Nieto quien impulsó el turismo interno, a través del Programa “Movamos México”. Específicamente se informó: “Queremos, desde la Secretaría de Turismo, enfocarnos de manera muy particular y especial al mercado nacional y al turismo doméstico, el cual constituye la mayor parte de la actividad turística de nuestro país y que tiene necesidades específicas y que queremos atender” (SECTUR, 2013).

En el gráfico 2 se puede observar cómo ha ido aumentando el número de turistas residentes que se han hospedado en cuartos de hotel en México. En el año de 1992 se contabilizaron 17.197.664 turistas y para el 2018 sumaron 68.113.474. En ese periodo la tendencia fue al alza. Sin lugar a dudas que faltaría agregar a los turistas que llegan a hospedarse en lugares no tradicionales. Pero esto representa uno de los retos del estudio del turismo, el cual es su medición.

2 Cabe señalar que al final de la administración federal de Vicente Fox, 2006, se modificaron los días inhábiles para crear fines de semana largos. Esto con la intención de proporcionar más tiempo a los mexicanos y propiciar los viajes.

Gráfico 2. Llegadas de turistas residentes a cuartos de hotel, 1992-2018



Fuente: Elaboración propia con base a SECTUR (2018)

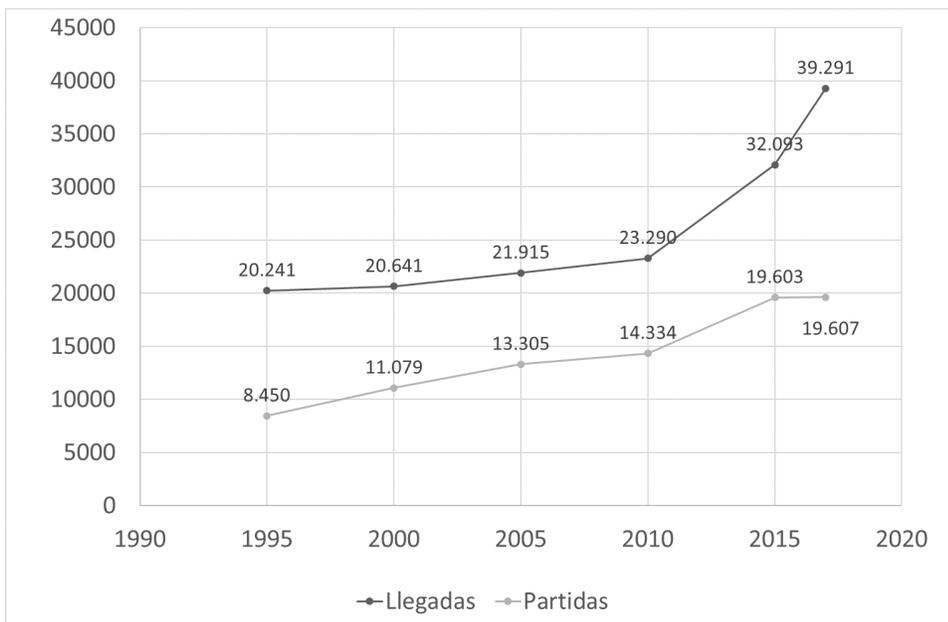
Con lo anteriormente señalado se observa que en México no existe relación entre el desarrollo del turismo interno con las políticas públicas. Por su parte Luque, Moreno y González consideran que en México el “gobierno ha considerado al turismo doméstico como un elemento secundario ya que lo toma como una alternativa de crisis, siendo que le debería de dar la misma o mayor importancia que al turismo extranjero” (2013, pág. 126).

Ahora bien, un aspecto que deben cuidar los países es el aumento del turismo egresivo, es decir los nacionales que salen de sus fronteras por motivos de ocio, recreación o negocio. Para ello algunos países toman algunas medidas restrictivas, como imponer un impuesto a los nacionales que deciden salir de sus países –como sucedió en el caso de Indonesia con el fiscal- (Cabasset, 2004, pág. 116).

En México cuando se desarrolló el turismo interno también existieron las condiciones económicas para que el mexicano saliera del país. Ello generó reacción entre los prestadores de servicios que alegaban que primero había que conocer al país. Pero “ellos a su vez olvidaban la histórica desatención de esos prestadores al mercado nacional” (REDES, 2000, pág. 39).

La evolución del turismo egresivo en México se puede observar en el gráfico 3, pasó de los 8 millones en 1995 a los 19 millones en 2017.

Gráfico 3. Llegadas y partidas internacionales en México, 1995-2017



Fuente: Banco Mundial.

En la actual administración federal de Andrés Manuel López Obrador se busca alentar el turismo interno a través de dos programas: 1) Disfruta México, “el cual se establecerán acuerdos con turoperadores y socios estratégicos nacionales para ofrecer paquetes turísticos a bajo costo” (Presidencia de la República, 2019) y 2) Sonrisas por México, cuyo objetivo tiene “fomentar que los mexicanos de escasos recursos y grupos vulnerables viajen de manera gratuita por el país, como parte de su derecho universal, el derecho a la recreación y el descanso” (Presidencia de la República, 2019)³. Así pues, se observa como el turismo interno y

California Sur; Bahía de Banderas, Nayarit, Playa del Carmen, Quintana Roo donde a las colonias marginales ubicadas en las inmediaciones de

el social poco a poco se han posicionado dentro de la agenda pública por los dos últimos gobiernos federales y que son de signo partidista diferente. Pareciera que hubo continuidad en los planes de acción. Pero las acciones que ha implementado el gobierno de Andrés Manuel en materia turística están más relacionadas con su discurso y actuar en beneficio de las clases más desprotegidas.

También las instancias gubernamentales informaron sobre “la relación entre la Secretaría de Turismo y la Secretaría de Educación para incluir en el calendario escolar tres nuevos Fines de Semana Largos para el periodo 2019-2020” (SECTUR, 2019b). Ello con el objetivo de “fomentar el turismo interno e impulsar toda la cadena productiva, pero, sobre todo, favorecer el derecho a la recreación y el descanso, lo que, sin duda, propiciará la convivencia familiar” (SECTUR, 2019b). Sería conveniente que dichas acciones estuvieran acompañadas por la concientización del cuidado de los recursos naturales, porque es uno de los retos que enfrenta el país, además de distribuir de mejor manera los beneficios del turismo, como lo enfatizó la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, 2017.

La importancia del turismo interno en México, caracterización y desafíos

En el año de 2016 el entonces subsecretario de Calidad y Regulación de la Secretaría de Turismo, Salvador Sánchez Estrada informó “que de cada peso que se gasta en México en el sector turístico, entre 85 y 88 centavos lo gastan los turistas mexicanos” (SECTUR, 2017). Con estos datos se está de acuerdo con Raymond cuando afirma que “el turismo en Latinoamérica se compone ante todo de latinoamericanos, y el turismo interno nacional es más importante que el turismo receptivo, en términos de flujos y de distribución en el territorio” (2004, pág. 15).

Pero cuáles son las características de este turismo en este siglo XXI, a lo cual responde Raymond, tomando en consideración el área de estudio de América Latina.

dichos destinos turísticos se les proporciona agua, drenaje, se mejoran las calles, se les dota de alumbrado público, se amplían y crean centros para la recreación (Ayala, 2019). Con ello se pretende disminuir la gran brecha que existe entre los espacios destinados a los habitantes y trabajadores de los destinos turísticos de los espacios propios de los turistas.

El desplazamiento es durante periodos más breves, que rara vez abarcan más de una semana, en ocasión de los periodos festivos del calendario (fin de año, Semana Santa, fiestas de la Independencia, y demás festividades locales religiosas o paganas). Seleccionan un lugar en particular del cual se alejan poco, excepto para realizar breves excursiones en sus alrededores. Se desplazan por sus propios medios, aunque eventualmente recurren a los servicios de alguna agencia de viajes local para que ésta les facilite la visita a los sitios. Asimismo, tienen preferencia por los “paquetes todo incluido”, generalmente con destino a los centros balnearios cuando la organización local se presta para ello, como en el caso de México (para Acapulco y Cancún, principalmente) (Raymond, 2004, págs. 15 y 16).

Antes de continuar la caracterización del turismo interno para el caso específico de México se debe recalcar que:

En general, se puede afirmar que existen muy pocos incentivos para estimular el turismo nacional dentro del país. Incluso no existía información de las particularidades del mercado nacional sino hasta 1994, en que INEGI-SECTUR realizaron el primer estudio Nacional de Turismo en Hogares (REDES, 2000, pág. 76)

El documento de “Turismo Interno. Los viajes de los residentes en México dentro del país” presentó sus resultados en el 2003, pero con datos del 2001 y los cuales son:

- El turismo doméstico representó el 83.4% de consumo turístico total.
- En una cuarta parte de los hogares mexicanos se registraron viajes durante cada temporada dentro del territorio nacional, siendo en fin de año cuando con más frecuencia se observan viajes.
- Del promedio de hogares que reportan viajes (25.20%) casi el 80% lo hicieron pernoctando al menos una noche.
- Las vacaciones son el motivo principal por el que viajan los integrantes de los hogares mexicanos durante los dos primeros cuatrimestres del año, aunque es importante resaltar que, en la mayoría de los casos, lo aprovechan para visitar a familiares o amigos, alojándose con ellos durante su estancia.

- Los servicios de alojamiento comercial (hotel, motel, casa de huéspedes, albergue o chalet) representan 35% de los alojamientos utilizados.
- Los hogares cuyos ingresos van de 3 a 5 salarios mínimos mensuales, son lo que con mayor frecuencia reportan viajes dentro del país.
- Las tres cuartas partes de los hogares en el país no viajaron por diversas razones; la falta de dinero, el no haber tenido motivo para ello y la falta de tiempo. Destaca la falta de dinero en la temporada de fin de año y la baja cultura de viaje durante todo el año.
- El 8.46% de los hogares que reportaron viajes con pernocta, tuvieron como destino la segunda residencia.
- Los viajes con pernocta por vacaciones duraron en promedio 6.66 noches.
- El 50% acude a los centros de playa tradicional (INEGI-SECTUR, 2003, págs. 2-15).

No hubo continuidad con dicho ejercicio de medición en el turismo interno. Sin embargo, la Procuraduría Federal del Consumidor hizo un estudio de los paquetes todo incluido en el país e informó con datos del 2010 que el motivo principal de la visita de los turistas nacionales fue el descanso, recreación y vacaciones con el 55% y tuvieron una estancia de 3.1 noches. El 57% de los turistas utilizó el hotel como lugar de hospedaje, seguido por la casa de familiares y amigos con 25%. Utilizan principalmente el avión y el autobús para trasladarse a los destinos turísticos. Los destinos turísticos de sol y playa fueron Acapulco, Cancún, Cozumel, Huatulco, Ixtapa, Zihuatanejo, Los Cabos, Mazatlán, Nuevo Vallarta, Puerto Vallarta, Riviera Maya, Tampico y Veracruz. Mientras que las ciudades más visitadas se encuentran el Distrito Federal, Guadalajara, Mérida, Monterrey, Morelia, Oaxaca y Tijuana (Procuraduría Federal del Consumidor, 2012).

En el 2013 se presentó la Encuesta Nacional de Gasto Turístico en los Hogares y se determinó que:

- El 59% de los hogares viajó. El 49% no lo hizo.
- La edad promedio de las personas en los hogares que viajaron es de 31

años.

- El principal nivel de escolaridad de los individuos en los hogares es la educación básica con el 50.7%, le sigue el porcentaje de las personas que estudiaron la educación media superior con el 23.7% y en tercer lugar están los que estudiaron educación superior que representa el 22.3%.
- El motivo principal que tuvieron los hogares mexicanos para viajar fue de descanso, ocio o vacaciones con el 37.9%; seguido de visitas familiares y amigos con el 35.3%.
- Cada hogar que viajó realizó 2.2 viajes en promedio, ya sea de turismo o de excursionismo.
- El tamaño de grupo es de 3 personas por viaje.
- La temporada vacacional que más se recuerda es el verano de 2013.
- En viajes con pernocta y sin pernocta, el Distrito Federal es la entidad que más hogares dicen visitar, el segundo Jalisco y en tercer lugar se encuentra el Estado de México.
- La estancia promedio en viajes con pernocta es de 5 días y 4 noches.
- El promedio de gasto turístico por hogar en viajes con pernocta, es de \$ 5 610; mientras que el de los excursionistas es de \$ 1 013 pesos (INEGI, 2013, págs. 7-19).

Con lo anteriormente expuesto se pueden observar algunas de las características que guarda el turismo interno en México. Asimismo, se pueden establecer diferencias. Por ejemplo, con el paso del tiempo se ha incrementado el número de hogares que llevaron a cabo una actividad turística en el interior del país, pero ha disminuido la estancia promedio de viajes con pernocta.

Para el 2014 se identificó “la mayor parte de los movimientos temporales de población se concentran en los estratos urbano y metropolitano” (SECTUR, ICTUR, CONACYT, 2014, pág. 29).

Específicamente se informa que

Desde el punto de vista de los mercados emisores, se identifican dos mercados emisores primarios que consisten en aquellos puntos desde los cuales se genera 3% o más de los movimientos analizados; estos mercados emisores son la Ciudad de México y su zona conurbada, y Guadalajara y su zona conurbada. Se identifican cinco mercados emisores secundarios que son aquellos que representan entre 2 y 2.9% de los movimientos analizados que son: Ciudad Juárez, León, Tijuana, Monterrey y su zona conurbada, y San Luis Potosí (SECTUR, ICTUR, CONACYT, 2014, pág. 55).

La cita anterior es interesante porque sobresalen dos elementos importantes en las dinámicas del turismo interno en México. Primero, que el factor poblacional es una cuestión trascendental, pues las zonas metropolitanas señaladas como mercados emisores de turistas internos cuentan con millones de habitantes, así en la Zona Metropolitana del Valle de México en el 2015 se contabilizaron 20.892.724 y en la de Guadalajara 4.887.383 (SEDATU, CONAPO e INEGI, 2018). En el segundo la importancia que tienen los destinos turísticos de contar con litoral, seis de los siete mercados emisores no tienen. Una hipótesis sería, que los habitantes de estos centros urbanos buscan en sus días descanso desplazarse a destinos de sol y playa.

Un aspecto que se debe subrayar es la relación que guardan las remesas con el turismo interno, sobre todo en los hogares de bajos recursos. Así lo identificaron Cerón y Mora que “por cada peso que ingresa por remesas internacionales, el 6% de destina al turismo” (2015, pág. 75).

También ellos determinaron que

las causas que han aumentado el movimiento de personas, y por ende el número de viajes, son principalmente: la educación; la socialización y diversificación de los medios de transporte; la extensión y el uso de las tecnologías de la información, que dan la oportunidad de conocer los destinos; la combinación entre la disminución de los costos de viaje y el acomodo de días de ocio, como los fines de semana largos en México (Cerón y Mora, 2015, pág. 81).

Otros autores en el 2018 reconocieron la importancia del turismo nacional porque “los turistas nacionales se distribuyen de forma más proporcionada en el terri-

torio y contribuyen económicamente en regiones que no atraen a los visitantes internacionales” (Bolengo, Huerta, Lembcke, Nessi, Ruiz, Stacey y Zapata, 2018, pág.51).

Por su parte en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares identificó que: en el año de 2018, el gasto corriente monetario total trimestral por grandes rubros de gasto en servicios de educación, artículos educativos, artículos de esparcimiento y otros gastos de esparcimientos fue de 134.1 miles de millones de pesos, lo que la ubicó en la tercera posición. Antecedido del gasto en alimentos, bebidas y tabaco con 390.9 miles de millones de pesos y el transporte, adquisición, mantenimiento, accesorios y servicios para vehículos; comunicaciones con 202.6 miles de millones de pesos (INEGI, 2018, pág. 31).

Ahora bien, en esa labor de reconocer el turismo interno para la economía mexicana, el gobierno mexicano ha enfatizado que dicho rubro “representó en el 2018, 242 millones de turistas nacionales, con un consumo de más de dos billones de pesos, lo que en términos comparativos significa el 80 por ciento del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2017 (SECTUR, 2019c).

En un boletín la Secretaría de Turismo informó que en el período vacacional de julio-agosto 2019:

- “los turistas nacionales hospedados en hoteles gastarán 36 mil 574 millones de pesos (equivalentes a mil 925 millones de dólares), 3.6 por ciento más que en 2018”.
- “Los mexicanos que viajarán por el país y se hospedarán en casas de familiares y amigos, así como los que no harán pernocta, derramarán otros 40 mil 284 millones de pesos (2.120 millones de dólares), cifra 3.4 por ciento superior a lo registrado en el mismo lapso del año pasado”.
- “El turismo doméstico generará una derrama de cuatro mil 45 millones de dólares que, sumada a la de los turistas extranjeros, alcanzará un gasto total calculado en siete mil 805 millones de dólares”.
- “El titular de Sectur abundó en que los principales destinos a los que arribará el turismo nacional, que captarán 47.57 por ciento de estos viajeros en la próxima temporada veraniega serán: la Ciudad de México, con 14.4 por ciento;

Acapulco, 10.0 por ciento; Cancún, 5.47 por ciento; Guadalajara, 5.3 por ciento, Veracruz, 4.8 por ciento; Puebla 4.1 por ciento; y Mazatlán, con 3.5 por ciento (SECTUR, 2019b).

Lo anterior resulta importante porque: 1) se ofrecen cifras de lo que genera el turismo interno en el país y establecen un comparativo con lo sucedido en un año previo; 2) toman en consideración a los turistas que se hospedan con familiares y amigos, cuestión que había sido omitida; 3) hacen visibles la derrama que genera el turismo interno y el internacional y 4) señalan hacia qué lugares se dirigirá el turismo interno, algunos son destinos de sol y playa.

A pesar de lo expuesto anteriormente se requiere hacer estudios más detallados sobre el origen-destino de los turistas nacionales, hace falta conocer cuáles son sus preferencias. Así pues, en este marco, se está de acuerdo con Jiménez cuando recomienda “hacer estudios e investigaciones que arrojen luz sobre los comportamientos y hábitos de viaje del turismo nacional” (1993, pág. 225).

Tarea nada fácil, pues una problemática latente en el estudio del turismo interno es cómo recabar sus flujos. Ello se debe a que “las fuentes de información oficiales no están diseñadas para captar este tipo de movimientos, ni en el tiempo, ni en el espacio” (Chávez y Corona, 2006, citado por Garrocho, 2011, pág. 21).

Así pues, es urgente la necesidad de desarrollar instrumentos que respondan a las siguientes interrogantes: “i. ¿quiénes se mueven?, ii. ¿A dónde y desde dónde se mueven?, iii. ¿Qué tanto se mueven?, iv. ¿Por qué se mueven?, v. ¿Cuándo se mueven?, y vi. ¿Qué implicaciones generan sus movimientos?” (Bell y Ward, 2000, Charles-Edwards et al., 2008; Módenes 2007; y Rees et al., 2000 citado por Garrocho, 2011, pág. 47).

Pero el escenario se complica todavía más porque “el mercado interno de México es grande y tiene cada vez mayor potencial, en la medida en que crezcan el país y su capacidad de gasto” (SECTUR, ICTUR, CONACYT, 2014, p. 21). Para el 2015 se contabilizaron en el país 119 millones de personas, de los cuales el 11.08% se dedica a la agricultura, el 43.77% se empleaba en el sector servicios. En el tema de educación, el 93% es alfabeto (INEGI, 2015). No cabe duda que en más de un siglo ha aumentado y se ha transformado la composición social del país. Asimismo, por otros procesos se han complejizado las dinámicas económicas, políticas y sociales. Al respecto Garrocho opina

El problema radica ahora en el comportamiento de la movilidad de la población y su impacto en el territorio. La economía globalizada y las nuevas alternativas de transporte han generado patrones muy complejos de movilidad espacial de la población a diversas escalas sociotemporales. Desde la migración definitiva que implica un cambio de residencia permanente, pasando por la migración temporal que significa un cambio de residencia por algunos meses o semanas, hasta la movilidad por motivos de producción (por ejemplo, los viajes al empleo) o de consumo (los viajes de compras, vacaciones o por servicios diversos), incluyendo los viajes por motivos sociales (los viajes para visitar familiares o amigos), que pueden durar sólo algunas horas o incluso minutos (Garrocho, 2011, pág. 11).

Aunque tres años después se reconoció que “se están realizando esfuerzos serios por desarrollar un cuerpo teórico-conceptual para la medición de la movilidad de mexicanos dentro del territorio nacional por motivos turísticos, entre otros” (SECTUR, ICTUR, CONACYT, 2014, pág. 22).

Después de haber hecho un recorrido sobre el desarrollo del turismo interno en México; enumerar algunos programas que se han impulsado para su activación en distintos periodos presidenciales; de analizar sus características, importancia y desafíos, toca el turno de proponer algunas líneas de acción de política pública que impulsen el turismo nacional, pero desde una perspectiva integral, debido a que los ocho ejes incluyen los siguientes aspectos: 1) económico, 2) de seguridad pública, 3) jurídicos-institucionales, 4) ordenamiento urbano territorial, 5) comunicaciones y transportes, 6) medio ambiente, 7) espacios públicos y 8) cultura e identidad. Ello a partir de la definición de agenda de Birkland (2007).

Una agenda y acciones de política pública para promover el turismo interno

Eje 1. Turismo y desarrollo económico

Línea de acción: Diversificación de la economía

- Buscar la manera de aumentar los salarios de la clase trabajadora.
- Impulsar el turismo con el apoyo a otras actividades económicas, como la agricultura, la pesca, avicultura, entre otras.
- Incentivar los encadenamientos productivos.
- Prestar mayor atención a las micro, pequeñas y medianas empresas, con el apoyo de créditos, asesoramiento, capacitación, etc.
- Fomentar el turismo alternativo.
- Diversificar los programas regionales.
- Continuar con el impulso a las vacaciones escalonadas.
- Otorgar descuentos a los turistas nacionales.

Eje 2. Seguridad Pública

Línea de acción: Promover la paz en el país

- Funcionamiento eficaz de la guardia nacional.
- Combate inteligente al crimen organizado.
- Desarrollo de programas informativos que orienten sobre las consecuencias del uso de drogas.
- Disminuir los altos índices de homicidios.
- Asegurar la paz y la hospitalidad entre los mexicanos.
- Incentivar la denuncia de los delitos.
- Castigar los delitos.

Eje 3. Jurídico-Institucional

Línea de acción: Regulación del marco jurídico

- Establecer un federalismo cooperativo, donde quede debidamente establecido a quien o qué institución es la encargada de conducir la política turística, así como de velar la protección de los patrimonios, áreas naturales, sitios de interés, etc.
- En coordinación con el gobierno federal, estatal y municipal más la participación de la sociedad civil y empresarios se deben actualizar los diagnósticos que en materia turística se tengan. Asimismo, se deben generar las estadísticas necesarias para la comprensión del fenómeno turístico en el país.
- Estimular alianzas entre destinos turísticos que pertenezcan a distintos municipios o estados y establecer rutas entre ambos.
- Determinar, revisar y reglamentar las capacidades de carga de los destinos turísticos.

Eje 4. Ordenamiento urbano territorial

Línea de acción: Planeación urbana

- Establecer claramente a quien le corresponde la tarea del ordenamiento territorial.
- Castigar el incumplimiento de la normativa urbana.
- Que la planeación urbana busque la preservación de los recursos naturales.
- Incentivar la participación comunitaria en la tarea de la planeación.
- Establecer una relación cercana entre el diseño y ejecución de las obras destinadas a incrementar el turismo interno.
- Remodelar y construir más sanitarios en los destinos turísticos.

Eje 5. Comunicaciones y transportes

Línea de acción: Comunicar y transportar

- Establecer convenios entre el sector público y privado con el objetivo de comunicar y transportar a más mexicanos.

- El gobierno federal debe regular la prestación de un servicio de transporte para todos los mexicanos, incluyendo a las personas con capacidades diferentes.
- Ampliar los descuentos en el uso del transporte colectivo.
- Evitar los monopolios en el transporte en los aeropuertos y centrales camioneras.
- Apoyar con información y proporción de seguridad a las excursiones y/o peregrinaciones que se organizan en las diferentes localidades del país.
- Aprovechar las nuevas tecnologías de información para dar a conocer los sitios turísticos.

Eje 6. Medio ambiente

Línea de acción: Disminuir la huella ecológica

- Concientizar a los turistas sobre la importancia del cuidado del medio ambiente.
- Reforestar a los destinos turísticos con especies propias de la región y en el momento adecuado.
- En los destinos turísticos proporcionar infraestructura necesaria para la separación de la basura.
- Utilizar energías alternativas en los destinos turísticos.
- Buscar la integración de los sitios arqueológicos, patrimonios culturales, áreas naturales con la comunidad y con la sociedad en general.
- Vigilar las capacidades de carga de los destinos turísticos.

Eje 7. Espacios públicos

Línea de acción: Generación, rescate y cuidado de los espacios públicos

- Diseñar espacios públicos para un futuro.

- Concientizar sobre el cuidado de los espacios públicos.
- Invitar a la iniciativa privada a adoptar espacios públicos.

Eje 8. Cultura e identidad

Línea de acción: Fortalecer las múltiples identidades que existen en el país

- Fomentar el folklore de nuestro país.
- Modernizar y renovar los mercados.
- Promocionar las fiestas nacionales a través de un programa federal.
- Estimular las ferias gastronómicas.
- Impulsar el deporte.
- Incentivar en el mexicano algunos valores, tales como: el servicio, la hospitalidad y la honestidad.

Se considera que algunas de las estrategias señaladas se están poniendo en práctica en la actual administración federal. Llama la atención que la política turística se está llevando a cabo de manera integral, solamente falta tiempo para conocer si cumplirá con los preceptos planteados en la estrategia de turismo 2019-2024 (Presidencia de la República, 2019). Pero, ello no se contempló en estos tiempos de crisis sanitaria y económica.

Conclusiones

A lo largo de este artículo se pudo evidenciar la evolución que ha tenido la actividad turística en México. Así pues, bastaron 124 años para que se modificaran algunos comportamientos de la población mexicana, por ejemplo, de no salir de sus lugares de origen a registrar 242 millones de turistas nacionales, con un consumo de más de dos billones de pesos en el 2019. En este cambio estuvieron presentes: a) aumento de la población, b) posicionamiento de otras actividades laborales, c) los apoyos ganados de la clase trabajadora, d) las transformaciones en los medios de comunicación y transporte, e) la participación de diferentes actores en el im-

pulso de la actividad turística, entre otras más. Ello sin lugar a dudas también ha hecho posible que el país se posicione entre los destinos turísticos más visitados por los turistas internacionales. Actualmente, el reto es buscar que las ganancias que genere la actividad turística se distribuyan de mejor manera, así como preservar y cuidar los recursos naturales.

En este documento salió a relucir que en 33 años no hubo fortalecimiento de programas que impulsaran el turismo interno en el país. En otras palabras, a lo largo de estos años solamente se destacan las acciones de los entonces presidentes de México, Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo y en años recientes han sido los programas que encabezaron Enrique Peña Nieto y Andrés Manuel López Obrador los que han alentado el turismo interno, pues han reconocido su importancia en la economía nacional, en la redistribución del ingreso a lo largo y ancho del territorio.

Asimismo, en este artículo se evidenció que hace falta conocer a mayor profundidad la magnitud y preferencias del turismo interno en el país –de manera general se destacó que los principales mercados emisores de turistas internos en el 2014 fueron la Zona Metropolitana del Valle de México y la Zona Metropolitana de Guadalajara mientras que los principales destinos turísticos en el verano de 2019 son la Ciudad de México, Acapulco, Cancún, Veracruz, Puebla y Mazatlán-. Por lo que se considera que es necesario generar y aplicar los instrumentos para contar con información más detallada. Ello con el objetivo de elaborar políticas acordes a la realidad y tomar mejores decisiones.

En un modesto ejercicio se propone que para impulsar y/o fortalecer el turismo interno en el país se debe incentivar la participación de los diferentes órdenes de gobierno, los empresarios, la sociedad civil y académicos. Ello con el objetivo de lograr desarrollo local, bajo el cuidado y protección de los recursos naturales. Sin perder de vista que hoy día el mercado turístico es altamente competitivo, donde efectivamente México cuenta con varias ventajas comparativas, pero al mismo tiempo le hace falta reforzar otras, como las que se propusieron en la presente agenda pública.

Referencias.

Benseny, G. (2007). “El turismo en México. Apreciaciones sobre el turismo en espacio litoral”. *Aportes y Transferencias*, vol. 11, núm. 2, pp. 13-34.

Recuperado de http://redalyc.va-emec.mx/src/inicio/ArtPdf.Red.sp?-cue_276112002.

Birkland, T. (2007). *Agenda Setting in Public Policy*. En: Fisher F (Ed). *Handbook of Public Policy Analysis, Theory, Politics and Methods*. Boca Raton, Florida: CRPress.

Bolengo, A. Huerta, O. Lembecke, A. Nessi, G. Ruiz, A. Stacey, J. Zapata, I. (2018). “Fomentar el desarrollo regional”. En: OECD (2018). *Getting it Right Prioridades estratégicas para México* (pp. 47-68).

Brenner, L. (2007). “La política turística mexicana y su impacto en el desarrollo nacional y urbano-regional”. En: Campos, B. (coord.). *Urbanización y turismo*. (pp. 13-24). México: Universidad de Quintana Roo.

Bringas, N. (1999). “Políticas de desarrollo turístico en dos zonas costeras del pacífico mexicano”. *Región y Sociedad*, vol. XI, núm. 17, pp. 4-51.

Cabasset, C. (2004). “El turismo en Indonesia: transmisor de la cultura nacional y actor de una red turística paralela. De la lucha por la seguridad a la lucha por el poder político”. *Revista TRACE*. Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, pp. 32-46.

Cárdenas, E. (2017). “Las políticas turísticas en México y su aplicación en la Zona Metropolitana de Puerto Vallarta”. En: Alberto Arellano Ríos (coord.). *Políticas Públicas y Territorio. Diseño e implementación de programas gubernamentales en Jalisco*. (pp. 123-152). Guadalajara: Universidad de Guadalajara y El Colegio de Jalisco.

Cerón H. y Mora, J. (2014). “El impacto de las remesas internacionales sobre el consumo turístico interno de México, un análisis econométrico con encuestas a hogares”. *Anuario Turismo y Sociedad*, vol. 15, 75-99.

Echegaray, M. (2005). *Turismo en México. Treinta años de la Secretaría de Turismo: 1975-2005*. D.F. México: Secretaría de Turismo.

Ferrocarriles Nacionales de México (1989). *Oficina de Estudios Económicos Un*

estudio del costo de la vida en México. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Garrocho, C. (2011). *“Población flotante, población en movimiento: conceptos clave y métodos de análisis exitosos”*. México: El Colegio Mexiquense.

González, L. (1972). *Pueblo en vilo. Microhistoria de San José de Gracia.* México: El Colegio de México.

Gormsen, E. (1977). *El turismo como factor de desarrollo regional en México. República Federal de Alemania.* Geographisches Institut der Johannes Gutenberg Universität Mainz.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México [INEGI] (1895). *Censo General de la República Mexicana 1895.* [online]. [citado 22 de julio de 2019]. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/1895/default.html#Documentacion>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México [INEGI] (1910). *Tercer Censo de Población de los Estados Unidos Mexicanos 1910.* Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/1910/default.html>. Consultada el 23/07/2019.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México [INEGI] (2013). *Encuesta Nacional de Gasto Turístico en los Hogares 2013.* México, D.F.: Subsecretaría de Planeación y Política Turística. [citado de 20 de julio de 2020]. Recuperado de https://www.datatur.sectur.gob.mx/Documentos%20Publicaciones/ENGATURH_2013.pdf.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México [INEGI] (2015). *Encuesta Intercensal: Tabulados Población.* [online]. [citado 23 de julio de 2019]. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/default.html#Tabulados>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México [INEGI] (2018). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares de México.* [citado 19 de julio de 2020]. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/progra>

[mas/enigh/nc/2018/default.html#Documentacion](https://sic.cultura.gob.mx/mas/enigh/nc/2018/default.html#Documentacion)

Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México [INEGI] y Secretaría de Turismo de México [SECTUR] (2003). Turismo interno. Los viajes de los residentes en México dentro del país. [citado 22 de julio de 2020]. Recuperado de <https://sic.cultura.gob.mx>

Jiménez, A. (1993). *Turismo. Estructura y desarrollo. La estructura funcional del turismo internacional y la política turística de México. Desarrollo histórico. 1945-1990*. México: McGraw-Hill.

Jiménez, A. (1992). *Turismo: Estructura y Desarrollo, 1945-1990*.

Lickorish, L. y Jenkins, C. (2010). *Una introducción al Turismo*. Madrid: Editorial Síntesis.

Luque, E, y Moreno, L. y González, M (2013). “La Promoción del Turismo Doméstico: Caso San Felipe, B.C”. *Revista Internacional Administración & Finanzas*, vol. 6, núm. 2, 119-130.

Mateos, J. (2005). “Patrimonio cultural y turismo rural”. En: Dachary, A., Orozco, J. y Arnaiz, S. (coords.). *Desarrollo rural y turismo*. (pp.87-94). Puerto Vallarta: Universidad de Guadalajara.

Mateos, J. (2006). *El turismo en México: la ruta institucional (1921-2006)*. Sistema Nacional de Fototecas/INAH.

Mercado, E. (2016). “Patrimonio cultural y turismo en el México posrevolucionario”. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, vol. 14, núm. 4, 1027-1040.

Merino, M. (2013). *Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. México. D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Molina, S. (2007). *Política turística en México*. México: Editorial Trillas.

Montes de Oca, C. (2001). *Puerto Vallarta en mis recuerdos*. Puerto Vallarta: Universidad de Guadalajara.

Organización Mundial del Turismo (s. f.) *Glosario básico*. [citado 02 de abril de 2019]. Recuperado de <http://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo-glosario-basico>

Palafox, A. y Alvarado Herrera, A. (2005). “La promoción del turismo en México: repitiendo esquemas”. En Palafox, A. (Coord.), *Turismo: Teoría y Praxis*. (pp. 205-218). Distrito Federal: Plaza y Valdés - Universidad de Quintana Roo.

Pérez, G. (2002). *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes II. Técnicas y análisis de datos*. Madrid: Editorial de La Muralla.

Presidencia de la República (2019). *Diversas intervenciones durante la presentación de la Estrategia Nacional de Turismo 2019-2024*. Secretaría de Gobernación, 24 de febrero de 2019. [online]. [citado 16 de julio de 2019]. Recuperado de <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/diversas-intervenciones-durante-la-presentacion-de-la-estrategia-nacional-de-turismo-2019-2024>

Procuraduría Federal del Consumidor (2012). “Viajes todo incluido: otra opción de compra”. 9 de marzo de 2012. [online]. [citado 15 de julio de 2019]. Recuperado de <https://www.gob.mx/profeco/documentos/viajes-todo-incluido-otra-opcion-de-compra?state=published>.

Ramírez, J. (1986). “Turismo y medio ambiente: El caso de Acapulco”. *Revista de Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 2, núm. 3, 479-512.

Raymond, N. (2004). “Las interrogantes que plantea América Latina al estudio del fenómeno turístico”. *Revista TRACE*. Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, 11-31.

REDES, Consultores (2000). *Estudio de Gran Visión del Turismo en México: Perspectiva 2020. Reporte Analítico*. Cd. de México: Secretaría de Turismo.

Roth Deubel, A. (2014). *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

Roth Deubel, A. (2017). “Políticas públicas y gestión pública: convergencias hacia una perspectiva crítica, colaborativa e innovadora”. En: Navarro, F. (Coord). *Políticas públicas y participación colaborativa*. (pp. 15- 33). Zapopan: El Colegio de Jalisco.

Salazar, C. (2010). *Las Políticas Públicas*. Guadalajara: Instituto de Administración Pública del Estado de Jalisco.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano [SEDATU], Consejo Nacional de Población [CONAPO] e Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI](2018). Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015.

Secretaría de Turismo de México [SECTUR] (2013). Boletín Informativo 010. 24 de enero de 2013. [online]. [citado 15 de julio de 2019]. Recuperado de <https://www.gob.mx/sectur/prensa/boletin-informativo-010>

Secretaría de Turismo de México [SECTUR] (2017). “Impulsan A Turismo Políticas Públicas Idóneas Y Coordinación Entre Gobiernos - Empresarios”. Comunicado de prensa, 1 de febrero de 2017. [online]. [citado 15 de julio de 2019]. Recuperado de <https://www.gob.mx/sectur/prensa/impulsan-a-turismo-politicas-publicas-idoneas-y-coordinacion-entre-gobiernos-empresarios>.

Secretaría de Turismo de México (2018). Compendio Estadístico del Turismo en México. Recuperado de datatur.sectur.gob.mx/SitePages/CompendioEstadístico.aspx

Secretaría de Turismo de México [SECTUR] (2019a). “Crecen 14 por ciento ingreso de divisas y gasto medio de turistas extranjeros en el periodo enero-mayo”. Comunicado de Prensa SECTUR 091/2019, 9 de julio de 2019. [online]. [citado 16 de julio de 2019]. Recuperado de <https://www.gob.mx/sectur/prensa/crecen-14-por-ciento-ingreso-de-divisas-y-gasto-medio-de-turistas-extranjeros-en-el-periodo-enero-mayo-208085>.

Secretaría de Turismo de México [SECTUR] (2019b). “En el periodo vacacional de verano los turistas extranjeros generarán 3,760 millones de dólares, informó Miguel Torruco Marqués”. SECTUR. Comunicado de prensa, 4 de junio de 2019. [online]. [citado 15 de julio de 2019]. Recuperado de <https://www.gob.mx/sectur/prensa/en-el-periodo-vacacional-de-verano-los-turistas-extranjeros-generaran-3-760-millones-de-dolares-informo-miguel-torruco-marques>.

Secretaría de Turismo de México [SECTUR] (2019c). “Estrategia Nacional De Turismo 2019-2024 Tendrá Un Sentido Democrático: Miguel Torruco”. Comunicado de Prensa 023/2019, 25 de febrero de 2019. [online]. [citado 16 de julio de 2019]. Recuperado de <https://www.gob.mx/sectur/prensa/estrategia-nacional-de-turismo-2019-2024-tendra-un-sentido-democratico-miguel-torruco>.

Secretaría de Turismo de México [SECTUR] (s.f.) *Glosario*. [online]. [citado 18 de julio de 2019]. Recuperado de https://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/Glosario.aspx#Glosario_T.

Secretaría de Turismo de México [SECTUR] , Instituto de -Competitividad Turística [ICTUR], Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología [CONACYT] (2014). *Mapeo regional de flujos de turismo doméstico 2014*.

Turner, J. (2004). *México Bárbaro*. México: Ediciones Leyenda.