



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES, INSTITUTO DE
INVESTIGACIÓN EN ZONAS DESÉRTICAS, EL COLEGIO DE SAN LUIS

PROGRAMAS MULTIDISCIPLINARIOS DE POSGRADO EN CIENCIAS AMBIENTALES

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN CIENCIAS AMBIENTALES

**PLANIFICACIÓN DEL TURISMO SUSTENTABLE EN LA ZONA ALTIPLANO
DE SAN LUIS POTOSÍ. UNA PROPUESTA METODOLÓGICA.**

PRESENTA:

PALOMA BLANCO LÓPEZ

DIRECTOR DE TESIS:
DR. VALENTE VÁZQUEZ SOLÍS

CO-DIRECTOR DE TESIS:
DR. ÁLVARO LÓPEZ LÓPEZ

COMITÉ TUTELAR:
DR. JUAN ANTONIO REYES AGÜERO
DR. MAURICIO GENET GUZMÁN CHÁVEZ

2015

CRÉDITOS INSTITUCIONALES

PROYECTO REALIZADO EN:

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

CON FINANCIAMIENTO DE:

CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA

A TRAVÉS DEL PROYECTO DENOMINADO:

**PLANIFICACIÓN DEL TURISMO SUSTENTABLE EN LA ZONA ALTIPLANO DE
SAN LUIS POTOSÍ. UNA PROPUESTA METODOLÓGICA.**

**AGRADEZCO A CONACyT EL OTORGAMIENTO DE LA BECA-
TESIS**

Becario No. 346950

**EL DOCTORADO EN CIENCIAS AMBIENTALES RECIBE APOYO A
TRAVÉS
DEL PROGRAMA NACIONAL DE POSGRADOS DE CALIDAD (PNPC)**

AGRADECIMIENTOS

En principio, todo desarrollo auténtico es sostenible.

En primer lugar, a los pobladores, funcionarios y operadores turísticos por ayudarme a recabar información de los municipios del altiplano potosino. Además de la información recabada en las presidencias municipales, fue valiosa la información y orientación Rosa Ma. Gutiérrez del Departamento de Desarrollo del Producto de la Secretaría de Turismo en SLP, quien me platicó sobre su trabajo con los caballerangos del Real y las estrategias turísticas para Real de Catorce; de Ma. Del Carmen Rangel Cruz y su familia como operadores turísticos y guías a través de la Ruta 1 y 3, especialmente en los casos de Real de Catorce, Villa de la Paz, Villa de Guadalupe y Villa de Ramos; de Héctor Estrello y María Elva De la Rosa Pérez, integrantes de la Fundación Ecológica del Altiplano Potosino por su información sobre Real de Catorce, Villa de la Paz, Matehuala y la Ruta 1 y 2 en general.

De igual forma, fue de gran ayuda la guía e información para Villa de Ramos y la Ruta 5, de María del Rosario Guerrero Medina, artesana de Ranchito de Coronado; de Ma. Petrita Zuñiga Villaseñor, asesora jurídica del H. Ayuntamiento de Guadalcázar; de María Esther Méndez Tobías, secretaria del patronato Ciudadanos en armonía por la cultura y ecología de Guadalcázar, A.C.; de María Isabel Carrizales, vecina de la cabecera municipal de Guadalcázar y de Jerónimo Ávila, operador del Centro Ecoturístico El Realejo, por su guía, hospedaje, colaboración e información de los atractivos de la Ruta 4. Esta información resultó de especial relevancia para la realización del FODA incluido en este documento.

A mis padres, mi hermano y mis hijos por su apoyo incondicional e inagotable.

A los miembros del comité de tesis: Dr. Mauricio Genet Guzmán Ghávez por sus revisiones y firmes observaciones en este trabajo.

Al Dr. Juan Antonio Reyes Agüero, por su tiempo y las valiosas aportaciones a este documento.

Al director de tesis, Dr. Valente Vázquez Solís, por su guía, su confianza y su calidad humana, así como por todos los alicientes que hicieron posible la culminación de este trabajo.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
I. CRECIMIENTO, DESARROLLO Y RECURSOS NATURALES	7
I.1 Recursos naturales.....	7
I.2 Crecimiento y desarrollo.....	11
I.3 Ambiente natural en las teorías del crecimiento	13
I.4 El desarrollo y el ambiente.....	22
I.5 Conclusiones del capítulo.....	32
II. GESTIÓN DEL DESARROLLO: RESPONSABILIDAD Y PENSAMIENTO ESTRATÉGICO	35
II.1 Las responsabilidades en la gestión del desarrollo y del ambiente.	35
II.2 La nueva gestión pública.....	44
II.3 Los enfoques económicos y de modernización administrativa de la nueva gestión pública..	48
II.4 El planteamiento estratégico en el ámbito público.....	51
II.5 Conclusiones del capítulo.....	55
III. TURISMO, AMBIENTE Y PLANIFICACIÓN.....	57
III.1 Turismo como factor de desarrollo económico.....	58
III.2 Turismo y ambiente.....	60
III.3 Recursos turísticos: categorización e inventario	66
III.4 La planificación del turismo.....	77
III.5 Conclusiones del capítulo.....	85
IV. TURISMO Y PATRIMONIO TURÍSTICO EN LA ZONA ALTIPLANO DE SAN LUIS POTOSI. HACIA UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA UNA PLANIFICACIÓN SOSTENIBLE.....	86
IV.1 Panorama del turismo en México.....	87
IV.2 La planificación del turismo en México y San Luis Potosí.....	93
IV.3 Patrimonio y desarrollo turístico en la zona altiplano de San Luis Potosí.....	100
IV.4 Diagnóstico de la base natural y sociocultural que forma el atractivo turístico de la zona altiplano de San Luis Potosí	108
IV.5 Procedimiento metodológico.....	110
IV.6 La planificación del desarrollo turístico en la zona altiplano de San Luis Potosí.....	122
IV.7 Propuesta de aprovechamiento turístico para la zona altiplano de San Luis Potosí.....	130
IV.8 Metodología y fases de la planificación para el desarrollo turístico sostenible	132
IV.9 Conclusiones del capítulo.....	145
CONCLUSIONES.....	150
BIBLIOGRAFÍA.....	156
ANEXOS.....	174

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO III-1. Modalidades de demanda turística relacionadas con el turismo alternativo.	65
CUADRO IV-1. Objetivos, lineamientos y estrategias del PREDATALP, 2009.....	123

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA I-1. Enfoques conceptuales sobre recursos naturales.....	8
TABLA I-2. Relación entre las teorías económicas, el desarrollo y el ambiente natural	14
TABLA II-1. Algunos enfoques en el estudio de la Nueva Gestión Pública (NGP).	47
TABLA II-2. Características y definiciones de la planificación estratégica como técnica.....	54
TABLA III-1. Criterios de categorización de recursos turísticos.....	68
TABLA III-2. Clasificación de los recursos turísticos según Ramírez, 1992.	69
TABLA III-3. Clasificación de los recursos turísticos según Romero, 1986.....	70
TABLA III-4. Clasificación de recursos turísticos según la OEA.	72
TABLA III-5. Impactos positivos y negativos del turismo.....	77
TABLA III-6. Enfoques de la planificación del turismo.....	82
TABLA IV-1. Llegadas e ingresos por turismo internacional. Región Américas, subregión América del Norte.....	87
TABLA IV-2. Áreas Naturales Protegidas en México.....	90
TABLA IV-3. Fortalezas y debilidades del turismo de naturaleza en México	91
TABLA IV-4. Inventario de recursos turísticos naturales y socioculturales de la zona Altiplano de San Luis Potosí.....	112
TABLA IV-5. Patrimonio turístico de la zona Altiplano	115
TABLA IV-6. Rutas y Circuitos turísticos propuestos para la zona Altiplano. PREDETALP, 2009..	123
TABLA IV-7. Análisis FODA de la actividad turística en las rutas turísticas del Altiplano potosino	127
TABLA IV-8. Actividades turísticas sugeridas para el Altiplano potosino	132

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA I-1. Clasificación de los recursos naturales de Longás, 2009.	9
FIGURA I-2. Clasificación de los recursos naturales de Owen (1971).....	10
FIGURA III-1. Clasificación de recursos turísticos naturales de Gutiérrez, 1986.	71
FIGURA IV-1. Razones principales de estadía turística en la zona Altiplano de San Luis Potosí (2010-2012). 109	
FIGURA IV-2. Inventario de recursos turísticos de la Ruta 1 (Catorce y Vanegas) de la zona Altiplano, San Luis Potosí.....	117
FIGURA IV-3. Inventario de recursos turísticos de la Ruta 2 (Matehuala, Villa de la Paz y Cedral) de la zona Altiplano, San Luis Potosí.	118
FIGURA IV-4. Inventario de recursos turísticos de la Ruta 3 (Villa de Guadalupe, Charcas, Venado y Moctezuma) de la zona Altiplano, San Luis Potosí.....	119
FIGURA IV-5. Inventario de recursos turísticos de la Ruta 4 (Guadalcázar) de la zona Altiplano, San Luis Potosí.....	120
FIGURA IV-6. Inventario de recursos turísticos de la Ruta 5 (Salinas de Hidalgo, Villa de Ramos y Santo Domingo) de la zona Altiplano, San Luis Potosí.....	121
FIGURA IV-7. Esquema de alineación de los planes y programas turísticos en San Luis Potosí.....	125
FIGURA IV-8. Esquema general del proceso de planificación del desarrollo turístico con criterios sostenibles	134
FIGURA IV-9. Etapa I. Previa y organizacional.....	135
FIGURA IV-10. Coordinación vertical y espacial de los objetivos del desarrollo turístico.....	137
FIGURA IV-11. Tipos de planeación turística.....	137
FIGURA IV-12. Etapa II. Diagnóstico y prospectiva	138
FIGURA IV-13. Etapa III. Formulación	141
FIGURA IV-14. Etapa IV. Ejecución y seguimiento	142

INTRODUCCIÓN

De acuerdo con algunas corrientes de pensamiento, el turismo es una actividad que se relaciona con el bienestar económico al ser una de las principales fuentes de divisas y un detonador del desarrollo local que fomenta fuentes de empleo y diversifica las actividades económicas. Debido a eso, el Estado implementa proyectos, políticas públicas y una planificación que involucra a los diferentes ámbitos de gobierno y una diversidad de actores públicos y privados, a través de planes de desarrollo turístico y programas sectoriales nacionales, regionales y/o municipales.

En México, las políticas turísticas con énfasis en lo ambiental son relativamente nuevas. La planificación del sector respondía a modelos urbanísticos o de índole económica que favorecían el desarrollo de grandes complejos y circuitos orientados a satisfacer la demanda del turismo de “sol y playa”, una modalidad que aún es muy popular y fuente de considerables ingresos para el país.

A partir de la década de los noventa, los conceptos de turismo y ecología se relacionan en el marco de la crisis del modelo tradicional de desarrollo que relacionaba bienestar con crecimiento económico. Para el turismo se abre entonces una discusión teórica, práctica y metodológica. En el aspecto teórico, se hicieron notar los daños ambientales que esta actividad provocaba en los espacios receptores y se le identificó como un ejemplo típico del crecimiento económico del siglo XX que no respetó los recursos ambientales, sociales y culturales en los que se sustentaba.

En el aspecto práctico, aparecen visitantes conservacionistas e informados y turistas que buscaban una alternativa a los grandes espacios urbanos o de masas, lo que se tradujo en nuevas modalidades de demanda turística que “se orientan fundamentalmente hacia la valoración de los aspectos ambientales del destino, la autenticidad cultural y la calidad del producto” (OMT, 1996:13) y que en el ámbito local representaron oportunidades de desarrollo.

En el aspecto metodológico, el Estado se obligó a replantear sus mecanismos de planificación para satisfacer las nuevas tendencias en la práctica turística y a la vez, responder a los cuestionamientos sobre los impactos negativos que el turismo podía ocasionar en los

ecosistemas. Esto provocó que los diferentes ámbitos de gobierno actualizaran y adecuaran la legislación que incide en esta actividad y reformularan el diseño de políticas públicas y planificación del sector.

Sin embargo, la ambigüedad teórica y conceptual de la sostenibilidad, el uso de modelos de políticas diseñados para contextos políticos, económicos y ambientales distintos a los territorios en los que se implementan y la tradición de una planificación primordialmente económica y sectorial provocan que la sostenibilidad sea utilizada en el discurso como mejor convenga para legitimar políticas que no necesariamente toman en cuenta las características físicas del territorio y las formas de organización social, económica y política locales. En consecuencia, la acción pública no logra vincularse con las necesidades de las regiones y los proyectos implementados constituyen una receta para el desastre.

En este contexto, surge para el Estado el reto de innovación y democratización en sus procesos de planeación del desarrollo, lo cual responde a necesidades no sólo económicas, sino de legitimidad de sus acciones. Desde entonces, varias son las reformas que se han llevado a cabo en el marco de una redefinición mucho más amplia del papel del Estado y de la administración pública, que se conoce como nueva gestión pública, la cual reviste el desempeño de un doble papel para éste en el contexto globalizado: por una parte exige una dirección de las entidades públicas con un alto grado de descentralización y eficiencia en la asignación de recursos y atención a los resultados, mientras que por el otro, requiere de orientación al ciudadano y de un compromiso de democratización e inclusión de la población y de los diversos actores involucrados en sus procesos de toma de decisiones.

En San Luis Potosí, por ejemplo, se observan diferentes aspectos de esa problemática en los actuales instrumentos de planificación del turismo; el primero es que los objetivos planteados son únicamente de carácter político y económico, sin que exista una consistencia metodológica que vincule entre sí los objetivos, estrategias y acciones gubernamentales, es decir, se presenta el *qué*, pero no el *cómo*. El segundo se refiere al diseño y operación de esos instrumentos, ya que éstos no integran variables de sustentabilidad o gobernanza en su diseño y por tanto, implementarlos resulta metodológicamente complicado.

El tercero, tiene que ver con la falta de coherencia y correspondencia entre las políticas nacionales y las estatales sobre desarrollo sustentable, pues mientras que algunos documentos retoman las directrices federales, en otros se perciben lineamientos dispares. Finalmente, a pesar del interés manifestado por el Estado para orientar las acciones del turismo hacia el logro del desarrollo, se observa que los instrumentos de planificación del sector tienen una visión primordialmente económica y los espacios turísticos se limitan a ser soporte de una práctica social de oferta y demanda.

En particular, la denominada oficialmente zona Altiplano del estado es vulnerable ante esta problemática. Ahí se ubica Real de Catorce, catalogado como pueblo mágico y uno de los lugares emblemáticos como alternativa al turismo de masas. El interés que ha ganado esta localidad ocasiona que se centren, casi exclusivamente en ella, los programas, políticas públicas y estrategias gubernamentales en materia turística y se deja sin atención al resto de la zona Altiplano, la cual cuenta con características socioculturales y naturales que le otorgan un extenso potencial para diversificar al sector y que aún no han sido exploradas y evidenciadas del todo.

De ahí que se perciba la necesidad de una estrategia incluyente de planificación del turismo para la zona Altiplano, la cual, por sus características, potencialidades y procesos turísticos asociados, exige un diseño y operación coherente entre las estrategias y los objetivos de política; así como un diagnóstico que integre la unidad territorial y sus características con los aspectos económicos y sociales de la región.

En este sentido, la **hipótesis** de esta investigación es que:

En los instrumentos actuales de planificación del turismo para el Altiplano potosino no existe una articulación coherente entre los objetivos y las estrategias que orienten las acciones gubernamentales hacia la sostenibilidad, de ahí que la planificación del sector en la zona Altiplano de San Luis Potosí requiere una metodología que integre los aspectos ambientales, económicos, sociales e institucionales a mediano y largo plazo, que tiendan a aprovechar las potencialidades del territorio con criterios de sostenibilidad.

Para el desarrollo de este supuesto, se plantearon los siguientes objetivos:

Objetivo general

Elaborar una metodología para la planificación del turismo sustentable en la zona Altiplano de San Luis Potosí que provea mejores instrumentos de gestión en la toma de decisiones en el sector.

Objetivos particulares

- Analizar y valorar diferentes corrientes teóricas y criterios conceptuales sobre crecimiento, desarrollo, turismo sostenible y planificación.
- Identificar y evaluar, bajo una óptica sostenible y de gestión, los instrumentos de planificación del turismo en los distintos ámbitos de gobierno.
- Examinar las características de diferentes metodologías diseñadas e implementadas para la planificación turística.
- Verificar y valorar los recursos culturales, naturales y sociales con potencial turístico de las zonas desérticas.
- Determinar los elementos metodológicos susceptibles de incluirse en el diseño de una planificación del turismo sustentable en la zona Altiplano de San Luis Potosí a partir de las características y potencial del espacio turístico y de la integración del territorio a la actividad turística.
- Aportar lineamientos para el diseño de una metodología para la planificación sustentable del turismo en la zona Altiplano de San Luis Potosí.

El interés por este tema radica en las transformaciones por las que atraviesa la actividad turística y el desempeño del Estado frente a la dinámica del mercado, así como en la importancia que tiene la planificación para generar resultados que impacten en el desarrollo y el crecimiento económico.

En el ámbito académico, este trabajo hace énfasis en el área de gestión ambiental y en las aportaciones de la geografía al proceso de planificación. Desde el primer punto de vista, esta investigación contribuye a los debates sobre el liderazgo y desempeño del Estado en la

generación del desarrollo económico y social en economías emergentes frente a actores aparentemente más importantes como la iniciativa privada, el mercado y la sociedad, aunque esto no significa que se desconozca la importancia y desempeño de los diferentes actores involucrados. Bajo esa perspectiva, esta investigación propone los instrumentos de planificación como un marco para la interacción benéfica entre los diferentes actores intra e intergubernamentales para transformar y orientar la acción pública hacia el logro de los objetivos del desarrollo.

Desde el punto de vista geográfico, aporta elementos teóricos y metodológicos para una planificación territorial a partir de los inventarios de recursos turísticos de una región específica, pero que puede ser reproducida en diferentes contextos que compartan características con la zona de estudio de esta investigación.

De esa forma, esta tesis doctoral pretende contribuir al conjunto de investigaciones que evalúan la pertinencia y el diseño de los instrumentos de planificación vigentes, y en su caso proponer criterios susceptibles de ser incorporados en una propuesta metodológica de planificación sustentable del turismo a mediano y largo plazo.

En el ámbito práctico, esta investigación presenta un aporte metodológico para la inclusión de criterios de sustentabilidad en la planificación del turismo que relacione objetivos, estrategias, acciones y políticas adecuados a las características geofísicas y culturales de cada región, para lo cual se tomará como sujeto de investigación la zona Altiplano de San Luis Potosí.

Por sus objetivos y debido a las limitaciones financieras y temporales de este trabajo, no se realiza un análisis etnográfico ni se profundiza en la dinámica social de las comunidades o ejidos que componen los diferentes municipios de la zona de estudio. La meta principal de esta investigación es aportar elementos para los tomadores de decisiones y especialistas del tema al ofrecer una propuesta metodológica como referente para futuros proyectos y líneas de investigación sobre gestión pública, política pública, turismo sostenible, planificación, desarrollo y territorio desde el punto de vista del Estado-

Para concretar lo anterior, esta tesis se divide en cuatro capítulos con los contenidos siguientes:

En el primer capítulo se ofrece un panorama de la transformación de las teorías económicas y del desarrollo, a fin de encontrar un punto de encuentro entre ambos conceptos y el ambiente que funciona para enmarcar los temas de planificación que se presentan en temas posteriores.

El segundo capítulo discute y contrasta diferentes posturas que argumentan sobre el papel y responsabilidad del Estado en la gestión del desarrollo. También se identifican las bases teóricas que se han aplicado en las diferentes experiencias de implementación de técnicas de nueva gestión pública, específicamente en la planificación estratégica como uno de los instrumentos más inclusivos de reformas estilo nueva gestión pública.

En el tercer capítulo se analizan los impactos sobre el ambiente, se hace una revisión de los diferentes modelos de planificación del turismo y se examina la importancia, criterios y metodología de categorización y elaboración de inventarios de patrimonio turístico como uno de los pasos más importantes en la planificación del desarrollo turístico sostenible.

Finalmente, el capítulo cuarto consta de cuatro apartados en donde se realiza un panorama del turismo en México que demuestran su papel como factor de desarrollo económico, se explican los factores que dan origen a nuevas modalidades turísticas y el potencial del país para atender esta demanda. En un segundo apartado, se describen y analizan los instrumentos de planificación y de política turística vigentes en México y en el estado de San Luis Potosí y se problematizan sus características en relación a una gestión ambiental sostenible y al desarrollo del turismo en zonas desérticas, como el Altiplano potosino.

Un tercer apartado se refiere a la caracterización de la zona de estudio de esta investigación y se muestra el diagnóstico de su patrimonio turístico a través de una metodología que integra cinco fases. La última parte expone la metodología que esta investigación propone para una planificación integral del desarrollo turístico en cualquier espacio o región, con un enfoque de gestión estratégica y criterios de sostenibilidad.

Con lo anterior, se demuestran las relaciones entre crecimiento económico, desarrollo sostenible, planificación estratégica y turismo en un marco de estrategias del tipo nueva gestión pública, que oriente el proceso de la toma de decisiones por parte del Estado hacia un desarrollo turístico con criterios de sostenibilidad.

I. CRECIMIENTO, DESARROLLO Y RECURSOS NATURALES

El objetivo de este capítulo es ofrecer un panorama de la transformación de las teorías económicas y del desarrollo para identificar un punto de encuentro entre ambos conceptos y el ambiente, a fin de enmarcar los temas de planificación que se presentan en temas posteriores. Se inicia con un análisis de los atributos de los recursos naturales en función de la utilidad que tienen para el ser humano y su relación con los procesos de producción. Posteriormente, se distingue conceptualmente entre crecimiento y desarrollo, previo a abordar la transformación teórica de ambos conceptos y sus relaciones con los recursos naturales y el ambiente.

I.1 Recursos naturales

Para argumentar la trascendencia de los recursos naturales en las teorías del desarrollo y de la economía, es obligatorio analizar sus propiedades y sus criterios de clasificación con el objetivo de reflexionar acerca de su interpretación en un contexto de planificación del desarrollo.

En principio, es preciso establecer la relación entre recursos naturales y ambiente. Este último “se refiere tanto a la calidad como a la cantidad de los recursos naturales, sean renovables o no. En él se incluye también el entorno ambiental que está formado por el paisaje, el agua, el aire y la atmósfera, y es un factor esencial para la calidad de vida. Definido como tal, el ambiente es un determinante crítico de la cantidad, la calidad y la sustentabilidad de las actividades humanas y de la vida en general” (Panayotou, 1994: 25).

Para comprender el concepto de recursos naturales se revisó diversa bibliografía, cuyos enfoques abordan diversos criterios que van desde la concepción de la naturaleza, la economía y la sociología. Las definiciones usuales de “recursos naturales” los describen como los materiales que se encuentran en los ecosistemas y que son esenciales o útiles para los seres humanos, como el agua, el aire, la tierra, los bosques, los peces, la flora y la fauna silvestre. Otras posturas conceptuales se apoyan en la cultura y en sus procesos tecnológicos para entender la forma en que la sociedad se relaciona y apropia de los recursos naturales en tiempos y espacios determinados.

Por su parte, las doctrinas económicas se han ocupado de los recursos naturales como proveedores de materias primas o como sujetos de valoración para determinar su aprovechamiento óptimo. Otro grupo de autores incluyen no sólo las necesidades materiales, sino las estéticas y las espirituales en aquellas que satisfacen los recursos, esto ejemplifica el cambio de paradigma hacia el concepto de “servicios ambientales”, un término que designa la utilidad que la naturaleza proporciona a los seres humanos, pero que debido a la degradación y reducción de su calidad se convierten en un costo más que hay que internalizar para lograr su preservación y restauración (Tabla I-1).

TABLA I-1. Enfoques conceptuales sobre recursos naturales.

ENFOQUE	AUTORES	CONCEPTOS CENTRALES
Subsistencia	Deacon (1997) Luzón (1999)	<ul style="list-style-type: none"> • Elementos y materiales que se encuentran en la naturaleza que el ser humano utiliza para cubrir sus necesidades de subsistencia.
Economía clásica	Reig (1994) Londoño (2006)	<ul style="list-style-type: none"> • Fuentes de riqueza para la explotación económica, o como bienes de consumo • Proveedores de materias primas para los procesos de producción o como medios para producir bienes y servicios que puedan satisfacer directa o indirectamente necesidades humanas.
Economía de los recursos ambientales	Domínguez (2004) Cerdá (2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Son bienes económicos que deben ser sujetos a valoración y gestión para su aprovechamiento óptimo y la determinación de niveles económicamente deseables de externalidades en el medio.
Subjetividad social y cultural	Mastralengo (2008) González y Luna (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Elementos que se relacionan con necesidades sociales específicas a través del tiempo. • Concepto que se relaciona con el vínculo hombre-naturaleza-sociedad. • Elementos naturales de los que dispone el ser humano de acuerdo a su cultura y capacidad tecnológica.
Satisfacción de necesidades diversas	Rodríguez (2002) Bowen (2006) Ordoñez y Rodríguez (2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Bienes provistos por la naturaleza, renovables o no, que satisfacen o pueden satisfacer necesidades materiales, económicas, espirituales, culturales, estéticas o de la defensa nacional del ser humano.
Servicios ambientales	Garrett (2005) CEM (2005)	<ul style="list-style-type: none"> • Beneficios que se obtienen de los recursos naturales, los cuales se consideran comunes. • Debido a la actividad humana estos servicios se ven afectados al modificarse la calidad de los recursos naturales. • La pérdida de los servicios derivados de los ecosistemas afecta al desarrollo, a la superación de la pobreza y a la calidad del capital natural.

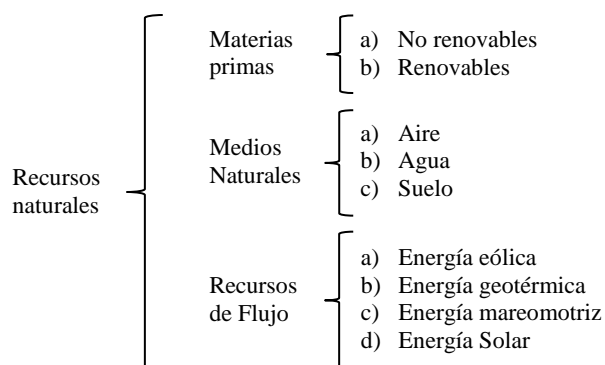
Fuente: Elaboración propia a partir con base en: Bowen (2006), Cerdá (2008), CEM (2005); (Deacon (1997), Domínguez (2004), Garrett (2005); González y Luna (2009), Londoño (2006), Luzón (1999), Mastralengo (2008), Ordoñez y Rodríguez (2008), Reig (1994) y Rodríguez (2002).

Así como los criterios conceptuales de recursos naturales, los sistemas que los clasifican también son variados y dependen en gran medida del enfoque disciplinar con que se aborden. Una de las clasificaciones más aceptadas es aquella que los separa en renovables y no renovables, de acuerdo con su capacidad de regeneración por medios naturales en períodos relevantes de tiempo. Otras tipologías hacen alusión a los recursos naturales a partir de su gestión y distribución territorial sin descuidar el aspecto de regeneración. Dos de ellas se presentan a continuación.

La clasificación de Longás (2009) obedece a una propuesta de gestión para el uso sostenible de los recursos, de esa manera, la primera categoría se refiere al aprovechamiento de materias primas a través de una adecuada gestión que garantice un aprovechamiento óptimo de los recursos renovables y un equilibrio entre los recursos no renovables extraídos y los productos que regresan al ambiente, con el objetivo de preservar una cantidad suficiente de estos recursos para el consumo futuro.

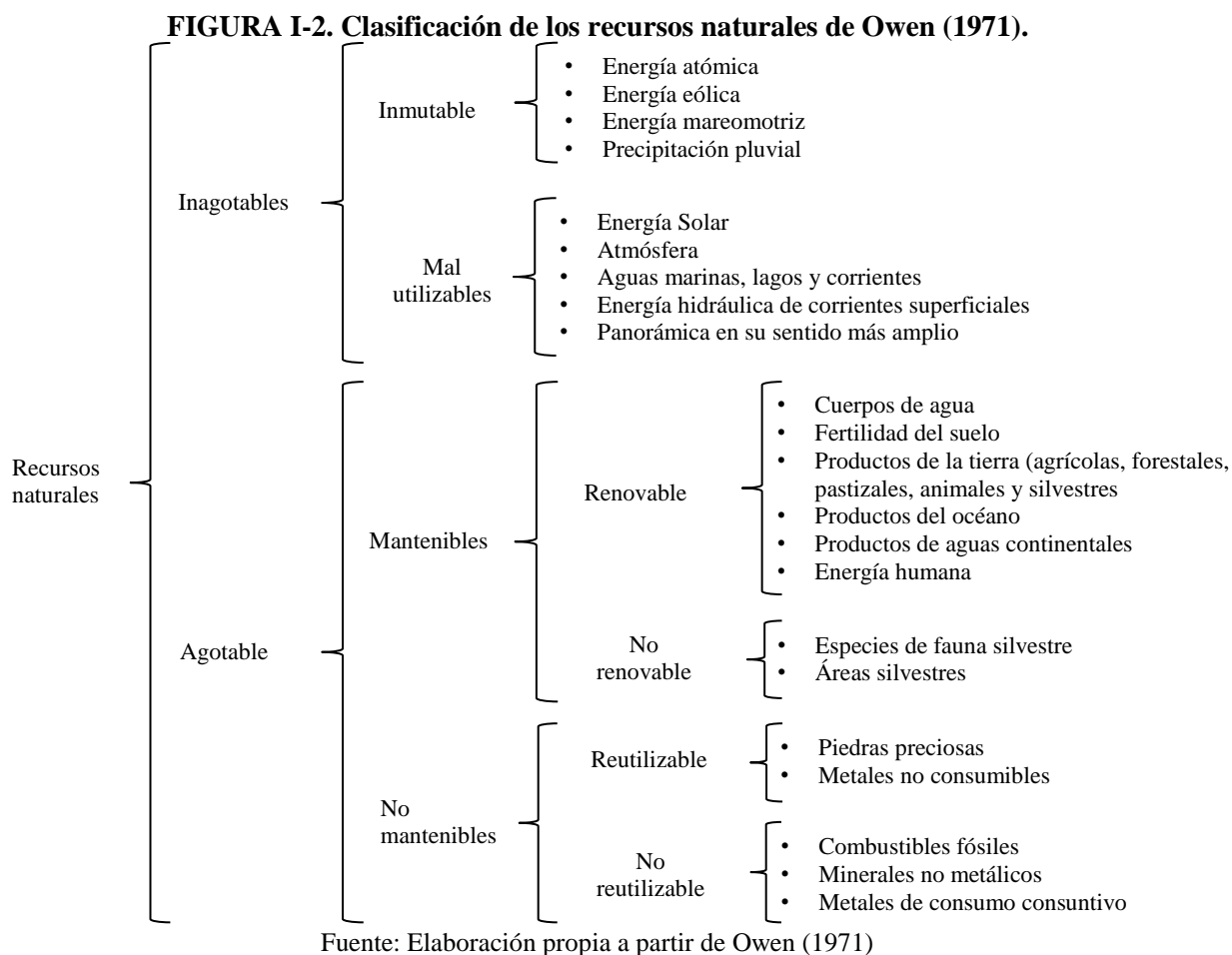
En la segunda categoría se incluyen los medios naturales que son el sostén de la vida y generadores de recursos biológicos; en este caso, la problemática planteada no es la cantidad que se preserve, sino la calidad del recurso, es decir, el estado en que se presenten aún con la intervención humana. La última categoría se refiere a recursos que no se agotan, pero que por su naturaleza, requieren de una adecuada gestión de tecnología y métodos adicionales para su explotación, los cuales deben ajustarse a normas de calidad que reduzcan impactos adicionales al ambiente (Figura I-1).

FIGURA I-1. Clasificación de los recursos naturales de Longás, 2009.



Fuente: Elaboración propia a partir de Longás (2009)

Una de las clasificaciones más completas es la que expone Owen (1971), quien categoriza los recursos de acuerdo a su cantidad, mutabilidad y posibilidad de aprovechamiento, pues de estas características, dice el autor, depende su mejor administración (Figura I-2).



Para Owen, los recursos naturales se clasifican en dos grupos: inagotables y agotables. En el conjunto de los inagotables ubica los recursos inmutables que se refieren a aquellos que son perpetuos. Los mal utilizables se refieren a recursos inagotables pero que requieren de una gestión para su manejo. En el grupo de los agotables, distingue entre mantenibles y no mantenibles y agrupa los recursos de acuerdo a sus posibilidades de recuperación y conservación. Se trata de una clasificación muy completa, aunque no está exenta de discusión, sobre todo en cuanto a los puntos de vista en que clasifica los recursos renovables y no renovables.

Sin embargo, para efectos de este trabajo de investigación, la clasificación de Owen complementa la idea del recurso natural turístico como un recurso “mal utilizable”, ya que si bien tiene poco peligro de extinción completa, se encuentra sujeta a deterioración por la actividad humana y al ser utilizados en forma inadecuada, su calidad puede verse afectada y su servicio ambiental decrece.

A pesar del carácter estratégico de los recursos naturales, ampliamente discutida por corrientes de pensamiento diversas, en la práctica su integración en las políticas y programas de desarrollo ha sido crítica y complicada. La razón se debe a la forma en que son interpretados por el mercado y por el enfoque ambientalista del desarrollo.

I.2 Crecimiento y desarrollo.

La concepción clásica del crecimiento se sustenta en los principios de Adam Smith, David Ricardo y Malthus (Quintero, 2008). Para esta teoría, la clave del crecimiento es la división del trabajo, la rentabilidad del bien natural, así como la acumulación y persistencia de ambos factores. El crecimiento desde el punto de vista clásico se define como la acumulación de factores de producción: capital y trabajo; cuanto más capital y más trabajo estén disponibles en una economía, más crecerá ésta (Smith, 1776).

En términos simples, una economía “crece” cuanto más capital y más trabajo estén disponibles en ella, de manera que se perciba un aumento en la cantidad de bienes y servicios producidos en un tiempo determinado. De esa forma, la medida de crecimiento entre un año y otro se define por el incremento de la renta nacional por habitante, una vez que se descuentan los efectos inflacionarios. Durante mucho tiempo se consideró que la consecuencia lógica del crecimiento económico era un mayor desarrollo.

Por su parte, Maurice Strong (1984:6) define el desarrollo como “un concepto multidimensional que incluye elementos económicos, políticos y sociales, así como aquellos relacionados con el uso de los recursos e impactos del ambiente”. En forma similar, Joseph Stiglitz (2002:82) lo entiende como un proceso de transformación social que “debe tener un conjunto más amplio de objetivos, que se enfoquen no sólo en el crecimiento del PIB sino hacia los estándares de vida, es decir, crecimiento sostenido y desarrollo de la democracia”.

De acuerdo con estas definiciones, el desarrollo es un término que integra ciencia y política, pues abarca un conjunto de dimensiones que afectan e inciden en la vida humana, más allá de un significado exclusivamente económico. Esto no quiere decir que la esfera del crecimiento económico no sea un elemento definitivo e importante en la generación de desarrollo, sólo que “...para aprovechar plenamente las oportunidades que genera la mayor acumulación de riquezas, hay que tener en cuenta la calidad de ese crecimiento para contribuir a los fines del desarrollo humano” (Flores y Rodríguez: 2011: 11). Es decir, el crecimiento económico es un medio y el desarrollo, el objetivo final.

Entonces, el objetivo del crecimiento debería ser aumentar la riqueza y la calidad de vida de la población. Esto, frecuentemente no sucede y rara es la vez que existe un enlace automático entre crecimiento y desarrollo, y aun cuando éstos se vinculen, normalmente no subsisten durante mucho tiempo sin intervención del Estado a través de la implementación de políticas públicas (Flores y Rodríguez, 2011). Esto ya representa una contradicción visible entre ambos términos, ya que el crecimiento económico se rige por las reglas de mercado y por la comunidad comercial globalizada, en donde los gobiernos se muestran sólo como mediadores o remediadores (Panayotou, 1994), mientras que el desarrollo requiere que el Estado implemente estrategias de planificación y de políticas públicas, que le ayuden a canalizar el aumento de riquezas hacia la mejora de la calidad de vida de la población.

Entonces, el papel del Estado es crear una sinergia entre crecimiento y desarrollo a través de los diferentes contextos, actores y elementos sociales, políticos, ambientales, económicos e institucionales que le permita generar un desarrollo consistente y sostenible. Estas premisas que aunque ahora son claras en gran medida gracias a los informes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), no siempre se desarrollaron de esa forma, por ejemplo, el elemento ambiental no se consideraba un aspecto a discutir debido a su aparente disponibilidad e ilimitada apropiación.

Al respecto, a continuación se describe la relación del pensamiento económico, las teorías del desarrollo y el ambiente, a fin de demostrar cómo se incluyó en la discusión teórica y en qué medida, al ambiente y a los recursos naturales y cómo esto influye en la concepción vigente de desarrollo. (Tabla I.2.)

I.3 Ambiente natural en las teorías del crecimiento

Durante la segunda mitad de la década de 1940 los conceptos “desarrollo” y “crecimiento económico” eran sinónimos, se afirmaba que el crecimiento económico resolvería los problemas de pobreza a través de la producción y acumulación de trabajo y capital. Esta tendencia fue impulsada principalmente por la corriente desarrollista de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la cual argumentaba que el desarrollo se reflejaba en el crecimiento constante de la renta per cápita y en los medios para lograrla: industrialización, acumulación de factores de producción, la protección del mercado a través de políticas de sustitución de importaciones y un Estado interventor (Acerenza, 2006; Gualdrón, 2006).

En esta fase, las teorías clásicas del pensamiento económico occidental (1945-1957) entendían a la naturaleza como parte de un sistema de producción abierto y lineal al que llegan flujos inagotables de recursos (Guhl, 2004). Para Adam Smith por ejemplo, la función principal de los recursos naturales es lograr una mayor rentabilidad; David Ricardo consideraba estos bienes como una fuente inagotable, mientras que Malthus opinaba que los recursos tienen potencial ilimitado (Quintero, 2008: 15).

Bajo este paradigma, la tecnología y los procesos de producción no incluyen mecanismos para un manejo racional y ecológico de los recursos naturales; los costos ambientales del crecimiento no son considerados en la evaluación económica, ya que aparecen como bienes libres, sin propietario y por tanto, carecen de un precio de mercado (Leff, 2007).

Con el tiempo, las relaciones naturaleza-desarrollo ganarían complejidad y con ello la eliminación progresiva de la idea de los recursos como elementos mercantiles de la producción.

TABLA I-2. Relación entre las teorías económicas, el desarrollo y el ambiente natural

TEORÍA ECONÓMICA	CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO	CRECIMIENTO	DESARROLLO	AMBIENTE NATURAL
Economía clásica (1945-1957).	Corriente impulsada por la CEPAL. Industrialización	El crecimiento económico se sustenta en la acumulación de factores de producción: capital y trabajo; cuanto más capital y más trabajo estén disponibles en una economía, más crecerá ésta.	El desarrollo es consecuencia del crecimiento constante de la renta per cápita y de los medios para lograr la acumulación de los factores de producción.	El ambiente es parte de un sistema de producción abierto y lineal al que llegan flujos de recursos inagotables, sin propietario y sin un precio de mercado.
Economía neoclásica (1970-1980)	Primera crisis internacional del petróleo. Primeras alarmas ambientales a través de informes y estudios científicos Postura del Club de Roma e Informe Brundtland	El crecimiento económico es un proceso lineal asegurado por el mercado, que se encarga de la regulación y organización de la producción, así como la asignación eficiente de los recursos.	El desarrollo depende de un crecimiento que internalice los costos del deterioro ambiental y que sustituya el capital natural por capital manufacturado.	Los recursos naturales son bienes de propiedad común sin precio pero regulados eficientemente por el mercado. Se constituyen como capital natural.
Economía ambiental (1977-1986)	Respuesta de la economía neoclásica a las críticas del sistema de mercado con apoyo en los modelos de Hartwick y Solow	Resuelve la incompatibilidad entre los servicios privados y sociales de los recursos naturales a través de instrumentos económicos.	Para lograr el desarrollo propone mantener el capital natural en situaciones y posibilidades concretas de permanencia, mediante el uso de instrumentos económicos.	Propone la incorporación del ambiente al mercado mediante la internalización de sus externalidades y la adjudicación de un precio
Economía ecológica (1980)	Respuesta a la economía ambiental. Crítica el uso de las externalidades como medida de corrección del impacto del hombre sobre los ecosistemas.	Entiende a la economía como un proceso abierto sujeto a las leyes de la termodinámica.	Desarrollo con enfoque humanista que percibe los ecosistemas como un sistema abierto en convivencia con los humanos y no sólo a su servicio	Reconoce a los recursos naturales como elemento y condición inherente para que las actividades económicas y el desarrollo humano puedan sostenerse a través del tiempo.

FUENTE: Acerenza, 2006; Chang, 2001; Gualdrón, 2006; Guhl, 2004; Gutman, 2000; Leff, 2007; Martínez y Roca, 2006; Quintero, 2008; Rodríguez, 1997; Smith, 1776.

Durante la década de los setenta, justo después de la primera crisis internacional del petróleo, el interés de la ciencia económica por la naturaleza fue impulsado por una serie de eventos que evidenciaron el fracaso de las estrategias de estabilización y ajuste macroeconómico implementadas contra la crisis económica en algunos países en vías de desarrollo, así como por una vasta producción de informes científicos que presentaron la alarma ambiental inicial (Pierri, 2001; UNEP, 2002; Lezama, 2010; Martínez y Roca, 2006).

En este contexto, las teorías del crecimiento se nutrieron de contribuciones procedentes de la economía neoclásica que se preguntaban si era posible un consumo sostenido a través del tiempo y frente a recursos no renovables. Ante tal planteamiento, los neoclásicos extienden el modelo tradicional para integrar los recursos naturales no renovables como nuevo *input* y sus argumentos se dirigen hacia la asignación eficiente de recursos escasos al sistema productivo y la explicación del valor de cambio en términos de valor de uso, de tal forma que a través de la minimización de costos se obtuviera la mayor maximización de los recursos a lo largo del tiempo hasta obtener un crecimiento sostenido. (Martínez y Roca, 2006). Para esta escuela, “el crecimiento económico es un proceso lineal asegurado por el mercado, medible en términos de ingreso per cápita y el desarrollo en términos de tasa de crecimiento” (Rodríguez, 1997: 56).

En el análisis neoclásico los recursos naturales actúan como bienes de propiedad común que no tienen precio en el mercado, pero que sí pueden ver afectada su calidad y utilidad por la acción de los individuos, constituyéndose en una falla del mercado. La solución a esta problemática se concentra en dos alternativas; la primera consiste en promover un sistema de métodos (p.e. tarifas, subsidios) que internalicen los costos del deterioro ambiental. (Gutman, 2000); la segunda, se basa en la confianza en la tecnología para aumentar las posibilidades de sustituir diferentes bienes de consumo.

Para la economía neoclásica hay posibilidades de un crecimiento sostenible y exponencial (que se traduce en un bienestar constante e incluso mayor), siempre y cuando se internalicen los costos ambientales ocasionados por el deterioro ambiental y que existan posibilidades de sustitución entre capital natural y capital manufacturado a través de la tecnología (Martínez y Roca, 2006). Esta línea de pensamiento se complementaría casi inmediatamente con los postulados del keynesianismo.

Con la institucionalización del pensamiento económico neoclásico a finales del siglo XIX, se asignaría a la “mano invisible” del mercado, la regulación y organización de la producción, así como la asignación eficiente de los recursos. El Estado debería intervenir en momentos de crisis y únicamente “como accesorio temporalmente acotado y relegado al funcionamiento más perfecto y de mayor plazo del mercado” (Foladori, 2001: 127). Es decir, correspondía al Estado corregir las fallas del mercado, pero éste último siempre sería el mejor mecanismo para la asignación y regulación de los recursos en forma sostenida. Con el tiempo, eventos como el desempleo y la crisis ambiental de la década de los ochenta, evidenciaron las incongruencias de este modelo económico.

De acuerdo a Guillermo Foladori (2001) y a Martínez y Roca (2006), se observa que el enfoque neoclásico enfrenta una serie de dificultades de fondo, teóricas, técnicas, éticas y políticas. En cuanto al fondo, no hay ninguna garantía de que asignar precio a los recursos naturales los haga sostenibles. El mayor o menor grado de sostenibilidad de una economía depende además de mantener otras funciones de los ecosistemas que no se contemplan en la internalización de costos ambientales.

En el aspecto teórico, la economía neoclásica sólo considera una de las funciones económicas de los ecosistemas, la de proporcionar recursos para la producción. Sin embargo, se expone cierta dificultad al aplicar un valor a los bienes y servicios naturales, ya que éstos cuentan con ciertas particularidades que los engloban en cualquiera de los siguientes grupos: a) Recursos o activos naturales: designan al conjunto de bienes no producidos por el hombre, renovables o no renovables; b) Bienes colectivos: Designan bienes, cuyo consumo no es exclusivo de particular alguno y que no son susceptibles de establecer derechos de propiedad (Quintero, 2008: 28).

Si bien existen en abundancia, los recursos naturales no son bienes económicos, pues no son apropiables, intercambiables o industrialmente producibles e intercambiables (Walras, 1874, citado en Quintero: 2008:30). De esa manera, el modelo resulta abstracto en la medida en que no introduce los diversos tipos de relaciones que se establecen entre los recursos naturales con la producción y las actividades económicas.

En el grupo de las dificultades técnicas que enfrenta el enfoque neoclásico resalta que no hay instrumentos lo suficientemente confiables para determinar los alcances de las externalidades. En palabras de Enrique Leff, “una política ambiental fundada exclusivamente en medidas remediales o en instrumentos preventivos puede detener proyectos indeseables, pero en la práctica son insuficientes para revertir o detener la degradación ambiental y para desarrollar el potencial productivo de los ecosistemas y sus recursos con el fin de lograr un estilo alternativo de desarrollo” (Leff, 2007:245). Por su parte, la lógica de acumular capital para compensar la pérdida o sustituir los recursos naturales resulta absurda, pues esta ampliación requiere de energía y materiales que demandarán recursos primarios que no pueden sustituirse ad infinitum.

En cuanto a las controversias éticas y políticas, la ideología neoclásica argumenta que el crecimiento económico proporciona los medios para corregir el deterioro ambiental, esto implicaría sin embargo, que los países más pobres se encontrarían imposibilitados para generar un crecimiento sostenible. Además, la asignación de montos al nivel de explotación de los recursos naturales escapa de las reglas de mercado y es difícil establecer un punto de equilibrio entre las externalidades negativas y positivas. De esta forma, su determinación se convierte en una decisión tomada por grupos de poder que podría ocasionar efectos arbitrarios y no deseables.

Con la publicación del libro *Los límites al crecimiento* de Forrester y los planteamientos del Club de Roma, se colocó en la mesa de discusión el tema del agotamiento de los recursos naturales y la forma en que el enfoque neoclásico abordaba los bienes naturales. En lo sucesivo, los teóricos neoclásicos como Meadows y Hotelling, retomaron a los clásicos (Solow, Ricardo, Smith) y tratarían los recursos y servicios naturales como capital natural o capitales específicos (Rodríguez y Sandoval, 2001). Este cambio de tratamiento hacia los recursos naturales o el patrimonio natural obedece, de acuerdo a Martínez y Roca, a “un deseo de mercadeo generalizado de la naturaleza y en ese sentido la nueva terminología refleja una visión de la naturaleza como algo cuyo único valor es la posibilidad de ser explotado como recurso productivo” (Martínez y Roca, 2006: 75)

En forma hábil, la respuesta de la economía neoclásica a las críticas ambientales es crear una economía del ambiente, tal como afirma Gutman (2000:148): “de esta manera la

teoría económica refuerza la opinión de que la extracción de recursos (renovables o no renovables) no representa un problema, pues existe un mercado y un sistema de precios que se encarga de regularlo eficientemente”. De esa forma, el ambiente, sus bienes y servicios, se introducen como elementos en el proceso de producción, aunque no dejan de existir vacíos teóricos que impiden la construcción de un modelo neoclásico que satisfaga la visión de un crecimiento sostenible.

En forma general, la condición básica del capital natural descansa en el mantenimiento de un stock, pues a medida que un recurso natural desaparece o se degrada, afecta su valor económico en función de su calidad, cantidad y pérdida de biodiversidad (Panayotou, 1994). En el lenguaje económico esto significa que a medida que se incrementa la destrucción de un recurso natural, el valor económico de esa unidad y aquella que eventualmente la podría sustituir, aumenta (Cruz, 2008).

Esta idea no favorece la conservación, pues bajo esta premisa, son mayores los incentivos que se podrían obtener de un capital natural degradado que aquéllos que resulten de preservar los recursos y en su caso, la prevención es mejor que la rehabilitación, pues una vez que se produce una grave degradación, los costos de su reducción son más elevados, los intereses afectados son más fuertes y las posibilidades de éxito son mucho menores. En el ámbito privado, la idea podría parecer atractiva al maximizar ganancias y elevar costos de disfrute de algunos recursos naturales, pero en el ámbito público, mantener esta idea como bastión del desarrollo sería un peligro y afectaría la sostenibilidad de algunas actividades económicas en las que la calidad visual del paisaje es importante.

Los defensores neoclásicos afirman que la degradación ambiental es inevitable y la cuestión no es prevenirla o eliminarla, sino buscar mecanismos para reducirla al mínimo o por lo menos mantenerla en un nivel que sea congruente con los objetivos de la sociedad en un plan de rendimiento sostenible (Panayotou, 1994). Sin embargo el modelo enfrenta limitaciones cuando se trata de explicar o considerar los efectos a largo plazo en términos sociales, culturales, naturales y políticos resulta más manifiesta (Gutman, 2000).

A partir de estos planteamientos se buscó desarrollar modelos alternativos e instrumentos de política económica que superaran la visión de beneficio inmediato en el

campo de la toma de decisiones. Entre otros, surgen enfoques que se centraron en las causas más que en los síntomas y surgen propuestas como la economía ambiental y la economía ecológica, que pretenden ser una síntesis entre el ambiente, la economía y el humanismo ecológico.

La economía ambiental se constituye como respuesta de los economistas neoclásicos a la problemática ambiental contemporánea. A través de autores como Hartwick y Solow (Chang, 2001) este enfoque reinterpreta los postulados de la internalización de las externalidades de los neoclásicos Pigou (1920) y Coase (1960), para incorporar el ambiente como objeto de estudio y expresa “la incompatibilidad entre la economía y la naturaleza y lo que implicaría un manejo apropiado de la misma” (Quintero y Fonseca, 2008: 18).

De esa forma, la economía ambiental propone una serie de metodologías que estiman el valor económico de los daños ambientales producidos por el humano y calculan el monto de la compensación o de los mecanismos que sean necesarios para eliminar los efectos de las externalidades ambientales en un contexto de equilibrio entre la conservación de los recursos naturales y las actividades económicas necesarias para el crecimiento y el desarrollo. Se trata de un enfoque que ejemplifica la “sostenibilidad débil” de inspiración neoclásica donde se reconoce que la sustituibilidad es imperfecta y así, propone mantener el capital natural en situaciones y posibilidades concretas de permanencia (Pierri, 2001).

En resumen, la economía ambiental usa los mismos conceptos de la teoría neoclásica, que concentra el análisis sobre la escasez y donde los bienes son valorados según su abundancia o limitación, de tal manera que, el ambiente adquiere estatus de bien económico porque si bien es cierto que algunos recursos naturales necesarios para el proceso de producción pueden escasear e incluso agotarse, al mismo tiempo presentan características de bienes no económicos y externos al mercado, por no poseer precio, ni dueño.

Por esta razón, la economía ambiental propone la incorporación del ambiente al mercado mediante la internalización de sus externalidades, adjudicándoles un precio. Por eso, “la economía ambiental se ocupa principalmente de la valoración monetaria del ambiente. Una vez internalizado, el ambiente pasa a tener las características de un bien económico, o sea, pasa a tener precio y/o derecho de propiedad” (Chang, 2001: 175)

Este enfoque fue objeto de severas críticas, la mayoría procedentes de la economía ecológica. Entre otras, que el pensamiento económico tradicional y neoclásico consideran a la actividad económica como un proceso cerrado, aislado y reducido al ciclo producción-consumo y que no toma en cuenta ni valora los recursos que escapan a dicho ciclo (insumos y desechos). Que al no considerar los aspectos energéticos y renovables de los recursos naturales, la economía se basa en la dinámica de precios, la cual se contrapone con los ritmos naturales de recuperación del ambiente y en algún punto el crecimiento y el desarrollo será imposible de continuar (Foladori: 2001).

A diferencia de la economía ambiental, el objeto básico de estudio de la economía ecológica es la (in) sustentabilidad de la economía y sostiene la dificultad técnica y ética de aceptar las externalidades como evaluación y medida de los impactos que sobre los recursos de la biosfera realizan las actividades antropogénicas (Saldívar, 2008). Es un enfoque que toma como punto de partida los flujos de energía y las leyes de la termodinámica para evidenciar la importancia de los recursos naturales como la base última de todo proceso productivo que depende de objetos sujetos a las leyes físicas de la termodinámica (Martínez y Roca, 2006; Foladori, 2001).

Así, la economía ecológica entiende a la economía como un sistema abierto que exige para su funcionamiento (Saldívar, 2008: 71): 1) un suministro adecuado de energía y materiales; 2) la capacidad para absorber y asimilar residuos y desechos; y 3) el mantenimiento de la biodiversidad y de todas las especies de los ecosistemas. Se trata de una postura que reconoce los costos sociales del crecimiento unidireccional y fija los límites ecológicos para establecer el rendimiento económico.

Lo novedoso de esta postura es el enfoque humanista con que aborda a los ecosistemas, que consiste en percibirlos como un sistema abierto en convivencia con los humanos y no sólo a su servicio, además de integrar la economía y el desarrollo con principios como la compatibilidad, la compensación, la corresponsabilidad, la reciprocidad, la conservación, la estabilidad y la continuidad (Quintero 2008). A su vez, advierte que el mercado es depredador si no se le controla y reconoce los límites del proceso económico al considerar a los recursos naturales no sólo como parte del proceso de producción, sino como condición. De ahí que busque reducir los conflictos entre el crecimiento económico con la recuperación del

ambiente, ya que éste último es una condición inherente para que las actividades económicas y el desarrollo humano puedan sostenerse a través del tiempo.

Al descansar en un análisis energético, la economía ecológica también enfrenta una serie de dificultades de diverso orden (Foladori, 2001): 1) técnicas: el argumento de la economía ecológica es que existen límites a la producción, pero el problema no es de límites absolutos, sino de ritmo y ya que la producción está limitada por aspectos físicos y materiales, es difícil saber si el crecimiento proyecta límites de abastecimiento en un futuro; 2) de especificidad humana: existe un estrecho vínculo entre la dinámica demográfica y las estructuras económicas, el humano ha encontrado la manera de sustituir aquellos recursos escasos y en este sentido, se consideran ilimitados; 3) económicas: hace falta un análisis que vincule la producción capitalista con la depredación de los ecosistemas, en este sentido el enfoque carece de una propuesta política; 4) política: organizar la economía bajo criterios físicos con tendencia al crecimiento cero parece imposible en el sistema capitalista, en este sentido, esta tendencia puede resultar inequitativa.

Como se observa, tanto la economía ambiental como la economía ecológica enfrentan dificultades teóricas y prácticas de índole similar. En ambas se aprecia una ausencia de análisis entre las causas de la degradación ambiental y la esencia del sistema capitalista, no hay propuestas de cambio estructurales. Mientras predomine la mano invisible del mercado¹ y los intereses de la población sean relegados del debate económico no puede pensarse en una reestructuración de los procesos económicos. En este sentido, el reto no sólo recae en el sistema de producción, sino también en la apropiación de la población sobre el discurso económico y su relación con la problemática ambiental.

¹ Término creado por Adam Smith (1759) para describir la capacidad autorreguladora de la economía de mercado. Según Smith, el mercado es capaz de obtener el máximo bienestar social a través de la satisfacción del propio interés. Smith explica que el comportamiento individual y egoísta de productores y consumidores que buscan su máximo beneficio o satisfacción, conduce al máximo bienestar social y a la satisfacción del interés colectivo. Esto es, que si obtenemos un alimento de buena calidad, no es por la benevolencia del comerciante, sino de su egoísmo y su interés y por ello, los consumidores logramos satisfacer una demanda específica. El mercado entonces se sustenta en tres ideas fundamentales: la satisfacción de los fines individuales, la oferta y demanda que vincula los intereses de consumidores y productores, y la división del trabajo que aumenta la productividad y la capacidad de compra. Así, la mano libre del mercado requiere que no haya ningún obstáculo (leyes, Estado, normas) que impida este “natural” funcionamiento y sólo será necesaria la intervención estatal para garantizar que existan los mecanismos y vías que permitan fluir la dinámica del mercado.

Finalmente, es necesario mencionar que surgieron otras escuelas económicas que privilegiaron el punto de vista social y político. La economía social de mercado es un ejemplo de esta tendencia. Se trata de un modelo que nació a partir de las conquistas del sector laboral en la Europa de las décadas de los sesenta y setenta. Es un esquema político del Estado de bienestar que interviene en la economía para garantizar un desarrollo mucho mayor al que resultaría de las libres fuerzas del mercado, pero sin abandonarlas por completo. Para esta postura, el ambiente interesa en función a sus problemáticas, ya que éstas pueden afectar la libre competencia. Los recursos naturales que tiene a su disposición un país deben ser utilizados en forma racional y acompañarse de políticas que eviten las consecuencias de los abusos medioambientales (Gallegos, 2010).

I.4 El desarrollo y el ambiente.

En forma paralela a los cambios en las teorías del crecimiento y del desarrollo, se integró la preocupación por el ambiente. De esa forma, se integraron a la discusión temas como la ecología, el bienestar social y el desarrollo socioeconómico para buscar alternativas que mejoraran las relaciones entre el hombre y el ambiente y que superaran el malestar que generaban los planteamientos del desarrollo estrictamente económico. Aunque al principio los esfuerzos resultaron inconexos, con el tiempo se perfiló una visión integral que daría origen en la década de los ochenta al concepto de desarrollo sostenible como un nuevo paradigma que compatibiliza el desarrollo socioeconómico y el ambiente.

El concepto de “Desarrollo Sostenible” es controversial y ha suscitado críticas, pero sí brindó una nueva perspectiva a los análisis temporales y regionales al considerar y reconocer las complejas relaciones entre los elementos físicos, sociales, económicos, culturales, institucionales y políticos en espacios geográficos específicos. A continuación se describe brevemente el origen y desarrollo de las propuestas intelectuales, económicas, sociales y políticas que transformaron la concepción de “desarrollo”.

Naína Pierri (2001) afirma que la evolución de la propuesta de desarrollo sustentable no es un proceso lineal y que en su formación confluyen posiciones ambientales muy diferentes entre sí. La autora maneja la tesis de que las raíces del desarrollo sostenible se encuentran en las críticas naturalistas y sociales del siglo XIX en Europa y Estados Unidos, que

evidenciaban y protestaban contra las consecuencias de la industrialización y la colonización. También es en esta etapa cuando se expusieron los primeros desastres atómicos y eso matizó de percepciones pacifistas propuestas que en principio carecieron del rigor ambientalista. En conjunto, esto constituye el principio del conservadurismo que ayudó a que surgieran las primeras asociaciones y leyes dirigidas al tema ambiental.

La década de los sesenta se constituyó como punto clave en la evolución del tema ambiental, pues a partir de la publicación de informes y estudios científicos acerca de las consecuencias de varios desastres ambientales, se alertó al mundo sobre una crisis ambiental² (UNEP, 2002). Esta idea en principio catastrofista, logró captar la atención de los actores políticos y sociales, lo que llevó a la expansión del pensamiento ambientalista y al desarrollo de diversas formas de organización ciudadana e institucional para hacer frente a esta alarma ambiental. De acuerdo con Quintero (2008) en esa década se desarrollaron cuatro posiciones que relacionan el desarrollo con los recursos naturales y que se resumen a continuación.

La primera es la corriente preservacionista, la cual argumenta en forma extremista los principios éticos del ecologismo, su objetivo es evitar –salvo en casos de urgencia- cualquier actividad humana que involucre a la ecosfera³. La segunda se califica de utilitarista y hace énfasis en los análisis costo-beneficio de los recursos naturales; permite al mercado regular la explotación de los recursos bajo ciertas condiciones institucionales y políticas que le permitan certeza sobre los derechos de propiedad y le garanticen cierta eficiencia económica. En esta postura se privilegia la sustitución de materias primas, la confianza en la tecnología y en la regulación de los precios.

La tercera posición es la conservacionista, que es partidaria del crecimiento cero. Afirma que éste deberá detenerse en algún punto en aras del beneficio de las futuras generaciones. Se trata de una visión antropocéntrica, que ve los recursos naturales como una condición y una restricción a la vez para el crecimiento y el desarrollo actual. La cuarta

² Entre los libros y artículos que motivaron el interés por el medio ambiente resaltan “La Primavera Silenciosa” de Rachel Carson y “La tragedia de los espacios colectivos”, de Garret Hardin. En el rubro de las catástrofes ambientales destacan las deformidades congénitas en bebés causadas por la talidomina, el derrame petrolero del Torrey Canyon y la muerte de miles de peces y otros organismos a causa de la contaminación en Europa Occidental (UNEP, 2002). Por su parte, surgen en Estados Unidos las primeras organizaciones ambientalistas como Friends of Earth y Greenpeace.

³ Se prefiere el concepto de ecosfera, ya que éste incluye la biosfera, atmósfera, litósfera e hidrósfera y además se destaca su interacción. En cambio, el concepto moderno de biosfera sólo incluye la parte biótica.

corriente es la ambientalista y también ve en los recursos naturales una fuente de problemas y restricciones para el crecimiento económico, pero combina el elemento antropocéntrico para exaltar al compromiso entre diferentes actores que lleve a superar esas restricciones y a generar instrumentos económicos y políticos que salven esos problemas y estimulen el desarrollo, el cual no se debe sacrificar, sino transformar.

Puede observarse que las cuatro corrientes reflejan intereses similares a las teorías del crecimiento económico de la época, con la diferencia de que las teorías del desarrollo involucran un enfoque antropocéntrico, institucional y político al análisis de los recursos naturales y la función del ambiente.

Pero no fue sino hasta 1972, con la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano en Estocolmo, que de alguna forma buscó conciliar esas posturas y por primera vez se incorporaron los puntos de vista de los países del Tercer Mundo sobre los efectos de la “contaminación de la pobreza” y se reconoce al ambiente de calidad como un derecho humano en las mesas de discusión internacionales, así como en las agendas públicas y en las legislaciones nacionales (Gallopín, 2000). Como producto de esta Conferencia se emitió una Declaración de 26 principios, un plan de acción con 109 recomendaciones y se establecieron metas específicas para los países firmantes. En 1972, Estocolmo se convirtió en el primer intento internacional por conciliar los objetivos tradicionales del desarrollo con la protección de la naturaleza, de contemplar los diferentes intereses de los países de la comunidad internacional y de constituir una legislación ambiental de carácter general (UNEP, 2002; Pierri, 2001).

La Conferencia de Estocolmo también constituyó un foro donde se debatieron las posturas de los países desarrollados frente a los no desarrollados con respecto a su responsabilidad y compromiso frente a la contaminación, la degradación ambiental y el crecimiento. La controversia entre esas posturas es una de las materias primas fundamentales en la evolución hacia el desarrollo sustentable.

En lo sucesivo, el debate ambientalista posterior a Estocolmo generó tres corrientes que se matizarían a lo largo del tiempo: a) la ecologista conservacionista, que aboga por un crecimiento económico y demográfico cero; b) el ambientalismo moderado, que argumenta a

favor de un desarrollo bajo ciertos márgenes de conservación; y c) la corriente humanista, que retoma las inquietudes sobre el tema de los países no desarrollados y afirma que la conservación de los recursos y el desarrollo debe acompañarse de cambios sociales que garanticen cierta calidad de vida en la población y la superación de la pobreza. (Pierri, 2001).

De la corriente humanista, surgió el ecodesarrollo, una propuesta con una perspectiva social más amplia de la problemática ambiental y que se nutre de los aportes provenientes de disciplinas como la ecología política, que estudia “los conflictos por el acceso, despojo, uso y usufructo de los territorios y los recursos que estos contienen, (incluso, el reconocimiento y la verificación de las contrafuerzas existentes y sus propuestas alternativas)” (Delgado, 2013: 47).

Desde una visión sistémica de las relaciones entre población, tecnología y recursos, el ecodesarrollo plantea la necesidad de internalizar las externalidades ecológicas y sociales; argumenta sobre el carácter finito de los recursos naturales y establece diferentes modelos de crecimiento continuo y planificación del desarrollo con base en sistemas productivos y de consumo que favorezcan el bienestar social por encima del interés privado, a la vez que cuestiona las relaciones y conflictos entre los actores sociales involucrados en el control y acceso a los recursos naturales (Leff, 2007:240).

Aunque las estrategias del ecodesarrollo fueron bien aceptadas como una alternativa para los países en vías de desarrollo y sus planteamientos tuvieron efectos importantes en la construcción teórica del desarrollo, en general los principios de las corrientes teóricas del modelo ecología-economía, se verían criticados y controvertidos al considerársele como posturas voluntaristas, débiles teóricamente, desarticuladas del marco de las luchas sociales por la apropiación de recursos y sin estrategias para llevar a cabo los cambios propuestos (Leff, 2007).

De ahí que los debates para hacer operativos los principios teóricos se intensificaran. Uno de los resultados de este debate fue el documento “Modelo Mundial Latinoamericano” de la Fundación Bariloche que combinó elementos de cada postura teórica para proponer un modelo desde el punto de vista latinoamericana, en donde el desarrollo tuviera como objetivo

la satisfacción de necesidades humanas mediante una adecuada administración de recursos (Pierri, 2001).

A partir de entonces se celebraron diversas conferencias y múltiples acuerdos sobre el tema a lo largo de la década de los ochenta. Algunas se ocuparon de aspectos biológicos y conservación de flora y fauna; otros iniciaron los esfuerzos para identificar los factores económicos y sociales que influyen en el deterioro ambiental y algunos más evidenciaron la importancia y dificultad de preservar el ambiente y lograr un desarrollo en países con altos niveles de pobreza, corrupción, escasez y mala distribución de recursos.

La literatura sobre el tema (Pierri, 2001; UNEP; 2002) coincide en caracterizar la década de los ochenta como un escenario favorable para el ambientalismo, creado a partir de catástrofes ambientales⁴ que demostraron que las cuestiones ambientales son sistémicas y para atenderlas se requiere establecer acciones y metas a largo plazo en la gestión del desarrollo y el ambiente, con una activa colaboración y participación de los sectores de la sociedad.

Por otra parte, las naciones se enfrentaron a la crisis del modelo del Estado de Bienestar⁵ frente a la dinámica de un mercado en expansión mundial. Las consecuencias de esa reestructuración política y económica impulsada por organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional trajeron para los países en vías de desarrollo desempleo, disminución de políticas sociales, pobreza y prácticas depredatorias del ambiente (Pierri, 2001). De este escenario se dedujo que la pobreza es a la vez causa y consecuencia de la problemática ambiental y que el crecimiento es condición para enfrentar la crisis ambiental.

⁴ En la década de los ochenta se suscitaron una serie de eventos que hicieron evidente la relación entre el medio ambiente, la pobreza y la acción humana: el derrame en una planta de Unión Carbide Corporation en la India dejó un saldo de 3,000 muertos y 20,000 heridos; la explosión de un reactor en la planta nuclear de Chernóbil en Ucrania que trajo efectos en la salud a corto y largo plazo; así como el derrame petrolero del Exxon Valdez en Alaska. Estas catástrofes ambientales demostraron que ninguna zona o región, por más remota que esté, se encuentra exenta de sufrir desastres con consecuencias ambientales y en la salud humana.

⁵ El Estado de bienestar es un concepto político impulsado en el Siglo XX por grupos sociales y laborales. Se trata de una forma de gobierno que se hace cargo de la asistencia social y de la provisión de servicios básicos (salud, educación, empleo, vivienda y producción), dirigidos especialmente a las clases más desprotegidas. En este modelo existe una importante participación del Estado en la economía con el objetivo de evitar los desequilibrios que ocasiona el mercado. Sin embargo, los altos costos que generan estos servicios, aunado a la ineficiencia en su prestación, han hecho que este sistema caiga en desprestigio y que se prefieran modelos que favorecen la participación del sector privado en actividades estratégicas de asistencia y servicios.

Las posturas teóricas entonces, adquirieron nuevos matices que trataron de materializarse mediante las relaciones internacionales y el ámbito ambiental en que confluyeron. Después de varias comisiones y convenciones, en la Comisión Mundial sobre el Ambiente y el Desarrollo en 1984 y en su informe final, conocido como “Informe Brundtland” se logró un acercamiento entre el ambientalismo moderado y el ecologismo conservacionista al conceptualizar por primera ocasión el término “Desarrollo Sustentable”. La Comisión manifestó su preocupación por la incapacidad de las estructuras de toma de decisiones existentes para atender los retos de los acuerdos vinculantes en relación a un nuevo paradigma de desarrollo (WCED, 1987).

Algunos de los frutos de esta Comisión que trascendieron a la década de los noventa, fueron la reestructuración de los acuerdos internacionales; el fortalecimiento e inclusión de nuevos actores no gubernamentales, el desarrollo de programas de asistencia al desarrollo, la inclusión de nuevos temas en las agendas de discusión (cambio climático, ozono, desechos, emisiones y sustancias peligrosas) y el creciente interés académico en el tema (UNEP 2002). Esta situación contribuyó a que se celebrara la Cumbre para la Tierra en 1992, evento que se considera un hito en la evolución de las teorías del desarrollo socioeconómico por ser el primer intento, después del informe Brundtland para la instrumentación de compromisos verdaderamente vinculantes entre los gobiernos y en donde se coloca al humano como centro de las preocupaciones del desarrollo.

La Cumbre de 1992 produjo el *Programa 21* que incluyó los aspectos sociales, económicos, ambientales y participativos en sus recomendaciones; mismas que reafirmaron al ser humano como centro del desarrollo y el derecho a un ambiente saludable con perspectiva a largo plazo. Aunque este no es un documento de carácter obligatorio, logró trascender a la escala global a través de la adopción, reproducción y adecuación del Programa 21 a nivel regional y nacional y se logró establecer un organismo auxiliar en el logro de objetivos. Sin embargo, algunos gobiernos de países desarrollados se mostraron indispuestos a adoptar las medidas propuestas y tampoco asumieron su responsabilidad sobre los daños producidos, por el contrario, la conferencia ayudó a fortalecer el papel de grandes instituciones como el Banco Mundial. (Pierri, 2001).

Hacia el 2000, a través de diferentes convenciones y acuerdos vinculantes se reafirmaron los principios de los nuevos paradigmas de desarrollo, se reforzó el interés y la conciencia ambiental, se reconocieron los límites de las mediciones tradicionales de desarrollo y se construyeron nuevos indicadores⁶.

Destaca el acuerdo de los países miembros de las Naciones Unidas que se realizó en el año 2000, para combatir la pobreza en sus múltiples variantes, a través de ocho compromisos orientados a cumplirse hacia 2015, conocidos como Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM): Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre, Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal, Objetivo 3: Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años, Objetivo 5: Mejorar la salud materna, Objetivo 6: Combatir el VIH/Sida, paludismo y otras enfermedades, Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del ambiente, Objetivo 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo (ONU, 2015).

La importancia de estos acuerdos es que se visualizaron por primera vez en la agenda pública temas como la reducción de emisiones, energía nuclear, contaminantes orgánicos, desertificación, la responsabilidad ambiental de los países industrializados, justicia y equidad en el uso y aprovechamiento de recursos, derechos de propiedad intelectual y de los pueblos indígenas, seguridad biotecnológica y eficacia ecológica. Además, se abordaron temas relacionados con la calidad de vida como la equidad de género, la salud materna e infantil, la calidad educativa y la erradicación del hambre y la pobreza.

Por su parte, en el objetivo siete, el tratamiento de los bienes y servicios ambientales deja de considerarse como “capital natural” y en su lugar se habla de recursos naturales o patrimonio natural, y se discute la necesidad de aprovecharlos a través de patrones de medición distintos a los modelos del mercado con auxilio de actividades que maximicen su potencial para generar beneficios que contribuyan al logro de la erradicación de la pobreza.

⁶ Autores como Shigeto Tsuru y Fisher (Leff, 2007) propusieron en los sesenta la sustitución de las cuentas nacionales por una evaluación del bienestar social a partir de indicadores sociales y ambientales. Estas propuestas traerían a la larga el surgimiento del PIB verde y la formulación de índices de tipo “entrada-salida-resultado-impacto” o “presión-estado-respuesta” para evaluar los impactos de las actividades humanas sobre el ambiente. Actualmente es posible encontrar una variedad de indicadores de sustentabilidad que son una alternativa al PIB, entre los que destacan “The (Un) Happy Planet Index, The Genuine Progress Indicator y The Economic Freedom And Welfare

A partir de estos acuerdos, la ONU generó diferentes mecanismos de capacitación e información que funcionan como guías para los países comprometidos con el logro de los objetivos del milenio y aunque hay resultados positivos en las metas, “el progreso ha sido el progreso ha sido desigual a través de las regiones y los países, dejando enormes brechas” (ONU, 2015: 8). Para analizar objetivamente los resultados es necesario remitirse al contexto socio político de cada país que influye en sus objetivos y prioridades de desarrollo.

Desde el punto de vista de la racionalidad ambiental, las perspectivas del desarrollo varían según se trate de países industrializados o de los ahora llamados “economías emergentes” y antes nominados “en vías de desarrollo” o considerados del Tercer Mundo. De acuerdo con Gutman (2000), en los primeros las estrategias tienden al control (internalización) y regulación (políticas ambientales) de la contaminación que provoca la industrialización y el consumo y que en conjunto degradan los recursos naturales y afectan la calidad de vida de la población. En estos países, “los propósitos del desarrollo sustentable aparecen como una simple refuncionalización ecológica de la racionalidad económica dominante” (Leff, 2007:237).

Por el contrario, en los países con economías emergentes, el ambiente y sus problemas se relacionan con condiciones de vida precarias y el aprovechamiento del potencial natural a largo plazo. En estos países, la estrategia implica generar los instrumentos operativos para incorporar esos recursos naturales como insumos potenciales a la productividad y a la vez, generar una estrategia alternativa de desarrollo (Gutman, 2000).

Sin embargo, el enfoque que predomina proviene aún de las posturas de la OCDE y del Banco Mundial (Cruz, 2008), en donde se trata el desarrollo como algo medible a través de indicadores clásicos como el Producto Interno Bruto (PIB), en combinación con el enfoque neoclásico de crecimiento económico que considera las manifestaciones económicas de la degradación ambiental como frutos de mercados distorsionados y políticas mal orientadas, pero a la vez resultan “...un indicador útil y necesario para quienes aspiran a lograr un desarrollo sostenible, pues señalan tanto las causas medulares como el posible remedio de esa degradación” (Panayotou, 1994: 24).

En la práctica resulta sumamente difícil compatibilizar los principios del crecimiento, el desarrollo, la conservación y el ambiente. No sólo se trata de una reorganización ética y social, también son necesarios mecanismos políticos e institucionales acompañados de planes que se ajusten a los ciclos naturales, sociales e históricos; que reviertan o controlen el sistema económico depredador; herramientas que generen nuevas perspectivas en el desarrollo socioeconómico e instrumentos que vinculen todos los elementos e intereses involucrados en cada ámbito.⁷

Esta visión ejemplifica la complejidad y lo ríspidas que pueden ser las relaciones entre la sociedad, la economía y el desarrollo; más aún cuando se parte de la necesidad de tomarlos en cuenta como un todo y establecer nexos en donde prevalezca la voluntad política, social y moral en el cumplimiento y sanción de acuerdos, convenios, pactos y alianzas.

En un contexto globalizado, algunos autores no apuestan por la ambigüedad del concepto “desarrollo sustentable” y así, se configura una conceptualización sobre nuevos estilos de desarrollo que integre el crecimiento económico con las condiciones culturales de cada región, pero sujeto a los límites de los procesos naturales. De esa forma, se habla de “sustentabilidad ecológica”, “sistema ecológico”, “perspectiva ambiental del desarrollo”, o bien de una “racionalidad ambiental” que se basa en distribución equitativa de la riqueza, mayor participación social en la toma de decisiones, control de las actividades productivas y mejoramiento en la calidad ambiental y de vida (Quintero y Fonseca, 2008; Leff, 2007).

Otros afirman que el desarrollo sostenible está vinculado más a los procesos políticos que lidian con la incertidumbre y la conciliación de los conflictos de intereses que surgen entre el capital, los propietarios de la tierra, los medios de producción y los usufructuarios de la riqueza producida y afirman que el desarrollo sostenible requiere que el gobierno corrija las fallas de mercado, reforme políticas y proporcione certeza en derechos de propiedad

⁷ Un ejemplo de cómo operan estas relaciones en la práctica es el caso de México y su realidad agrícola. En 1997 la OCDE describió que el desarrollo de los derechos de propiedad de los beneficiarios de PROCAMPO aportaría un incentivo para la explotación sostenible de la tierra. Sin embargo, Ramón Cruz Altamirano (2008) rechazó esta afirmación y analizó cómo la ausencia de otros elementos de naturaleza no económica (como los enfoques culturales y tradicionales de las comunidades en el manejo de recursos naturales, la escasa tecnología, el proceso de adaptación técnica, los sistemas de propiedad sujetos a usos y costumbres, y hasta los conflictos generacionales por el acceso a los recursos), afectan la creación de escenarios “sustentables”. Afirmó que es una ilusión pretender solucionar este universo de problemas con la simple asignación de los derechos de propiedad, tal como argumentan algunas escuelas del pensamiento económico, y por el contrario se trata de un reto tecnológico, ético y político muy amplio.

(Panayotou, 1994; Martínez y Roca, 2006). Otros más cuestionan la utilidad de la sustentabilidad en el sistema económico actual, caracterizado por la globalización, el consumismo y la expansión del mercado mundial (Torres, 2001; Fetscher 1993).

Otro grupo, postula que los mayores obstáculos para aplicar una estrategia de desarrollo no proviene de la dinámica de la naturaleza, sino de la rigidez institucional y de la idea que cada gobierno tiene de “desarrollo”; de aquí que se discutan mecanismos que integren y vinculen los intereses políticos y económicos en función de las diferentes realidades socioculturales e institucionales que pueden coexistir en un país (Guimarães, 2010; Leff, 2007). En general, la apuesta es hacia la formulación de acciones eficaces y racionales que hagan operativo el concepto de desarrollo sustentable entre los tomadores de decisiones en la materia (UNEP, 2002).

La mayoría de las discusiones han superado los intentos por unificar el concepto “desarrollo sustentable”. En su lugar, se habla de utilizar vectores de desarrollo, como los propuestos por Pearce y Turner (1995) y Sachs (1974)⁸ y se discute cómo incorporarlos a las metodologías de política y planificación en cada región de acuerdo a las características de los recursos naturales y de las prioridades de cada país. Esto, con el objetivo de dejar al margen los esquemas de organizaciones supranacionales que se ostentan como portadores exclusivos de los modelos de desarrollo y que ajustan los principios del desarrollo sustentable a la doctrina neoliberal (Cruz, 2008).

En cualquier caso, es un argumento bien sostenido que la operatividad del desarrollo bajo los principios de la racionalidad ambiental es imposible sin la participación de las comunidades y su aportación cultural en el manejo de sus recursos y su patrimonio natural a través de las estrategias de la acción pública (Sachs, 1982; Montes y Leff, 2000; Marulanda, 2000). Surgió entonces la discusión sobre la función del Estado y su papel como coadyuvante en la reorganización social y económica de los nuevos paradigmas del desarrollo. Sobre este punto se discutirá en el capítulo siguiente.

⁸ Los atributos de Pearce y Turner son: incremento en ingresos reales per cápita, mejoras en salud, mayor nivel nutricional, elevar la calidad de la educación, acceso democrático a los recursos, equitativa distribución del ingreso, incremento y garantía de libertades y derechos humanos básicos. Para Sachs los principios básicos son la satisfacción de necesidades básicas, solidaridad con las generaciones futuras, participación de la población implicada, preservación de los recursos naturales, un sistema social que garantice empleo, seguridad social y educación y promoción de la autonomía de las poblaciones involucradas en el proceso.

I.5 Conclusiones del capítulo

Constituye un avance que actualmente se reconozcan el crecimiento y el desarrollo como elementos individuales pero interconectados en la generación de mayor riqueza y calidad de vida de la población. El proceso de vinculación entre ambos conceptos ha sido complejo y nada sencillo, pero actualmente se expresa en una interacción de aprovechamiento e incorporación entre la naturaleza, la sociedad y la economía.

La preocupación por el ambiente generó un proceso de incorporación de la temática ambiental a las teorías económicas y del desarrollo a partir de severas críticas a un modelo que analizaba en forma parcial los recursos naturales y sus procesos de interacción con la economía. Durante la construcción teórica, conceptual y técnica de las diferentes posturas sobre modelos alternativos de crecimiento se observan debilidades y contradicciones, aunque sería injusto no reconocer su impacto en la construcción de un nuevo paradigma de desarrollo socioeconómico.

Por su parte, las teorías del desarrollo incorporaron a los aspectos cuantitativos del crecimiento económico variables cualitativas como la calidad de vida, los parámetros culturales y la equidad en la distribución de la riqueza; variables ambientales como la degradación ambiental, potencial biótico y biodiversidad, calidad y cantidad de los recursos ambientales y alcances de la regeneración del patrimonio natural. Todas ellas como soporte de un desarrollo sustentable e integral.

Actualmente, es difícil encontrar posturas que defiendan el “dejar hacer, dejar pasar” de antaño; dejar obrar a voluntad “la mano libre” del mercado en relación con el ambiente y el desarrollo trajo consecuencias que aún se discuten y evidencian. Las externalidades no son tanto “fallos de mercado” como suele decir la economía ortodoxa, no se trata de excepciones en un sistema que funciona con regularidad, sino deplorables éxitos en la transferencia de costos y efectos negativos a otras personas, a los no nacidos, a otras especies.

A pesar de estas críticas y valoraciones hacia los postulados del mercado, es contradictorio constatar que la teoría dominante es la economía neoclásica que hábilmente incorpora constantemente los instrumentos y conceptos del desarrollo y refuerza así, la validez de su marco conceptual y normativo con un doble propósito: por una parte dan el

mensaje de que toman en cuenta los problemas ambientales y que cuentan con respuestas actualizadas para resolverlos; y por otra parte, tienen a calmar los argumentos catastrofistas al reafirmar la capacidad del modelo actual para prevenir y resolver las crisis ambientales.

En este sentido, los principios del desarrollo contemporáneo enfrenta diferentes retos para hacerlo operativo. En primer lugar, se requieren cambios formales y conceptuales en el funcionamiento del mercado y en la práctica institucional que superen el voluntarismo. Se requiere también distinguir los problemas que se originan por la insuficiencia del desarrollo e integrar mecanismos de prevención y rehabilitación a los procesos de toma de decisiones. Por supuesto, la eficacia de los instrumentos de gestión ambiental depende de la eficiencia en el funcionamiento de los mercados y de la presencia de una plataforma institucional sólida con capacidad de instrumentar objetivos de gestión ambiental a nivel nacional, estatal y municipal.

En última instancia el éxito en la aplicación de este tipo de instrumentos en la gestión ambiental de los países está íntimamente ligado al alivio de la pobreza, al grado de desarrollo institucional alcanzado y a la capacidad del aparato público para hacer operativos objetivos de política de largo plazo. De esta forma, este capítulo demostró que el desarrollo socioeconómico trasciende los procesos estrictamente cuantitativos y que su conceptualización contemporánea implica reconocer las limitaciones de los indicadores de crecimiento económico y agregar variables que reflejen e incidan sobre el bien común.

En el caso del turismo, la discusión sobre la calidad de los recursos naturales y su planificación es indispensable y se relaciona con los objetivos del milenio en forma directa. Esta actividad se reconoce como facilitadora del desarrollo al disminuir la pobreza y la desigualdad, pero es necesario mantener la calidad del recurso natural y garantizar la participación e inclusión de los agentes involucrados si es que se quieren mantener sus beneficios económicos. Sin embargo, el predominio de un enfoque económico clásico o neoclásico del desarrollo puede favorecer que las empresas y operadoras turísticas, e incluso el mismo Estado, busque la maximización de las ganancias que genera la actividad por sobre su conservación y el desarrollo socioeconómico y cultural.

En este sentido, se requieren mecanismos que identifiquen y vinculen los intereses privados y públicos bajo una planificación que oriente el desarrollo de la actividad hacia la satisfacción del bien común. Esto, sin embargo resulta una tarea compleja que requiere de la intervención de diferentes actores y mecanismos que concilien el mercado, el bienestar, el crecimiento y el desarrollo. Para esto es necesario identificar los diferentes roles y actores responsables de la gestión ambiental, con el objetivo de definir el papel, alcances y limitaciones del Estado en la planificación del desarrollo turístico sostenible. De eso se ocupa el siguiente capítulo.

II. GESTIÓN DEL DESARROLLO: RESPONSABILIDAD Y PENSAMIENTO ESTRATÉGICO

Este capítulo inicia con un análisis sobre la toma de decisiones en la gestión del desarrollo y el crecimiento económicos para distinguir los diferentes actores que se involucran en los procesos decisorios en el ámbito público. Posteriormente, se discuten y contrastan diferentes posturas que argumentan sobre el papel y responsabilidad del Estado en la gestión del desarrollo, para posteriormente hacer una revisión sobre su tamaño y posicionamiento frente a otros actores que parecen adquirir cada vez mayor fuerza en los ámbitos teóricos y prácticos de la gestión del desarrollo.

Antes de empezar con el tema de la planificación del desarrollo, es necesario comprender el marco explicativo en donde se insertan éstos: la nueva gestión pública. En este capítulo se identifican las bases teóricas que dan origen a este concepto y se aborda particularmente el planteamiento estratégico, como uno de los instrumentos de reforma de la administración estatal hacia un modelo de nueva gestión pública.

Finalmente, se analiza el concepto de planificación estratégica en el ámbito público en el contexto de las tendencias modernizadoras y legitimadoras de la administración pública, revisadas en la primera parte de este apartado.

II.1 Las responsabilidades en la gestión del desarrollo y del ambiente.

A la par del cambio de paradigma en los modelos del crecimiento económico, se discute también sobre la gestión del desarrollo, es decir, de la forma en que se adoptan las decisiones en el ámbito público y de quienes participan de ellas. A continuación se describen y discuten diferentes posturas sobre la responsabilidad de diferentes actores y sistemas en la toma de decisiones sobre el desarrollo y el ambiente, por ser factores clave en la planificación de la actividad turística.

De acuerdo con el informe “Recursos Mundiales, 2004”, la gestión de los asuntos ambientales solía definirse como el ejercicio de la autoridad sobre los recursos naturales y el ambiente, cuando en realidad la administración del planeta es un asunto colectivo, pero desorganizado. Al respecto, afirma (PNUD-PNUMA-BM-IRM, 2004: 2):

“Nuestras decisiones involucran a una gran cantidad de actores: individuos, gobiernos locales, regionales o nacionales; autoridades tribales y de la comunidad; organismos cívicos, grupos de interés y sindicatos; empresas nacionales e internacionales; científicos; organismos internacionales como las Naciones Unidas, la Unión Europea y la Organización Mundial del Comercio. Cada uno de estos actores tiene intereses diferentes, diferentes ámbitos de autoridad y diferente información, estableciéndose entre ellos complejas interacciones cuyas decisiones dejan con frecuencia en desventaja a los procesos ecológicos que sostienen los sistemas naturales de los que dependemos”.

Para resolver esa desorganización y generar una efectiva gestión ambiental, el informe se centró en dos estrategias y dos grupos de acción: participación y responsabilidad. La primera tiene por objetivo facilitar el acceso de la ciudadanía y promover la participación social en la toma de decisiones como una forma de dar legitimidad y apoyo a las decisiones que afectan a los ecosistemas y a su forma de vida, además de generar credibilidad al proceso de adopción de decisiones, la participación mejora la calidad y eficacia de las estrategias del desarrollo y disminuye los eventuales problemas o conflictos en las comunidades, ocasionadas por un proceso que no toma en cuenta la dinámica local.

En este sentido, se debe distinguir entre la participación y el acceso de la ciudadanía a la toma de decisiones. La primera se configura como forma de organización de la sociedad para movilizar al aparato burocrático, mientras que la segunda, requiere del diseño de mecanismos institucionales que faciliten dar voz a todos los sectores de la población en los procesos de decisión.

Estos mecanismos provienen del desempeño de los Estados a través de diferentes agencias gubernamentales que definen los términos y vías de acceso a la participación pública, tales como: capacitación ciudadana, sistemas de transparencia y acceso a documentos públicos, reuniones informativas y audiencias públicas, comités de asesoramiento, publicidad y libre acceso a los procedimientos judiciales y administrativos, y sistemas de vigilancia y supervisión ciudadana (PNUD-PNUMA-BM-IRM, 2004: 18).

La segunda estrategia se concentra en el desempeño de los gobiernos y las instituciones ambientales⁹ como piezas claves en la adopción de decisiones y administración de los recursos. A través de los órganos de gobierno, el Estado promulga y aplica las normas que han de regular el acceso y utilización de los recursos, administran los ecosistemas, restringen el comportamiento de las empresas a través de sanciones o tasas impositivas para conductas peligrosas hacia el ambiente, definen y vigilan las normas del mercado y se ocupan de la distribución de los recursos a través del apoyo a proyectos productivos orientados a combatir la desigualdad y la pobreza. (PNUD-PNUMA-BM-IRM, 2004: 4).

Sin embargo, el informe advierte sobre la sustitución paulatina pero consistente del Estado por las compañías u organismos con intereses distintos al bienestar público, que han obstaculizado los procesos decisionales transparentes, legales, económicos y responsables de gestión ambiental y del desarrollo. En este sentido, el informe identifica algunos fallos en estas organizaciones, tales como: 1) Falta de coordinación entre organizaciones, 2) aislamiento de departamentos ambientales, programas y ministerios, y 3) falta de transparencia y rendición de cuentas (PNUD-PNUMA-BM-IRM, 2004: 14).

En síntesis, a través de estudios de caso y argumentos teóricos y conceptuales, este informe propone zanjar la división Estado-Sociedad para una buena gestión del desarrollo, a través del fortalecimiento de los mecanismos institucionales y extra institucionales de participación ciudadana, en donde los organismos gubernamentales tienen una buena parte de responsabilidad, pero también adolecen de graves fallas. Dado que estas organizaciones son decisivas en el marco de toma de decisiones, el documento citado afirma que la mejora en los procesos e instituciones con las que ya se cuenta producirán resultados benéficos en la gestión del desarrollo y en la distribución equitativa de costos y beneficios.

Desde otro punto de vista, Theodore Panayotou reconoce el desplazamiento y daños socioeconómicos que la degradación ambiental y la mala gestión del desarrollo han

⁹ En este grupo se concentran todas las agencias de gobierno, autoridades oficiales e instituciones regionales y mundiales que financian y promueven el desarrollo. Entre éstos se pueden citar los diferentes gobiernos del ámbito estatal, provincial, municipal o nacional; los ministerios o secretarías de los diferentes departamentos que administran y gestionan los asuntos ambientales y del desarrollo; los bancos regionales y globales de desarrollo, crecimiento económico o asesoramiento técnico; así como organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales que desempeñan un papel de información, asesoría y activismo profesional. De acuerdo con los objetivos de este trabajo, la atención se centra en los órganos de gobierno.

provocado en las comunidades, las mujeres y otros grupos (Panayotou, 1994: 39), pero a diferencia de otros planteamientos, el autor atribuye esto a las fallas de mercado y de las políticas. Para Panayotou, los sistemas que gestionan el crecimiento son el Estado y el mercado y se encuentran estrechamente vinculados, aunque actúan en esferas separadas.

El autor parte de la idea de que el mercado funciona de manera óptima y es el gobierno quien lo hace fallar debido a su incapacidad para: 1) establecer condiciones básicas para que los mercados funcionen con eficacia, y 2) usar los instrumentos que internalicen costos (Panayotou, 1994: 49). Es decir, que las fallas de políticas –entendida como una intervención del gobierno que distorsiona el mercado- son la causa directa de los efectos perversos de los mercados. Por supuesto que hay casos de políticas exitosas y son aquellas que mejoran la asignación de recursos entre los distintos sectores a través del tiempo para aliviar las deficiencias del mercado.

Bajo este silogismo, la tesis del autor se robustece: el mercado funciona y funciona bien, pero requiere de mecanismos eficaces para su correcto desempeño, los cuales no provienen del mercado, sino del Estado. Esto sin embargo, no significa que el Estado tenga un papel indispensable, tal como lo demuestra la siguiente cita (el resaltado es propio). (Panayotou, 1994: 53):

*“Es erróneo suponer que la presencia de fallas del mercado justifica que se le reste validez del mismo en la asignación de recursos, y que se le dé un papel más destacado al gobierno. Por el contrario, **el alivio de las fallas del mercado por medio de derechos de propiedad garantizados, interiorización de costos, mayor competencia y menor incertidumbre, les daría un papel más importante a los mercados y eso **suprimiría la necesidad de crear instituciones públicas engorrosas y a menudo ineficaces para la administración de los recursos. Lo único que debe aportar el gobierno es la reforma inicial necesaria de las instituciones y las políticas para permitir que los mercados funcionen en forma eficiente**”.***

En síntesis, si los responsables de la gestión del desarrollo y de una correcta asignación de recursos son el mercado en primer lugar y el gobierno en segunda instancia, entonces la prioridad para los países es reformar las políticas que van en detrimento del funcionamiento óptimo de los mercados, aun cuando esto signifique adelgazar el Estado y colocarlo en una función de simple gestor e incentivador del mercado.

Esta postura se relaciona con el avance de las políticas neoliberales que limitaron la intervención del Estado en la rectoría del crecimiento económico y que dejaron la regulación de las cuestiones ambientales a las fuerzas de la economía de mercado; el planteamiento es debatible. En el capítulo anterior se demostró que en materia de desarrollo y crecimiento, “...el mercado, lejos de ser la solución, afianza el modelo depredador que por sí sólo no se controla y deviene en fallas; por lo tanto, su expansión debe darse en una escala que incluya planes de control, mitigación y orientación (Torres, 2001). El debate incluye el papel que debe tomar el Estado si se validase tal planteamiento: 1) justificar su existencia a partir de su gestión a favor y al servicio del mercado, o bien 2) constituirse como un actor clave cuya responsabilidad sea controlar, mitigar y orientar las fallas inevitables del mercado, a fin de garantizar una correcta asignación de recursos y proteger el bien común.

Finalmente, se revisa una tercera referencia que surgió en el marco del estancamiento, crisis y decadencia del Estado de bienestar; en la aparición de una sociedad contemporánea más crítica y en la exigencia de una mayor democratización del régimen y del estado de derecho. Esta postura nació como la “nueva gestión pública” y la “gobernanza”.

Durante el siglo XX surgió un debate acerca del proceso en la toma de decisiones, enfocados hacia la comprensión de la articulación e interacción de los diferentes actores, el poder local, la participación ciudadana, la iniciativa privada y en general, todos aquellos elementos que actúan en una red de políticas y que participan en la nueva visión de la administración del desarrollo. En los últimos años del siglo XIX, se registró un cambio radical en las metáforas con las que se solía describir las estructuras de gobierno; hasta hace no mucho tiempo, la imagen cotidiana era la del gobierno como un ente monolítico, perfectamente cohesionado, que respondía a la idea del Estado omnipotente (Del Castillo, 2000); ahora, el análisis se dirige hacia una gestión del desarrollo más democrática, participativa y con menos intervención del Estado.

Este enfoque, ha sido explicado como “gobernanza”, la cual es definida como un sistema de redes interorganizacionales y auto organizadas cuyas características son la utilización de redes, la cooperación, la flexibilidad, y límites difusos entre lo público y lo privado, que tiene como objetivo incrementar la legitimación y la eficiencia en atención a las

actuales interacciones sociales, en donde los actores cooperan, se coordinan y se comunican sin un actor de gobierno central o dominante. (Rhodes, 2000; Kooiman, 2000). Por su parte, Luis Aguilar, la define como “el proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia y las formas de coordinarse para realizarlos: su sentido y capacidad de dirección” (Aguilar, 2009: 90).

En la concepción clásica de gobernabilidad, ésta se caracterizaba “por la idea de que el agente central o único de la conducción del social es el Estado, concretamente los poderes públicos y, en particular, el gobierno ejecutivo mediante sus políticas públicas y su provisión de servicios públicos” (Aguilar, 2009: 69). Bajo este planteamiento, la sociedad es vista como un constructo que ha de ser gobernado. La gobernabilidad es asunto de gobierno, no de la sociedad.

Sin embargo, esta tesis del gobierno como actor central y suficiente para la gestión del desarrollo empezó a debilitarse a fines de los años sesenta, debido a los problemas de crecimiento, estancamiento del desarrollo, déficit fiscal, ineficiencia en la prestación de servicios públicos, corrupción, gasto gubernamental excesivo, una burocracia costosa e ineficaz, que provocó levantamientos y cuestionamientos de diferentes ámbitos sociales y políticos (Aguilar, 2009; Bañon y Carrillo 1997; Golembiewski, 1999; Rainey, 1999; Sanabria, 2009; Schröder, 2004; Villoria, 1997). Esta situación, representó el inicio de un nuevo enfoque de la gestión de los asuntos públicos y de la forma de gobernar en sentido estricto, tal como lo explica Aguilar (el resaltado es propio) (2009: 72):

“La situación inesperada de debilidad de los gobiernos fuertes dio pie a que surgiera la pregunta de si más allá del territorio del gobierno existían capacidades de solución de problemas [...], al volver la mirada al mundo social se descubrió que existen agentes privados y sociales productivos, capaces de autorregularse y de resolver sus problemas, dotados además de recursos relevantes para resolver (o contribuir a resolver) muchos de los onerosos problemas sociales que en el pasado se habían querido atender mediante programas gubernamentales [...]. Dicho de otro modo, se descubrió que no todas las capacidades requeridas para la gobernación del país –particularmente en el campo del crecimiento económico y el desarrollo social- se encuentran en el ámbito del gobierno y las que posee el gobierno, son insuficientes frente a la magnitud de los nuevos y viejos problemas de la sociedad”.

En consecuencia, con la aparición de la gobernanza, se argumentó por una gestión del desarrollo que incluyera más actores, capacidades y acciones que las de la sola esfera

gubernamental y se entendió que el modelo de gobernar habría de modificarse a partir de colaboraciones, coordinación, democratización y modernización.

Por supuesto, los cambios no serían radicales y la forma en que éstos habrían de llevarse a cabo dio lugar a diferentes estrategias. Por una parte, algunos autores apostaron por la modernización administrativa a partir de reformas fiscales, de transparencia, de rendición de cuentas, profesionalización del funcionario y responsabilidad administrativa (Emerich, 2004; Villoria, 1997). Otros, argumentaron sobre la necesidad de implementar el pensamiento estratégico de las organizaciones en el ámbito público para lidiar con la incertidumbre que el nuevo escenario ocasionaba (Bazaga, 1997). Algunos más apoyaron el desarrollo teórico y práctico de las relaciones intergubernamentales (RIGs) y de la gestión intergubernamental (GIG) para analizar y comprender el conjunto de interacciones entre las diferentes unidades de decisión y a la ejecución de dichas interacciones (Agranoff, 1997).

Desde un campo más práctico, los gobiernos adoptaron por convicción o por fuerza, medidas legislativas y administrativas que les harían perder gradualmente gran parte de los poderes que sustentaban anteriormente. Por ejemplo, cancelación de programas públicos, adelgazamiento burocrático, privatización de servicios y actividades del Estado, contratación externa, privilegio por las reglas del mercado, descentralización de funciones y alianzas con poderes fácticos (Aguilar, 2009).

Destaca la postura que se centra en el desarrollo local y que afirma que no son las reformas gubernamentales en sí mismas, ni los cambios sociales por sí solos, los que logran transformar la acción pública de una manera permanente y trascendente, sino la forma en que se combinan y entrelazan estos procesos a través del tiempo. En este sentido, el ritmo del proceso de reforma y las condiciones socio políticas previas deben tomarse en cuenta para dinamizar la acción pública organizada y facilitar los esfuerzos en pro del desarrollo local (Cabrerero, 2005).

En el ámbito social, el concepto de gobernanza fomentó la capacidad de decisión e influencia que los actores no gubernamentales han adquirido en el proceso de toma de decisiones públicas. Nuevas formas de participación ciudadana han surgido y se registra la institucionalización del mismo Estado de las formas y prácticas que las organizaciones civiles

y ciudadanas han de seguir para resolver o impulsar por ellas mismas problemas sociales y la atención de sus necesidades y exigencia de servicios y oportunidades (Aguilar, 2009).

En resumen, la incursión de los conceptos de gobernanza y acción pública organizada indican el desgaste del modelo tradicional de gobierno, en que el Estado contaba con todas las respuestas e instrumentos para generar y asegurar el desarrollo y el crecimiento nacional. Integra también la falta de legitimidad y confianza del ciudadano hacia las prácticas gubernamentales, así como una toma de conciencia y reconocimiento de sus propias capacidades como parte de la toma de decisiones y resolución de problemas públicos. Finalmente, se asume también la inclusión de diferentes actores que convergen en la gestión del desarrollo con sus propios intereses y aportes, a partir de la cooperación e interrelación política y organizacional.

Paradójicamente, aquí se abre necesariamente el campo de intervención del Estado, pues la gestión participativa de la sociedad no es un concepto restringido y excluyente que implique dejar que las comunidades sobrevivan por sus propios medios, sobre todo en economías emergentes y escenarios globalizados, donde se ven constantemente despojados de sus recursos e identidades culturales (Leff, 2007). En este sentido, el Estado deberá proveer las condiciones de gestión política, jurídica, ambiental y económica, para la revitalización de las capacidades sociales y ello implicará poner en práctica formas de gestión administrativas con enfoques modernizadores e incluyentes.

De las posturas revisadas, es posible distinguir dos tendencias en la gestión de desarrollo contemporáneo. La primera se orienta a reivindicar, construir y posicionar a la ciudadanía, a las organizaciones civiles y otros grupos no gubernamentales, como partícipes de la gestión de su propio desarrollo y crecimiento. Los conceptos de gobernanza o las posturas de organizaciones internacionales sobre la participación social dan cuenta de un despertar de la ciudadanía que ya no se conforma con ser gobernada, sino que dan seguimiento, evalúan y se pronuncian por temas que son de su interés y que tratan de posicionarlos en la agenda pública. Esta participación es asimismo, importante para los diferentes gobiernos, ya que contribuye a la legitimidad y democratización de las decisiones que se ejecuten desde el ámbito público.

La segunda tendencia se refiere al desempeño y función del Estado a través de sus formas de gobierno y órganos administrativos. Curiosamente, ninguna postura pro ciudadanía anula completamente el papel del Estado en el gestión del desarrollo, por el contrario, se acentúa la necesidad de la reconstrucción de sus estrategias, mecanismos y procesos con el objetivo de asegurar su capacidad de respuesta a las exigencias de un régimen democrático y un estado pleno de derecho que tiene que lidiar con diferentes realidades.

En este sentido, la discusión se torna compleja, ya que la reivindicación gubernamental puede suponer un total alejamiento y colocarse como un simple gestor de las fuerzas del mercado o árbitro de poderes fácticos; o bien, fortalecer su capacidad administrativa al incorporar métodos que garanticen eficiencia, eficacia, certidumbre, hegemonía y creación de valor pública a la comunidad que se gobierna.

En oposición a la postura radical de Panayotou y en complemento a la iniciativa solidaria desarrollada por organizaciones internacionales, este trabajo de investigación doctoral retoma la segunda postura, a sabiendas de que ello suponga una visión sesgada de lo que se expuso anteriormente. La razón que anima a ello estriba en que los efectos y mecanismos de democracia participativa han sido abordados con más frecuencia, y desde este punto de vista, se considera pertinente discutir las directrices para los tomadores de decisiones, sin que implique abandonar totalmente aquéllas.

De acuerdo con estas ideas, se argumenta que el Estado y sus órganos de gobierno son todavía imprescindibles para la provisión de ciertos servicios y en ámbitos significativos que requieren una organización estatal, por ejemplo la prestación de servicios educativos y de salud o medidas contra la pobreza y el combate al crimen organizado.

También se sostiene en la presente tesis, que si bien es cierto que la sociedad ha alcanzado cierto grado de empoderamiento y autonomía, eso no quiere decir que haya incrementado su capacidad de autorregulación a tal grado de prescindir de las estructuras del Estado para coordinar y dirigir los esfuerzos ciudadanos y los de diferentes organizaciones hacia los objetivos del desarrollo. El empoderamiento ciudadano se ha construido en diferentes ámbitos y escalas espaciales, pero aún existen grupos de la población que no cuentan con la información ni los mecanismos para ejecutar estas facultades.

Por otra parte, esta investigación no niega las fallas económicas, de gestión y administrativas que ha tenido el Estado en la conducción y gestión del desarrollo y de dirección de la sociedad. La insuficiencia del Estado ha sido evidente a partir de que se agota el modelo de la tutela gubernamental y se articulan las exigencias por una mejor gestión pública. El Estado tampoco cuenta con el control absoluto de las decisiones y muchas de las variables que convergen en el desarrollo (crecimiento económico, programas sociales y subsidios, por ejemplo) le son impuestas por organismos internacionales, grupos de interés y otras agendas no institucionales. De ahí que surja la necesidad de fortalecer las capacidades de las entidades y ámbitos de gobierno para tender puentes entre los diferentes actores en la gestión del desarrollo.

Al adoptar la segunda postura como eje de esta investigación, no se resta importancia al papel actual de la sociedad en la toma de decisiones, sino que se trata de reivindicar el desempeño del Estado frente a la iniciativa privada y el mercado como quien mejor puede gestionar los intereses de la sociedad, a partir del reconocimiento de su fundamento teleológico como ente jurídico abstracto que se crea en virtud de la búsqueda del bien común; así como de su insuficiencia para atender el contexto de gobernación de la sociedad contemporánea.

Argumentar sobre la forma en que el Estado puede combinar estas dos críticas y ejercer algunas técnicas administrativas modernas e innovadoras, contribuye a recuperar la confianza social en la capacidad directiva de sus gobiernos, construir ciudadanía, promover la participación y en general, otorgar legitimidad a los sistemas de gobierno contemporáneos.

De esta forma, el desarrollo subsecuente de este capítulo se concentra en el desarrollo de la tendencia teórica más reciente en América Latina, que en materia de modernización del gobierno y administración se ha desarrollado a partir de diversas variantes: la nueva gestión pública.

II.2 La nueva gestión pública.

El término nueva gestión pública (NGP) ha sido utilizado para definir el conjunto de transformaciones en las administraciones públicas a partir de la segunda mitad del siglo XX.

Desde su aparición ha sido objeto de numerosos debates, caracterizados en primer lugar por la falta de homogeneización conceptual; posteriormente por la crítica a su enfoque gerencialista; después por la pertinencia de la aplicación cultural y política de sus postulados y últimamente por su evolución y nuevas modalidades.

Actualmente, el debate sobre la nueva gestión pública ha rebasado la estéril discusión de su conceptualización única; de su enfoque meramente gerencial y de su aplicabilidad en contextos políticos y sociales diferentes entre sí, a través del análisis de las dinámicas, las respuestas y las estrategias que se han experimentado en diversas realidades (Arellano, 2004a; Barzelay, 2003). Por el contrario, la revisión de su transformación y de sus modalidades aún persiste.

De acuerdo con Ramírez y Ramírez (2004:134), la nueva gestión pública nació como una corriente totalmente gerencial, que “se centra en el control de servicios públicos por parte de los usuarios. El principal indicador de este modelo es la concentración de la calidad de los servicios prestados, empeñados en el cumplimiento de una misión organizacional con miras a alcanzar la excelencia en el sector público”. En esta primera etapa conceptual, el elemento argumentativo de la nueva gestión pública es la orientación al servicio público y tiene como antecedente el “Estado modesto” de Michael Crozier (1992) que promovía el uso de la calidad “que no descansa en la idea de exclusividad y de barrera, sino en la excelencia del servicio, que se medirá por el propio éxito del cliente en el uso que le dé” (Crozier, 1992: 153).

Actualmente, en la literatura sobre el tema, el concepto y aplicabilidad de la gerencia pública se ha centrado en dos tendencias discursivas. La primera de ellas se compone de un grupo teórico que integra la teoría de las organizaciones, los enfoques de administración pública y el movimiento gerencial. La segunda está integrada por enfoques surgidos de la teoría económica y de los mecanismos de competencia, sistemas de control, procedimientos de rendición de cuentas, transparencia, reformas, participación ciudadana y gobernanza (Tabla II-1).

En la práctica ambas tendencias se complementan y ajustan a los diferentes contextos estatales y gubernamentales al adoptar en mayor o menor medida alguno de sus mecanismos y

aspectos teóricos. De esa forma, la investigadora de la Universidad de Salamanca, Isabel María García Sánchez, describe así a la nueva gestión pública:

“La nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana”.
(García, 2007: 37)

De acuerdo con esta definición y con la línea discursiva de este trabajo de investigación, se hará mayor referencia al segundo grupo de aportes teóricos.

TABLA II-1. Algunos enfoques en el estudio de la Nueva Gestión Pública (NGP).

ENFOQUE	AUTORES	CARACTERÍSTICAS	ARGUMENTO CENTRAL
Enfoque de diseño organizacional	Hood y Jackson (1997) Ramírez y Ramírez (2004)	- NGP como argumento administrativo - NGP como filosofía administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Caracterizaron la NGP como un punto de vista acerca del diseño organizacional en el gobierno. • Argumentaron que la NGP no carecía de sustancia desde el momento en que los valores son garantías plausibles de las doctrinas administrativas. • Señalaron que una persona podría rechazar la NGP sobre la base de prioridad entre valores. • Proveyó a la discusión sobre NGP el marco de referencia. para explicar las agendas gubernamentales y tomó en cuenta cuestiones de diseño organizacional.
Enfoque de administración pública	Prats i Catalá (1999) Arellano (2004b)	- NGP como una de las fases en la evolución de la administración pública - “Ultraburocracia”	<ul style="list-style-type: none"> • La NGP propone un cambio de énfasis y estrategias de acción gubernamental y de las relaciones entre el aparato, el poder legislativo y la sociedad, en un régimen político particular.
Enfoque gerencial	Campero (2006) Barzelay (1998) Osborne y Gaebler (1992) Al Gore (1993)	- Nuevo paradigma - Reducción del Estado - Cultura empresarial - Énfasis en los resultados - Enfoque al cliente - Eficiencia, eficacia y efectividad	<ul style="list-style-type: none"> • Concentración de la calidad de los servicios prestados, empeñados en el cumplimiento de una misión organizacional con miras a alcanzar la excelencia en el sector público.
Enfoque económico y de modernización administrativa	Bertucci (2005) Niskanen (1997) Aucoin (1995) Schick (2003) Rainey (1999) Schröder (2004)	- Modernización del Estado - Costo-eficiencia - Costo-beneficio - Estudios burocráticos orientados al racionalismo - Instrumentos y técnicas innovadoras - Modernización administrativa - Gobernanza	<ul style="list-style-type: none"> • Los administradores públicos son actores con intereses particulares y esquemas racionales de maximización de beneficios que controlan recursos públicos en condiciones de monopolio, pero su actuación debe de sostenerse en términos de resultados obtenidos y de orientación a la eficiencia. Además, promueve la participación ciudadana como medida para legitimar la toma de decisiones.

FUENTE: Elaboración propia a partir de Arellano, 2004b; Barzelay, 1998; Barzelay, 2003; Bertucci, 2005; Campero, 2006; De Haro, *et.al*, 2004; Gore, 1993; Hood y Jackson, 1997; Osborne y Gaebler, 1992; Prats i Catalá, 1999; Rainey, 1999; Ramírez y Ramírez, 2004; Schick, 2003; y Schröder, 2004.

II.3 Los enfoques económicos y de modernización administrativa de la nueva gestión pública

Como ya se afirmó, la nueva gestión pública es una combinación de corrientes diversas, de ahí que se conciba ésta como una “...caja de herramientas de técnicas administrativas”, en cuanto que “combina los discernimientos de las teorías económicas de las instituciones con las lecciones prácticas de la gerencia de negocios acorde con estas teorías” (Campero, 2006:18). La percepción de ineficiencia y de un Estado en crisis fueron los detonantes que introdujeron las teorías económicas hacia el estudio de la burocracia estatal.

Esta combinación de teorías se convirtió en el origen de lo que se conoce como “modernización del Estado”. El punto de partida de este planteamiento es una sociedad más crítica, involucrada e informada, que deja de percibir al Estado como la inmensa maquinaria burocrática que ostentaba poder absoluto y que exige resultados. De esa forma, el reto es “desmantelar las antiguas instituciones del Estado para alinearlas con nuevos valores de apertura, participación y transparencia. En otras palabras, es un proceso de reajuste de las instituciones del Estado y de la gestión pública ante la necesidad de mejorar la relación costo-eficiencia, la calidad, la simplicidad y la participación del y en el gobierno” (Bertucci, 2005:1).

Esta intención es lógica para la sobrevivencia de los sistemas gubernamentales, debido a que “la ausencia de eficacia y eficiencia del sector público pone en peligro su legitimidad y estabilidad que puede llegar a poner en cuestión el propio sistema político, ya que en la medida en que los gobiernos no proporcionen con eficacia las políticas y los servicios públicos demandados socialmente, disminuyen los apoyos al sistema político” (Bazaga, 1998:96).

Para comprender la contribución de los análisis económicos a los estudios de la nueva gestión pública habría que remitirse a aquéllos que tienen que ver con el desempeño de las funciones del Estado. En el estudio de estos temas, Sosa (2003:15) identifica la “gestión del neo-bienestar”, que parte de la idea de que “los Estados se enfrentan a la posibilidad de tener que asumir una orientación mixta, compuesta por elementos del viejo Estado de bienestar (sic) y definiciones de la etapa neoliberal”.

Lo anterior no significa que en el cumplimiento de sus funciones, el Estado tenga que recurrir a formas de actuación del pasado, pues si bien es cierto que “el gobierno es pieza sustantiva del desarrollo económico y social de una nación, que requiere de un aparato administrativo grande, fuerte y efectivo, también es cierto que un gobierno solo, sin vigilancia es un gobierno corrupto e incompetente” (Arellano, 2004b:19). Este paradigma contribuye al análisis contemporáneo de la nueva gestión pública, “al pasar de la concepción del Estado como un mal necesario que se debe controlar manteniéndolo pequeño, limitado y amarrado” (Arellano 2004b:20), hacia una visión más amplia que considera que “el Estado tiene la posibilidad de contar con una mejor organización y un desempeño más eficiente” (Sosa, 2003:14).

Sin embargo, esta afirmación no se encuentra exenta de contradicciones en la práctica, pues por una parte se aboga por organizaciones más flexibles, con libertad de acción para los gerentes públicos; pero por otra, persiste la necesidad de mantener las organizaciones públicas controladas, o por lo menos sujetas a mecanismos de legitimidad y rendición de cuentas. Además, es necesario incrementar su capacidad de gestión sin que regrese a su viejo paradigma de control y finalmente, se exige una inclusión de actores en el proceso de toma de decisiones sin que se vea relegado por la iniciativa privada o supranacional.

En consecuencia, la nueva gestión pública trata de orientar la acción pública para superar tales contradicciones, a través de diferentes mecanismos de transformación. Al igual que la conceptualización del término, los elementos constitutivos de la nueva gestión pública se abordan desde diferentes perspectivas. Sin pretender realizar un análisis exhaustivo de cada uno de esos elementos, en este apartado se abordan algunas de sus clasificaciones para identificar aquellos que resultan más frecuentes en los diferentes marcos de análisis.

Dentro de un marco empírico de implementación de políticas de nueva gestión se encuentra la clasificación hecha por La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su informe denominado “La transformación de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE”, en donde identifica ocho grandes ejes para la transformación de la gestión pública (OCDE, 1997): 1) transferencia de competencias e introducción de flexibilidad, 2) garantía de resultados con control y responsabilidad, 3) desarrollo de competencias y ampliación de posibilidades de elección, 4) prestación de

servicios abiertos a las necesidades del público, 5) mejora en la gestión de recursos humanos, 6) optimización del uso de la informática, 7) mejoras en la calidad de la reglamentación y 8) reforzar las funciones de dirección del nivel central.

En el documento “Marco histórico y teórico de la gerencia pública”, Campero (2006:15) identifica las siguientes reformas estilo nueva gestión pública: servicio al cliente; autonomía operativa de los gerentes; medición del desempeño, transparencia y rendición de cuentas; reducción de los recursos humanos y congelamiento de salarios; uso de tecnologías de la información; y privatización. Por su parte, Schröder (2004) habla de los siguientes instrumentos: gestión contractual, transferencia de la responsabilidad sobre los recursos, orientación hacia el rendimiento, *controlling*¹⁰, orientación hacia el ciudadano, personal, técnicas de información y gestión de calidad.

Para Echebarría y Mendoza (1999:32), las técnicas de gestión se componen de dos elementos fundamentales: en primer lugar, la existencia de una cultura de valores reconocidos y aceptados por la sociedad y por la clase política sobre lo que se entiende por una buena gestión; en segundo lugar, por unas instituciones de responsabilidad o rendición de cuentas que le pongan límites a la creación, mantenimiento y manipulación del poder y prevean sanciones por el incumplimiento de los valores de referencia.

La última clasificación relaciona la actividad de la gestión con la naturaleza administrativa del Estado. Amato (1986) retoma a Luther Gulick y habla sobre “elementos funcionales” de la gestión gubernamental a través de un modelo denominado POSDCORB en donde se resumía los aspectos del gobierno, la planificación, organización, administración del personal, dirección, coordinación, información y presupuestación. En el mismo orden de ideas, Bazaga (1997) menciona que todos esos cambios de modernización no son otra cosa más que respuestas estratégicas por parte de la administración para poder redefinir su papel de acuerdo con cambios equivalentes del Estado y de la acción pública. Esta autora es una de las primeras en reconocer al Estado en un contexto globalizador y afirma que este fenómeno (el

¹⁰ Por *Controlling*, se entiende una gestión rentable y efectiva de la administración en el sentido del cumplimiento con metas preestablecidas. El concepto abarca aquellas funciones que optimicen la aplicación de métodos de análisis y evaluación para el control de planeación y resultados. De esa manera, los campos de acción de este instrumento abarcan el cálculo de costos y prestación de servicios, la realización de informes y la elaboración del presupuesto

de la globalización), introduce en las organizaciones gubernamentales dos fenómenos: la de comprender el mundo como una aldea global y ser consciente de que no se pueden tomar acciones exclusivamente en forma local, sino que se debe incluir el entorno.

En el mismo sentido, Manuel Villoria (1997), llegó a la conclusión de que es preciso efectuar innovaciones en la gestión pública en virtud de su relación con el entorno. Ambos autores defienden la idea de la planificación estratégica como un instrumento de la administración para definir sus metas, estrategias, objetivos y además, para anticiparse a su entorno y reducir la incertidumbre.

Aunque cada una de estas clasificaciones se realiza en contextos y marcos de análisis diferentes, es posible identificar elementos comunes entre ellas. Para los objetivos de este trabajo, se han seleccionado el pensamiento estratégico y la planificación como instrumento de gestión.

II.4 El planteamiento estratégico en el ámbito público

En opinión de Pichardo (2004:254), las reformas de modernización administrativa que plantea la nueva gestión pública necesitan para su implementación, "...un marco de referencia (plan o documento de gestión), la definición de metas y resultados esperados, los criterios de medición de esos resultados, e informes periódicos sobre la aplicación de los criterios". De manera similar, Longo argumenta que la orientación al resultado requiere de "un sistema de planificación que defina objetivos y asigne recursos, un margen de autonomía suficiente para gestionar, y un sistema adecuado de medición del logro" (Longo, 1999:218).

Por su parte, Makon (2005), describe los requisitos de ejecución de la gestión por resultados y ubica como punto de partida las modificaciones en el marco legal que simplifiquen la relación Estado-ciudadano y posteriormente, la introducción de la planificación estratégica.

La planeación o planificación¹¹ es un concepto que nació en el ámbito de la

¹¹ La diferencia entre planeación y planificación en el ámbito administrativo es conceptual u operativa y se inspira en los planes quinquenales de planificación económica implementados por los sóviets en la extinta URSS. Desde el primer punto de vista se entiende planeación como la acción y efecto de trazar un plan, de tener objetivos y metas a cumplir, junto con las acciones y estrategias requeridas para lograr esos objetivos. La

administración privada y es definida en forma general como la función que tiene por objeto fijar el curso de acción hacia el que han de dirigirse los esfuerzos y recursos encaminados al logro de metas y objetivos (Reyes, 1996). También es descrita como el proceso racional de toma de decisiones y una técnica que permite ejecutar planes.

En la literatura sobre el tema se reconoce como punto de partida de la administración contemporánea a la escuela de la administración científica y a autores como Max Weber, Frederick W. Taylor y Henri Fayol (Contreras, 2006; Kast y Rosenzweit, 1988). Es también en esta escuela donde surgió la idea de planeación como un elemento indispensable para las organizaciones en su búsqueda de eficiencia a través de profesionalización, coordinación y estandarización de los miembros y de los procedimientos. A ésta etapa se le conoce como “de la planeación tradicional” y tuvo como aportaciones una organización racional del trabajo, eficiencia operativa, maximización de recursos y optimización de la producción.

Entre las críticas que recibió esta forma de planeación y en general, la escuela de la administración científica, es que se trata de un instrumento que no toma en cuenta el entorno en que se insertan las organizaciones, a quienes se considera como sistemas cerrados y perfectamente armónicos, sin tomar en cuenta la influencia e insumos que las alimentan desde el exterior (March y Simon, 1977; Harmon y Mayer, 1982). También, que planifica acciones que responden principalmente a incentivos económicos y dejan de lado los motivos o estrategias del actor frente al sistema (Crozier y Friedberg, 1977; Golembiewski, 1999; Ramió, 2010).

Este enfoque tradicional se insertó como instrumento auxiliar en la rectoría económica del Estado, en donde la planificación se entiende como “un proceso integral destinado a racionalizar las decisiones que influyen sobre el desarrollo económico y social de un país, para la cual ha de partirse de un plan de desarrollo que constituya el marco normativo de la gestión administrativa, en el que se señalen los objetivos del crecimiento y se precisen las principales políticas o estrategias de acción que deben seguirse para alcanzar –con el apoyo de

planificación por su parte, implica además un proceso de toma de decisiones y diagnóstico del entorno para anticiparse al futuro, construir escenarios deseables y minimizar los riesgos. En la práctica gubernamental, ambos términos se complementan y se incluyen en las metodologías de la planificación del desarrollo. De esta forma, a lo largo de este trabajo se hará referencia a planificación y planeación como sinónimos y en forma indistinta.

la programación y la presupuestación– los objetivos previstos” (Morones y Santan, citados por Chapoy, 2003: 2).

Por su parte, la planeación se entiende como “la función de la administración pública que consiste en determinar objetivos generales de cada institución o conjunto de ellas a corto, mediano y largo plazo; en establecer el marco normativo dentro del cual han de efectuar sus operaciones; formular planes, programas y proyectos; y en identificar las medidas, estrategias y recursos necesarios para cumplirlos” (*Idem.*)

En general, se considera que esta forma de entender la planificación del desarrollo se enfoca más hacia dentro de la labor administrativa y no de ésta en relación con su entorno, situación que en un contexto globalizado y de relaciones inter e intra gubernamentales no funciona para explicar el comportamiento y acciones de las organizaciones administrativas.

En oposición a este modelo tradicional de planeación, surgió el enfoque estratégico en la segunda mitad de 1950, desarrollado por las empresas que tenían que lidiar con contextos cambiantes e inciertos después de la Segunda Guerra Mundial. Ante este escenario, las organizaciones optaron por diseñar sus metas y objetivos a mediano y largo plazo, apoyándose de instrumentos y estrategias que les permitieran conocer su organización y el entorno, obtener la mayor cantidad de información de éste y reducir la incertidumbre del futuro para maximizar sus fortalezas y disminuir sus debilidades. Este enfoque se conoce como “planificación estratégica” y como técnica, puede definirse de diferentes formas de acuerdo con las características que la distinguen de la planeación tradicional (Steiner, 1994) (Tabla II-2).

Con la introducción del gerencialismo y neogerencialismo en el análisis de la administración pública, el pensamiento estratégico destacó como una herramienta de gestión, aunque no estuvo exenta de críticas que obligaban a preguntarse ¿hasta dónde podían integrarse las técnicas de la iniciativa privada al ámbito público, si se considera que sus objetivos son, en su mayoría, radicalmente opuestos? La respuesta provino del planteamiento estratégico.

TABLA II-2. Características y definiciones de la planificación estratégica como técnica.

CARACTERÍSTICA DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	DEFINICIÓN DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA
PROCESO	Es un conjunto de pasos que inicia con el establecimiento de metas organizacionales, define estrategias y políticas para lograr estas metas y desarrollar planes detallados que aseguren la implantación de las estrategias y obtener los fines buscados.
FILOSOFÍA	Es una actitud, una forma de vida, que requiere de dedicación para actuar con base en la observación del futuro, y una determinación para planeas constante y sistemáticamente como una parte integral de la dirección.
PREVISIÓN RACIONAL	Es la identificación sistemática de las oportunidades y peligros que surgen en el futuro con el objeto de tomar la mejor decisión en el presente, explotar de la mejor manera dicha oportunidad y evitar los peligros.
ESTRUCTURA	La planificación estratégica es un sistema que une tres tipos de planes fundamentales: planes estratégicos, programas a mediano plazo, presupuestos a corto plazo y planes operativos.

Fuente: Elaboración propia con base en Steiner, 1994.

Además de justificar su implementación como técnica de adaptación y previsión a los cambios del entorno, el pensamiento estratégico planteó un puente entre la administración pública y el ciudadano al promover la identificación, reconocimiento y la participación de diferentes agentes críticos que colaboran e influyen en la organización administrativa. Así, la gestión estratégica contiene al menos tres vertientes: 1) la **estrategia en sí misma**, entendida como la definición de una visión de éxito para la organización y los medios para alcanzarla; 2) la **excelencia** en la implantación de las estrategias para conseguir el cambio deseado; y 3) la **innovación**, para asegurar que la organización evoluciona hacia la dirección adecuada y que las estrategias se revisan a lo largo del proceso para asegurar su perfeccionamiento, adaptación y renovación. (Bazaga, 1997: 115).

Para lograr que esta planificación se ponga en marcha, se requiere poner especial cuidado en tres aspectos: primero, la identificación de los actores críticos que operan en el entorno y al interior de la organización para después, asegurar su participación y su satisfacción. En segundo lugar, plantear las reformas necesarias dentro y fuera de las organizaciones gubernamentales para mantener la flexibilidad y discrecionalidad que lleven al éxito de las metas y objetivos planteados; finalmente, fortalecer la capacidad institucional de los organismos y entidades gubernamentales para generar valor público, a partir de la canalización y utilización de información, recursos y procesos adecuados para asumir sus responsabilidades en forma eficiente y eficaz. (DNP, 1995:3)

En este trabajo, se comparte la interpretación de la planificación estratégica como un proceso dinámico, sistemático, organizado y flexible que permite al Estado y a su administración pública la gestión de un desarrollo y crecimiento económico que identifica a los diferentes actores que influyen y se benefician de la agenda pública institucional y que reconoce e incluye las características cambiantes de su entorno, a las que se han sumado (además de las cuestiones tradicionales de presupuesto, programación, eficiencia y eficacia), las problemáticas de la gestión y cuidado del ambiente y el desarrollo sustentable.

De igual manera, es imposible generar una alternativa de desarrollo socioeconómico ambiental sin evaluar las condiciones del entorno que limitan y/o promueven el crecimiento, aun cuando éstas provengan del ámbito local o internacional. El conocimiento del contexto en que se inserta la administración pública estatal es un requisito indispensable para una planificación que debería tener por función actuar desde lo local, pero pensar en lo global.

En este sentido, la planificación con enfoque estratégico promueve el fortalecimiento del Estado como gestor del desarrollo sin tintes centralistas, sino en una arena de interacción con otras esferas para conseguir una implementación efectiva y coherente de objetivos coordinados entre las diferentes agendas institucional, ciudadana y global.

II.5 Conclusiones del capítulo

La integración del desarrollo, la economía y el ambiente originó la necesidad de crear nuevos conceptos y definiciones para la planificación y gestión del bienestar público. En este capítulo se enfatizó que las fuerzas del mercado son insuficientes para promover y gestionar el crecimiento económico y el desarrollo sostenible y que es necesaria la intervención del Estado, pero que juntos, estos dos agentes son incapaces de garantizar condiciones de bienestar público y equidad en la distribución de la riqueza.

Se mencionó que es necesaria la intervención directa y transversal de la sociedad en la gestión del desarrollo, pero que ésta por sí misma no es autónoma ni independiente de las estructuras administrativas del Estado. De esta manera, se plantean nuevas formas, técnicas y herramientas que modifiquen la tendencia centralizadora de la planificación hacia una gestión organizada, coordinada, democrática y eficiente que reivindique la función del Estado, pero

que no impida el crecimiento y desarrollo de las capacidades de las comunidades para empoderarse y hacerse partícipes de su desarrollo.

En este sentido, se revisaron los aspectos teóricos y conceptuales de la modernización administrativa, particularmente aquellas que dan origen a la nueva gestión pública como paradigma de reforma de la administración pública. La revisión de estas teorías mostró dos tendencias: por una parte, el elemento argumentativo de las corrientes organizacionales, administrativas y gerenciales de la nueva gestión pública que se orientan hacia un rediseño organizacional encaminado a defender una misión de excelencia; una introducción de valores al sector público inspirados en prácticas de la empresa privada; una reducción del Estado y la introducción de la calidad en el servicio público

Por su parte, el argumento central de las teorías económicas y de modernización administrativa es que las administraciones públicas pueden dejar de ser consideradas como un mal necesario y posicionarse como un actor central que coordina y crea las condiciones óptimas para una gestión que se base en la inclusión y vínculo entre diferentes actores y ámbitos de acción en el escenario político, social, económico y ambiental del desarrollo contemporáneo. Así, la nueva gestión pública se presentó como un conjunto de iniciativas de reforma a la administración pública que abarca el desempeño organizacional del sector público; la concepción económica del papel del Estado y su relación con los ciudadanos.

Posteriormente, se revisaron las teorías que explican la introducción del planteamiento estratégico en el ámbito público. A través de una comparativa entre planificación tradicional y estratégica se resaltaron las características de esta última como uno de los instrumentos más inclusivos de reformas tipo nueva gestión pública, pues introduce mecanismos tradicionales de gestión como la medición, el control, la eficiencia, eficacia y desempeño, aunado a la identificación de actores y conocimiento del entorno.

La revisión teórica desarrollada en estos primeros capítulos contribuye a explicar y entender las modalidades de la planificación y de la planeación que se combinan en el marco metodológico de la planificación del desarrollo turístico como factor de crecimiento económico por parte del Estado mexicano, tema que se abordará en los subsecuentes capítulos.

III. TURISMO, AMBIENTE Y PLANIFICACIÓN.

El turismo es una actividad a la que se reconoce con gran potencial para generar crecimiento económico a través de la entrada de divisas, la generación de empleo y la diversificación de actividades económicas. No obstante, la tendencia predominante del turismo de “sol y playa”, colocaba en desventaja a los espacios locales frente a espacios cosmopolitas o con recursos naturales y materiales que acaparaban la atención del visitante. Esta tendencia se transforma – por lo menos ideológicamente- a partir de la década de los noventa, cuando los conceptos de desarrollo económico, humano y ecología se relacionan en el marco del interés mundial sobre el deterioro ambiental y la introducción del término “desarrollo sostenible” en las agendas públicas de los diferentes ámbitos de gobierno (Acerenza, 2007).

Para el turismo esto significó la introducción de nuevas prácticas en la demanda turística, así como de un amplio debate teórico y práctico donde se cuestionan sus métodos y su potencial como artífice del desarrollo (Bowen, 2006). Este capítulo se encarga de revisar esa transformación y vínculo entre turismo, recursos naturales y la necesidad de su planificación.

En una primera parte se retoman aspectos relevantes de las teorías sobre crecimiento y desarrollo expuestas en el primer capítulo. Esto es así porque cada una de ellas concibe el desarrollo desde una perspectiva particular y al ser adoptada por los Estados, la planificación de la actividad turística se ajustará a la estrategia de desarrollo elegida. Así, en este apartado se relacionan esos planteamientos teóricos con el desarrollo turístico y finalmente, se selecciona aquella que se ajusta a los objetivos de este trabajo.

No obstante, la capacidad de la actividad turística para generar crecimiento económico y desarrollo, también tiene efectos negativos en los entornos naturales y socioculturales en que se insertan los proyectos turísticos y que con frecuencia son ignorados o minimizados por los planificadores y tomadores de decisiones (Bote, 1990). Así, en un segundo apartado de este capítulo se plantea la relación turismo-ambiente, se explica la diferencia entre recurso natural y recurso turístico y se discute sobre la importancia, criterios y metodología de categorización y elaboración de inventarios de patrimonio turístico como uno de los pasos más importantes en la planificación del desarrollo turístico sostenible.

Finalmente, se plantea la planificación como instrumento para gestionar la relación entre ambiente, sociedad, economía y desarrollo turístico. Aunque no hay un modelo único, se exponen las diferentes modalidades de planificación turística, las cuales se han de adaptar a los modelos de crecimiento económico de cada ámbito de gobierno, pero también a los paradigmas del desarrollo sostenible, la gobernanza y neogestión pública.

III.1 Turismo como factor de desarrollo económico

Al examinar el turismo como un factor de competitividad es necesario recordar las posturas teóricas que sobre crecimiento económico y desarrollo se plantearon en el primer capítulo de esta investigación: la economía ambiental, la economía ecológica, la economía social y la ecología política. En la práctica, cada país adapta alguno de estos modelos de crecimiento y desarrollo, de acuerdo con su desenvolvimiento histórico y con su particular contexto político, económico y social (Acerenza, 2006).

Sin embargo, como parte de la comunidad internacional los Estados se ven sujetos a llevar a cabo –en forma condicionada o voluntaria- estrategias que justifiquen y legitimen su desempeño como gestores de un desarrollo sostenible, equitativo, incluyente y con mejores prácticas administrativas (Chávez, 2005). Actualmente las políticas de desarrollo de los países enfatizan el equilibrio entre todos los factores que contribuyen al bienestar sostenible de la sociedad y el turismo es una actividad que no puede desvincularse de estas estrategias. De esa forma, a partir de las teorías sobre desarrollo y crecimiento económico es posible identificar en la práctica diferentes modelos de desarrollo turístico (Acerenza, 2006; Osorio, 2006)

Bajo la perspectiva de la economía ambiental (sistema de libre mercado, facilidades a la iniciativa privada, corregir las fallas del mercado, ecotasas, instrumentos económicos, análisis costo-beneficio), el turismo se relaciona con los objetivos generales de crecimiento de la economía nacional y sus metas se enfocan en atraer un máximo número de visitantes, prolongar su permanencia y asegurar su regreso; esto con el objetivo de lograr un consumo importante y continuo de bienes y servicios que en los procesos de gestión se vincularán con otros sujetos relevantes (sector público, comunidad, localidades) en actividades sujetas a razonables controles estatales (Bote, 1990; Morant *et al*, 1996; Sachs, 1997; PNUMA, 2003).

Por su parte, la aplicación del esquema de la economía ecológica –que establece una relación entre límites físicos y el desarrollo-, busca consolidar el turismo como factor de desarrollo económico en el ámbito local, al tiempo que logra la preservación del patrimonio natural y cultural que le sirve de base y que le permitirá dar continuidad a la actividad turística. (Acerenza, 2007; Molina 2007). Al adoptar esta postura del desarrollo, se identifican y evalúan los impactos negativos de la actividad turística en el ambiente con el objetivo de minimizarlos y de esa forma asegurar el desarrollo de la actividad turística a mediano y largo plazo. Bajo este punto de vista la preservación del patrimonio turístico se relaciona con cantidad, calidad y posibilidad de uso.

En otro orden de ideas, el tercer modelo adopta la economía social para advertir sobre la necesidad de un modelo turístico que se genere en las localidades a partir de la capacidad de éstas para ofrecer sus recursos naturales y culturales como productos turísticos (Guimarães, 2010). En este modelo el turismo como instrumento de desarrollo no se impulsa unilateralmente por el Estado, sino que es el resultado de la interacción entre los actores sociales, privados e institucionales y se relaciona con el desarrollo económico y social a través de políticas específicas como: ordenamiento territorial, democracia participativa y protección ambiental (Zizumbo, 2010).

En forma similar, el modelo de la ecología política, aborda el turismo a partir del conocimiento de los procesos políticos, simbólicos y disputas sociales alrededor de los actores sociales y la toma de decisiones colectivas, las cuales deben tomarse en cuenta por el Estado, pues lo contrario agudizaría los conflictos y favorecería la iniquidad en la asignación de los beneficios del desarrollo turístico (Alvarado y González, 2013; Leff, 2007; Morales, 2012).

Se puede observar que, aunque el turismo tiene un lugar preponderante en la economía nacional e internacional, no existe un modelo único para diseñar su gestión. La actividad turística tiene una dinámica propia y casi una vida independiente a la de los modelos de desarrollo y crecimiento económicos tradicionales. Esto puede observarse en la diversificación de prácticas turísticas, la liberación del tiempo libre y derecho al ocio, la longevidad de los jubilados y la organización del gasto en grupos diversos de turistas, que ha generado una demanda de servicios de calidad que contribuya a la experiencia cultural y ambiental del visitante (Álvarez, 1994, Cabeza, 2001).

En este sentido, el Estado enfrenta la paradoja de fortalecer una actividad turística que altera el ambiente y promueve el consumo, y que a la vez, minimice o mitigue los efectos negativos socioculturales en las comunidades anfitrionas, sin afectar la calidad de los recursos en que se sustenta y sin que esto signifique invertir en un turismo de la pobreza. Sea la forma en que se aborde este reto, hay un consenso en cuanto a que para lograr un turismo más sostenible es indispensable dignificar a la población anfitriona, realizar una promoción ética y ambientalmente responsable del patrimonio turístico, llevar a cabo procesos de gestión innovadores y transparentes, elaborar un marco normativo prudente y generar una colaboración estrecha y permanente con todos los actores interesados en el ámbito intra e intergubernamental (PNUMA-OMT, 2006; Leff, 2007).

Uno de los objetivos de este documento es el diseño de una metodología que integre un diagnóstico de los recursos naturales con potencial turístico en una región con el objetivo de evaluar si son susceptibles de ingresar en un plan o programa de planificación del desarrollo turístico sostenible a largo plazo. De esta forma, en este trabajo se adopta casi en su totalidad la visión del criterio de la economía ecológica para argumentar teóricamente sobre la importancia de categorizar, inventariar y jerarquizar los recursos naturales y culturales que constituyen el sustento y continuidad de la actividad turística en un espacio determinado.

No obstante, adoptar un solo criterio teórico de crecimiento o apearse a la clasificación tradicional del aspecto exclusivamente económico del turismo resulta insuficiente para explicar las repercusiones sociales, culturales, ambientales y físicas de la propia actividad como de las que se derivan de ella. Por esta razón, la metodología propuesta integra algunos temas que forman un marco integral para el estudio del desarrollo turístico contemporáneo. A continuación se exponen algunos de estos aspectos en cuanto a la relación turismo-ambiente.

III.2 Turismo y ambiente

Durante mucho tiempo, el turismo ha sido considerado como una actividad principalmente económica y se reconoce como instrumento de desarrollo en varias regiones del mundo, sobre todo en economías emergentes, donde representa una de las principales fuentes de divisas y un detonador del bienestar local al fomentar fuentes de empleo y diversificar las actividades económicas (INEGI, 2013b; OMT, 2013).

Sin embargo, el turismo es también una manifestación y producto de experiencias que integra y en ocasiones trasciende las esferas económicas. Esta realidad compleja del turismo ha sido advertida por diversos autores (Cabeza, 2001; Mieczkowski, 1995; Molina y Rodríguez, 1991), quienes argumentan acerca de la necesidad de superar las definiciones tradicionales que describen al turismo como un simple conjunto de las relaciones y fenómenos producidos por el desplazamiento y permanencia de personas fuera de su lugar de domicilio (Hunziker y Krapf, citados en Molina y Rodríguez, 1991:10), para re conceptualizarlo como una actividad que cobra singular fuerza a través de la experiencia única en interrelación con diversos factores (culturales, políticos, culturales, ambientales y económicos). Caracterizado de esta manera, se impone al turismo “dejar de ser una economía de servicios para convertirse en una economía de experiencias” (Cabeza, 2001: 258).

En consecuencia, uno de los vectores de análisis del turismo es sin duda, su relación con el ambiente y las consecuencias que derivan de ésta. Sin duda, la repercusión económica es la que más se utiliza en los textos metodológicos y científicos, gracias a su énfasis como factor de crecimiento. Sin embargo, con la crisis del modelo tradicional de desarrollo acaecido a partir de la década de 1960 hasta su replanteamiento en 1987 con el concepto de desarrollo sustentable (Pierri, 2001), se agregó al turismo una discusión teórica y práctica desde entonces.

En este contexto, en el aspecto teórico se empezó a cuestionar la actividad turística como impulsora del desarrollo regional al hacerse notar los daños ambientales que la actividad provocaba en los espacios receptores, y se le identificó como ejemplo típico del crecimiento económico del siglo XX que no respetó los recursos ambientales, sociales y culturales en los que se sustentaba.¹²

En el aspecto práctico, apareció un visitante conservacionista e informado y turistas que buscaban una alternativa a los grandes espacios urbanos o de masas lo que se tradujo en

12 Algunos ejemplos son el caso Torremolinos en España, los Beach Resorts en México (SECTUR, 2007) y una amplia gama de casos en Europa y El Caribe descritos en Knowles y Curtis (1999) y Cicin-Sain y Knetch (1998), quienes documentan los efectos negativos del turismo de masas, tales como las prácticas ilegales de comercialización y apropiación de predios, el desalojo de comunidades, expropiación de terrenos a muy bajos costos, desgaste de la base natural, entre otros.

nuevas modalidades de demanda turística que “se orientan fundamentalmente hacia la valoración de los aspectos ambientales del destino, la autenticidad cultural y la calidad del producto” (OMT, 1996:13) y que en el ámbito local representaron oportunidades de desarrollo.

La inquietud por proponer alternativas para promover un turismo con enfoque interdisciplinar y evitar los impactos negativos de la actividad dio origen a una serie de análisis internacionales que propusieron la sostenibilidad como eje rector en el desarrollo turístico. A partir de la Conferencia sobre el Ambiente y el Desarrollo de Río de Janeiro en 1992 y la Conferencia Mundial de Turismo Sostenible en Lanzarote, en 1995, los países se adhirieron a acuerdos jurídicamente vinculantes como la Agenda 21 para la Industria de los Viajes y el Turismo (OMT, 1996) y la Carta del Turismo Sostenible (OMT, 1995) que establecieron las directrices para el diseño de las políticas y acciones del desarrollo turístico sostenible, entendido éste como aquél “que atiende las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras, al tiempo que protege y fomenta las oportunidades para el futuro [...] una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando (sic) al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida” (OMT, 1996).

En este sentido, la Organización Mundial del Turismo (OMT), estableció que el turismo sustentable deberá de satisfacer las siguientes características: 1) uso óptimo de los recursos ambientales que constituyen la base del desarrollo turístico, mantener los procesos ecológicos esenciales y ayudar a conservar la herencia natural y la biodiversidad; 2) respeto de la autenticidad socio-cultural de las comunidades, conservar su herencia cultural de vida y construcción y sus valores tradicionales, para así contribuir al entendimiento intercultural y la tolerancia; 3) asegurar operaciones económicas viables de largo plazo, proveer una distribución justa de los beneficios económicos-sociales a todos los involucrados en la actividad. Esto incluye un empleo estable, oportunidades de ingreso, servicios sociales a las comunidades y contribuir a la reducción de la pobreza (OMT, 1996).

El turismo sostenible, según este concepto se concibe como “un modelo de desarrollo económico para: mejorar la calidad de vida de la comunidad receptora, facilitar a los

visitantes una experiencia de calidad y mantenerlas condiciones ambientales del destino del que dependen tanto la comunidad receptora como los visitantes, debiendo llevarse a cabo sobre criterios de sustentabilidad” (Salinas y La O, 2006: 205).

En el mismo sentido, el Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente (PNUMA) afirma que desde una perspectiva de desarrollo sustentable, el turismo debe ser económicamente viable, ecológicamente sustentable y socialmente equitativo para las poblaciones locales. De igual forma, recomienda fomentar un liderazgo en la administración de todos los recursos de tal manera que se satisfagan las necesidades económicas, sociales y estéticas, y al mismo tiempo se mantenga la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la biodiversidad y los sistemas de apoyo de vida (PNUMA, 2006 citado en Eshragi *et al.* 2010).

Desde la perspectiva de los Objetivos del Milenio, Naciones Unidas (ONU) destacó a la pobreza extrema como uno de los mayores desafíos mundiales. En respuesta, la OMT presentó en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en 2002, la Iniciativa ST-EP (Sustainable Tourism Eliminating Poverty) que promueve el apoyo de proyectos de desarrollo sostenible con actividades que contribuyen a atenuar la pobreza y promueven el desarrollo, a través de proyectos productivos y creación de empleos para las personas que viven con menos de un dólar al día (OMT, 2015). Además de esta contribución directa, la OMT afirma en esta iniciativa que el turismo también se relaciona con el logro de los objetivos 1, 3, 7 y 8, que tratan la extrema pobreza y el hambre, la igualdad de género, la sostenibilidad medioambiental y el fomento de una asociación mundial respectivamente.

Para materializar esos argumentos, la OMT organizó diversos encuentros entre los sectores estratégicos del turismo durante las reuniones de la Cumbre mundial de la ONU en Nueva York en 2005, con el objetivo de discutir y proponer los medios para que el turismo contribuyera al logro de los objetivos del milenio. El resultado de esos encuentros se plasma en la declaración sobre “El turismo al servicio de los Objetivos del Milenio”, un documento que reconoce al turismo como una fuerza fundamental para el desarrollo socioeconómico y como contribuyente eficaz a los objetivos del milenio. La declaración exhorta a los gobiernos, a las agencias de desarrollo, a la iniciativa privada y a la sociedad en general a coordinar esfuerzos a través de las asociaciones público-privadas y la gobernanza, para reconocer al

turismo como factor de desarrollo y a movilizar recursos adicionales que coloquen al turismo como una actividad prioritaria en los programas de asistencia y reducción de la pobreza (OMT, 2005).

Estos eventos que surgieron bajo el punto de vista de la sostenibilidad, parecen decir que el turismo de masas está en crisis. Al respecto Cabeza (2001) afirma que hay indicios de una transformación de la demanda turística, que involucra cambios en el comportamiento y valores de los consumidores hacia la búsqueda de nuevos destinos turísticos, una mayor sensibilización hacia la problemática ambiental y la búsqueda de un valor añadido a través de la experiencia única. En este contexto, aparecieron diferentes modalidades de turismo alternativo, que se practica en lugares que permiten el contacto con la naturaleza a la vez que promueve una actitud de respeto por el ámbito sociocultural que la rodea (Cuadro III-1).

Bajo el contexto descrito, el turismo alternativo se define como “los viajes que tienen como fin realizar actividades recreativas en contacto directo con la naturaleza y las expresiones culturales que le envuelven, con una actitud y compromiso de conocer, respetar, disfrutar y participar en la conservación de los recursos naturales y culturales (SECTUR, 2004: 22). Entre los beneficios del turismo alternativo se incluye la conservación y manejo sostenible de áreas naturales, la creación de empleos directos e indirectos y una mejora en el ingreso familiar de la población receptora (Schulte, 2001: 17-21). Desde esta perspectiva el turismo concibe el espacio y su ambiente como un sistema complejo y sistémico, en donde los ejes económico, ambiental, social e institucional están en permanente interacción e interdependencia.

En consecuencia, el desarrollo del turismo alternativo y/o sostenible descansa en los ejes económico, ambiental y social, los cuales deben integrarse a la actividad turística para fomentar el equilibrio entre el espacio turístico y la actividad económica, el respeto hacia la comunidad local y a su identidad y valores socioculturales, a la vez que se satisface la demanda turística para no afectar la eficiencia económica del sector.

CUADRO III-1. Modalidades de demanda turística relacionadas con el turismo alternativo.

<p>Ecoturismo: Viajes que tienen como fin el realizar actividades recreativas de apreciación y conocimiento de la naturaleza a través del contacto con la misma. Es un producto turístico dirigido a aquellos turistas que disfrutan de la historia natural, y que desean apoyar y participar activamente en la conservación del ambiente. Se consideran actividades ecoturísticas el turismo mochilero, senderismo interpretativo, safari fotográfico, observación de flora o fauna o las más especializadas de carácter científico o académico como la observación de aves, avistamiento de ballena, talleres de educación ambiental y/o participación en programas de rescate de especies.</p>
<p>Turismo de aventura: Viajes que tienen como fin realizar actividades recreativas, asociadas a desafíos impuestos por la naturaleza con diversas actividades agrupadas de acuerdo al espacio natural en que se desarrollan, con una actitud y compromiso de conocer, respetar, disfrutar y participar en la conservación de los recursos naturales y culturales. Entre las actividades de turismo de aventura, se pueden mencionar la caminata, el cañonismo, escalada y rappel, ciclismo de montaña, alta montaña, descenso de ríos, espeleobuceo, buceo, espeleismo, y vuelo en globo aerostático.</p>
<p>Turismo vivencial o rural: Viajes que tienen como fin realizar actividades de convivencia e interacción con una comunidad rural, en todas aquellas expresiones sociales, culturales y productivas cotidianas de la misma. El propósito es experimentar el encuentro con las diferentes formas de vivir de las comunidades que habitan en un ambiente rural y además sensibilizar sobre el respeto y valor de su identidad cultural. Entre las actividades se encuentra el turismo mochilero, agroturismo, fotografía rural, talleres artesanales o gastronómicos, preparación y uso de medicina tradicional y turismo académico, etnográfico o científico.</p>
<p>Turismo cultural: Viajes motivados por el deseo de aumentar conocimientos. Entre sus tipos se encuentran las prácticas turísticas relacionadas con el arte, la religión, la historia, la educación o la investigación. Su objetivo es que el viajero experimente el estilo de vida de los sitios visitados. Se caracteriza por la sensibilidad, el respeto y el reconocimiento a la diversidad sociocultural de la comunidad anfitriona. Entre las actividades se encuentra el turismo religioso, los recorridos a museos, visitas a manifestaciones artísticas o tecnológicas, turismo científico o académico y fotografía.</p>
<p>Turismo de salud: Viajes que tienen por objetivo recibir en alguna otra ciudad servicios de atención relacionados con rehabilitación o tratamientos médicos, así como los relacionados con el bienestar físico o espiritual, como tratamientos estéticos o de relajación. Se busca que el visitante obtenga una experiencia de calidad aunada a precios competitivos y con un margen de respeto hacia la sostenibilidad de los recursos naturales que dan origen a los tratamientos seleccionados. Las actividades que se pueden mencionar son masajes con aceites naturales, temazcal, tratamientos cosméticos con elementos naturales, vivencias místicas o esotéricas.</p>
<p>Turismo místico-espiritual¹³: Se define como el conjunto de actividades individuales o colectivas en el transcurso de las cuales el turista dice "iniciarse" en creencias y prácticas místico-religiosas llamadas tradicionales a través de prácticas rituales aprendidas en contacto directo o indirecto con una comunidad local.</p>

FUENTE: Elaboración propia con base en Basset (2012); SECTUR (2004) y SEMARNAT (2012).

El turismo de masas aún goza de popularidad y es incorrecto determinar una “crisis fatal” del modelo tradicional, además, a la par de los cambios en el comportamiento y valores de los consumidores, éstos exigen niveles de calidad cada vez más elevados que podrían estar fuera

¹³ De acuerdo la Secretaría de Turismo en México esta modalidad se clasifica turismo vivencial. Sin embargo, diversas investigaciones (Basset 2012; Alvarado y González, 2013), resaltan la necesidad de categorizar esta actividad turística debido a su complejidad en la medida que está compuesto de una mezcla de distintas filosofías, de la reivindicación de la imagen indígena y de su patrimonio, de ideologías new age, de prácticas y de creencias neo chamanicas, orientadas a obtener un desarrollo personal, pero cuya práctica se ha llevado a cabo de manera marginal. En esta investigación se retoma esta modalidad turística para hacer visible una práctica que se asocia principalmente a Real de Catorce y que no se reconoce en los discursos oficiales debido a su compleja forma de abordarse. Basta mencionar que no hay un término objetivo para designar a sus practicantes, así, se habla de "Turistas-hippies", como los llaman los locales; "peyoteros" o "místicos", según los propios turistas; "drogadictos", según las autoridades federales, o una población que ejerce un turismo "salvaje" según la Secretaría del Turismo del Altiplano de San Luis Potosí (Basset, 2012).

del alcance de algunas regiones y comunidades. En este sentido, el turismo sostenible no es una forma especial de hacer turismo o una característica exclusiva de ciertas prácticas turísticas. En principio, todas las formas de turismo deberían ser sostenibles. Estas cuestiones obligan a renovar los modelos de gestión turística para compatibilizar las tendencias globales con la individualización del consumo, en correspondencia con las características de cada mercado receptor.

El implemento de un turismo sostenible no es tarea sencilla, requiere una metodología que considere una serie de variables y estrategias ambientales, sociales y económicas. En este contexto, se abre uno de los retos más desafiantes para el turismo: vincularse con el aprovechamiento responsable de los recursos naturales, sociales y culturales que le sirven de base mediante instrumentos de planificación y gestión a corto, mediano y largo plazo que acompañen su crecimiento, a la vez que genera atractivos y recursos turísticos de calidad y en número suficiente para motivar el desplazamiento de los visitantes sin afectar su estatus como generador de desarrollo económico y bienestar de las comunidades receptoras.

III.3 Recursos turísticos: categorización e inventario

Con el concepto de turismo sostenible y en el contexto de modelos turísticos más cercanos a la naturaleza, se visualizó la estrecha relación que existe entre el desarrollo turístico y la calidad de los recursos naturales en el territorio. En cuanto al espacio turístico, el turismo sostenible concibe al territorio como un producto turístico integral que suma paisaje, empresas, infraestructuras, equipamientos, entorno social, patrimonio, entre otros y “se destaca en forma rigurosa la toma en consideración de la disponibilidad de los recursos existentes”. (OMT, 2006: 34).

Esto es importante, ya que podría considerarse que cualquier territorio¹⁴ puede convertirse en un destino turístico en virtud de poseer recursos potencialmente atractivos, sin considerar que no todos cuentan con la capacidad material y física para atender a un creciente

¹⁴ Bajo la perspectiva teórica de Gross (1998) y Ortega (2000), en esta investigación se entiende territorio como el espacio-región que trasciende al lugar concreto en donde se ubican los elementos singulares del espacio habitado, vivido, percibido, delimitado y de interacción de los subsistemas natural, social y económico. A su vez, se entiende espacio turístico, como la parte del territorio donde se localizan los elementos que están relacionados con la actividad turística y que pueden ser aprovechados para formar productos (Requejo, 2004).

número de visitantes, ni todos pueden desarrollarse en un plan turístico a largo plazo. De hecho, “algunos de ellos son tan vulnerables que la actividad turística puede traer beneficios sólo a corto plazo y a cambio de la destrucción de su base natural” (Bote, 1990:122).

En este sentido, turismo y recursos naturales se enlazan en la búsqueda de un desarrollo turístico sostenible, entendidos éstos como la fuente de infraestructura, servicios y recursos orientados a la satisfacción del turista, comercialización del producto turístico, base de la actividad e integrador de las dimensiones ambiental, social y económica. Como se argumentó en el primer capítulo, los recursos naturales aportan beneficios de distinta naturaleza a los seres humanos, entre esos beneficios se encuentra la satisfacción de las necesidades estéticas y/o espirituales y que pueden motivar el desplazamiento de las personas. Esta motivación puede ser inducida por elementos adaptados por el ser humano, y se conocen entonces como recursos turísticos.

La OMT define los recursos turísticos como “todos los bienes y servicios que por intermedio de la actividad del hombre y de los medios con los que cuenta, hacen posible la actividad turística y satisfacen las necesidades de la demanda” (OMT, citado por Bote, 1990:123). En este sentido todos los recursos naturales en un espacio determinado forman parte del patrimonio turístico en cuanto que muestran potencial para satisfacer necesidades turísticas, pero no se convertirá en recurso turístico sino hasta que, por intervención humana, se haga posible su utilización. La distinción se ejemplifica en la siguiente fórmula (Bote, op cit):

Patrimonio turístico = conjunto de potencialidades

Recursos turísticos = patrimonio turístico + aportación humana

Desde este punto de vista, para que exista turismo es necesaria la existencia de un recurso a consumir y la motivación del visitante para consumirlo. Así, la identificación, clasificación y evaluación del conjunto de recursos naturales se constituye en uno de los primeros pasos en el diseño de una política turística. Aquí se presenta uno de los límites en la elaboración de un diagnóstico, ya que existen diferentes criterios de categorización de recursos naturales, algunos son clasificaciones sencillas con base a la naturaleza del recurso,

otros se refieren a la funcionalidad del recurso, otros suman potencial e intervención humana para describir patrimonio turístico y algunas otras combinan dos o más criterios (Tabla III-1).

TABLA III-1. Criterios de categorización de recursos turísticos.

CRITERIO DE CATEGORIZACIÓN	AUTOR	ELEMENTOS
Según la naturaleza de los recursos	Pierre Defert (1972)	<ul style="list-style-type: none"> a) Hidromo: recursos relacionados con el agua b) Litomo: todo elemento construido por el hombre c) Antropómo: relacionados con la estructura socio-económica y de idiosincrasia del hombre d) Phitomo: elemento terrestre natural o modificado o no por el hombre e) Mnémome: recuerdo o memoria
	Gutiérrez (1986)	<ul style="list-style-type: none"> a) Regiones especiales: parques, santuarios, áreas naturales protegidas, reservas. b) Recursos biológicos: fitogeográficos y zoogeográficos c) Recursos físicos: geomorfológicos e hidrológicos
Según su potencial turístico	Clawson y Knetsch (1966)	<ul style="list-style-type: none"> a) Recursos orientados hacia el usuario: situados cerca del usuario b) Recursos de tipo intermedio. Espacios de segunda residencia c) Esparcimiento basado en el recurso. Áreas valiosas y frágiles alejadas de la demanda
Según su calidad de patrimonio turístico	Romero (1986)	<ul style="list-style-type: none"> a) Recurso turístico nacional: todo elemento geomorfológico, biofísico o la mezcla de ambos, cuyas características lo hagan susceptible de ser visitado por turistas. b) Recurso turístico cultural: todo elemento creado por el hombre que brinde atractivos capaces de interesar al visitante.
	Organización de los Estados Americanos (OEA, 1990)	<ul style="list-style-type: none"> a) Sitios naturales b) Museos y manifestaciones culturales c) Folklore d) Relaciones técnicas, científicas o artísticas contemporáneas e) Acontecimientos programados.
Criterio Mixto	Corna Pellegrini (1973)	<ul style="list-style-type: none"> a) Recursos originales: su función original es ajena al fenómeno turístico. b) Recursos complementarios. Creados por el hombre para aumentar la capacidad de atracción
	Bukart y Medlik (1986)	<ul style="list-style-type: none"> a) Básicos (<i>Resource-based</i>): la calidad del recurso es deficiente para motivar el desplazamiento b) Destinados a un uso específico (<i>Resource user-oriented</i>): La accesibilidad es el factor de mayor valía
	Gunn (1988)	<ul style="list-style-type: none"> a) <i>Tourist attractions</i>. Aquellos que satisfacen la demanda de un turismo itinerante b) <i>Destination attractions</i>. Los que generan estancias turísticas

Fuente: Elaboración propia con base en Arévalo (2008); Bote (1990); Gutiérrez *et al.* (1986); Leno (1991); Pitarch (2009) y Romero (1986).

La elección del criterio a seguir, dependerá del contexto ambiental, social y cultural de cada gobierno, así como del enfoque del proceso de planificación que se adopte por la administración pública en la gestión del desarrollo turístico. A continuación se exponen con mayor detalle algunas de estas categorizaciones de recursos turísticos.

Ramírez define los recursos turísticos como “...aquellos elementos naturales, objetos culturales o hechos sociales, que mediante una adecuada y racionada actividad humana pueden ser utilizados como causa suficiente para motivar el desplazamiento turístico” (Ramírez, 1992:61). En forma genérica, el autor clasifica los recursos turísticos en naturales y socioculturales; los primeros se refieren a aquellos factores que la naturaleza ofrece al hombre para su disfrute y que motiven el desplazamiento, mientras que los segundos son productos de la creatividad humana (Tabla III-2).

TABLA III-2. Clasificación de los recursos turísticos según Ramírez, 1992.

CATEGORÍA	SUBCATEGORÍA	COMPONENTE
1. Recursos Naturales		<ul style="list-style-type: none"> • Clima • Mares, lagos y ríos • Montañas • Bosques y praderas • Playas
2. Recursos socioculturales	2.1. Obras de creación estética	<ul style="list-style-type: none"> • Pintura • Escultura • Música • Danza • Artesanía • Arquitectura
	2.2. Obras derivadas de la técnica y de la experimentación científica	<ul style="list-style-type: none"> • Edificios • Presas y diques • Puentes, viaductos y caminos subterráneos • Complejos urbano-industriales
	2.3. Diversiones	<ul style="list-style-type: none"> • Centros de diversión y esparcimiento • Espectáculos públicos o privados • Teatros, cines y centros nocturnos

FUENTE: Modificado de Ramírez (1992)

No obstante su generalidad, esta clasificación considera los recursos turísticos como fenómenos vivientes a los cuales el ingenio humano y la tecnología les dan significado turístico, en este sentido, el autor advierte que esta intervención humana –en particular sobre los recursos naturales- requerirá de un plan de gestión que evalúe el potencial de los recursos en un espacio determinado y garantice un adecuado manejo y existencia a largo plazo.

Por su parte, Romero define los recursos turísticos como “aquellas manifestaciones de la naturaleza o producto del hombre que suscitan interés extra-local” (Romero, 1986:69).

TABLA III-3. Clasificación de los recursos turísticos según Romero, 1986.

CATEGORÍA	CARACTERÍSTICAS	SUBCATEGORÍA	GRUPOS DE RECURSOS	ELEMENTOS
1. Recurso turístico nacional <i>Todo elemento geomorfológico, biofísico o la mezcla de ambos, cuyas características lo hagan susceptible de ser visitado por turistas.</i>	<ul style="list-style-type: none"> No creados por el humano, pero aceptan modificaciones Permanentes, pero requieren de acciones de conservación Difíciles de reconocer Su aprovechamiento puede requerir su modificación Su aprovechamiento implica dotarlos de una planta de servicios 		1.1. Geomorfológico	<ul style="list-style-type: none"> Litorales Depósitos de agua Corrientes de agua Volcanismo Relieve
			1.2. Biogeográfico	<ul style="list-style-type: none"> Agrupaciones vegetales y animales
			1.3. Mixto	<ul style="list-style-type: none"> Paisajes
2. Recurso turístico cultural <i>Todo elemento creado por el hombre que brinde atractivos capaces de interesar al visitante.</i>	<ul style="list-style-type: none"> Permanentes, pero requieren de acciones de restauración y conservación Fáciles de reconocer Tendencia a inventariarlos y protegerlos Su aprovechamiento requiere de campañas publicitarias que promuevan el turismo Si cuentan con ciertos servicios, es necesario complementarlos. 	2.1. Histórico <i>Todos aquéllos creados por el humano en una época histórica pasada y que sean manifestación de la cultura de esa época</i>		<ul style="list-style-type: none"> Vestigios prehispánicos Arquitectura no moderna Construcciones y sitios históricos Regiones de interés etnográfico Fiestas tradicionales
		2.2. Moderno <i>Creados por el humano contemporáneo con finalidad preestablecida y dependen de la inventiva de éste</i>	2.2.1. Comercial <i>Persiguen un lucro</i>	<ul style="list-style-type: none"> Parques de diversión Espectáculos Centros de salud y recuperación
			2.2.2. No comercial <i>Su finalidad es manifestar y difundir la cultura o prestar un servicio público sin finalidad de lucro</i>	<ul style="list-style-type: none"> Obras arquitectónicas y artísticas en general Obras que manifiestan avances técnicos o científicos Centros culturales

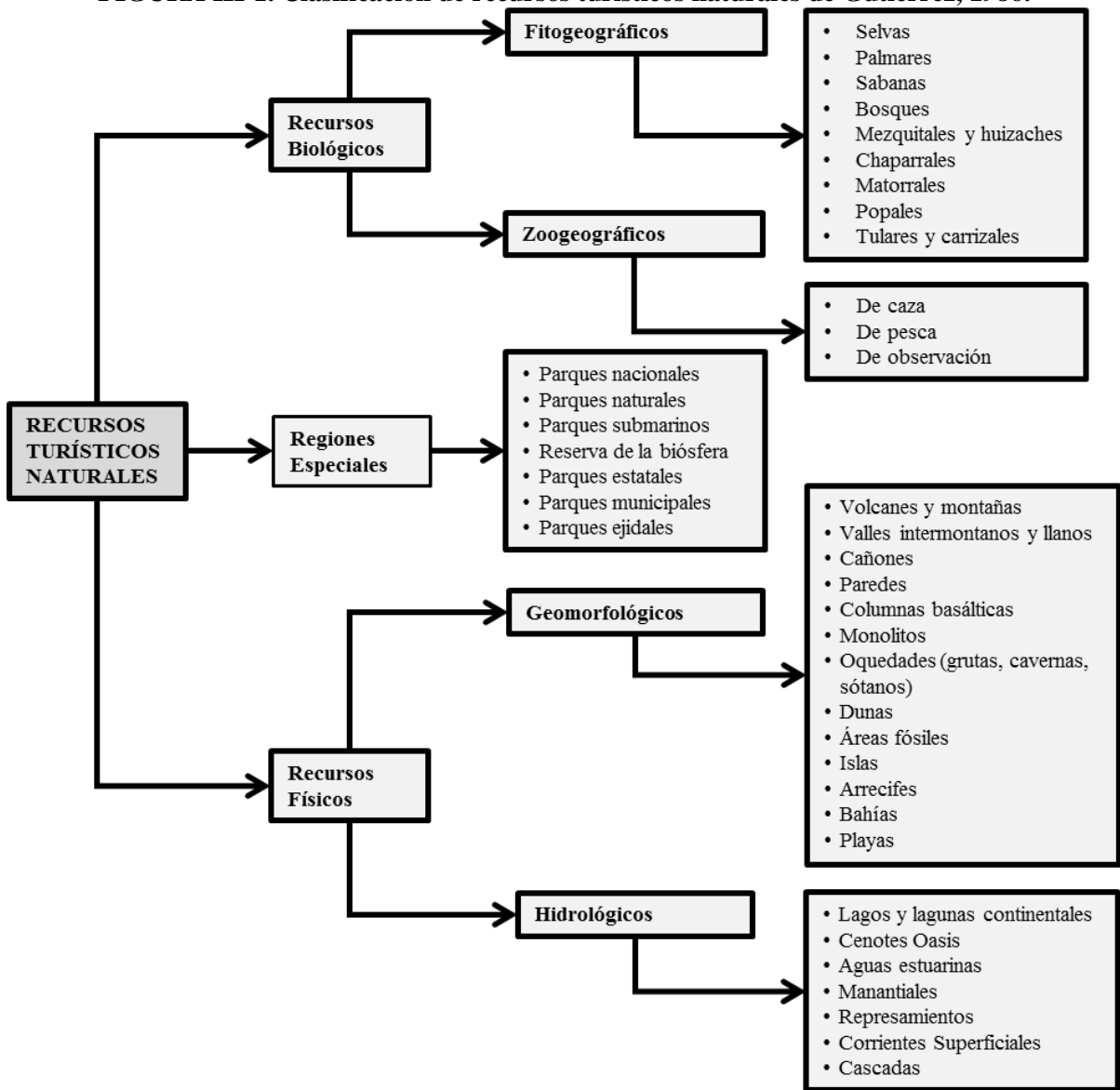
FUENTE: Modificado de Romero (1986)

La clasificación de este autor divide los recursos turísticos en dos categorías: recursos naturales y recursos culturales históricos y modernos; sólo se toman en cuenta aquellos que están al alcance del turista y no se hace mención de los potenciales (Tabla III-3). Una de las ventajas que encuentra el autor en estos recursos es su susceptibilidad a modificarse y variar

su distribución, siempre y cuando existan estudios y planeación adecuados con acciones diseñadas a su conservación y restauración.

En el mismo orden de ideas, Gutiérrez (1986) propone una clasificación de los recursos naturales que toma en cuenta los escenarios naturales en que se pueden realizar actividades al aire libre, lo que les otorga valor turístico (Figura III-1).

FIGURA III-1. Clasificación de recursos turísticos naturales de Gutiérrez, 1986.



FUENTE: Elaboración propia a partir de Gutiérrez *et al.* (1986)

Una de las grandes ventajas que encuentra el autor en estos recursos es su susceptibilidad a modificarse y variar su distribución, siempre y cuando existan estudios y planeación adecuados con acciones diseñadas a su conservación y restauración.

Estas clasificaciones corresponden a una visión geográfica en donde los elementos naturales y culturales se asocian en un espacio determinado con carácter permanente, su destrucción no proviene directamente de su aprovechamiento sino del descuido o mal uso de los recursos turísticos. Bajo esta postura, Romero (1986) enfatiza la necesidad de contar con un marco legislativo y la aplicación de prácticas de conservación tendientes a evitar su destrucción y su aprovechamiento durante períodos ilimitados.

Por su parte, Bote (1990) toma como referencia la metodología de la Organización de Estados Americanos (OEA) para clasificar los recursos turísticos, e identifica cinco categorías (Tabla III-4): 1. Sitios naturales; 2. Museos y manifestaciones culturales; 3. Folklore; 4. Relaciones técnicas, científicas o artísticas contemporáneas y 5. Acontecimientos programados. Se hace notar que los recursos naturales y socioculturales (categorías 1 y 2), constituyen legados históricos que deben ser protegidos y conservados, y será tarea de la planificación seleccionar aquellos que tengan una mayor potencialidad y posibilidades de desarrollo en un plan nacional de cuatro o seis años sin afectar su capacidad de regeneración.

TABLA III-4. Clasificación de recursos turísticos según la OEA.

CATEGORÍAS	TIPOS	SUBTIPOS
1. Sitios naturales	1.1. Montañas	1.1.1. Altas montañas y sierras 1.1.2. Volcanes 1.1.3. Valles y quebradas 1.1.4. Mesetas 1.1.n.....
	1.2. Planicies	1.2.1. Llanuras 1.2.2. Desiertos 1.2.3. Salinas 1.2.4. Altiplanos 1.2.n.....
	1.3. Costas	1.3.1. Playas 1.3.2. Acantilados 1.3.3. Arrecifes 1.3.4. Cayos e islas 1.3.5. Canales 1.3.6. Penínsulas 1.3.7. Bahías y caletas 1.3.n.....
	1.4. Lagos, lagunas y esteros	
	1.5. Ríos	
	1.6. Caídas de agua	
	1.7. Grutas y cavernas	
	1.8. Lugares de conservación de flora y fauna	
	1.9. Lugares de caza y pesca	
	1.10. Caminos pintorescos	
	1.11. Termas	

CATEGORÍAS	TIPOS	SUBTIPOS
	1.12. Parques nacionales y reservas de flora y fauna	
2. Museos y manifestaciones culturales. (Continuación de la Tabla III-4)	2.1. Museos	
	2.2. Obras de arte y técnica	2.2.1. Pintura 2.2.2. Escultura 2.2.3. Arquitectura 2.2.4. Obras de ingeniería 2.2.n....
	2.3. Lugares históricos	
	2.4. Ruinas y lugares arqueológicos	
	3.1. Manifestaciones religiosas y creencias populares	
	3.2. Ferias y mercados	
3. Folklore	3.3. Música y danza	
	3.4. Artesanías y artes	3.4.1. Alfarería 3.4.2. Tejidos e indumentaria 3.4.3. Metales 3.4.4. Maderas 3.4.5. Piedras 3.4.6. Máscaras 3.4.7. Objetos rituales 3.4.8. Pinturas 3.4.n....
	3.5. Comidas y bebidas típicas	
	3.6. Grupos étnicos	
	3.7. Arquitectura popular espontánea	
	4.1. Explotaciones mineras	
	4.2. Explotaciones industriales	
	4.3. Explotaciones agropecuarias	
	4.4. Obras de arte y técnica	4.4.1. Pintura 4.4.2. Escultura 4.4.3. Artesanía 4.4.4. Arquitectura 4.4.5. Obras de ingeniería 4.4.n....
	4.5. Centros científicos y técnicos	4.5.1. Zoológicos y acuarios 4.5.2. Botánicos 4.5.n....
4. Realizaciones técnicas, científicas o artísticas contemporáneas	4.1. Explotaciones mineras	
	4.2. Explotaciones industriales	
	4.3. Explotaciones agropecuarias	
	4.4. Obras de arte y técnica	4.4.1. Pintura 4.4.2. Escultura 4.4.3. Artesanía 4.4.4. Arquitectura 4.4.5. Obras de ingeniería 4.4.n....
5. Acontecimientos programados	5.1. Artísticos	5.1.1. Música 5.1.2. Teatro 5.1.3. Festivales de cine 5.1.n....
	5.2. Deportivos	
	5.3. Otros	5.3.1. Fiestas religiosas y profanas 5.3.2. Concursos de belleza 5.3.3. Convenciones y congresos 5.3.4. Ferias y exposiciones 5.3.5. Juegos de azar 5.3.6. Parques de recreación 5.3.7. Oportunidades especiales de compras 5.3.8. Vida nocturna 5.3.9. Gastronomía 5.3.10. Carnavales 5.3.n....

FUENTE: Bote (1990: 144-146)

Los trabajos revisados coinciden en distinguir los recursos naturales y los culturales como elementos que motivan el desplazamiento y todos destacan la aportación humana como el conjunto de acciones y técnicas que hacen posible la modificación y utilización de los elementos naturales y culturales como recursos turísticos. Conforme a estos criterios, los autores coinciden al reconocer la necesidad de una adecuada planeación que establezca estrategias y técnicas de desarrollo, conservación y aprovechamiento de estos recursos.

De esta revisión se entiende a los recursos turísticos como todos aquellos elementos naturales y socioculturales que, a través de la intervención del humano, logran motivar el desplazamiento del visitante y satisfacer necesidades espirituales. Sin embargo, no todos estos elementos constituyen por sí mismos recursos turísticos, sino que cada uno contará con diversos grados de potencialidad en virtud de sus características. Para identificar y seleccionar los recursos naturales y socioculturales de un lugar, así como para valorar su potencial y posibilidades de uso y aprovechamiento se utilizan diferentes mecanismos de clasificación y evaluación.

Como se observa, los criterios de categorización revisados, pueden utilizarse para la elaboración de una lista ordenada de la cantidad, caracterización y funcionalidad de los recursos turísticos, satisfacen sin duda, la primera de las etapas identificadas por Ramírez, sin embargo, no todas funcionan para valorarlos y jerarquizarlos en orden de prioridad para un plan o programa. En este sentido, la clasificación y lista de los recursos naturales deberán integrarse en un inventario turístico.

Se denomina inventario turístico al “catálogo de los lugares, objetos o acontecimientos de interés turístico de un área determinada” (Bote, 1990:143). Se trata de una tarea esencial en la fase de diagnóstico del proceso de planificación, ya que su finalidad es identificar, clasificar y evaluar los recursos con los que se cuenta para definir el potencial turístico. Elaborar este inventario es una tarea compleja y, al igual que en la categorización de recursos turísticos, no hay una metodología que se adapte universalmente a las características de todas las áreas de estudio, aunque es posible identificar puntos en común.

En forma general, las fases para la elaboración de inventarios turísticos se componen de las siguientes fases (Bote, 1990, OEA-CICATUR, 1983; SECTUR, 2003):

- a) Clasificación de los recursos turísticos: identificación y selección del o los criterios de categorización de los recursos turísticos de acuerdo al tipo de proyecto o desarrollo turístico proyectado.
- b) Registro de información: recopilación de información se acuerdo a la categorización seleccionada y con apoyo de diversas fuentes documentales, institucionales, públicas y de órganos especializados.
- c) Trabajo de campo: identificación y comprobación de la información recopilada en la etapa anterior. Las herramientas, instrumentos y técnicas en esta fase dependerán del enfoque del inventario, ya sea geográfico, económico, social, comunitario, o cualquier otro. De esta forma, pueden utilizarse registros cartográficos, entrevistas, percepción “*in situ*”, por mencionar algunos ejemplos.
- d) Elaboración de fichas: a partir del criterio de categorización seleccionado, se plasmará la información de cada recurso en fichas individualizadas que contengan el mayor número de información. El contenido de la ficha puede ser tan extenso como se requiera de acuerdo con los objetivos del inventario, al sistema de clasificación, al tipo de planificación y la información disponible.
- e) Procesamiento de información: Se realiza la evaluación de cada recurso, de acuerdo con los criterios de jerarquización que se ajusten a los objetivos y modelo de categorización de recursos turísticos. Esta fase constituye el examen crítico de los elementos interno y externos que determinen sobre el potencial de los atractivos y así decidir sobre su posibilidad de ser tomados en cuenta en una planificación a mediano y largo plazo.

Uno de los modelos más utilizados de inventarios de recursos turísticos es el de la OEA, que elaboró una metodología que integra la clasificación y jerarquización de los recursos turísticos. Cuenta con cinco categorías de recursos, que se componen a su vez de tipos y subtipos (Cuadro 4). La metodología permite además una clasificación por jerarquías y permite hasta cierto grado, valorar un elemento para considerarlo o no como recurso turístico. Las jerarquías son cuatro (Pitarch, 2009:451)

Jerarquía 3. Atractivo con rasgos excepcionales que motiva por sí solo una importante corriente de visitantes (actual o potencial).

Jerarquía 2. Atractivo excepcional en un país, que motiva corrientes de visitantes nacionales o extranjeros, solo o en conjunto con otros atractivos contiguos.

Jerarquía 1. Atractivo con algún rasgo importante que es capaz de interesar a visitantes de larga distancia que hayan acudido al lugar por otras razones

Jerarquía 0. Atractivo incapaz de atraer visitantes al nivel de los casos anteriores.

Para elaborar el inventario se redacta una ficha por recurso que contiene su nombre, ubicación, medios de acceso, número de visitantes, época de mayor afluencia, categoría y jerarquía. Para calcular su valor se aplica a cada recurso un factor de ponderación ligado a la demanda potencial y la estadía del turista, esto se realiza comúnmente mediante encuestas a los turistas y se recomienda complementar esta información con opiniones de expertos a fin de reducir la subjetividad de esta técnica.

Aunque esta metodología representa un avance relevante en la clasificación y valoración de recursos turísticos, también es cierto que presenta puntos débiles importantes; uno de ellos es la subjetividad en las opiniones de los turistas que se toman en cuenta para la jerarquización. Por otra parte, la metodología sólo considera las características inherentes al recurso, sin tomar en cuenta factores externos que pudiesen afectar su potencial turístico y finalmente, el sistema valora los tipos y número de recursos en un espacio determinado, pero no evalúa su capacidad de crear patrimonio o producto turístico (Osorio, 2006).

En todos los casos, los autores coinciden en reconocer la necesidad de una adecuada planeación y marco legal que establezca instrumentos, estrategias y técnicas de desarrollo, conservación y aprovechamiento de estos recursos. Además, se distinguen útiles técnicas de diagnóstico y evaluación para identificar aquellos recursos con potencial turístico; seleccionar los que puedan desarrollarse en un plan a largo plazo; evaluar la vulnerabilidad y fortalezas de los recursos naturales y minimizar el impacto ambiental que el número de personas y las actividades realizadas provocarían en el espacio turístico, especialmente en aquellos con características ambientales frágiles.

En conclusión, no hay un método universalmente aceptado para la clasificación y valorización de recursos turísticos, pero se pueden recuperar factores básicos en cada una y adaptarlos a las circunstancias y características del territorio para conseguir una valoración aproximada y potencial de los recursos existentes.

III.4 La planificación del turismo

Con la práctica turística el espacio geográfico se convierte en impulsor de nuevas formas de organización económica y ambiental que modifican el territorio –propio y circundante- y sus elementos constitutivos; estas modificaciones provocan impactos positivos y negativos en las cuatro dimensiones del desarrollo sostenible, las cuales se deben aprovechar, mitigar o prevenir (Tabla III-5).

TABLA III-5. Impactos positivos y negativos del turismo

DIMENSIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD TURÍSTICA	IMPACTOS
<p>Ambiental: consecuencias de la tendencia creciente en la demanda de productos con criterios ambientales y/o ecológicos</p>	<p>En positivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Justifica y financia los gastos de gestión y garantiza el valor social y económico de la conservación; • Estímulo para la implementación de medidas de mejora y conservación. <p>En negativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un excesivo incremento de visitantes implica un rápido desequilibrio que puede provocar descenso en el interés de los turistas y por tanto, menores visitas e ingresos; • Desarrollo urbano o de infraestructura invasiva excesiva y sin planificación; • Generación de desechos con efectos secundarios.
<p>Socio-Cultural: resultados del turismo como práctica social colectiva que incide sobre recursos naturales e históricos genéricos, territorios y comunidades.</p>	<p>En positivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revitalización e incremento de los elementos culturales tradicionales; • Ruptura de estereotipos sociales; • Disminución de desigualdades sociales; • Mejora en la calidad de vida de la población receptora. <p>En negativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Invasión de la privacidad; introducción de enfermedades; • Pérdida del lenguaje; • Cambios en las actividades tradicionales; • Desculturización del destino; • Creación de estereotipos; • Conflictos y tensión en la comunidad; • Pérdida de acceso a las actividades de recreo y ocio.
<p>Económico: repercusión de la actividad turística sobre las variables económicas cuantitativas y cualitativas de las regiones y países donde se desenvuelve.</p>	<p>En positivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La inyección de ingresos primarios, secundarios y terciarios¹⁵ a la economía regional; • Complementa a la agricultura e industria y diversifica los ingresos; • Creación de empleos directos, indirectos e inducidos; • Implementación y mejora de infraestructuras; • Mejora la distribución de la renta. <p>En negativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumento de los precios de bienes y servicios relacionados con el turismo; • Genera costes de oportunidad por los recursos limitados; • Excesiva dependencia de la economía local a la actividad.

¹⁵ Los beneficios primarios son los gastos realizados directamente por los turistas al utilizar establecimientos y servicios turísticos. Los secundarios son aquellos que genera el gasto turístico en el resto de las actividades económicas, por ejemplo salarios. Finalmente, los gastos terciarios se refieren a los flujos que se relacionan con la actividad, aunque no hayan sido generados directamente por la actividad turística.

DIMENSIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD TURÍSTICA	IMPACTOS
Institucional: cambios o ajustes en la estructura organizacional, financiera, normativa y política de los gobiernos y en las figuras de poder regionales (continuación de la Tabla III-5)	En positivo: <ul style="list-style-type: none"> • Inyección de ingresos fiscales a las arcas estatales y municipales¹⁶; • Empoderamiento de los actores institucionales, no gubernamentales y de la población receptora en la toma de decisiones al crear redes de política pública; • Modernización de la estructura organizacional de los gobiernos locales; • Actualización o creación de normatividad ambiental. En negativo: <ul style="list-style-type: none"> • Utilización del término “turismo sustentable” en forma indiscriminada para legitimar y justificar políticas y prácticas sin contenido; • Descapitalización del estado o municipio por exceso en los gastos de inversión y promoción; • Flexibilidad normativa en beneficio de empresas transnacionales o grandes consorcios turísticos; • Abuso en la imposición de ecotasas como medio para inyectar recursos a las finanzas públicas.

FUENTE: Elaboración propia con base en Bote (1990); Hopwood *et al.* (2005); Pardellas y Padín (2004) y Sancho (2001).

En este contexto, los gobiernos pueden desarrollar estrategias a partir de una planificación estratégica que tome en cuenta las singularidades del espacio para fomentar los efectos positivos y limitar los impactos negativos de esta actividad.

Convertir la práctica turística en una actividad sostenible no es sólo controlar y gestionar sus efectos negativos. Por una parte se debe tomar en cuenta que la actividad turística se basa en recursos naturales finitos que no pueden considerarse más como bienes públicos a disposición del uso y abuso indiscriminado; que dejar la actividad a la mano libre del mercado trae como consecuencia fallas y exclusión patente de actores y población local; y que la gestión turística debería fomentar la sensibilización hacia el entorno socio cultural y ambiental.

En este sentido, Cebrián y otros señalan la importancia de la planificación para abordar las repercusiones del turismo sobre el territorio, así como el papel de los ámbitos locales en el logro de una correcta regulación turística del espacio (Cebrián, *et al.*, 2001). Los autores afirman que las alteraciones que produce la actividad turística deben ser afrontadas para que sean lo menos traumáticas posibles en el territorio, sin que se afecte su dinámica y rentabilidad, y es a la iniciativa pública a quien corresponde intervenir “planificando

¹⁶ Dentro de estos ingresos destacan los impuestos por hospedaje, aduanas, peaje y consumo turístico.

elementos iniciales, que deben tender al mantenimiento de las singularidades del espacio y a explotar las potencialidades turísticas rentables” (Cebrián, *et al.*, 2001:49).

Por su parte, Pardellas y Padín (2004) afirman que la planificación de la actividad turística debe entenderse como una parte de la estrategia de desarrollo local y es por eso que en sus objetivos debe incluirse el control de los efectos negativos de la actividad y el traslado de los beneficios económicos del turismo a la comunidad. En el mismo orden de ideas, para Schulte el Estado debe asegurarse que la planificación del turismo se estructure dentro de marcos administrativos, legales e institucionales que permitan un desarrollo de la actividad turística “que beneficie a la población de las comunidades cuyos territorios serán intervenidos, que se proteja el ambiente y que se generen ingresos de divisas que permanezcan en el interior del país” (Schulte, 2003: 8).

Finalmente, la OMT y el PNUMA afirman que, aunque la sostenibilidad es responsabilidad de todos los que están implicados en el turismo, es absolutamente necesario que los gobiernos sean los protagonistas si se quieren lograr avances significativos para un turismo más sostenible. Esto se debe a que los gobiernos nacionales y locales cuentan con las siguientes características (PNUMA-OMT, 2006: 24):

- 1) La industria del turismo está muy fragmentada. Resulta difícil que acciones individuales de muchas microempresas o empresas pequeñas logren una diferencia positiva y se requiere coordinación. Es más, los negocios muy pequeños a menudo necesitarán apoyo y asesoramiento externos para modificar adecuadamente sus operaciones para satisfacer los nuevos modelos de gestión.
- 2) La sostenibilidad está relacionada con asuntos de responsabilidad pública: aire, agua, patrimonio natural y cultural y calidad de vida. Muchos de los más importantes recursos están gestionados por los gobiernos y aunque el sector privado empieza a reconocer su responsabilidad, no se puede esperar que, por sí mismo, sea el protagonista en estos asuntos.
- 3) Los gobiernos son responsables de muchas funciones que son especialmente importantes para el desarrollo sostenible del turismo, tales como la planificación del uso del suelo, la legislación laboral y ambiental, incentivos económicos y la provisión de infraestructura, recursos e instituciones para la promoción y difusión de prácticas orientadas a los servicios sociales y medioambientales del turismo.

4) Muchos gobiernos están ya activamente comprometidos en el apoyo del turismo mediante marketing, servicios de información, educación y otras fórmulas, a menudo en marcos conjuntos público-privados nacionales, locales y globales. Es preciso que continúen estas funciones y que estén más estrechamente alineadas con los objetivos de sostenibilidad.

Es contradictoria la forma en que estos organismos internacionales combinan la visión de la sostenibilidad con la responsabilidad estatal y con la actuación de los diversos involucrados, comunidades, mercado e iniciativa privada. Por una parte, acepta que los gobiernos deberían permitir al sector privado, a los turistas y a las comunidades resolver las cuestiones de sostenibilidad, pero argumenta que la mejor forma de lograrlo es al establecer e implementar una metodología de planificación del desarrollo y la gestión del turismo que, junto con otras políticas, considere la sostenibilidad como un asunto central (PNUMA-OMT, 2006)

En forma general, la planificación turística se define como el proceso racional, ordenado y sistemático para gestionar y alcanzar el desarrollo y crecimiento turísticos (Cebrián, *et al.*, 2001; Pardellas y Padín, 2004; Schulte, 2003). En el transcurso del tiempo y de acuerdo con los contextos político y económico, es posible observar diferentes enfoques y modelos de planificación del desarrollo turístico adoptados por el Estado. Algunos prevalecen, mientras que otros se han modificado para integrar nuevos elementos que le otorguen legitimidad y orientación a la actividad turística. Para tal efecto, varios son los modelos propuestos (Tabla III-6): desarrollista (Molina, 2007); económico (Bote, 1990); estratégico (Ivars, 2003); físico o espacial (Gunn, 2002); urbanístico (Lawson y Baud-Bovy, citado por Acerenza 2006); de política económica (Hernández, citado por Acerenza 2006); comunitario y regional y regional (OMT, 1994).

Este último es recuperado por la Organización Mundial del Turismo como un modelo de oferta-demanda, que constituye “una propuesta para el contexto regional, tomando como base el análisis de zonas (...) con un énfasis en la expresión cartográfica para la definición de los conceptos de desarrollo” (Osorio, 2006:301). Se trata de un enfoque para la planificación local que parte de un detallado análisis físico de los recursos turísticos, la identificación de áreas potenciales de desarrollo turístico y que culmina con una propuesta de desarrollo, políticas y asignación de prioridades.

El cambio de paradigma en el desarrollo turístico obligó a los gobiernos a adoptar y combinar modelos de planificación que incorporaran variables ambientales, culturales y mecanismos de participación de las comunidades anfitrionas y actores involucrados. En consecuencia, los anteriores enfoques metodológicos en la planificación turística no resultaron excluyentes entre sí y en la práctica se combinan y complementan con el afán de trasladarse hacia una racionalidad sostenible.

De esta forma se constata la incorporación de la planificación sostenible del turismo a nivel local y regional en países latinoamericanos. (Chávez, 2005; Cornejo, 2009; De Gomes, 2007; Salinas y La O, 2006). Sin embargo, la ambigüedad teórica y conceptual del término “sustentable o sostenible”, el uso de modelos diseñados para contextos políticos, económicos y ambientales distintos y la tradición de una planificación primordialmente económica y sectorial provocan que la sostenibilidad sea utilizada en el discurso como mejor convenga para legitimar políticas que no necesariamente toman en cuenta las características físicas del territorio y las formas de organización social, económica y política locales (OMT, 2006; Morales 2012; Seguí, 2006). En consecuencia, la acción pública no logra vincularse con las necesidades de las regiones y los proyectos implementados constituyen una receta para el desastre.¹⁷

¹⁷ Itziar Morales (2012) demostró empíricamente los efectos de la implementación institucional de un proyecto ecoturístico en la comunidad del Realejo, San Luis Potosí, que no se ocupó de conocer los procesos políticos y sociales del contexto local y que tuvo como consecuencia un desapego colectivo hacia el proyecto, la polarización de los participantes y fricciones en las relaciones de poder de la comunidad. Por su parte, Miguel Seguí (2006) a través de un estudio de caso, planteó las dificultades encontradas en un proyecto de cooperación para la selección del modelo turístico más apropiado para las comunidades de la Ruta de Sandino al norte de Nicaragua. Entre otros aspectos, el autor puso de manifiesto la dificultad de combinar los intereses y visiones de distintos organismos y comunidades y el fracaso de los modelos de turismo en países en vías de desarrollo a través de la cooperación.

TABLA III-6. Enfoques de la planificación del turismo

ENFOQUE	CARACTERÍSTICAS	METODOLOGÍA
Enfoque desarrollista	<ul style="list-style-type: none"> • Es el modelo dominante y tradicional en Latinoamérica, con una perspectiva sectorial. • El turismo es una manifestación del tiempo libre y del ocio, y una actividad que contribuye al desarrollo regional y nacional. • Se enfoca en el análisis de la demanda turística con fines promocionales. • Mantiene una posición favorable y acrítica del turismo • Su mayor contribución fue proporcionar esquemas claros para el diseño e instrumentación de la planificación turística • Actualmente se ha visto limitada frente a los modelos de planificación estratégica y sustentable. 	<p>Plan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diagnóstico - Establecimiento de objetivos y metas - Determinación de estrategias <p>Programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presupuestarían - Implementación - Definición de instrumentos de gestión y evaluación
Enfoque económico	<ul style="list-style-type: none"> • Considera al turismo como una actividad exportadora y con potencial para generar crecimiento económico y desarrollo regional a través de la generación de divisas. • Su metodología principal es el análisis de oferta-demanda y su prioridad son los fines económicos por sobre los ambientales y sociales • Busca un turismo en masa, orientado a patrones de alto consumo, productos estandarizados y servicios en cadena. • Su mayor contribución es la infraestructura que caracteriza al turismo de masas, aportaciones metodológicas más precisas y la negociación entre iniciativa privada y ámbito público para la generación de proyectos. • Se le critica que aunque su objetivo es el crecimiento económico, no analiza ni critica la forma en que se distribuyen los beneficios del turismo y tampoco se ocupa de los impactos ambientales y culturales negativos en los espacios locales. 	<p>Planeamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Investigación o diagnóstico - Identificación de estrangulamientos - Fase de formulación o estrategia - Definición de objetivos, demanda y oferta, programas, inversión. <p>Ejecución:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Definición de proyectos - Financiamiento - Definición de instrumentos de política <p>Evaluación y control:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Identificación de desviaciones - Análisis de causas
Enfoque estratégico	<ul style="list-style-type: none"> • Se basa en enfoques creativos, cualitativos y prospectivos de gestión pública del entorno y la actividad turística. • Permite realizar una revisión continua y detallada del curso de acción para reforzarla, modificarla o reemplazarla. • Logra distinguir los elementos de análisis externo de los internos, establece prioridades en cada fase del proceso y define la participación de los representantes de la comunidad local como un elemento de colaboración esencial. • Articula y se apoya en otras disciplinas para generar nuevos impactos y crecimiento a través de la diversificación de estrategias. • Su principal contribución es la innovación en los planteamientos metodológicos para lograr la participación de los actores sociales, de anticiparse a contextos inciertos y cambiantes, así como la definición de una filosofía y 	<p>Organización y preparación del plan</p> <ul style="list-style-type: none"> - Términos de referencia y objetivos preliminares <p>Investigación y análisis</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estudios de base (Medio físico-ecológico y estructura económica), de oferta y demanda, del marco político institucional y del entorno turístico <p>Diagnóstico</p> <ul style="list-style-type: none"> - Análisis FODA <p>Formulación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Propuestas, objetivos y estrategias <p>Ejecución</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implementación de lo diseñado en la formulación <p>Seguimiento y control</p>

ENFOQUE	CARACTERÍSTICAS	METODOLOGÍA
	<p>establecimiento de metas a mediano y largo plazo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se le critica su enfoque gerencial y que la mayoría de los modelos sólo toma en cuenta la participación de los actores involucrados en la etapa de diagnóstico y formulación. <p><i>(Continuación de la Tabla III-6)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Indicadores de seguimiento - Evaluación - Sistemas de información <p>*Se espera que en todas las etapas exista coordinación con los directamente involucrados y afectados</p>
<p>Enfoque espacial o físico</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incorpora a la planificación la dimensión territorial y se orienta al aprovechamiento racional del espacio a través de una adecuada distribución de las actividades turísticas en un espacio determinado • Parte de un análisis exhaustivo del entorno físico y los recursos turísticos disponibles que culminan en un plan de aprovechamiento de uso del suelo. • Su mayor contribución es la incorporación de los modelos de ordenamiento territorial para el aprovechamiento del espacio turístico en cualquier contexto nacional, regional, local o comunal. • Toma en cuenta los aspectos ambientales del espacio, pero desatiende las cuestiones sociales y culturales 	<p>Fijación de objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Determinación de metas y objetivos <p>Investigación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Análisis de factores de programación y factores físicos. <p>Síntesis y conclusiones</p> <ul style="list-style-type: none"> - Preferencias de mercado - Contexto geográfico y zonas de destino potenciales - Atracciones y amenazas del ambiente - Restricciones y beneficios - Sistemas de promoción e información <p>Definición</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mapeo de recursos naturales y turísticos - Zonificación <p>Recomendaciones</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo de programas y desarrollo físico - Establecimiento de políticas
<p>Enfoque de política económica</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se relaciona con la dinámica del turismo internacional y la gestión del desarrollo socioeconómico. • Impulsado por las agencias internacionales de desarrollo (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo) con líneas de crédito destinadas al fomento del turismo • Se distingue por los instrumentos de política económica dictadas por las agencias internacionales • Su mayor aportación es el impulso que se logró en países en vías de desarrollo a través de líneas de crédito e impulso de proyectos públicos y privados que coadyuvan al logro de objetivos de desarrollo económico y social • Se le critica el uso e imposición de modelos macro que no se contextualizan a la realidad regional y local; así como los efectos en detrimento de las comunidades al apoyar proyectos que no cuentan con consenso social. 	<p>Evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Análisis de recursos y facilidades - Evaluación y pronóstico - Comparación <p>Formulación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Plan de desarrollo físico - Impactos socioeconómicos - Análisis costo-beneficio <p>Plan</p> <ul style="list-style-type: none"> - Establecimiento de políticas y programas - Directrices de desarrollo - Financiamiento e inversión - Selección de responsables de ejecución <p>Evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Indicadores técnicos y económicos - Retroalimentación

ENFOQUE	CARACTERÍSTICAS	METODOLOGÍA
Enfoque urbanístico (Continuación de la Tabla III-6)	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene un énfasis particularmente arquitectónico orientado con frecuencia a los espacios cosmopolitas y al turismo de masas • Se le relaciona con los modelos de planificación económica y espacial. Opera como una guía de inversión y control para el Estado. • Su mayor aportación son los esfuerzos por la elaboración de los inventarios turísticos y los planes maestros en donde se proponía el desarrollo arquitectónico. • Se le cuestiona su falta de sensibilización social y ambiental, al no tomar en cuenta los efectos de la población y el medio frente a las ventajas y concesiones de ocupación de uso de suelo a las empresas transnacionales con el argumento de favorecer la infraestructura turística urbana. 	Estudio <ul style="list-style-type: none"> - Análisis e inventario de los recursos y facilidades existentes Programación <ul style="list-style-type: none"> - Objetivos y prioridades - Análisis de costo-beneficio - Análisis de inversión Plan Maestro <ul style="list-style-type: none"> - Aprovechamiento del territorio - Localización de las facilidades y de la potencialidad - Rentabilidad económica
Enfoque comunitario o regional	<ul style="list-style-type: none"> • Reconoce el papel de las comunidades anfitrionas en la gestión de su propio desarrollo y se relaciona con las variaciones en las preferencias de un turista informado, participativo y responsable con su entorno. • Es concebido como un instrumento adecuado para la detección, organización y coordinación del desarrollo turístico sostenible que integra un enfoque participativo, ecológico. • Integra herramientas y técnicas metodológicas de otros modelos de planificación, como el análisis de capacidad de carga, la estimación de impactos socio ambientales y el ordenamiento territorial • Su mayor aportación es la promoción de políticas <i>bottom-up</i> con iniciativa y control ciudadano y comunitario. • Se critican los mecanismos de participación, aún muy institucionalizados, así como la falta de educación ambiental y cívica de las comunidades. 	Etapa preliminar <ul style="list-style-type: none"> - Estudios de prefactibilidad - Determinación de los objetivos del desarrollo Estudios y evaluaciones <ul style="list-style-type: none"> - Diagnóstico y evaluación de aspectos ambientales, económicos, socioculturales, políticos, institucionales, de ordenación territorial, potencial e infraestructura turística. Análisis y síntesis <ul style="list-style-type: none"> - Planes sociales y análisis de mercado - Capacidad de carga y evaluación de impacto ambiental - FODA Formulación de planes y políticas <ul style="list-style-type: none"> - Definición de políticas y elaboración del plan Recomendaciones <ul style="list-style-type: none"> - Estándares de desarrollo - Elaboración de indicadores Ejecución y gestión <ul style="list-style-type: none"> - Aplicación de técnicas de ejecución - Mecanismos financieros - Promoción y comercialización - Evaluación <p>*Todas las etapas se formulan en coordinación con los residentes y autoridades del lugar</p>

FUENTE: Elaboración propia con base en Acerenza 2006; Bote, 1990; Gunn, 2002; Ivars, 2003; Molina, 2007; OMT, 1994; Osorio, 2006.

III.5 Conclusiones del capítulo

En este capítulo se revisó la importancia del patrimonio turístico como base para una planificación integral y sostenible del turismo. Esto no significa que la sola existencia y reconocimiento de un patrimonio natural y cultural sea suficiente para dinamizar el desarrollo regional, sobre todo en zonas con bajos índices socioeconómicos. Para lograr esa meta es preciso involucrar a los actores de las esferas intra e intergubernamentales, así como una estructura institucional que concilie los diferentes intereses de dichos actores. En este sentido, una planificación del desarrollo turístico debe integrar mecanismos territoriales, sociales y económicos.

En nuestra opinión, la inclusión de una visión integral del turismo en los procesos de planificación, aún carece de técnicas metodológicas que logren integrar las variables económicas, sociales, ambientales, culturales y políticas del turismo. Con frecuencia, el discurso del turismo sostenible no es compatible con el proceso vigente de creación, diseño e implementación de políticas públicas, estrategias y acciones tendientes a su desarrollo y en la práctica no es posible afirmar que exista efectivamente una estrategia ordenada y coherente de desarrollo sostenible.

Acerenza (2007) señaló que esta problemática es fácil encontrarla en países en vías de desarrollo o subdesarrollados, en donde prevalecen los modelos económicos enfocados en la oferta-demanda y en los que, en el mejor de los casos, se usa el turismo sostenible como un instrumento de política ambiental para controlar o reducir impactos, o para reactivar las señales visibles de la cultura local.

La práctica demuestra también que la adopción de diferentes modelos de planificación del turismo, depende también de la rigidez o flexibilidad de los procesos en que se basa la gestión. Procesos poco consolidados pueden generar metodologías débiles, poco claras, instrumentalistas y sin una visión a largo plazo. Estas consideraciones construyen un reto para los Estados: la adopción y el diseño de una metodología flexible que tome en cuenta los múltiples aspectos, ámbitos y criterios de desarrollo local, que contribuyan a planificar e integrar la sostenibilidad en la dinámica turística a largo plazo.

IV. TURISMO Y PATRIMONIO TURÍSTICO EN LA ZONA ALTIPLANO DE SAN LUIS POTOSÍ. HACIA UNA PROPUESTA METODOLÓGICA PARA UNA PLANIFICACIÓN SOSTENIBLE.

En México, la actividad turística es una de las fuentes de divisas más importantes y por ello se le reconoce como detonante del desarrollo regional. Durante décadas, los visitantes internacionales favorecieron las playas y costas del país como destinos turísticos, de ahí que el país dio impulso a una gran infraestructura, políticas y programas públicos alrededor del turismo de “sol y playa”. Esta modalidad turística tiene gran auge, pero a partir de la década de los noventa, surgió un nuevo modelo conocido como turismo alternativo o de bajo impacto que se presentó como una oportunidad para diversificar la oferta turística.

En este contexto, el objetivo de este capítulo es explicar la relación entre turismo como factor de desarrollo y la necesidad de su planificación con criterios sostenibles o bajo un modelo que no adopte únicamente elementos económicos de planeación. Para esto, en la primera parte se realiza un panorama del turismo en México que demuestran su papel como factor de desarrollo económico, se explican los factores que dan origen a nuevas modalidades turísticas y el potencial del país para atender esta demanda

En un segundo apartado se describen y analizan los instrumentos de planificación y de política turística vigentes en México y en el estado de San Luis Potosí y se problematizan sus características en relación a una gestión ambiental sostenible y al desarrollo del turismo en zonas desérticas, como el Altiplano potosino.

De esta forma, en el siguiente apartado se realiza la caracterización de la zona de estudio de esta investigación. Primero se describen las características físicas, ambientales, económicas, sociales y políticas del territorio examinado; después se muestra el diagnóstico de su patrimonio turístico a través de una metodología que integra cinco fases y que incluye un inventario, localización, cartografía y evaluación de los recursos naturales y socioculturales que lo integran.

Posteriormente, se analizan en forma crítica los alcances y limitaciones de los mecanismos vigentes de planificación turística en la zona Altiplano para realizar un análisis

FODA de la actividad turística en la región y hacer una propuesta preliminar de aprovechamiento turístico.

La última parte describe el proceso para elaborar y mostrar el esquema metodológico que esta investigación propone para una planificación integral del desarrollo turístico en cualquier espacio o región, con un enfoque de gestión estratégica apoyado en la administración pública, pero en donde subyacen los atributos geográficos de la región examinada.

IV.1 Panorama del turismo en México.

El turismo es una actividad que ha experimentado una continua expansión y diversificación en las últimas seis décadas, lo que la posiciona como uno de los sectores económicos de mayor crecimiento en el mundo. De acuerdo con el panorama mundial del turismo realizado por la Organización Mundial del Turismo (OMT), los ingresos por turismo internacional crecieron un 5 % en términos reales en los destinos de todo el mundo. En Las Américas (sic), América del Norte registró cerca de dos tercios del total de llegadas internacionales en la región. Estados Unidos incrementó sus registros en un 5 %, Canadá el 2 % y México un 1 % (OMT, 2014) (Tabla IV-1).

TABLA IV-1. Llegadas e ingresos por turismo internacional. Región Américas, subregión América del Norte.

Destinos	Llegadas de turistas internacionales (1000)				Ingresos por turismo internacional (millones de EEUU)			
	2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
América del Norte. Total	99,517	102,130	106,404	110,090	131,284	144,255	158,360	171,044
Canadá	16,219	16,016	16,344	16,588	15,829	16,834	17,407	17,656
Estados Unidos	60,008	62,711	66,657	69,768	103,463	115,552	128,214	139,569
México	23,290	23,403	23,403	23,734	11,992	11,869	12,739	13,819

FUENTE: OMT, 2014:10

Según las previsiones de la OMT en el informe *Tourism Towards 2030*, las llegadas de turistas internacionales a escala mundial crecerán un 3,3 % anualmente entre 2010 y 2030 hasta alcanzar los 1.800 millones en 2030 y en el caso de las economías emergentes, la cuota de mercado aumentó del 30 % en 1980 al 47 % en 2013. En este sentido, se espera que las economías emergentes superen a las economías avanzadas en 2030, al registrar el 57 % de las

llegadas internacionales, esto es, más de mil millones de llegadas de turistas internacionales. (OMT, 2011).

En México, a pesar de las crisis mundiales y los problemas de seguridad, el turismo se ha logrado mantener como una de las tres principales actividades generadoras de divisas y uno de los rubros económicos más importantes. De acuerdo con datos de la Cuenta Satélite del Turismo 2013, el Producto Interno Bruto Turístico (PIBT)¹⁸ tuvo una participación promedio del 8.6 % en la economía nacional en los últimos diez años y durante 2014, lo que significó para la balanza turística un saldo positivo de 6,601 millones de dólares que fortalece el superávit en correspondencia con el crecimiento del flujo de divisas (INEGI, 2015; DATATUR, 2014).

En 2014, el número de turistas internacionales hacia México alcanzó los 29.1 millones en 2014, casi cinco millones adicionales (+20.5 %) respecto del 2013; estos visitantes gastan en promedio 492.0 dólares por estancia. Durante 2014, el gasto de los visitantes internacionales aumentó 12.5 % con respecto a 2013, lo cual, en términos absolutos refleja una captación de divisas histórica de 16 mil 258 millones de dólares, lo que superó en 2,308.9 millones de dólares (+16.6 %) los ingresos de 2013. (DATATUR, 2014; INEGI, 2015; SRE, 2015).

Sobre el origen de los turistas internacionales, persiste la tendencia de los visitantes estadounidenses en primer lugar. Durante 2014 ellos representaron el 55 % del total de pasajeros internacionales que ingresaron por vía aérea, seguidos de Canadá, Reino Unido, Colombia y España (DATATUR, 2014). Aun así, el mercado doméstico representa más del 80 % del consumo total en el mercado turístico interno, es decir, la mayor parte del gasto turístico es realizado por los mismos mexicanos. Por ejemplo, durante 2014, se registraron 49 millones de turistas en hoteles, un 76 % frente al 24 % restante de registros de turistas extranjeros (DATATUR, 2014; INEGI, 2015).

¹⁸ El PIBT representa el valor de todas las actividades características y conexas del sector. En su composición se encuentran el transporte de pasajeros, bienes y artesanías, los restaurantes, bares y centros nocturnos, el comercio, el alojamiento, las segundas viviendas, los servicios de esparcimiento, las agencias de viaje y tour operadores y los tiempos compartidos (INEGI, 2015).

Como fuente de empleo, el turismo generó 2.3 millones de puestos de trabajo durante 2013, lo que representa el 6 % del total de puestos en el país. Esto se traduce en que uno de cada once empleos se genera en el sector turismo, sobre todo en la población joven, pues de acuerdo con datos del *Observatorio Laboral*, este sector emplea el 20.7 % de los jóvenes entre 16 y 24 años de edad. En cuanto a la distribución de sexo, el sector turístico se encuentra entre los rubros donde las mujeres superan a la mitad de los ocupados, con el 57 %.

La mayor parte de los empleos directos provienen del rubro de restaurantes, bares y centros nocturnos, en donde se generan un 36.3 % de ellos, seguidos de los relacionados con transporte, bienes y artesanías, comercio y alojamiento. En contraste, en cuanto a las remuneraciones, el turismo es una de las ramas con los ingresos promedio más bajos, con \$4,403 pesos mensuales (INEGI, 2005; INEGI, 2015).

En cuanto a las modalidades turísticas, el turismo de “sol y playa” prevaleció durante 2014 y destacan Cancún y la Riviera Maya (Quintana Roo) como los destinos más visitados, con un total de 7 millones 96 mil 374 de turistas internacionales registrados y un porcentaje de ocupación del 62 % de turistas domésticos (DATATUR, 2014; SRE, 2015). A esta modalidad sigue el turismo de aventura, turismo cultural, turismo de negocios y otras modalidades (INEGI, 2015).

En cuanto al turismo de naturaleza, el “Estudio estratégico de viabilidad del segmento de ecoturismo en México” realizado por SECTUR en 2001 (CESTUR-CEC, 2001), indicó que los turistas nacionales realizaron 667,091 prácticas de actividades de naturaleza, mismas que representaron el 45 % del total de estas actividades. Además, que el gasto total de los practicantes internacionales de actividades de turismo de naturaleza fue de \$486 millones de pesos, lo que representó el 0.62% del total de ingresos por turismo del país en ese año, lo que muestra una participación marginal de este segmento en los ingresos turísticos internacionales y un área de oportunidad para su desarrollo.

Esto puede deberse al perfil del turista de aventura, quienes suelen ser personas jóvenes entre 25 y 45 años que viajan en pareja o grupos, pero cuya estadía es reducida y con un gasto poco significativo. En cuanto a los destinos, este informe encontró que los sitios más

atractivos para la actividad ecoturística y de turismo de aventura son las áreas naturales protegidas y sitios cercanos a asentamientos rurales (CESTUR-CEC, 2001).

México es uno de los cinco países con mayor diversidad biológica, la cual obedece a su antigua historia geológica, una compleja topografía y una diversidad climática que favorece la confluencia de dos regiones biogeográficas: 1) La Neártica, localizada al norte y centro del país, en donde prevalecen los ambientes secos de las zonas áridas y los húmedos de los bosques y pastizales; 2) La Neotropical, ubicada al sur del Trópico de Cáncer y el sureste, prevalecen las selvas secas con matorrales espinosos y las selvas húmedas altas y medianas perennifolias (INEGI, s/f).

De acuerdo con la Comisión Nacional de Áreas Protegidas, el país también cuenta con un amplio número de áreas naturales protegidas de carácter federal, distribuidas en más de 25 millones de hectáreas y agrupadas en diferentes categorías (Tabla IV-2).

TABLA IV-2. Áreas naturales protegidas en México

CATEGORÍA DE MANEJO	CANTIDAD	SUPERFICIE (HA)
Reservas de la biosfera	41	12,751,149
Parques nacionales	66	1,411,319
Monumentos naturales	5	16,269
Áreas de protección de recursos naturales	8	4,503,345
Áreas de protección de flora y fauna	38	6,786,837
Santuarios	18	150,193
TOTAL	176	25,619,113

FUENTE: Comisión Nacional de Áreas Protegidas (consultado el 28 de Junio de 2015)

Esto favorece en México el desarrollo de varios y diversos ecosistemas y formas de vida, lo que en conjunto con la diversidad climática y geográfica, amplía su gama de destinos turísticos que van desde playas y costas hasta ciudades coloniales, así como su riqueza cultural e histórica, lo han posicionado como uno de los destinos turísticos apto para el turismo de masas o de “sol y playa”, así como para el turismo de aventura o de naturaleza.

De esta forma, el turismo se fortalece como un sector que favorece la captación de divisas y contribuye a la creación empleo, aunque por su composición multifactorial aún afronta varias debilidades para que la actividad turística se transforme en un detonante de la economía y el desarrollo nacional, sobre todo cuando se trata del turismo de naturaleza (Tabla IV-3).

TABLA IV-3. Fortalezas y debilidades del turismo de naturaleza en México

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<ul style="list-style-type: none"> • El país tiene una biodiversidad cultural y natural que le confiere un gran potencial para diversas modalidades de práctica turística. 	<ul style="list-style-type: none"> • A pesar de su potencial para el turismo de aventura, los expertos consideran que el país está mejor posicionado como destino de sol y playa. • La planificación de la actividad turística no está diseñada de acuerdo con las características de la zona o región, o se encuentra focalizada en ciertos lugares y productos.
<ul style="list-style-type: none"> • El turismo de aventura ha mantenido un potencial de crecimiento constante y creciente durante los últimos catorce años. • La amplia variedad de climas y ecosistemas permite ofrecer actividades ecoturísticas, culturales y de naturaleza durante todo el año. • Cuenta con un gran número de ANPs que constituyen un centro principal de interés para las actividades ecoturísticas y de naturaleza. 	<ul style="list-style-type: none"> • A pesar de que la una buena parte de las actividades turísticas de naturaleza se realiza en espacios cercanos a poblaciones rurales, en muchos casos no se involucra a los pobladores del lugar y se desestima la utilidad del capital social existente en la región. • Con frecuencia los visitantes exceden la capacidad de los ecosistemas y no todos tienen una conciencia de responsabilidad ambiental, lo que ocasiona un abuso de los recursos naturales y provoca daños ambientales que inicialmente no estaban programados y cuyos impactos negativos no son oportunamente prevenidos. • Muchas regiones adolecen de infraestructura hotelera, por lo que la estadía y el gasto promedio de los practicantes del turismo de aventura es baja y no permanente. • A pesar del potencial de las ANPs para la práctica ecoturística, la mayoría aún carece de Planes de Manejo, Planes de Ordenamiento Territorial y/o estudios e impacto ambiental para la planeación del turismo de aventura. • Un número importante de guías y operadores no parecen tener la capacitación suficiente para el desarrollo de prácticas sostenibles.
<ul style="list-style-type: none"> • Durante 2014, se verificó un crecimiento en las llegadas de turistas internacionales, un aumento general del ingreso de divisas y un saldo positivo de la balanza turística. 	<ul style="list-style-type: none"> • La inseguridad en el país, aún es una variable que prevalece en la percepción internacional y compromete el potencial de desarrollo del turismo • La actividad turística es multifactorial y en este sentido se encuentra sujeto a la dinámica económica de los países desarrollados. • El crecimiento puede no verse reflejado en el bienestar social. Los empleos generados por la actividad turística suelen ser mal pagados, temporales y sin posibilidades de crecimiento a largo plazo.
<ul style="list-style-type: none"> • Creciente interés de las empresas por diversificar sus servicios turísticos 	<ul style="list-style-type: none"> • No todas las empresas turísticas están interesadas en productos de turismo alternativo por considerarlo poco rentable. • Los trámites requeridos y las insuficientes fuentes de financiamiento desalientan la constitución y formación de empresas y productos turísticos. • No hay seguimiento de la normativa ambiental o bien, no cuentan con la preparación técnica para desarrollar proyectos de turismo de naturaleza.
<ul style="list-style-type: none"> • Interés de los tres ámbitos de gobierno en fomentar el desarrollo turístico en sus diferentes modalidades a corto, mediano y largo plazo 	<ul style="list-style-type: none"> • En la práctica se presentan dificultades para coordinar los diferentes actores inter e intra gubernamentales. • Los mecanismos de regulación turística e infraestructura institucional no están actualizados o no existen. • Debilidad financiera de los municipios rurales y su dependencia a los recursos federales

FUENTE: Elaboración propia con base en CESTUR-CEC, 2001; CNET, 2014; DATATUR, 2014; INEGI s/f; INEGI 2005; INEGI 2015; Observatorio Laboral; OMT, 2011 y SRE, 2015.

En síntesis, se observan fortalezas para la actividad relacionadas con el incremento de las visitas internacionales, con un aumento en el turismo interno y con la aparición y consolidación de modalidades turísticas que se extienden geográficamente para alcanzar

prácticamente cualquier territorio del país, lo cual representa una oportunidad de crecimiento y desarrollo para las economías receptoras.

También se aprecia en los visitantes, en los operadores privados y en las autoridades gubernamentales un aumento en la sensibilización hacia el ambiente y una concientización hacia los efectos que sobre los ecosistemas y la cultura tiene la actividad turística. Actualmente se reconoce que sin una práctica sostenible es imposible un desarrollo que genere beneficios y prevenga impactos negativos. En este sentido, el potencial de este sector precisa reinventar permanentemente la práctica turística hacia la competitividad y la sostenibilidad a mediano y largo plazo de todas las modalidades del turismo.

En contraste, el turismo enfrenta retos relevantes para alcanzar una sostenibilidad. Éstos tienen que ver con reticencias al cambio que afectan el dinamismo del turismo de naturaleza o alternativo. Por ejemplo, la falta de diversificación de actividades alrededor del turismo o la preferencia por proyectos relacionados con grandes complejos y circuitos turísticos de sol y playa, también destaca la falta de capacitación y sensibilización ambiental de algunos operadores turísticos o habitantes de los espacios receptores, así como de las entidades estatales encargadas de la planificación del desarrollo turístico, las cuales siguen con el uso de modelos centralizadores de toma de decisiones y enfoques de crecimiento económico centrados en el turismo masivo.

Aunado a estos factores, se deben considerar elementos de tipo sociopolítico vinculados a prácticas ilegales como la corrupción que favorece grandes proyectos masivos sin un estudio de impacto ambiental o proyecciones de los beneficios y desventajas, también están las prácticas clandestinas de compra y venta de especies endémicas y de fauna en peligro de extinción, así como la creciente inseguridad en varios estados de México relacionada con las actividades del crimen organizado.

En síntesis, practicar turismo de naturaleza en México resulta atractivo para los extranjeros y habitantes nacionales debido a las fortalezas ya comentadas y se perfila como una actividad con potencial para generar crecimiento y desarrollo hacia sus beneficiarios. Sin embargo, también se requiere de la participación y responsabilidad de los actores del sector privado y público, así como de las comunidades anfitrionas, para enfrentar y erradicar

prácticas que dañen el entorno ambiental y cultural, además de aquellas que permean los aspectos institucionales y políticos.

Para el Estado, las políticas públicas, programas y una planificación que concreten el fortalecimiento y posicionamiento del turismo como una prioridad de desarrollo nacional resulta una tarea esencial, no sólo por la necesidad de planear hacia los objetivos nacionales el desarrollo de la actividad, sino para coordinar y canalizar los esfuerzos y actividades de los sectores involucrados hacia una dirección positiva. En este sentido, el siguiente apartado revisa las características de la planificación del turismo en el país y en el estado en donde se encuentra la zona de estudio seleccionada a fin de identificar sus alcances y limitaciones.

IV.2 La planificación del turismo en México y San Luis Potosí.

En México, las políticas turísticas con énfasis en lo ambiental son relativamente nuevas, los gobiernos se habían centrado principalmente en el turismo de sol y playa, hasta la década de los noventa, en el contexto de las críticas a los efectos de los sistemas productivos y económicos sobre el ambiente y a la aparición de nuevas tendencias en la práctica turística. Esta situación provocó que los diferentes ámbitos de gobierno actualizaran y adecuaran la legislación que incide en esta actividad y comenzaran a diseñarse e implementarse políticas públicas y una nueva planificación del sector, aunque siguió usándose un enfoque preponderantemente económico (Acerenza, 2006; Lezama, 2010; Molina 2007).

De esta manera, en el año 2000 la Secretaría de Turismo (SECTUR) en colaboración con la Secretaría de Ambiente y Recursos Naturales, (SEMARNAT), elaboró y publicó la *Política y estrategia nacional para el desarrollo turístico sustentable*, cuyas premisas consistían en promover un desarrollo turístico, que conciliara, equilibrara y fomentara la equidad social, la sustentabilidad natural y la rentabilidad, para satisfacer las necesidades actuales de las regiones anfitrionas, de inversionistas, prestadores de servicios y turistas, a fin de proteger, fortalecer y garantizar las oportunidades de desarrollo en el futuro (SECTUR, 2004:12). Este documento es también el marco de referencia del *Programa Agenda 21 para el Turismo Mexicano* y en adelante los instrumentos de planificación del turismo en el país incluyeron el concepto de sustentabilidad en los objetivos y estrategias del sector.

El *Programa Agenda 21 para el Turismo Mexicano* surgió en el año 2001 a cargo de SECTUR Y SEMARNAT para “...propiciar el desarrollo sustentable de la actividad turística con la coordinación de municipios, estados, federación, empresarios y comunidad, con el fin de mejorar las condiciones de los destinos” (SECTUR, 2001: 8). Para esto contaba con siete estrategias entre las que destacaban el ordenamiento turístico-ecológico del territorio y un sistema de indicadores para la sostenibilidad del turismo (SECTUR, 2001: 13). Éste último abarcaba cuatro temas: ambiente, entorno socioeconómico, turismo y desarrollo urbano, además de doce subtemas divididos en 27 indicadores que evaluaban las condiciones de cada destino turístico como favorables, preventivas o prioritarias de acuerdo a los resultados del indicador.

El programa se presentaba como una estrategia para cumplir con los objetivos de la *Agenda 21 para la industria de viajes y turismo* y la *Carta de la Tierra*, creadas por el Consejo Mundial de la Industria de Viajes y Turismo, la OMT y El Consejo de la Tierra (SECTUR, 2001: 6). En realidad, la *Agenda 21 para el Turismo Mexicano* se diseñó como una estrategia para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en el apartado “Crecimiento con calidad” y con el Programa Nacional de Turismo del mismo periodo y su objetivo principal era trabajar con las comunidades turísticas para impulsar el mejoramiento y la calidad de las empresas prestadoras de servicios y mejorar la imagen de México a nivel internacional (CESOP, 2006).

En el año 2011, como resultado de las sugerencias del Observatorio Mundial del Turismo Sostenible y de los Talleres de capacitación para implantación de indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos, ambos de la OMT, la Secretaría de Turismo cambió el nombre del *Programa Agenda 21 para el Turismo Mexicano* y lo convirtió en el *Programa de Turismo Sustentable en México* (OMT, 2004, SECTUR, 2011). El Programa enmarcó tres estrategias: un sistema de indicadores para el monitoreo y evaluación de la sustentabilidad turística, una agenda intersectorial de sustentabilidad y la promoción de mejores prácticas ambientales en empresas y destinos (SECTUR, 2011). El sistema de indicadores conservó los cuatro temas de su instrumento antecesor y redujo los subtemas a nueve.

Los resultados de las evaluaciones de sustentabilidad realizadas en el marco de este Programa mostraron problemas de tratamiento de desechos, deficiencias en el desarrollo urbano y ordenamiento territorial y baja competitividad de los establecimientos turísticos (SECTUR, 2011: 7). De esa forma, se implementaron políticas para manejo de residuos peligrosos, tratamiento de aguas residuales, actualización de planes de desarrollo urbano y certificaciones ambientales a empresas turísticas (SECTUR, 2011).

A partir del 2013, se publican las Reglas de Operación para este Programa y cambia su nombre a *Programa para el Desarrollo Regional Turístico Sustentable* (PRODERETUS). Esta política se basa en convenios de coordinación para el otorgamiento de subsidios que estados y municipios solicitan para crear proyectos de infraestructura, servicios, equipamiento, creación de sitios de interés turístico, asistencia técnica o por línea de producto, es decir, turismo cultural, de negocios y reuniones, de sol y playa, de naturaleza, entre otros¹⁹ (DOF, 2013).

El Programa forma parte de las estrategias para alcanzar los objetivos del Milenio relacionados con erradicar la pobreza, “a través de proyectos que apoyen el desarrollo y aprovechamiento de las vocaciones turísticas de las entidades federativas” (DOF, 2013). Por su parte, el Programa Sectorial de Turismo 2013-2018, incorporó ocho objetivos que plantearon la necesidad de implementar políticas para la igualdad de género en el sector turístico, para lograr la sustentabilidad ambiental, el aprovechamiento sustentable de los recursos, el fortalecimiento de la regulación ambiental y el fortalecimiento de los sistemas de calidad.

Esto con el objetivo de cumplir con las previsiones que en la Tercera Comunicación Nacional ante la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, celebrada en 2006, se hicieron para prevenir las amenazas, la vulnerabilidad, las acciones de adaptación y los costos que implica el fenómeno del cambio climático para el sector turismo de México y

¹⁹ Durante 2014 se estimaron un total de 223 proyectos a apoyarse a través de convenios de coordinación entre el Proderetus, estados y municipios para el otorgamiento de subsidios en materia de desarrollo turístico. En la línea de producto prevalecen los proyectos relacionados con el turismo de sol y playa y con el turismo cultural. La relación completa de los proyectos y de los montos asignados se puede revisar en www.sectur.gob.mx/PRODERETUS-2014-Proyectos-Definitivos-v-Def-30-Estados-CM-ok-2-1.pdf.

además contribuir al logro de los objetivos del milenio uno, tres, cinco, siete y ocho (SECTUR, 2014).

Finalmente, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND 2013-2018) como documento rector de las acciones gubernamentales y reflejo de las prioridades socioeconómicas del gobierno, 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 (DOF, 2013). En este sentido, el objetivo principal para el país es “...aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país” (SEGOB, 2013).

Para lograrlo, propone impulsar el ordenamiento y la transformación del sector turístico; impulsar la innovación de la oferta y elevar la competitividad del sector, fomentar un mayor flujo de inversiones, financiamiento y promoción de los destinos turísticos, impulsar la sustentabilidad y hacer que los ingresos generados por esta actividad sean fuente de bienestar social (SEGOB, 2013: 143). En atención a esos objetivos, el PRODERETUS “contribuye a mejorar las condiciones de la infraestructura y equipamiento, y a diversificar la oferta que permita, en el mediano plazo, la consolidación de destinos y el fomento de los productos turísticos” (DOF, 2013: 2).

Se observa tanto en el PND como en el Programa Sectorial y en el PRODERETUS, que los objetivos y estrategias son esencialmente económicas. A diferencia de sus antecesores, los documentos vigentes que enmarcan el desarrollo turístico en el país no hacen referencia a la participación de las comunidades anfitrionas ni a los mecanismos de coordinación entre actores intergubernamentales, de los que únicamente menciona a los operadores, autoridades y empresarios.

En el marco de la descentralización administrativa, la responsabilidad en la toma de decisiones y ejecución en políticas públicas en materia turística se ha transferido del gobierno central hacia las entidades federativas, aunque en la práctica se observa una fuerte correlación con los objetivos y prioridades nacionales. En San Luis Potosí, el Plan Estatal de Desarrollo 2009-2015 inserta el sector Turismo en el Eje 2, denominado *Economía competitiva y*

generadora de empleos; cuenta con tres grandes objetivos para el sector en el estado: 1) Fortalecer esquemas que permitan posicionar al estado como destino turístico; 2) Fomentar y desarrollar los atractivos turísticos del estado con la finalidad de incrementar el número de turistas y visitantes y 3) Incrementar la competitividad de prestadores de servicios turísticos en el estado. A su vez, cada uno de estos objetivos se acompaña de una serie de estrategias para su logro (COPLADE, 2010: 103).

Es importante mencionar que en este documento, que constituye en el estado el eje rector de las políticas públicas en la materia, se reconoce que “la agenda de desarrollo del Sector Turismo debe orientar acciones para lograr un desarrollo sustentable, dando prioridad al cuidado del ambiente, integración de comunidades y fomento a la creación de productos turísticos competentes” (COPLADE, 2010:101). Sin embargo, al analizar el documento, uno de los problemas que se perciben es que la mayoría de los objetivos y estrategias planteados no fueron concebidos como instrumentos de desarrollo sustentable o en razón de criterios ambientales y su orientación más bien es económica y de *marketing*.

Tampoco se identifica un marco organizado del espacio que no sólo impulse el turismo como actividad económica, sino como una estrategia que prevenga efectos ambientales no deseados. Es decir “no existen objetivos y estrategias que indiquen la forma en que se desarrollarán las acciones públicas orientadas a sinergizar (sic) el turismo y la sustentabilidad en el estado” (Vázquez, 2013).

Este argumento se refuerza a partir de una revisión de uno de los documentos que forma parte del marco legal e instrumental sobre planificación en el estado: la *Ley de Planeación del Estado y municipios de San Luis Potosí*, la cual describe la planeación estatal del desarrollo como “...la ordenación racional y sistemática de las acciones gubernamentales, cuyo propósito es la transformación de las condiciones económicas y sociales prevalecientes en la Entidad de conformidad con las normas y principios legales establecidos” (POE, 2003).

En comparación, la Ley de Planeación (Federal) menciona que “...la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país [y define la planeación nacional de desarrollo como] la ordenación racional y sistemática de acciones que, en ejercicio de las atribuciones

del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país...” (DOF, 2003).

De esta manera, se observa que la conceptualización de la planificación del desarrollo en San Luis Potosí no integra variables culturales, de protección al ambiente, de aprovechamiento racional de los recursos naturales y de responsabilidad del Estado en ejercicio de sus atribuciones; las cuales sí se incluyen en la Ley de Planeación, de carácter federal. En consecuencia, la problemática que se identifica en los actuales instrumentos de planificación del turismo en el estado se origina en los siguientes puntos; el primero es que los objetivos planteados son únicamente de carácter político y económico, sin que exista una consistencia metodológica que vincule entre sí los objetivos, estrategias y acciones gubernamentales, es decir, se presenta el *qué*, pero no el *cómo*.

El segundo se refiere al diseño y operación de los instrumentos de gestión y planificación del turismo en el estado, ya que éstos no integran variables de sustentabilidad o participación democrática en su diseño y por tanto resulta metodológicamente complicados en su implementación, puesto que se desestima la caracterización de las unidades territoriales específicas, la aportación de las comunidades anfitrionas y de los actores involucrados en la toma de decisiones, lo que dificulta la coordinación entre las diferentes regiones y la plataforma de planificación e institucional operativa.

El tercero, tiene que ver con la falta de coherencia y correspondencia entre las políticas nacionales y las estatales sobre desarrollo sustentable, pues mientras que en algunos documentos se retoman las directrices federales, en otros se perciben lineamientos dispares. Finalmente, a pesar del interés manifestado por el Gobierno por orientar las acciones del turismo hacia el logro del desarrollo, se observa que los instrumentos de planificación del sector tienen una visión primordialmente económica y los espacios turísticos se limitan a ser soporte de una práctica social de oferta y demanda. De esta forma se favorecen los espacios con mayor oportunidad de integrarse en un esquema de planificación con un modelo económico.

Por ejemplo, México ha adoptado estrategias de difusión y planificación para el turismo alternativo hacia diversas zonas del territorio, especialmente aquellas con vegetación exuberante, climas templados y abundantes recursos hídricos que resultan atractivos para el turismo de aventura. (SECTUR: 2008). A la luz de esa tendencia, el turismo parecería impensable en escenarios áridos, sin infraestructura de alojamiento o manutención de visitantes, sin sitios arqueológicos y con pueblos y comunidades aparentemente inseguras, vacías o poco pobladas.

Sin embargo, diversas investigaciones y estudios locales y nacionales (COLSAN, 2008; Sánchez-Crispín, 2001; Vázquez y Benito, 2009; Eshragui *et al.*, 2010; Rangel, 2013) distinguen las zonas áridas y semiáridas como escenarios potenciales para la práctica de un turismo de naturaleza que contribuya al bienestar de la población involucrada, sin perder de vista su potencial económico. En el país, estas zonas constituyen un poco más del cincuenta por ciento del territorio nacional y abarca la totalidad o parte de los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Durango, Coahuila, Zacatecas, Aguascalientes, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas, Jalisco, Colima, Guanajuato, Michoacán, Puebla, México, Tlaxcala, Querétaro, Hidalgo, Guerrero, Oaxaca y Yucatán (González, 2012).

En particular, la zona Altiplano de San Luis Potosí es vulnerable a la problemática de los instrumentos de planificación descrita en este apartado, puesto que ha contado con poca difusión e inclusión en las políticas públicas turísticas debido a su clima árido y semiárido y a la carencia de infraestructura para atención al visitante. Curiosamente, el Altiplano potosino presenta un fenómeno interesante de interés gubernamental estatal, ya que dentro de ella se encuentra Real de Catorce, el cual es considerado en nivel nacional, como un pueblo mágico y uno de los lugares emblemáticos como alternativa al turismo de masas²⁰.

El interés que ha ganado esta localidad ocasiona que se centren, casi exclusivamente en ella, los programas, políticas públicas y estrategias gubernamentales en materia turística y ha generado un abandono y desinterés por el resto de la zona Altiplano, la cual cuenta con

²⁰ El municipio de Catorce inició como destino turístico religioso por las festividades en la comunidad en honor a San Francisco de Asís, así como de la tradición de los indígenas huicholes en la zona sagrada wirikuta y el uso del peyote. Estos dos factores: el peyote y los huicholes, han sido el gran atractivo de Catorce para el turismo místico nacional y extranjero (Alvarado y González, 2013).

características socioculturales y naturales que le otorgan un extenso potencial para ampliar su desarrollo turístico y que aún no han sido exploradas y evidenciadas del todo.

Por otra parte, si bien es cierto que los climas secos y semisecos, como el que caracteriza a la zona Altiplano cuentan con un ecosistema único que los hace atractivos para la práctica turística, también es cierto que debe tomarse en cuenta la vulnerabilidad del mismo, derivada del frágil equilibrio ecológico que caracteriza a las zonas áridas y semiáridas. De ahí que las estrategias de desarrollo del turismo para la zona Altiplano exigen un diagnóstico que integre la unidad territorial y sus características a los aspectos económicos y sociales regionales.

De esa forma, en el siguiente apartado se ocupa de analizar el patrimonio turístico de la zona Altiplano, así como de los mecanismos e instrumentos de la planificación turística para problematizar algunos aspectos que sirvan de fundamento a la propuesta metodológica que se desarrolla en el último apartado de este capítulo.

IV.3 Patrimonio y desarrollo turístico en la zona Altiplano de San Luis Potosí.

En San Luis Potosí, el clima seco y semiseco del Altiplano ocupa casi el 50 % de la superficie del estado; su atractivo turístico se concentra actualmente en la riqueza cultural de los lugares sagrados de la etnia Huichol y de los pueblos ligados a un pasado de esplendor minero como Real de Catorce, que proveen al visitante una sensación de relajación y regeneración (SECTURSLP, 2014). El posicionamiento turístico de estos lugares a nivel nacional e internacional, ha sido apoyado por una importante estrategia de infraestructura, difusión y planificación por parte del gobierno del estado (POE, 2009).

Más allá de estos espacios culturales, la zona de estudio cuenta con otros escenarios con potencial turístico, los cuales se han explorado en diversas investigaciones que identifican y proponen nuevas rutas para un turismo sustentable en el altiplano potosino (Vázquez y Benito, 2009; COLSAN, 2008; Rangel, 2013). Estos estudios, además de potencializar las zonas áridas y semiáridas como espacios turísticos, detectan y sugieren que la efectividad de las políticas turísticas en el Altiplano depende en gran medida de la articulación coherente entre objetivos y estrategias en una planificación que necesariamente debe tomar en cuenta las características de la región.

Por su ubicación geográfica, fusiona paisajes desérticos con boscoso, lo que le proporciona una gran diversidad de relieves con atractivos naturales (INAFED, 2010). Uno de los rasgos naturales más atractivos del altiplano es su luz natural, que permite disfrutar durante casi todo el año de cielos azules con atardeceres ricos en contrastes y matices, lo cual aunado a la fauna característica del lugar ha contribuido a darle ese aspecto tan característico al paisaje del Altiplano, en donde predominan las grandes cactáceas en medio de espacios áridos que destacan bajo las puestas de sol en tardes cálidas y que a la fecha se presentan como parte del atractivo natural de las zonas áridas (SECTURSLP, 2009).

Así, en esta sección se realiza un diagnóstico del patrimonio turístico de la zona de estudio. El objetivo es identificar y mostrar aquellos recursos susceptibles de aprovechamiento turístico y de mayor relevancia, que pueden ser materia de una actividad turística planificada a largo plazo con una visión integral de un determinado territorio.

En San Luis Potosí, la región árida y semiárida forma parte del sur del Desierto Chihuahuense y se localiza en la zona Altiplano²¹. Ésta se ubica en la parte noroccidental del estado, entre los 22°16' y 24°27' de latitud norte y entre los 100°57' y 102°16' de longitud oeste; abarca la totalidad o una parte de 15 de los 58 municipios de la entidad y comprende un área aproximada de 29,119.80 km²., que equivalen a 46.74 % de la superficie del estado (SEDECO, 2013: 25).

Los municipios que la componen son Catorce, Cedral, Charcas, Guadalcázar, Matehuala, Moctezuma, Salinas, Santo Domingo, Vanegas, Venado, Villa de Arista, Villa de Guadalupe, Villa de la Paz, Villa de Ramos y Villa Hidalgo. Sus límites geográficos son los siguientes (SEDECO, 2013): Al Norte con: los estados de Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y Zacatecas; al Sur con: el estado de Zacatecas, y los municipios de Ahualulco, Armadillo de los Infante, San Luis Potosí y Soledad de Graciano Sánchez; al Este con: los estados de Nuevo León y Tamaulipas, y los municipios de Cerritos y Ciudad del Maíz; al Oeste con: el estado de Zacatecas.

²¹ De acuerdo con los objetivos de este trabajo, se conceptualiza a la zona Altiplano desde el punto de vista económico-administrativo, de acuerdo con la división que hace la Secretaría de Desarrollo Económico del estado de San Luis Potosí. Esta clasificación es la que se usa en los instrumentos de planificación del turismo. (SEDECO, 2013).

Fisográficamente, el Altiplano de San Luis Potosí, forma parte de la altiplanicie mexicana y es considerado como zona de transición entre la región septentrional y meridional. En esta región se encuentra el grupo orográfico más importante del estado después de la Sierra Madre Oriental: al norte, las sierras de Charcas, de Catorce, de Guadalcázar, del Coro o Ypoa y San Pedro Naola; en el sur, las sierras del Peñón Blanco, Ahualulco y San Miguelito. En la parte occidental están las sierras del Sabino y de la Ballena, esta última en los límites con Zacatecas. (Aguirre, *et al.*, 1982; Flores, 1985).

La zona carece de ríos debido a la baja precipitación anual y alta evaporación, los arroyos son efímeros y al ser parte de una cuenca endorreica no tienen salida superficial al mar; aunque sí hay mantos subterráneos y algunos manantiales (Monroy y Calvillo, 2011). En las cuencas cerradas²² del Altiplano revisten importancia las aguas subterráneas, especialmente las de los acuíferos localizados en Villa de Arista, municipio de San Luis Potosí y Villa de Reyes, que se aprovechan para riego y uso doméstico e industrial a través de la perforación de pozos profundos (Aguilar, 2006).

Según el sistema de Köppen modificado por García (2004), el clima de la zona Altiplano va de seco (BS0) a muy seco y semiseco (BW), templado con verano cálido, con una precipitación anual inferior a los 500 mm. (García, 2004; INEGI, 2008). Los suelos que predominan son áridos, las sierras y laderas están compuestas principalmente por litosol, los valles están formados por xerosol y yermosol (Charcas, *et al.*, 1988). De acuerdo con Rzedowski (1965), los tipos de vegetación que se encuentran en el lugar de estudio son: matorral desértico micrófilo, matorral desértico rosetófilo, matorral crasicaule, zacatal, encinar arbustivo y piñonar y bosque de táscate.

De acuerdo con Reyes *et al.* (1996), la flora vascular del altiplano potosino está compuesta por 74 familias, 242 géneros y 397 especies. Destacan por su riqueza específica las familias Asteraceae (19.89 % de las especies) y Poaceae (11.33 %); a su vez, los géneros con la mayor cantidad de especies son *Opuntia* (2.5 %) y *Salvia* (2.01 %) (Reyes *et al.*, 1996). Dominan por su abundancia las formas vitales herbáceas perennes (54 %), seguidas por las

²² Se denomina cuenca cerrada o endorreica a aquella que retiene el agua y no permite su cauce superficial hacia los océanos, su única opción de salida es a través de evaporación o filtración a mantos acuíferos, que eventualmente pueden tener conexión entre ellos y que alimentan manantiales en la misma cuenca o en cuencas vecinas.

arbustivas (25 %), las herbáceas anuales (13 %) y las arbóreas (4 %); el resto (4 %) son especies trepadoras, rastreras, escandentes, epífitas o parásitas (Reyes,1992).

Martínez de la Vega (1995), menciona que en la zona Altiplano se encuentra una gran variedad de fauna, en su mayoría aves y mamíferos. En cuanto a las aves, se registraron un total de 96 especies que representan al menos 11 órdenes y 35 familias de aves. Esta variedad representa casi el 10 % de las especies registradas para el país, casi 20 % de las especies registradas para el estado, y casi 50 % de las especies registradas para el altiplano potosino (Howell y Webb, 1995). Dieciséis de las noventa y seis especies registradas están listadas dentro de la Norma Oficial NOM-059 por lo tanto la región es de gran importancia para la conservación de especies amenazadas (SEGAM, 2008).

En cuanto a los mamíferos, se tienen registros de un total de 52 especies con seis órdenes representados. En lo que respecta a anfibios y reptiles, estudios en la región reportaron 52 especies de herpetofauna, de las cuales 9 pertenecen a la Clase Amphibia y 43 a la Clase Reptilia. De las 52 especies reportadas, 13 especies son endémicas a México y 22 se encuentran en alguna categoría de protección de acuerdo a la NOM-059. (Ramírez, 1999). Según estudios de Mellink *et al.* (1986), la fauna aprovechada en la región por los campesinos dentro de once categorías o formas de uso: aves de jaula, autoconsumo, medicinal, mascotas, amuletos, peletería, juguetes, cetrería, taxidermia, hibridación, así como uso de insectos para obtención de miel y cera.

El Altiplano potosino cuenta con tres áreas naturales protegidas de carácter federal (ANP), potenciadas como fuente de atractivos naturales: 1. *Área Natural Protegida “Reserva Estatal del Paisaje Cultural Huiricuta, lugares sagrados y ruta histórico cultural del Pueblo Huichol”*, en los municipios de Catorce, Villa de la Paz, Matehuala, Charcas, Villa de Guadalupe y Villa de Ramos de San Luis Potosí;²³ 2. *La Reserva Estatal con características*

²³ Wirikuta representa el lugar de peregrinación más importante en la cosmogonía huichola y también es un lugar frecuentado por turistas mochileros nacionales e internacionales. Luego de varias denuncias en las que los wixaritari protestaban por la profanación del territorio sagrado por los turistas a través del robo de sus ofrendas y de la cosecha ilegal del peyote, la zona fue decretada "reserva natural sagrada" en 1994. Sin embargo, esto no ha cambiado nada en cuanto a la llegada de turistas a esta región y a la preservación de este sitio. De hecho la reserva no es considerada por las autoridades locales como un lugar turístico propiamente dicho; su desarrollo

de Reserva de la Biósfera de Real de Guadalcázar, en el municipio del mismo nombre y 3. *La Zona protectora y refugio de fauna silvestre “Sierra de Mojonera”* en Vanegas (INE-RDS-PNUD, 2001; POE, 2000; SEMARNAT-INE-CONAP, 2001:796).

En cuanto a las dimensiones económicas, la zona es tradicionalmente minera y comercial, en ella se genera el 2.9% del valor bruto de la producción manufacturera del estado. Los principales subsectores manufactureros son: industria alimentaria, fabricación de productos con base en minerales no metálicos y fabricación de prendas de vestir (SEDECO, 2013: 25).

Durante los siglos XV a XIX, la minería fue la actividad económica prevaleciente en el zona Altiplano, las minas pertenecían a la Corona Española y eran trabajadas por los indios de encomienda, gracias a la actividad minera comenzaron a abrirse caminos y a establecerse poblaciones. (Martins, 1966). Actualmente la minería aún es fuente importante de empleo en algunos municipios de la zona de estudio – como Charcas y Villa de la Paz-, y los minerales extraídos generan importantes recursos económicos en la región.

Por otra parte, en aquellos lugares en donde ya no se practica esta actividad es posible observar vestigios de un pasado minero, que le confiere a las comunidades del Altiplano un ambiente con oportunidades de aprovechamiento participativo para un visitante que guste de lugares apacibles y con cierto aire nostálgico (SECTURSLP, 2009). Sin embargo, el número de concesiones que el Estado ha otorgado a los inversionistas ha crecido de manera alarmante sin que se eviten las consecuencias ambientales.

A partir del año 2007 la mina de Santa Ana ubicada en El Refugio (La Luz) ha reanudado sus operaciones, aparentemente impulsada por el aumento internacional en los precios de la plata. El número de concesiones ha aumentado en los últimos años de forma inusitada, sin que se tenga interés aparente por el sitio sagrado en el que se ubican las actividades mineras (SEGAM, 2008). A la fecha, en los municipios de Catorce, Matehuala y

turístico resulta más bien de una creación espontáneo de los diferentes actores de este tipo de turismo y en este sentido, las políticas y mecanismos de planificación se orientan a su ordenamiento y contención (Basset, 2012).

Villa de La Paz el total de concesiones vigentes es de 79 y abarcan una superficie de 40,533,22 ha. Tan sólo en Catorce se encuentran 53 de estas concesiones y ocupan un área de 30,778,07 ha.²⁴ (SEGAM, 2008).

La agricultura y la ganadería también son actividades que predominan en la escena económica de la región. Según Charcas *et al.* (1988), conviven en la región prácticas de agricultura de temporal con agricultura de secano. Las siembras con más probabilidad de éxito bajo secano son las que se hacen en sitios en donde se usan escurrimientos de ladera y de corrientes efímeras y los principales cultivos son de maíz, frijol, hortalizas y forraje. En la ganadería sobresalen las especies menores como ovinos, bovinos y caprinos (INEGI, 2005).

También se aprecia la instalación de pequeños y medianos comercios en la zona que ofrecen productos de la recolección de especies nativas como fibra y lechuguilla (Charcas, *et al.* 1988). En municipios como Catorce, en donde el turismo es una fuente importante de ingresos, hay un auge en el sector servicios (INEGI, 2010). Según datos de INEGI (2005), la distribución de la fuerza de trabajo en la zona Altiplano para 2008, se distribuye de la siguiente manera: actividades primarias: 28.0%; industrias 27.2% y comercio 44.8%, lo que refuerza el argumento sobre el aumento constante del sector servicios. Por su parte, el grado de calificación de la población es medio (INEGI, 2010).

La población total de los municipios que conforman el Altiplano en San Luis Potosí es de 350,927, de acuerdo con el último censo de la región (INEGI, 2010). Las mujeres son mayoría con un promedio de 51.8 % y prevalece la población que se ubica entre los 15 y 59 años de edad, aunque también destaca la población de más de 60 años con un promedio de 11.5 % del total de la población de la región. (INEGI, 2010). De acuerdo con datos de CONAPO (2012) el índice de migración promedio en los municipios del altiplano es de 2.2. que se considera un grado de intensidad migratoria alto.

En materia de desarrollo humano, de acuerdo con datos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2006), estos municipios tienen un Índice de Desarrollo

²⁴ Una de las concesiones otorgada en el 2006 a la empresa denominada “La séptima energía”, se instaló en el polígono general de la Reserva de Wirikuta y abarca un área de 22,989 ha. Un listado muy completo de las concesiones vigentes, propietarios, áreas, número de título y fechas de expedición y vigencia, se puede revisar en la sección 5 del Plan de Ordenamiento Ecológico del estado de San Luis Potosí. (SEGAM, 2008).

Humano promedio de 0.700, que se traduce en un índice de desarrollo de 3 (Rezago social de bajo a muy bajo). La población tiene un bajo nivel de ingreso; el 65% de la población percibe de uno a dos salarios mínimos (INEGI, 2013a). Las altas tasas de marginación, la pobreza, la falta de oportunidades laborales y una fuerte cultura de migración hacen que varias comunidades y pueblos del Altiplano, se perciban como lugares poco dinámicos, improductivos e inseguros. En este sentido cabe destacar el municipio de Guadalcázar, que es uno de los más pobres del estado y el que menores índices de crecimiento presenta región (SEDESORE, 2010).

Respecto a la dimensión política, se identifican a la iglesia como uno de los grupos con gran influencia en la construcción de la identidad cultural, social y política de la región del altiplano. Debido a la fuerte resistencia de los chichimecas hacia la invasión de españoles en el siglo XVI, los conquistadores utilizaron los regalos de paz y la evangelización como una alternativa para someter a los restos de este grupo guerrero. Después de una guerra de casi 90 años, grupos enteros de familias tlaxcaltecas, otomíes y purépechas fueron utilizados por los conquistadores en la colonización de la zona chichimeca de la Zona Altiplano (Powell, 1985).

La aparición de las primeras poblaciones coloniales en la región fue en 1588, aún en la época de la Guerra Chichimeca (Powell, 1985). Con el tiempo, los grupos de religiosos se ocuparían de labores religiosas y educativas, algunas de estas cofradías llegaron a acumular tal riqueza que se convirtieron en actores con gran poder económico (pues en esa época realizaban la función que ahora tiene la banca, principalmente realizaban préstamos para fomentar el desarrollo de las comunidades) y amplia influencia en la toma de decisiones públicas (Aguilar, 2006: 41).

Estos antecedentes se materializan en la época actual en el sincretismo religioso de las fiestas patronales que dan fuerte identidad cultural a la región de estudio. La respuesta de la población a las convocatorias religiosas contribuye a fomentar el sentido de pertenencia en la comunidad y no es raro que la población se sienta orgullosa de sus templos y festividades religiosas, mismos que son potencializados como atractivos turísticos en los recorridos de la zona (SecturSLP, 2010, SecturSLP. 2012a; SecturSLP, 2012b).

Esta característica cultural, aunada a la dinámica migrante los municipios de la región, presenta un reordenamiento en los actores de influencia en la zona de análisis. Por una parte, es interesante observar la forma en que la cultura de los municipios se ve modificada con el regreso de los “paisanos”²⁵, quienes introducen nuevas costumbres y establecen pautas de conducta, e incluso modifican la dinámica de las localidades en las épocas en que permanecen en ella. Un ejemplo es Guadalcázar y su fiesta dedicada a la Purísima Concepción, la cual inicia el día 8 de diciembre, seguida de las posadas, los festejos a la Virgen de Guadalupe y concluye con la feria regional, del 18 al 25 de diciembre, la cual es dedicada a los paisanos que vuelven al pueblo en estas fechas (Sectur, 2009).

Actualmente el aspecto político en la región se fundamenta en el liderazgo carismático. La elección de los ayuntamientos se basa con frecuencia en el arraigo que el votante perciba en los candidatos y la participación política de la población se restringe a los procesos electorales. De ahí que una figura de poder incluso más representativa que los miembros de los Ayuntamientos sean aquellas personas con mayor poder económico en las localidades o bien, en los jueces auxiliares en los ejidos de la región, los cuales son electos por una asamblea de ciudadanos en función de su liderazgo moral. También existen policías auxiliares, quienes junto al Juez Auxiliar tienen como función la guardia de la seguridad, así como cumplimentar los despachos de las autoridades judiciales y practicar diligencias.

En materia de finanzas públicas, los gobiernos municipales dependen en un 42 % de las participaciones, 39 % de las transferencias etiquetadas como los casos de los Ramos 28 y 33²⁶, y sólo 10 % de ingresos propios; por su parte, el gasto de operación representa el 55 % y el gasto de inversión el 40 %. El problema financiero de los municipios es la insuficiencia de recursos propios, pero también la deficiente calidad del gasto, es decir se gasta indiscriminadamente con discrecionalidad y opacidad (Santos, 2013).

²⁵ La palabra “paisano” tiene en México diferentes significados y usos. De acuerdo al diccionario de María Moliner, paisano es utilizado como sustantivo para referirse a una persona que reside habitualmente en el campo y que se dedica a actividades rurales. Como adjetivo, puede utilizarse para designar a una persona que comparte origen o lugar de residencia con otra persona. En este sentido, los paisanos son los compatriotas, los que viven en el extranjero y con quienes se establecen lazos especiales de fraternidad y afecto en virtud de la nacionalidad que nos une. Este segundo sentido es el que se utiliza en este párrafo.

²⁶ Ramo 28 “Participaciones a Entidades Federativas y Municipios” y Ramo 33 “Aportaciones Federales a Entidades Federativas y Municipios”

En cuanto a la dimensión institucional y legal, destaca que la mayoría de los Ayuntamientos de la zona Altiplano, carecen de un departamento o comisión especializada en Ecología o Turismo y su normatividad ambiental o turística es nula o no está actualizada, lo que implica que a nivel sectorial todavía rige el modelo unilateral de planificación que dictan las leyes federales y del estado (POE, 2009: 4).

IV.4 Diagnóstico de la base natural y sociocultural que forma el atractivo turístico de la zona Altiplano de San Luis Potosí

Aun cuando el Altiplano es una zona semiárida, cuenta con características fisiográficas que ofrecen una amplia gama de paisajes y ambientes con potencial para la práctica del turismo de naturaleza, además de contar con elementos culturales que propician el turismo cultural y religioso. Sin embargo, el municipio de Catorce aún es el referente turístico de la región (Vázquez y Benito, 2009).

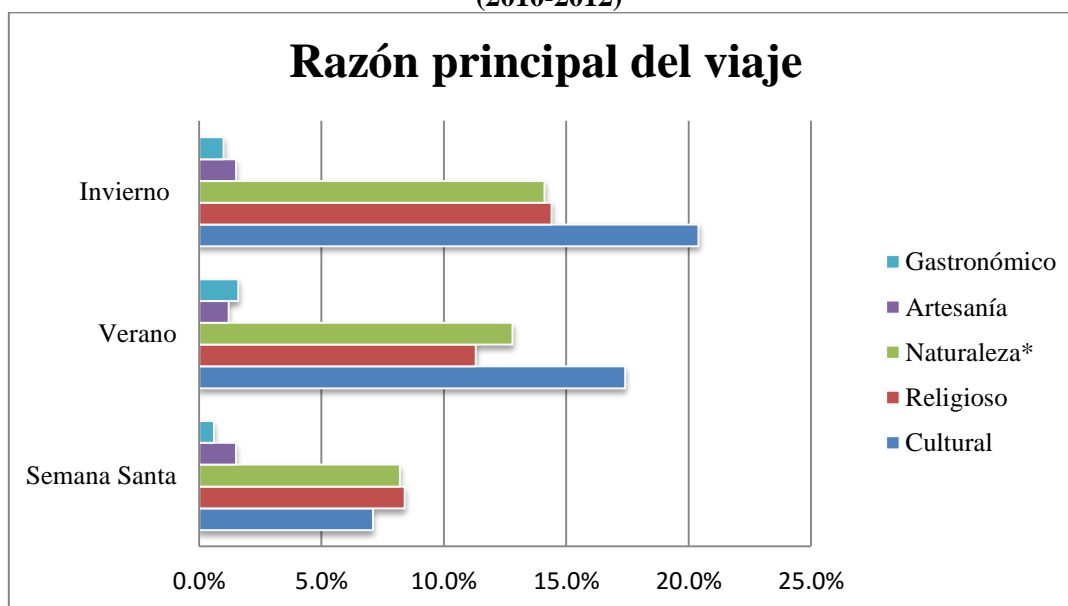
Real de Catorce, catalogado como “pueblo mágico”, es hoy un destino consolidado en auge con proyección nacional e internacional; cuenta con buen financiamiento tanto del ámbito privado como del público²⁷ y aunque su crecimiento recién se acompaña de una planificación ordenada, ésta pretende enriquecer y acrecentar el atractivo del lugar a la vez que regula y ordena el crecimiento turístico para corregir prácticas ilegales relacionadas con el interés por la planta alucinógena conocida como peyote (*Lophophora williamsi*), controlar la estacionalidad de las visitas y elevar la derrama económica (POE, 2009).

En los últimos años, gracias al cambio en el perfil del turista, a la promoción gubernamental y popular del lugar y a la infraestructura en comunicaciones que actualmente conecta a todas las cabeceras municipales del Altiplano (Vázquez *et al.*, 2008), surgen nuevos sitios de interés en el Altiplano relacionados con sus particulares características fisiográficas y socioculturales que ofrecen una amplia gama de paisajes y ambientes con potencial para la práctica del turismo alternativo en sus diferentes modalidades. Para robustecer este

²⁷ La ubicación preferencial de Real de Catorce como centro turístico del Altiplano se manifiesta en los montos de inversión en la localidad. Según datos del Sistema de la Inversión Pública (<http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/ppi/Paginas/SIP.aspx>), en comparación con Guadalcázar y Matehuala, el municipio de Catorce ha recibido una inversión de 152.6 millones de pesos durante los últimos cinco años de la administración del Dr. Fernando Toranzo Fernández. En su mayoría, estos recursos se destinan a mejoramiento de la infraestructura turística (caminos, imagen urbana y rehabilitación de sitios históricos).

argumento, basta analizar las tendencias de demanda turística para la región (Figura IV-1).

FIGURA IV-1. Razones principales de estadía turística en la zona Altiplano de San Luis Potosí (2010-2012)



FUENTE: Elaboración propia con base en Secretaría de Turismo de San Luis Potosí (2010, 2012^a y 2012b)

*En esta categoría se incluyen las actividades que tienen contacto con los recursos naturales: turismo de aventura, ecoturismo y disfrute de naturaleza.

De acuerdo con esta gráfica con base en los registros de la Secretaría de Turismo del Estado de San Luis Potosí (2010, 2012a y 2012b), entre los motivos que propiciaron el desplazamiento del visitante con fines turísticos a la zona Altiplano en el invierno de 2010²⁸, verano y semana santa de 2012, destacan las razones culturales (15 %), religiosas (11.4 %) y de naturaleza (11.7 %) ²⁹; lo cual nos da una idea del tipo de necesidades que busca satisfacer el visitante actual del Altiplano potosino mismas que inspiraron las categorías para el inventario que constituye parte del diagnóstico realizado en este trabajo y cuyo procedimiento metodológico se expone a continuación.

²⁸ Se tomaron en cuenta tres de los periodos vacacionales más importantes en un año. A la fecha de realización de este documento sólo se contaba con información del 2010 para el periodo invernal.

²⁹ En el análisis estadístico de SECTUR se toman en cuenta las siguientes variables: Visita a familiares; cultural; negocios; religiosos; turismo de aventura; ecoturismo; romance; naturaleza; gastronómico; compra de artesanías; salud; deportivo y otros. En los tres periodos destaca como primer motivo de viaje a la zona Altiplano la “visita a familiares”. Para efectos del tema de análisis de este documento se tomaron en cuenta únicamente aquellos motivos relacionados con la práctica turística.

IV.5 Procedimiento metodológico.

El proceso para realizar el diagnóstico de los recursos turísticos del Altiplano se llevó a cabo en cuatro fases:

FASE I. Ordenar y clasificar. Revisión documental de trabajos similares previos sobre la zona de estudio, informes gubernamentales e institucionales, para una aproximación al tipo y distribución de los recursos turísticos en la región.

FASE II. Confrontación. Realización de trabajo de campo, en donde se verificaron y contrastaron los resultados de la información documental, además de recabar información oral con autoridades, pobladores, grupos ecologistas de la región y prestadores de servicios.

FASE III. Identificación. Como resultado de las fases anteriores, se identificaron cinco rutas que integran los atractivos naturales y socio culturales a lo largo del Altiplano Potosino: La Ruta 1, compuesta por los municipios de Vanegas y Catorce; la Ruta 2 que integran Matehuala, Villa de la Paz y Cedral; la Ruta 3 abarca Villa de Guadalupe, Charcas, Venado y Moctezuma; la Ruta 4 corresponde a Guadalcázar y en la Ruta 5 se encuentran Salinas, Villa de Ramos y Santo Domingo.

FASE IV. Cartografía y Evaluación. Posteriormente se elaboró la cartografía y un análisis FODA de cada ruta para caracterizar y evaluar cada una de las áreas potenciales de desarrollo turístico en la región altiplano. A continuación se describe con mayor detalle los resultados de cada una de estas fases.

La información de las cinco rutas identificadas a través del trabajo de las Fases I a III, se agrupó y clasificó según criterios adaptados de las metodologías propuestas por Romero (1986); Gutiérrez (1986); la OEA (citado por Bote, 1990) y Bote (1990). Se eligieron estas clasificaciones porque corresponden a una visión geográfica en donde los elementos naturales y culturales se asocian en un espacio determinado con carácter permanente y a la vez proporcionan información sobre el potencial turístico de la región.

Esta información constituye un punto de partida para la toma de decisiones en un proceso de planificación con acciones destinadas a la conservación del potencial turístico como una condición para el desarrollo turístico a largo plazo, según lo que argumenta Gunn

(2002) y la economía ecológica.

El inventario consta de seis categorías de clasificación:

- 1) Ruta: Se indica el número de ruta;
- 2) Tipo de recurso turístico: Distingue los recursos turísticos naturales y socioculturales;
- 3) Categoría: Ubica a los recursos turísticos en el grupo al que pertenecen por sus características. Los recursos naturales pueden ser físicos, regiones especiales, recursos biológicos; por su parte, los recursos socioculturales se dividen en manifestaciones culturales, manifestaciones técnicas o científicas y folklore.
- 4) Sub categoría: Sitúa el recurso turístico natural según se trate de un recurso geomorfológico, hidrológico, fitogeográfico o zoográfico. Los recursos socioculturales pueden ser parte de la arquitectura o infraestructura histórica o contemporánea; de la arquitectura religiosa; museos; plazas, jardines y cementerios; minería e industria; ciencia y tecnología; manifestaciones religiosas y creencias populares; ferias y festivales; gastronomía y artesanía.
- 5) Ubicación: Señala el municipio en que se ubica el recurso
- 6) Denominación: Indica el nombre con el que se conoce al recurso turístico en orden alfabético
- 7) Jerarquía: Evaluación de los atractivos contrastados y visitados, de acuerdo a los siguientes criterios:

Jerarquía 3: Atractivo excepcional y de gran significado para el mercado turístico internacional. Capaz por sí solo de motivar el desplazamiento del visitante actual o potencial

Jerarquía 2: Atractivo con rasgos excepcionales y de gran significado para el mercado turístico internacional y nacional. Capaz por sí o acompañado de otros atractivos de motivar el desplazamiento del visitante actual o potencial.

Jerarquía 1: Atractivo con algún rasgo llamativo. Capaz de generar interés a visitantes que hayan llegado al lugar motivado por otros atractivos.

Jerarquía 0: Atractivos que forman parte del patrimonio, pero sin méritos suficientes para considerarlos en un circuito o recorrido que acompañe a otros atractivos.

Como muestra se expone el inventario de los municipios de Catorce y Vanegas (Ruta 1) y Guadalcázar (Ruta 4) (Tabla IV-4). Estas rutas fueron seleccionadas por su similar potencial y riqueza en atractivos turísticos naturales y culturales pero con estrategias de planificación

opuestas.³⁰ El inventario completo se puede consultar en el Anexo 1.

TABLA IV-4. Inventario de recursos turísticos naturales y socioculturales de la zona Altiplano de San Luis Potosí

Ruta	Tipo de recurso turístico	Categoría	Sub categoría	Ubicación	Denominación		
1	Natural	Recurso físico	Geomorfológico	Real de Catorce	Cañada de los Catorce		
					Cañón de los Cinco Arquitos		
					Cañón de San Bartolomé		
					Cerro de la Misión (Cerro del Orégano)		
					Cerro del Quemado		
					Cerro Grande		
			Vanegas	Cuevas del Zapato			
				Grutas de Jaquis y la Alberca			
			Hidrológico	Vanegas	Mirador de la Sierra de Catorce		
					Cerro de Guanache		
			Regiones Especiales	Real de Catorce	Hidrológico	Vanegas	Grutas Los Riscos
							Manantial de agua cristalina y termal
ANP “Reserva Estatal del Paisaje Cultural Huiricuta, lugares sagrados y ruta histórico cultural del Pueblo Huichol” (Decreto estatal, 2000)							
	Vanegas	La zona protectora y refugio de fauna silvestre “Sierra de Mojonera” en Vanegas (Decreto federal, 1981)					
							Catorce
	Recursos Biológicos	Fitogeográficos					
Sociocultural			Manifestaciones culturales	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea	Real de Catorce	Antigua Alhóndiga	
	Antigua Plaza de Toros						
	Casa de Moneda						
	Ex Hacienda Dolores Trompeta						
	Palenque						
	Puente de Jesús						
Arquitectura religiosa	Real de Catorce	Sets Cinematográficos					
		Socavón de la Purísima					
		Túnel de Ogarrío					
Plazas, jardines y cementerios	Real de Catorce	Arquitectura religiosa	Real de Catorce	Capilla de la Consolación			
				Iglesia de San José			
Parroquia de la Virgen de la Purísima Concepción	Real de Catorce	Arquitectura religiosa	Real de Catorce	Santuario de Guadalupe			
				Jardín Hidalgo			
Panteón Municipal	Real de Catorce	Arquitectura religiosa	Real de Catorce	Panteón Municipal			

³⁰ Para una mayor descripción de los resultados de la comparativa entre los municipios de la Ruta 1 y la Ruta 4, ver Blanco, *et.al.*, 2015.

Ruta	Tipo de recurso turístico	Categoría	Sub categoría	Ubicación	Denominación
					(Continuación de la Tabla IV-4) Parador rural de Dolores Trompeta Parador rural de El Potrero Parador rural de La Luz Plaza del Carbón y puente Plaza Juárez y kiosco
		Manifestaciones técnicas o científicas	Minería e Industria	Real de Catorce	Antigua Zona minera Tierras Negras La Tolva Mina de la Purísima Concepción Mina de Milagros Mina de San Agustín Mina Santa Ana
		Folklore	Manifestaciones religiosas y creencias populares	Real de Catorce	Actividades de Semana Santa Fiesta patronal de San Francisco de Asís (1 al 10 de Octubre) Grupo de Adultos Mayores Los Catorce Reales
				Real de Catorce y Vanegas	Ruta sagrada de Wirikuta
			Ferias y festivales	Real de Catorce y Vanegas	Festival del Desierto (Mayo-Junio)
			Gastronomía y Artesanía	Real de Catorce y Vanegas	Quiote Mezcal y aguardiente Objetos de ixtle Objetos de plata Tacos de cabuches (flor de la biznaga) Tunas
4	Natural	Recurso físico	Geomorfológico	El Realejo y Guadalcázar	Cerro de Las Comadres Cerro de Los Arcos Cerro de San Cristóbal Cerro del Voladero Cerro El Francés Cima de las Cabras Cueva del Borracho Cueva El Gato El espinazo del diablo Hoya del Salitre Gruta del Tecolote Grutas de Guadalupe Grutas de San Cayetano Grutas Las Candelas Grutas Los Muertos Pozo Rojo
		Regiones Especiales		Guadalcázar	ANP "Reserva Estatal y Reserva de la Biósfera de Real de Guadalcázar" (Decreto estatal, 1997)

Ruta	Tipo de recurso turístico	Categoría	Sub categoría	Ubicación	Denominación
					(Continuación de la Tabla IV-4) Campamento Monternach
		Recursos Biológicos	Fitogeográficos	Guadalcázar	Bosque de encino y pino
			Zoográficos	Guadalcázar	Liebres y aves silvestres. Algunas especies en peligro de extinción como la víbora de cascabel, aguilillas, jabalí y venado de cola blanca.
	Sociocultural	Manifestaciones culturales	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea	Guadalcázar	Casa de Moneda Ex Hacienda de Buenavista Ex Hacienda Plan de Guadalupe Ex Hacienda Pozo de Acuña
			Arquitectura religiosa	Guadalcázar	Parroquia de San Pedro Apóstol Templo de la Purísima Concepción
			Museos	Guadalcázar	Museo de Arte Sacro
			Plazas, jardines y cementerios	Guadalcázar	Cementerio municipal Plazoleta del Carmen
		Manifestaciones técnicas o científicas	Minería e Industria	El Realejo y Guadalcázar	Mina El Calderón Mina La Trinidad Mina San Rafael Tiro La Galana
		Folklore	Manifestaciones religiosas y creencias populares	Guadalcázar	Fiesta patronal en honor a la Purísima Concepción (Diciembre)
			Ferias y festivales	Guadalcázar	Festival del Desierto Feria regional de Guadalcázar (Del 18 al 25 de Diciembre)
	Gastronomía y Artesanía		Guadalcázar	Cabucho y mezcal Objetos de flor de sotol Objetos de ixtle, raíz y corteza Talabartería	

FUENTE: Elaboración propia a partir de INAFED (2010); INE-RDS-PNUD (2001: 669); POE (2000); SEMARNAT-INE-CONAP (2001:726); Rangel, 2013; Secretaría de Turismo del Estado de San Luis Potosí; Vázquez *et al.* (2008); Vázquez y Benito (2009); trabajo de campo 2011 y 2012.

En total, el inventario para los 15 municipios de la zona Altiplano consta de 270 atractivos turísticos, de los cuales 86 son naturales (51 físicos, seis regiones especiales y 29 biológicos) y 184 socioculturales (100 manifestaciones culturales, 16 manifestaciones técnicas o científicas y 68 manifestaciones de folklor).



El trabajo de campo se realizó durante la primera mitad del 2011 y la segunda del 2012. Se utilizaron la observación directa a través de la experiencia como turista; el diario de campo para contrastar y registrar la información de los atractivos naturales, así como la aplicación de entrevistas informales y semiestructuradas con operadores turísticos, turistas, autoridades

municipales y comunales, miembros de organizaciones civiles y ciudadanas, así como de habitantes de los lugares visitados, a fin de complementar y corroborar la información del diagnóstico preliminar. Esta información también fue valiosa para la realización del FODA incluido en este documento.



Debido a las limitaciones de financiamiento y a que el objetivo principal de esta investigación es el planteamiento y análisis metodológico de la planificación estratégica para el desarrollo turístico, las visitas se concentraron en por lo menos uno de los municipios de cada ruta. De esta forma, se visitaron Real de Catorce, Matehuala, Villa de la Paz, Villa de Guadalupe, Guadalcázar y Villa de Ramos. A continuación se describen ejemplos de los atractivos turísticos naturales y socioculturales de las rutas 1 y 4, los cuales se caracterizan con la información que se recabó en campo de acuerdo a las fichas de inventario y su categorización (Tabla IV-5). El resto de las rutas se pueden ver en el Anexo 2.


TABLA IV-5. Patrimonio turístico de la zona Altiplano


CATEGORÍA	
Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Cerro de la Misión
Jerarquía	1
Notas:	Conocido como Cerro del Orégano. Ofrece alternativas para senderismo y exploración.

CATEGORÍA	
Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Palenque
Jerarquía	2
Notas:	Se utiliza para presentar obras de teatro, conciertos y otras manifestaciones artísticas en los festivales de la región.



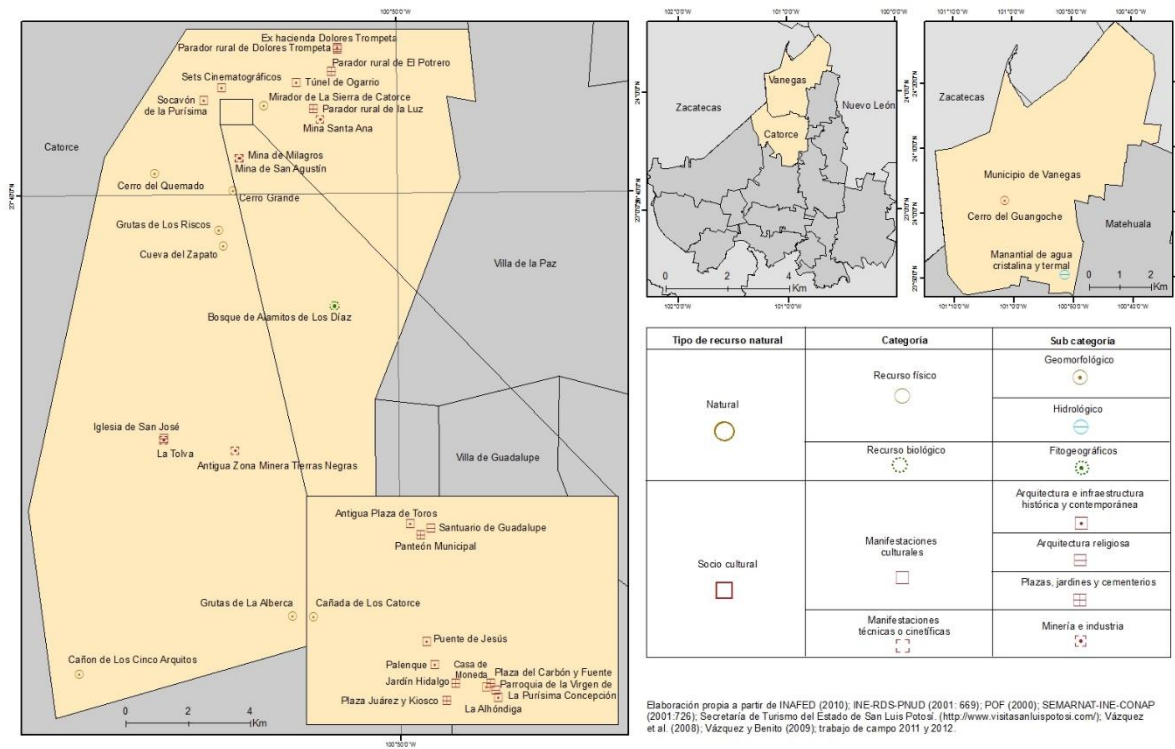
CATEGORÍA		
Ruta:	4	
Tipo de recurso turístico	Natural	
Categoría	Recurso físico	
Subcategoría	Geomorfológico	
Ubicación	El Realejo	
Denominación	Grutas Las Candelas	
Jerarquía	3	
<p>Notas: Se caracteriza por sus estalactitas y estalagmitas de diferentes dimensiones. Son de fácil acceso por ubicarse al lado de la carretera y se puede acceder con facilidad a tres recámaras.</p>		

CATEGORÍA		
Ruta:	4	
Tipo de recurso turístico	Sociocultural	
Categoría	Manifestaciones técnicas o científicas	
Subcategoría	Minería	
Ubicación	El Realejo	
Denominación	Mina La Trinidad	
Jerarquía	1	
<p>Notas: Se llega a pie y requiere guía, pueden observarse un viejo dispositivo utilizado antaño para generar electricidad en la casa minera. El guía favorece la atmósfera al contar leyendas de personajes fantasmagóricos como “El Jergas”.</p>		

FUENTE: Elaboración propia con base en el trabajo de campo 2011 y 2012

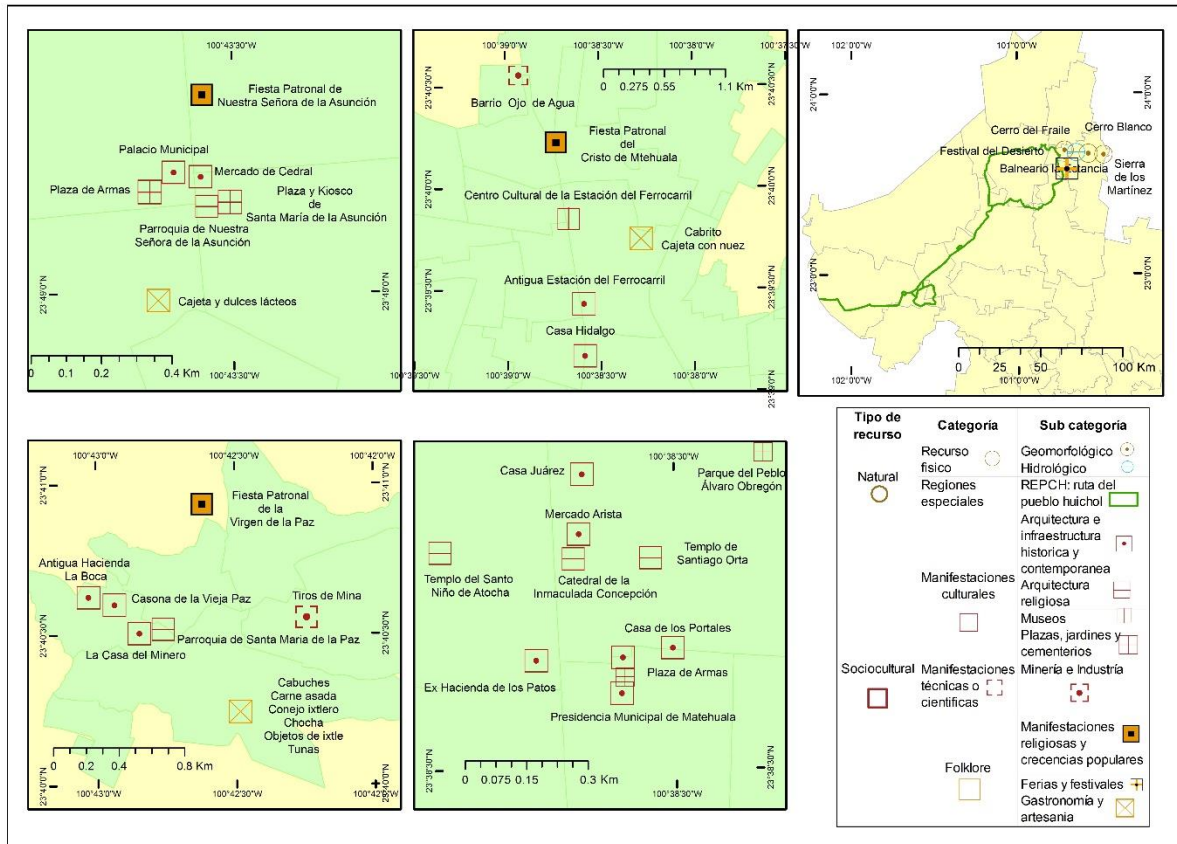
La Fase IV consistió en la elaboración de la cartografía para ilustrar los atractivos turísticos del Altiplano. En las Figuras IV-2 a IV-6 se muestra la distribución del patrimonio turístico de cada una de las rutas identificadas para la zona Altiplano.

FIGURA IV-2. Inventario de recursos turísticos de la Ruta 1 (Catorce y Vanegas) de la zona Altiplano, San Luis Potosí.



Se aprecia que el patrimonio turístico de la Ruta 1 reúne 32 atractivos turísticos, de los cuales 10 son naturales (nueve físicos y uno biológico) y 22 son socioculturales (18 manifestaciones culturales y cuatro manifestaciones técnicas o científicas). La mayor parte de ese patrimonio se concentra al norte del municipio de Catorce.

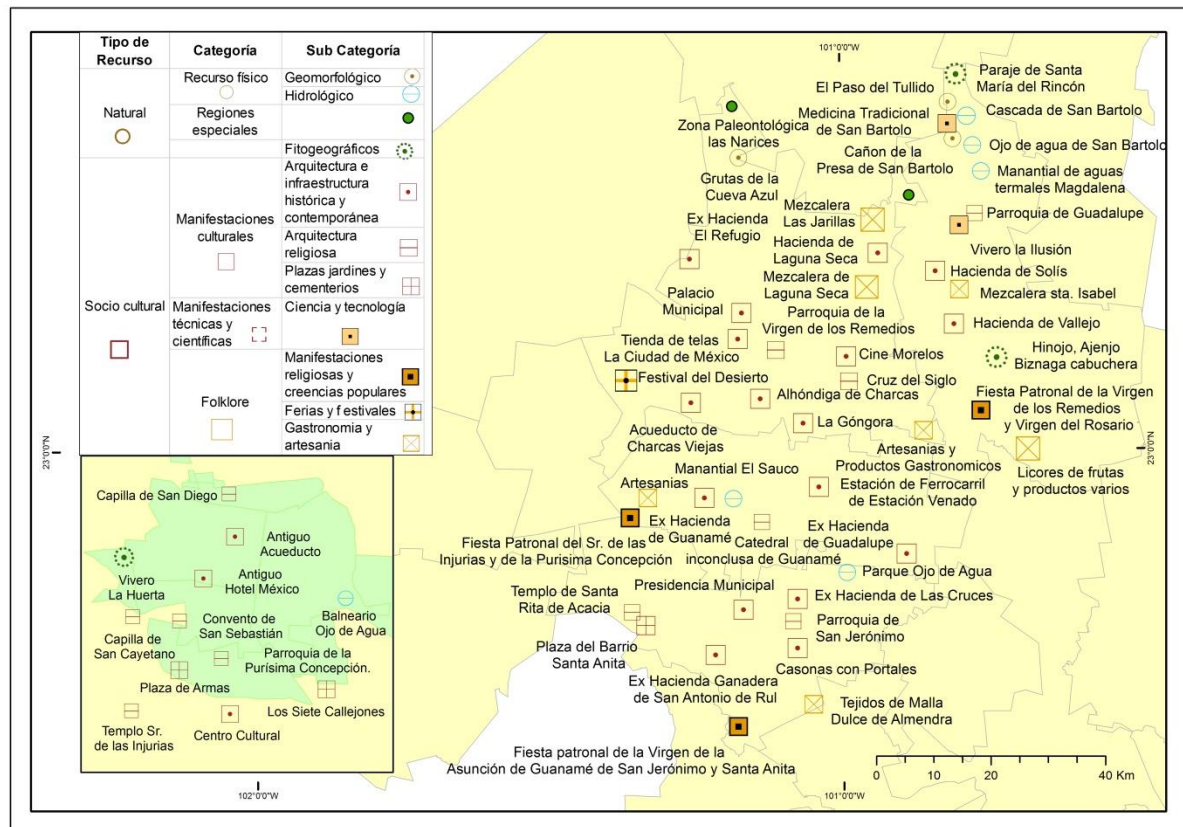
FIGURA IV-3. Inventario de recursos turísticos de la Ruta 2 (Matehuala, Villa de la Paz y Cedral) de la zona Altiplano, San Luis Potosí.



Elaboración propia con base en INAFED (2010); INE-RDS-PNUD (2001: 669); POE (2000); SEMARNAT-INECONAP (2001:726); Secretaría de Turismo del Estado de San Luis Potosí; Vázquez *et al.* (2008); Vázquez y Benito (2009); trabajo de campo 2011 y 2012.

El patrimonio turístico de la Ruta 2 se compone de 44 atractivos turísticos, de los cuales cuatro son naturales (tres geomorfológicos y un hidrológico) y 40 son socioculturales (25 manifestaciones culturales, dos manifestaciones técnicas o científicas y 13 se ubican en folklore). La mayor parte de ese patrimonio se concentra en Matehuala.

FIGURA IV-4. Inventario de recursos turísticos de la Ruta 3 (Villa de Guadalupe, Charcas, Venado y Moctezuma) de la zona Altiplano, San Luis Potosí.

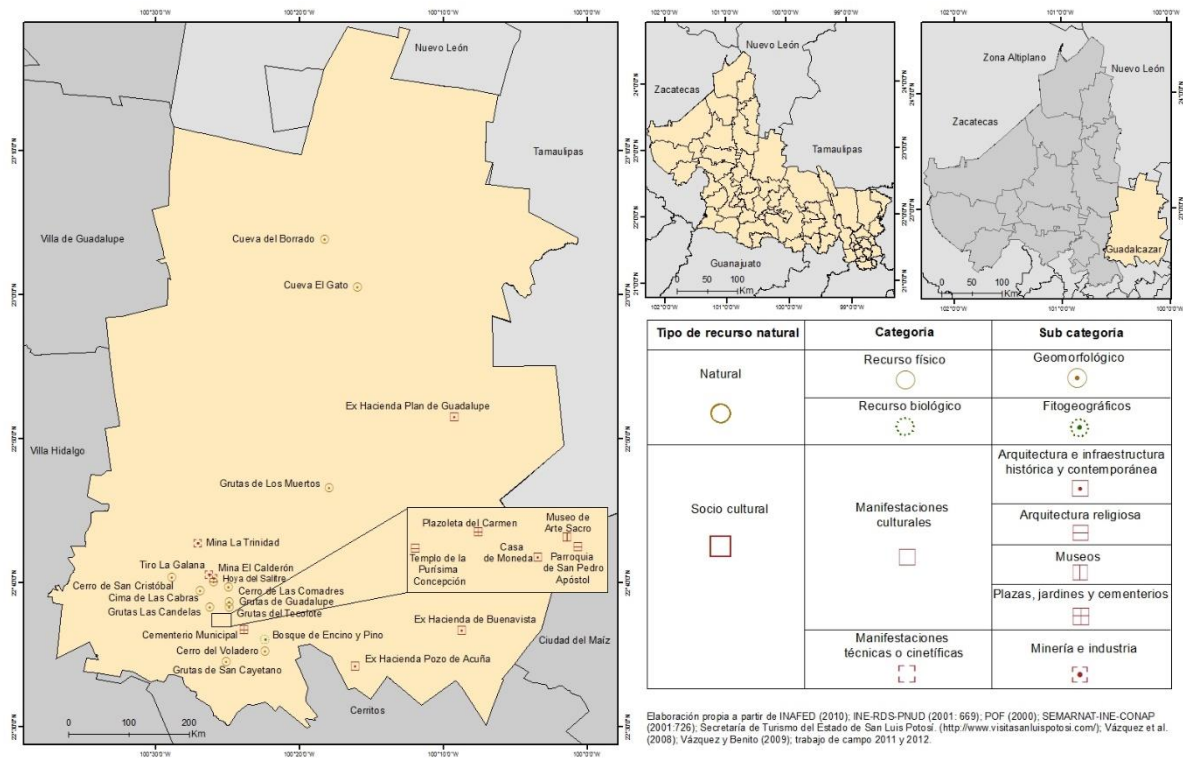


FUENTE: Elaboración propia con base en INAFED (2010); INE-RDS-PNUD (2001: 669); POE (2000); SEMARNAT-INE-CONAP (2001:726); Secretaría de Turismo del Estado de San Luis Potosí; Vázquez *et al.* (2008); Vázquez y Benito (2009); trabajo de campo 2011 y 2012.

El patrimonio turístico de la Ruta 3 se integra de 38 atractivos turísticos, de los cuales 21 son naturales (tres geomorfológicos, seis hidrológicos; una sección de región especial y 11 fitogeográficos) y 62 son socioculturales (34 manifestaciones culturales, dos manifestaciones técnicas o científicas y 26 se ubican en folklore).

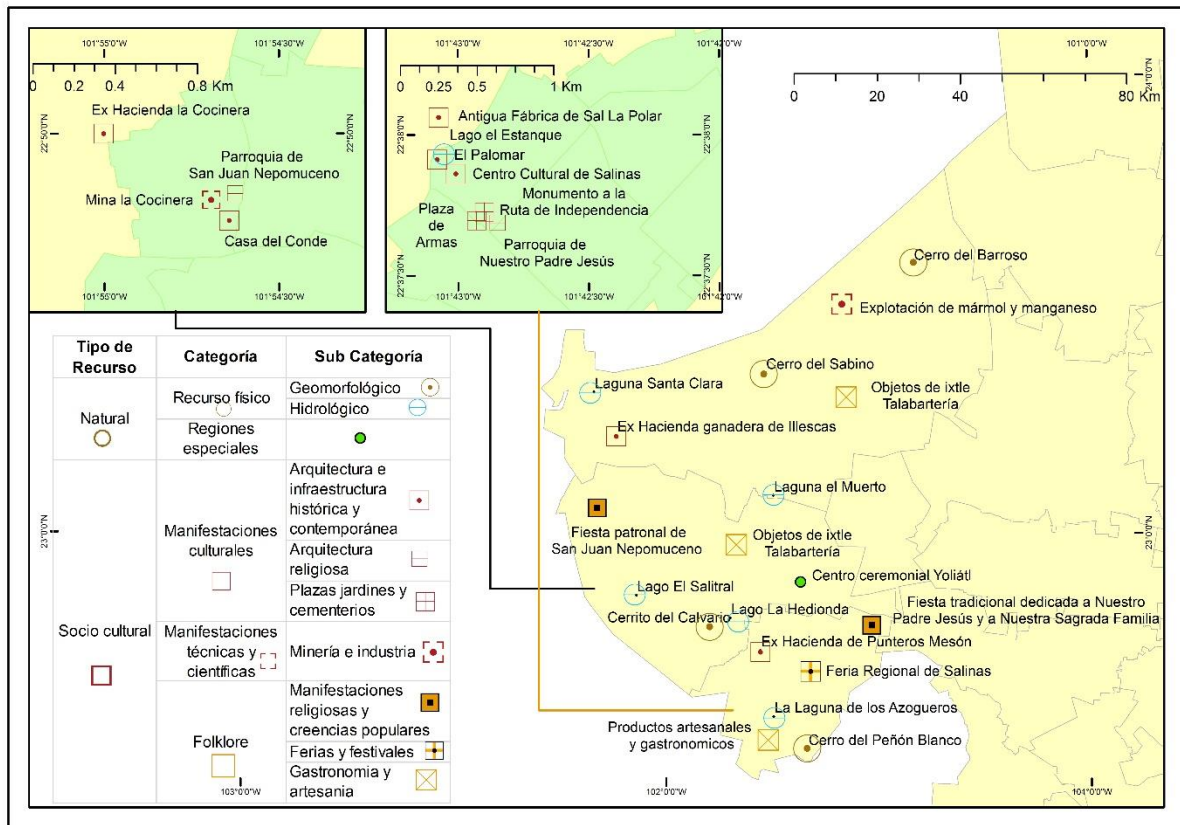
Es la ruta con mayor número de atractivos ya que abarca cuatro municipios y predomina el potencial para turismo cultural y religioso.

FIGURA IV-5. Inventario de recursos turísticos de la Ruta 4 (Guadalcázar) de la zona Altiplano, San Luis Potosí.



La mayor parte del patrimonio turístico de la Ruta 4 se encuentra al sur del municipio de Guadalcázar, en su cabecera municipal y alrededores. Éste se compone de 25 atractivos turísticos; 12 son naturales (11 físicos y 1 biológico) y 13 socioculturales (10 manifestaciones culturales y dos manifestaciones técnicas o científicas).

FIGURA IV-6. Inventario de recursos turísticos de la Ruta 5 (Salinas de Hidalgo, Villa de Ramos y Santo Domingo) de la zona Altiplano, San Luis Potosí.



FUENTE: Elaboración propia con base en INAFED (2010); INE-RDS-PNUD (2001: 669); POE (2000); SEMARNAT-INE-CONAP (2001:726); Secretaría de Turismo del Estado de San Luis Potosí; Vázquez *et al.* (2008); Vázquez y Benito (2009); trabajo de campo 2011 y 2012

El patrimonio turístico de la Ruta 5 se compone de 38 atractivos turísticos, de los cuales 11 son naturales (cuatro geomorfológicos, siete hidrológicos y una sección de región especial) y 26 son socioculturales (12 manifestaciones culturales, dos manifestaciones técnicas o científicas y 12 se ubican en folklore). El mayor número de atractivos se concentra en Salinas de Hidalgo.

De la revisión anterior se verifica que la zona Altiplano de San Luis Potosí cuenta con un número significativo de recursos turísticos de diferentes tipos distribuidos a lo largo de los diferentes municipios que la conforman, mismos que otorgan a la región potencial para un desarrollo turístico acorde a las características físicas, ambientales y socioculturales del territorio y de la población. Sin embargo, la compleja biodiversidad del medio geográfico no parece ser tomada en cuenta en el proceso de planificación del desarrollo turístico en la región.

Finalmente, para la última parte de la Fase IV de este diagnóstico se analizaron las políticas turísticas y proceso de planificación vigentes en la zona Altiplano al momento de realizar este trabajo. Esto permitió elaborar el análisis FODA de cada ruta y realizar una propuesta de aprovechamiento turístico.

IV.6 La planificación del desarrollo turístico en la zona Altiplano de San Luis Potosí.

En San Luis Potosí, el proceso de planeación está sujeto al Plan Estatal de Desarrollo (PED), a partir del cual se elaboran los planes municipales, programas regionales, sectoriales, especiales, institucionales y en general, cualquier instrumento de planeación del desarrollo estatal (COPLADE, 2010).

El PED 2010-2015 inserta el sector Turismo en el Eje 2, denominado *Economía Competitiva y Generadora de Empleos* y define tres objetivos para el sector: 1) Fortalecer esquemas que permitan posicionar al estado como destino turístico; 2) Fomentar y desarrollar los atractivos turísticos del estado con la finalidad de incrementar el número de turistas y visitantes y 3) Incrementar la competitividad de prestadores de servicios turísticos en el estado. A su vez, cada uno de estos objetivos se acompaña de una serie de estrategias para su logro (COPLADE, 2010: 56).

La planificación turística para San Luis Potosí se concentra en el Programa Sectorial de Turismo 2010-2015, que identifica como uno de los retos y prioridades a mediano plazo “el aprovechamiento sostenible de recursos naturales, sociales y culturales de acuerdo a las nuevas condiciones y características que se encuentran cada vez más entre turistas y operadores de viajes...” (COPLADE, 2010:42).

A su vez, la estrategia de desarrollo turístico para la zona Altiplano se concentra en el *Programa Regional de Desarrollo Turístico de los Pueblos Mineros del Altiplano Potosino (PREDETALP)* (POE, 2009), una política relativamente joven, pues entró en vigor en febrero de 2009. Este programa comprende sólo siete de los 15 municipios del Altiplano (Matehuala, Villa de Guadalupe, Guadalcázar, Charcas, Salinas, Catorce y Villa de la Paz) e identifica 103 recursos turísticos que integra en 6 subregiones turísticas, 20 rutas y 12 circuitos. (Tabla IV-6)

TABLA IV-6. Rutas y Circuitos turísticos propuestos para la zona Altiplano. PREDETALP, 2009.

Zona	Municipios participantes	Número de Rutas	Número de Circuitos
1. Minerales de Real de Catorce	Catorce	4	4
2. Ruta Sagrada Huiricuta	Catorce		2
3. Tesoros de Guadalcázar	Guadalcázar	9	1
4. Crisol del Altiplano	Matehuala y Villa de la Paz	1	4
5. Agaves y Minas	Charcas y Villa de Guadalupe	4	1
6. La Perla del Salado	Salinas	2	
TOTAL		20	12

Fuente: PREDETALP, (POE, 2009).

La estrategia de desarrollo turístico del PREDETALP busca “planear el desarrollo turístico sostenible del Altiplano Potosino, con base en estrategias y acciones que fomenten su oferta, mejoren los servicios, le doten de infraestructura y equipamiento, lo promocionen y lo comercialicen, aprovechando los recursos y herramientas de los diferentes organismos y niveles de gobierno”(POE, 2009: 16) (Cuadro IV-1).

CUADRO IV-1. Objetivos, lineamientos y estrategias del PREDETALP, 2009

Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Propiciar el aumento ordenado de la actividad turística, a través de la valoración de los atractivos de la región y la ampliación de la oferta turística. • Formular la estrategia general de desarrollo turístico, a través de la creación de rutas y circuitos turísticos, que incorporen el patrimonio natural y cultural, los servicios y los productos turísticos. • Incrementar el gasto y la estadía en la región. • Consolidar los mercados objetivo, existente y potencial, así como la incorporación de segmentos nuevos. • Contribuir al desarrollo regional y a la distribución del ingreso en forma más justa. • Fomentar la inversión turística con esquemas de asociación pública y privada para desarrollar la región y generar empleos. • Dotar de infraestructura y equipamiento a la región para incrementar su accesibilidad y modernidad. • Promover y comercializar a la región a nivel nacional e internacional. • Dar a conocer al Altiplano potosino como un destino de naturaleza y cultura por el valor y autenticidad de su patrimonio.
Lineamientos Estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> • Hacer del turismo un elemento vital del desarrollo y crecimiento. • Planeación de un nuevo modelo de desarrollo turístico (integral y sustentable). • Fomento de la oferta turística y de servicios acorde con tendencias actuales. • Protección y ordenamiento de los recursos naturales. • Creación de un sistema regional turístico (rutas y circuitos). • Modernización de las vías de comunicación y del sistema de transporte. • Mejoramiento de imagen, equipamiento e infraestructura. • Impulso a empresas e inversiones.
Estrategias para el desarrollo de la región	<ul style="list-style-type: none"> • Definición de 6 subregiones turísticas con acciones específicas para cada cabecera municipal y los sitios que elevarán su valor turístico. • Diseño de circuitos y rutas que unan las subregiones, los municipios, los productos turísticos y los servicios. • Dirigir las subregiones hacia los segmentos de mercado reales y potenciales

	<p>(negocios, cultura, religioso, aventura, ecoturismo, rural, etnográfico, gastronómico y científico).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de un programa de sensibilización y cultura turística para incrementar la pertenencia de los locales por su territorio y patrimonio. • Revitalización de Matehuala como nodo principal del Altiplano Potosino. • Mejoramiento y ordenamiento de Real de Catorce y sus minerales a corto plazo. • Impulso a Guadalcázar como destino de naturaleza y cultura a corto plazo. • Impulso a Charcas, Villa de Guadalupe y Villa de la Paz como destinos de naturaleza y cultura a mediano plazo. • Conformar a Salinas como destino ecoturístico, rural y de cultura a largo plazo. • Modernización y ampliación de la estructura carretera. • Respeto y protección a la flora y fauna del Altiplano potosino. • Conformación del Sistema de Paradores Turísticos Carreteros. • Impulso al Sistema de Transporte: terrestre, aéreo y ferroviario. • Dotación de infraestructura y equipamiento turístico basado en atractivos: alojamiento y servicios turísticos. • Posicionamiento de la marca turística Altiplano Potosino.
<p>Objetivos de las Rutas y Circuitos turísticos (continuación del Cuadro IV-1)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Poner en valor y articular los atractivos. • Aglutinar los recursos en torno a productos y servicios turísticos. • Diversificar la oferta turística de la región. • Incrementar la estadía y el gasto de los turistas. • Aumentar la expectativa e viaje y la satisfacción del mismo. • Fomentar la creación de PYMES de servicios turísticos. • Hacer competitivo al Altiplano Potosino como destino turístico. • Motivar la pernocta en las localidades de apoyo de cada ruta.

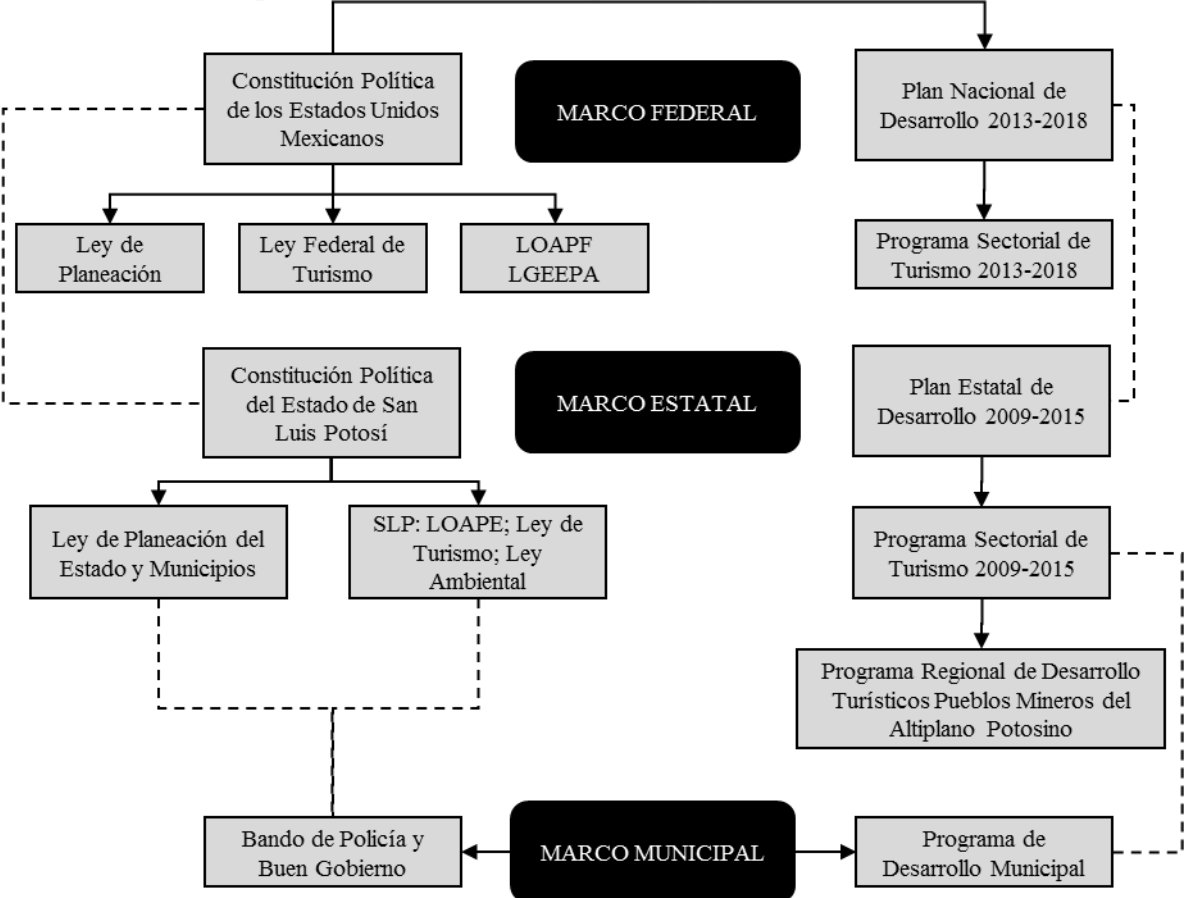
FUENTE: Elaboración propia a partir de POE (2009).

En general, los objetivos, lineamientos y estrategias de este programa se enfocan en un modelo de planificación económica del tipo oferta-demanda que busca fomentar, promocionar y comercializar la oferta turística de la región al aprovechar los recursos existentes, mejorar los servicios, dotar de infraestructura y equipamiento para prolongar la estadía y el gasto de los turistas con el objetivo de convertir al Altiplano en un destino con calidad frente a los principales mercados del país (POE, 2009).

Esto resulta contradictorio con el propósito de uso sostenible de los recursos turísticos que propone la estrategia de desarrollo del PREDETALP, pues una mayor estadía de los visitantes significa un mayor consumo de recursos no solo locales, sino de todo un conjunto de satisfactores importados o llevados desde otros sitios para cubrir las necesidades generadas por un incremento en la demanda. Además, la propuesta de aumentar la infraestructura y equipamiento para asegurar la permanencia del visitante, no se acompaña de estrategias que justifiquen o valoren la modificación del paisaje o de espacios que son vulnerables a los cambios de uso de suelo y que pueden afectar su calidad.

De la misma forma, a pesar de sus planteamientos, se observa que los objetivos y estrategias del PREDETALP están alineados a los ejes y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, del Plan Estatal de Desarrollo 2010-2015, del Plan Nacional de Turismo (PNT) y del Programa Estatal de Turismo (PET) (Figura IV-7).

FIGURA IV-7. Esquema de alineación de los planes y programas turísticos en San Luis Potosí



FUENTE: Elaboración propia a partir de COPLADE, 2010; DOF, 2003; POE, 2003; POE, 2009; SEGOB, 2013.

El Gobierno de San Luis Potosí argumenta que esta alineación se realiza “a fin de coadyuvar con las políticas y programas de los tres ámbitos de gobierno para contribuir en la región a fomentar el empleo, el desarrollo socioeconómico y los procesos productivos, a la vez que protege los recursos naturales existentes” (POE, 2009: 5). La verdad es que debido al esquema centralista de planeación en México, las estrategias, acciones y proyectos del PREDETALP están supeditados a los lineamientos establecidos por el marco de la Federación y del estado de San Luis Potosí y no principalmente a las características físicas y comunitarias de la zona Altiplano.

A cinco años de la implementación y vigencia del PREDETALP son varios los problemas que se identifican. Uno de ellos es la banalización que se hace de la palabra “sostenibilidad”, ya que los objetivos planteados no fueron concebidos como instrumentos de desarrollo sostenible o en razón de criterios ambientales y en cambio, predomina un carácter político y económico³¹. Por otra parte, no existe una consistencia metodológica que vincule entre sí los objetivos, estrategias y acciones, es decir, se presenta el qué, pero no se explica cómo se desarrollarán las acciones para aprovechar la sinergia que surge del turismo y la sostenibilidad, o bien, las acciones no guardan congruencia con el planteamiento de los objetivos.³²

La situación se agrava cuando se constata que la mayoría de los municipios del Altiplano carece de normatividad ambiental y las actividades turísticas y sus efectos suelen encargarse a los departamentos de limpia y ecología. Esto, sin contar que la duración de los periodos municipales de gobierno dificultan la implementación integral de los programas y estrategias de desarrollo turístico y en los casos en que se logran llevar a cabo, éstos se ven sujetos a la continuidad de los partidos en el poder, quienes pueden o no dar seguimiento a los proyectos y políticas ejecutadas en las administraciones que les anteceden. De esta forma, los proyectos más ambiciosos o congruentes pueden quedar postergados ante la falta de certidumbre de acción a largo plazo y malas prácticas políticas.

En conjunto, esto provoca que en la práctica la coordinación entre los ámbitos de gobierno y los actores intra e inter gubernamentales sea complicada y que los espacios turísticos se limiten a ser un simple soporte para la oferta y demanda, en donde se asume que el bienestar y el aumento de calidad de vida de la población es un logro secundario derivado de la dinámica del mercado, sin que se haya tomado en cuenta previamente a la comunidad anfitriona.

³¹ En el Programa Sectorial de Turismo se afirma que la sostenibilidad “es un requisito indispensable para **ingresar a mercados** cada vez más competidos en los que los grandes operadores mayoristas prefieren destinos conocidos como el turismo verde e instalaciones con características sostenibles para integrar sus catálogos de **ventas...**” (el remarcado es propio) (COPLADE, 2010)

³² Por ejemplo, en el PED sí se describe el *cómo*, pero las acciones no son consistentes con el planteamiento de los objetivos. Por ejemplo, se piensa promover el turismo sustentable repartiendo folletos y capacitando a los prestadores de servicios para tener turistas más satisfechos.

Otra falla evidente es, que a pesar de que se reconoce la vocación del territorio hacia los atractivos ambientales y culturales en toda la zona Altiplano, la planificación diseñada para la región es compacta y homogénea; es decir, se desestima la caracterización de las unidades territoriales específicas, no existen estrategias diversificadas hacia cada segmento turístico (culturales, religiosos, de aventura, ecoturísticos) ni hacia las particularidades de los grupos interesados (familias, estudiantes, adultos mayores, excursionistas).

De hecho, el segmento de mercado que intenta atraer la actual estrategia turística del Altiplano son visitantes con capacidad adquisitiva que generen un fuerte gasto en la región, pero la práctica demuestra que, aunque se reciben visitantes de alto poder adquisitivo e internacionales, también hay un gran segmento de visitantes que desde la perspectiva gubernamental se consideran como no representativos en cuanto a derrama económica, pero con presencia constante. Esto refuerza nuestro argumento sobre la necesidad de que la planificación gubernamental tome en cuenta las particularidades de las comunidades y de los visitantes para diseñar estrategias que maximicen los beneficios económicos, sociales y ambientales en cada localidad.

Bajo esta perspectiva y con los datos recabados a través de las cuatro fases del diagnóstico descrito en esta investigación, se realizó un análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) de la actividad turística en cada una de las rutas del Altiplano, con el objetivo de realizar una propuesta inicial de aprovechamiento turístico para la región. Este FODA corresponde a la última parte de la Fase IV. (Tabla IV-7 y Anexo 3).

TABLA IV-7. Análisis FODA de la actividad turística en las rutas turísticas del Altiplano potosino

RUTA	ELEMENTO	UBICACIÓN	DESCRIPCIÓN
1	Fortalezas	Real de Catorce	<ul style="list-style-type: none"> • Es la referencia turística nacional e internacional más conocida de la zona Altiplano y tiene una gran promoción como destino turístico. • Debido a este auge turístico la infraestructura turística ha ido en aumento. • Tiene una amplia oferta para realizar actividades del turismo de naturaleza (aventura, ecoturismo, rural, étnico, religioso, cultural). • La población se ha involucrado en el desarrollo turístico, lo cual se refleja en grupos como “Los Caballerangos del Real”, “Los Catorce Reales” y los guías.
		Vanegas	<ul style="list-style-type: none"> • Es el lugar con el único recurso hidráulico de la ruta, lo cual

RUTA	ELEMENTO	UBICACIÓN	DESCRIPCIÓN
			<p>resulta un atractivo para el turista que busca un oasis en el desierto.</p> <ul style="list-style-type: none"> Consta de una zona protectora y refugio de fauna silvestre que se encuentra bien conservada y constituye un atractivo natural en potencia. <p>(Continuación de la Tabla IV-7)</p>
	Oportunidades	Real de Catorce	<ul style="list-style-type: none"> Los hoteles y restaurantes pueden elevar su nivel de calidad para generar mayor gasto en sectores turísticos de altos ingresos, a fin de contrarrestar el poco gasto que generan grupos juveniles o estudiantiles. Cuenta con productos turísticos que pueden romper con la estacionalidad turística y promover un aumento en el interés y en la estadía.
		Vanegas	<ul style="list-style-type: none"> Consta de recursos geomorfológicos, hidrológicos y regiones especiales que gracias a su valor turístico en potencia puede integrarse en recorridos para incrementar su atractivo y promoción.
	Debilidades	Real de Catorce	<ul style="list-style-type: none"> Su crecimiento turístico ha sido espontáneo y la planificación ha sido mínima por el ámbito estatal y municipal durante mucho tiempo. Existen grupos de jóvenes, estudiantes y otros de bajo perfil económico que generan poco gasto al no utilizar los servicios de hospedaje y restaurantes establecidos. Debido a los bajos ingresos de la población y de la poca sensibilización, proporcionan información a los visitantes sobre el consumo del peyote³³ a cambio de una remuneración económica. Aún es un destino para fin de semana y periodos vacacionales que coinciden con festividades religiosas, que provocan ingresos de temporada. La pobreza en algunos segmentos de la población, aunado a la poca sensibilización ambiental provoca la venta clandestina de peyote. La dinamización que el turismo hace de las relaciones sociales, económicas y culturales no está exento de tensiones y conflictos, especialmente en la forma en que se relaciona la población con el turista.
		Vanegas	<ul style="list-style-type: none"> Sólo cuenta con dos establecimientos de hospedaje de clase económica, lo que provoca que el visitante prefiera hospedarse en Real de Catorce. Los bajos ingresos y escasa sensibilización ambiental en la población pueden hacer que proliferen el comercio informal, el tráfico ilegal de flora y la venta clandestina de peyote.
	Amenazas	Real de Catorce	<ul style="list-style-type: none"> Hay grupos de jóvenes y extranjeros que se ven atraídos por el lugar por prácticas ilegales relacionadas al consumo del peyote. Evidencia de contaminación por desechos mineros.
		Vanegas	<ul style="list-style-type: none"> La promoción turística centralizada en Real de Catorce opaca la

³³ El *Lophophora williamsii*, *hikuri* o *peyote*, es un cactus que se caracteriza por su alto contenido de alcaloides psicoactivos y está protegido por las leyes mexicanas debido a su composición, al tiempo en que tarda en crecer y el daño al ambiente que ocasiona su corte sin la técnica adecuada. En el marco de las leyes que rigen la libertad de culto, sólo se permite su consumo a las comunidades huicholes que cada año viajan en peregrinación a la caza del que reconocen como “venadito azul”. En la cosmogonía de esta cultura, el peyote forma parte de un ritual de transición y búsqueda de sabiduría a través del contacto con la divinidad. (Schultes y Hofman, 2008).

RUTA	ELEMENTO	UBICACIÓN	DESCRIPCIÓN
			curiosidad del turista por los atractivos naturales del lugar.
4	Fortalezas	Guadalcázar	<ul style="list-style-type: none"> • Cuenta con una gran oferta de atractivos naturales, culturales y religiosos bien conservados para diversos tipos de práctica turística. (Continuación de la Tabla IV-7) • La mayoría de los atractivos naturales cuenta con equipamiento adecuado para la práctica de actividades de aventura y ecoturísticas. • Cuenta con línea propia de transporte público con salidas frecuentes. • Es de los pocos municipios del Altiplano que cuenta con un museo con patrimonio cultural local y con un fideicomiso (Museo de Arte Sacro). • Solidaridad y sentido de pertenencia de sus pobladores hacia el patrimonio natural y cultural. • Los responsables directos de las rutas y circuitos están capacitados y reconocidos a nivel estatal y municipal para fomentar las actividades turísticas.
	Oportunidades	Guadalcázar	<ul style="list-style-type: none"> • Por ubicarse en los límites entre el Altiplano y la zona Media, fusiona paisajes desérticos con montañosos que se pueden potenciar para diversas actividades ecoturísticas. • Su amplia oferta turística lo hacen un destino con amplio potencial para el turismo de naturaleza. • Sus recursos turísticos naturales de gran belleza pueden aprovecharse para provocar mayor estadía y mayor gasto. • Se ha incrementado la infraestructura turística en lugares como El Realejo que puede provocar mayor estadía y comodidad en los visitantes. • Sus festividades decembrinas están orientadas a los paisanos que regresan a su tierra en esta temporada, la vida que cobra el municipio en estas fechas puede exaltarse para generar interés turístico.
	Debilidades	Guadalcázar	<ul style="list-style-type: none"> • La cabecera municipal es poco dinámica la mayor parte del año, lo que proyecta una imagen adormilada del municipio. • Poca infraestructura turística y de baja calidad que afectan la estadía del visitante. • No existe promoción o información por parte de las autoridades municipales. • La promoción de los atractivos naturales ha sido espontánea con mínima planificación por parte de las autoridades municipales. • Algunos intentos por promover la participación de la población en los servicios turísticos han fracasado, ya que aún no consideran al turismo como fuente principal de ingresos. • Conflictos entre la población, que consideran que los beneficios del turismo se concentran en manos de un par de personas. • No hay evidencia de que el turismo de aventura se desarrolle con estudios previos de mercado. • La Comunidad de Charco Cercado es tristemente famosa por el comercio ilegal de flora y fauna silvestre.

RUTA	ELEMENTO	UBICACIÓN	DESCRIPCIÓN
	Amenazas	Guadalcázar	<ul style="list-style-type: none"> • Fuerte tradición migrante entre sus pobladores que provocan abandono en la cabecera municipal. • Escaso conocimiento y compromiso ambiental por parte del visitante que puede dañar los recursos naturales ya sea por depredación o destroz. • Deterioro natural y gradual de los atractivos naturales. • Exclusión de la población si se promueve la inversión de proyectos foráneos. • Actitud permisiva de las autoridades ante prácticas ilegales de comercio de flora y fauna. • Evidencia de contaminación por desechos mineros. <p><i>(Continuación de la Tabla IV-7)</i></p>

FUENTE: Elaboración propia con base en Alvarado y González (2013), de POE (2009) y trabajo de campo 2011-2012

A partir de esta matriz FODA, en el siguiente apartado se realizó una propuesta preliminar de aprovechamiento turístico sustentada en actividades de naturaleza, también constituye una fuente de análisis para el planteamiento metodológico de planificación turística que se desglosa más adelante.

IV.7 Propuesta de aprovechamiento turístico para la zona Altiplano de San Luis Potosí.

Una vez que se identificaron, caracterizaron y analizaron los recursos turísticos naturales y socioculturales de las rutas definidas y que se evaluaron los instrumentos de planificación turística para la zona Altiplano; corresponde en este apartado hacer una propuesta preliminar de aprovechamiento turístico con base en aquellos aspectos con mayor potencial en la región.

El primer paso fue identificar los aspectos del Altiplano potosino que atraen mayor número de visitantes. Para esto se revisaron los diagnósticos de la demanda y el perfil del visitante que realiza la Secretaría de Turismo del Estado de San Luis Potosí (SecturSLP) (2010, 2012a y 2012b) sobre los motivos que provocaron el desplazamiento del visitante con fines turísticos a la zona Altiplano en el invierno de 2010, verano y Semana Santa de 2012. Estos datos se contrastaron con el tipo y número de recursos turísticos de cada ruta para verificar la relación y coherencia entre la oferta y la demanda turística. Posteriormente se analizaron las propuestas oficiales de aprovechamiento turístico en los instrumentos de planificación vigentes y en la página web de la SecturSLP.

A partir de la información institucional y los hallazgos de campo en esta investigación, se realizó una propuesta de aprovechamiento preliminar para la zona Altiplano que toma en cuenta el tipo y distribución de los recursos, así como la vocación turística del territorio. Para esto, se identificaron los lugares de mayor interés de acuerdo con la distribución de los atractivos turísticos y posteriormente se hizo una lista de las actividades turísticas que mejor se ajustaban a las características y potencial de los recursos existentes.

Así, se integraron propuestas de turismo de naturaleza con actividades rurales religiosas, gastronómicas y artesanales, entre ellas: la convivencia con los contadores de leyendas, la visita de los lugares sagrados de la etnia Huichol y de los pueblos ligados a un pasado de esplendor minero como Real de Catorce, los festejos de las fiestas patronales que incluyen eventos culturales, danzas, jaripeos, verbenas y competencias deportivas, la exploración y visita a las antiguas haciendas mineras o restos de minas y a los sets cinematográficos; también se proponen actividades ecoturísticas de bajo impacto como senderismo interpretativo, ciclismo de montaña, jeeps o cabalgata, campamentos ecoturísticos y actividades de aventura como rappel o escalada. (Tabla IV-8 y Anexo 4).

El inventario turístico realizado en el marco de esta investigación y que aquí se muestra, constituye una primera aproximación a las herramientas y técnicas básicas para la toma de decisiones. Por supuesto, la sola identificación e inventario de recursos turísticos es insuficiente para realizar una propuesta de planificación del desarrollo turístico sustentable.

A este diagnóstico deberá integrarse una estrategia coordinada de gestión que dimensione las particularidades físicas, sociales, económicas y políticas en la región; que contemple un análisis de los impactos; la generación de una infraestructura y oferta turística básica y de calidad; la creación de instrumentos de regulación, colaboración y coordinación entre los tres ámbitos de gobierno, sector privado y sociedad civil, y el diseño de instrumentos financieros y esquemas de inversión que permitan capitalizar en forma sostenible los productos turísticos y los recursos humanos de la región.

TABLA IV-8. Actividades turísticas sugeridas para el Altiplano potosino

Ruta	Ubicación	Denominación	Actividades sugeridas
1	Catorce	Pueblo Real de Catorce Sets Cinematográficos Cerro del Quemado Cañada de los Catorce Socavón de la Purísima	<ul style="list-style-type: none"> • Cabalgata • Safari • Cabalgata • Senderismo
	Vanegas	Cerro de Guanache Grutas los Riscos	
	Catorce	Antigua Alhóndiga Casa de Moneda Palenque Parroquia de la Virgen de la Purísima Concepción Capilla de la Consolación	• Turismo cultural
		Actividades de Semana Santa Fiesta patronal de San Francisco de Asís	• Turismo religioso
	Catorce	San Antonio de Coronados	• Turismo rural y de salud
	Vanegas	Manantial de agua cristalina y termal	
4	Guadalcázar	El Realejo Cerro de Las Comadres Cerro de Los Arcos Cerro de San Cristóbal Cueva El Gato El espinazo del diablo Hoya del Salitre Grutas Las Candelas	<ul style="list-style-type: none"> • Rápel • Escalada • Cabalgata • Espeleología • Ciclismo de montaña • Campismo • Senderismo
		Parroquia de San Pedro Apóstol Templo de la Purísima Concepción Museo de Arte Sacro Ex Hacienda Plan de Guadalupe	• Turismo cultural
		Fiesta patronal de la Purísima Concepción	• Turismo religioso

FUENTE: Elaboración propia a partir de trabajo de campo 2011 y 2012; inventario de patrimonio turístico y análisis FODA de cada una de las rutas de la zona Altiplano de San Luis Potosí

En consecuencia, en el siguiente apartado se describe de forma esquemática el modelo de planificación para el desarrollo turístico de una región.

IV.8 Metodología y fases de la planificación para el desarrollo turístico sostenible

Esta sección expone un planteamiento exclusivamente metodológico para una estrategia de planificación de desarrollo turístico que integre los ejes de la sostenibilidad desde el punto de

vista de la administración pública y la gestión de los órganos estatales. Es preciso señalar que esta propuesta es una aportación teórica-metodológica, ya que sus alcances prácticos se abordaron parcialmente sólo en las dos primeras etapas.

La formulación de esta propuesta surge del análisis de los diferentes modelos de crecimiento, desarrollo y planificación revisados en los primeros capítulos de este documento. De cada uno de ellos se analizaron los enfoques y elementos susceptibles de integrarse a una metodología de planificación turística a mediano y largo plazo con énfasis estratégico.

En primer lugar, la metodología propuesta parte de la perspectiva teórica de la economía ecológica, la cual establece la relación entre los límites físicos y el desarrollo. La integración de esta teoría en el modelo de planificación, busca consolidar el turismo como factor de desarrollo económico en el ámbito local, al tiempo que logra la preservación del patrimonio natural y cultural que le sirve de base y que le permitirá dar continuidad a la actividad turística. Además, uno de los objetivos de este documento es analizar los recursos naturales en una región específica como una condición para favorecer el desarrollo turístico a largo plazo. Es por eso que el criterio de la economía ecológica funcionó para argumentar teóricamente sobre la importancia de categorizar y conservar los recursos naturales y culturales que constituyen el sustento y continuidad de la actividad turística en la zona Altiplano de San Luis Potosí.

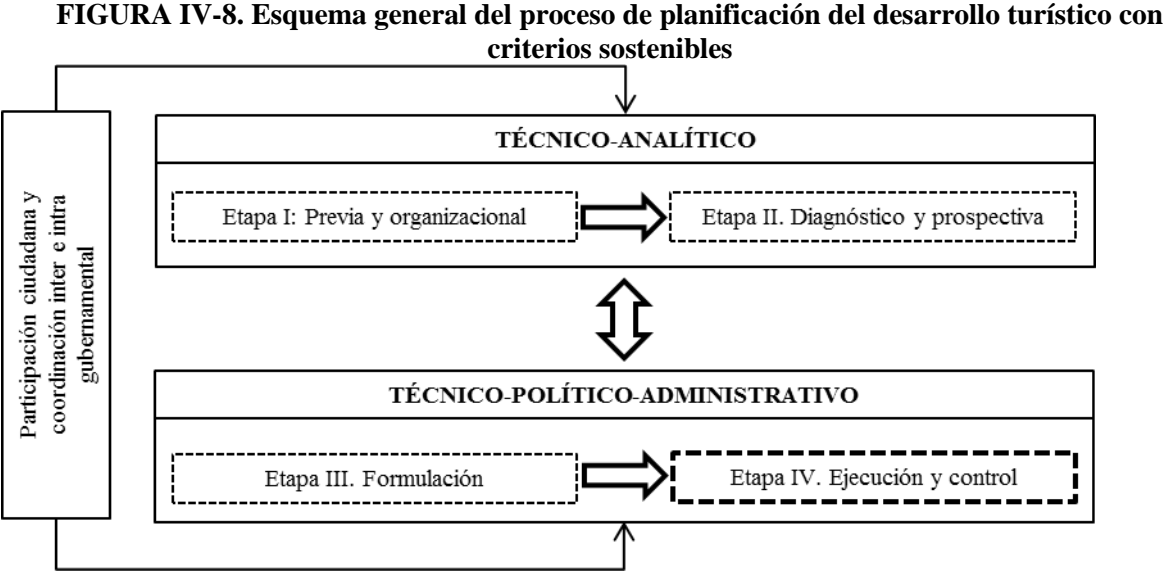
También se integran los aspectos teóricos de la modernización administrativa aplicados a las reformas e instrumentos de gestión del desarrollo desde el punto de vista de la nueva gestión pública. El enfoque estratégico se usa en forma esencial en esta propuesta metodológica para enfatizar las responsabilidades y tareas de los actores públicos, sin dejar de considerar a los diferentes actores involucrados en el desarrollo del turismo. Así, el modelo propuesto no se impulsa unilateralmente por el Estado, pero sí se resaltan las actividades de coordinación que desde el ámbito público se deberían impulsar para generar y enriquecer la gobernanza y la participación ciudadana.

Finalmente, se revisaron los diferentes enfoques de planificación del desarrollo turístico y se analizaron los elementos de cada enfoque susceptibles de integrarse al diseño de metas, estrategias y objetivos de mediano y largo plazo con un enfoque sostenible. En este trabajo se

adopta como base el modelo regional de Gunn (2002), no porque sea el ideal para alcanzar un turismo sostenible, sino porque integra el ordenamiento territorial y la geografía para destacar el potencial turístico como elemento clave y punto de partida en la toma de decisiones en la gestión del desarrollo local, que deberá complementarse con otros enfoques que integren variables económicas, políticas y de participación comunitaria.

De esa forma, este último apartado concatena las teorías y planteamientos sobre el desarrollo, turismo y ambiente, además de integrar entre sus segmentos la fase del diagnóstico y determinación del potencial turístico de un territorio como elemento indispensable en la planificación territorial a la que han de integrarse otros elementos de gestión.

Aunque se trata un instrumento de gestión del desarrollo turístico desde el punto de vista gubernamental, incluye a las comunidades anfitrionas y a los sectores involucrados en la toma de decisiones. La propuesta metodológica para la planificación del desarrollo turístico con criterios sostenible consta de cuatro etapas interrelacionadas entre sí y en cada una se integran elementos ambientales, sociales, políticos y económicos, además de los mecanismos que garanticen la participación y coordinación entre sectores (Figura IV-8):

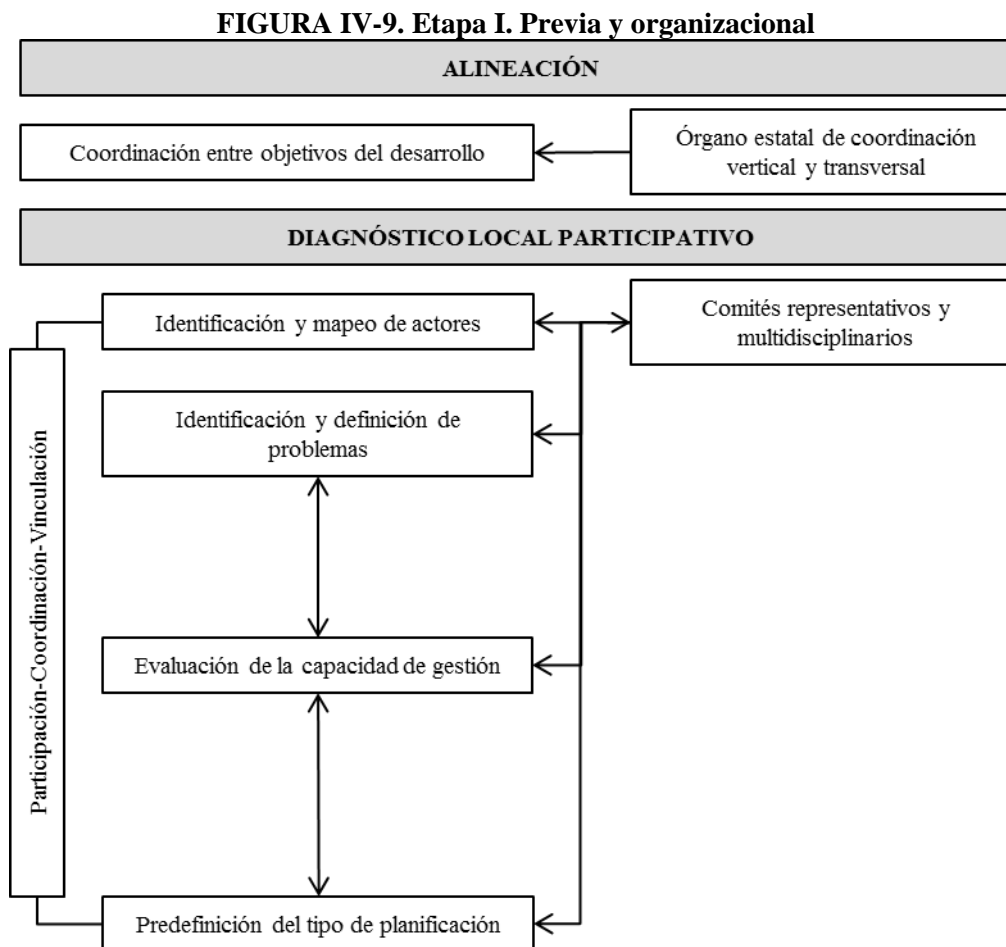


FUENTE: Elaboración propia.

A continuación se describen con detalle los componentes y elementos de cada etapa

Etapa I. Previa y organizacional

La primera etapa del proceso es de planeamiento. Su objetivo es sistematizar y evaluar la información previa disponible y conformar los primeros mecanismos de participación y coordinación. Consta de dos fases:



FUENTE: Elaboración propia.

Fase 1. Alineación: Consiste en un análisis vertical y espacial que armonice los objetivos específicos del desarrollo turístico para la nación, el estado y el municipio que responde a la pregunta: *¿qué queremos?* (Figura IV-9). Esto permite identificar en fases subsecuentes los programas y proyectos que han de considerarse prioritarios y susceptibles de realización de acuerdo con la capacidad de gestión de las entidades administrativas. En esta fase es recomendable la intervención de un organismo de la administración pública especializado en el sector turismo (secretaría, departamento, subdirección) que coordine y verifique la

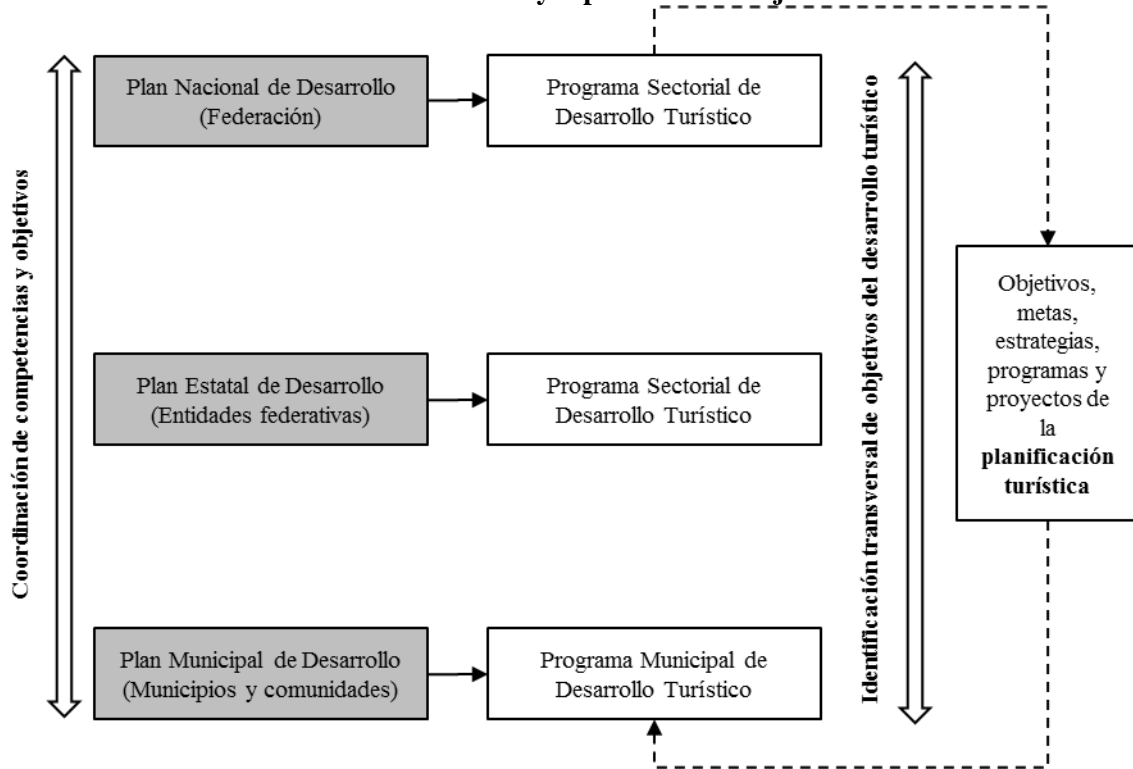
coherencia de los resultados de la planificación con los objetivos del desarrollo en los ámbitos de gobierno y territoriales involucrados.

Fase 2. Diagnóstico local participativo. Inicia con la formación de uno o varios comités multidisciplinarios y participativos de asesores que representen a la comunidad anfitriona, a la iniciativa privada, a las entidades inter e intra gubernamentales competentes, a los organismos no gubernamentales, expertos y en general, a los actores clave del proceso de planificación. Este organismo es de composición flexible y tendrá a su cargo la coordinación, vinculación, capacitación, y concientización de los sectores involucrados, a través de los mecanismos institucionales de participación. La tarea de estos comités es realizar un diagnóstico local participativo que se compone de diferentes tareas interrelacionadas:

1. Identificar y definir problemas. A través de técnicas participativas, realizar una aproximación a los problemas del desarrollo turístico a resolver y a sus posibles soluciones.
2. Evaluación de la capacidad de gestión. Se refiere a un análisis de la toma de decisiones y el desempeño administrativo de las entidades gubernamentales hasta entonces, para evaluar los alcances y limitaciones de la gestión del desarrollo turístico y realizar una evaluación crítica y racional en función de los marcos institucional, legal y presupuestal presentes. Este análisis, aunado a la alineación de objetivos del desarrollo, permite definir y priorizar los problemas que han de abordarse y orientarlos hacia la satisfacción del bienestar público, al cumplimiento de objetivos, a la capacidad de gestión y a la maximización de los resultados.
3. Definir las características de la planificación. Finalmente se determina el tipo de planificación que se ajuste a las características espaciales, temporales y sectoriales de los problemas y objetivos del desarrollo turístico planteado (Figura IV-10).

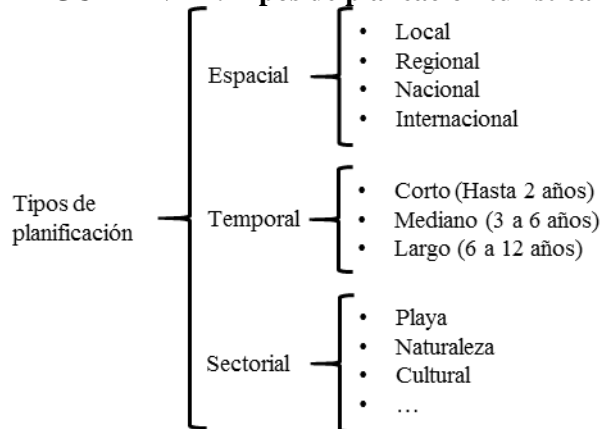
Las conclusiones de esta etapa constituyen la base para las fases de diagnóstico y de formulación. Los comités permanecerán a lo largo del proceso de planificación y harán los ajustes necesarios en cuanto a su composición y mecanismos que aseguren la participación y coordinación efectiva de los actores involucrados en la elaboración de programas, objetivos, metas y estrategias.

FIGURA IV-10. Coordinación vertical y espacial de los objetivos del desarrollo turístico



FUENTE: Elaboración propia.

FIGURA IV-11. Tipos de planeación turística

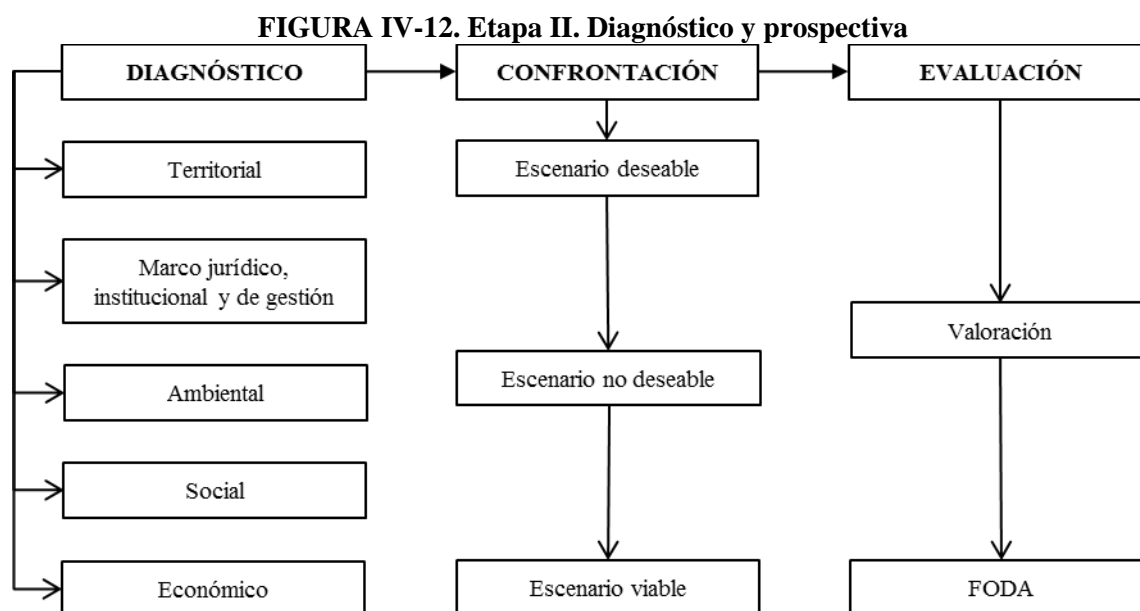


FUENTE: Bote, 1990.

Etapa II. Diagnóstico y prospectiva

El objetivo de esta etapa es realizar una evaluación y valoración racional, objetiva y prospectiva de los factores territoriales, legales, políticos, administrativos, ambientales, sociales y económicos que pudieran potenciar o entorpecer la viabilidad y competitividad del

turismo. Esto se utiliza para realizar una previsión y mejorar la toma de decisiones; responde a la pregunta: *¿en dónde nos encontramos?* Se compone de tres fases.



FUENTE: Elaboración propia.

Fase 1. Diagnóstico. Esta fase es de investigación, estudios y trabajo de campo para obtener información cualitativa y cuantitativa suficiente y de calidad para una mejor toma de decisiones. La información abarca cinco aspectos básicos:

1. Análisis territorial. Recaba y sistematiza información general de: aspectos físicos del territorio, datos históricos y culturales, estructura socio económica de la población, infraestructura urbana y rural relacionada con el turismo. A estos se agregarán los aspectos necesarios para obtener una visión de conjunto del territorio.
2. Análisis del marco jurídico, institucional y de gestión. Describe la composición de los órganos centralizados, desconcentrados y descentralizados de la administración pública en el ámbito de acción que corresponda. Esto, para identificar las instituciones públicas involucradas en el proceso de toma de decisiones y diseñar redes de política pública. También determina la existencia y/o vigencia de las leyes, tratados, reglamentos y reglas de operación que regulan las actividades, servicios, instituciones y toma de decisiones del desarrollo turístico en los ámbitos gubernamentales previamente seleccionados. Finalmente revisa y sistematiza los instrumentos de gestión turística tales como presupuestos, sistemas de transparencia, mecanismos de mejora y rendición de cuentas, entre otros.

3. Análisis ambiental: Para confirmar que un territorio cuenta con potencial para el desarrollo turístico se realiza un inventario de recursos naturales y socioculturales (oferta); una evaluación del potencial turístico (innovación y competitividad)³⁴ y finaliza con una evaluación de impacto ambiental y de capacidad de carga (responsabilidad ambiental). No es sólo un análisis de oferta, también permite identificar obstáculos para la competitividad y evitar errores que llevan a la sobrevaloración de los recursos naturales y a una minimización de impactos ambientales y socioculturales.
4. Análisis social. Se trata del análisis menos técnico y más participativo de esta fase. Su objetivo es recabar información de primera mano acerca de la comunidad o región receptora en cuanto a la problemática turística que enfrenta; a las necesidades y demandas resueltas y no atendidas por la administración pública; a su filosofía acerca del gobierno, el turismo, el visitante y la sostenibilidad; a la identificación y mapeo de conflictos sociales, políticos y ambientales (comercio ambulante, seguridad pública, problemática o situación de la propiedad de la tierra, problemas relacionados con la pobreza como la venta clandestina de especies de flora y fauna, pugnas entre familias o grupos sociales) y a la identificación de impactos positivos y negativos en la comunidad receptora y su forma de vida. La información que se genera se utiliza para identificar las oportunidades o amenazas de la planificación en el ámbito sociocultural.
5. Análisis económico. Se ocupa en primer lugar de determinar la incidencia del turismo en la economía nacional, regional y local, a través de instrumentos como la Balanza de Pagos, el Producto Interno Bruto (PIB), la orientación sectorial de la población económicamente activa (PEA) y las Cuentas Satélite del Turismo. Esto permite dimensionar los alcances y limitaciones del turismo como actividad económica, su aportación en el desarrollo de empleos bien remunerados y no estacionales. También se ocupa de un análisis de demanda y de mercado, pues dimensiona los flujos turísticos, las características de los segmentos de mercado y el perfil del visitante nacional, internacional y local. La información de este análisis permite justificar o argumentar la elección o no de programas o proyectos de desarrollo turístico, así como su proyección.

Fase 2. Confrontación. Esta fase utiliza la información del diagnóstico para identificar y valorar los beneficios, impactos, riesgos, restricciones y demás factores que potencien o se opongan al desarrollo turístico. En este sentido, la metodología propone un proceso creativo que delimite estos alcances y limitaciones en tres escenarios: a) un escenario deseable, que

³⁴ Para revisar la metodología para la elaboración del inventario y un ejemplo de evaluación del potencial turístico se describió en el apartado anterior de esta investigación, ver Blanco *et. al.*, 2015.

identifique la situación en la comunidad o espacio con la planificación del desarrollo turístico; b) un escenario no deseable, que identifique los impactos en el espacio o comunidad sin la planificación turística; y c) un escenario viable, que genere alternativas susceptibles de llevarse a cabo bajo las condiciones vigentes de gestión, participación y desarrollo en el espacio o comunidad seleccionada.

Fase 3. Evaluación. A modo de síntesis y conclusión de las fases anteriores, esta última parte consiste en la elaboración de un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del desarrollo turístico para cada uno de los ejes de la sostenibilidad, acompañado de propuestas para potenciar, minimizar o corregir, según corresponda.

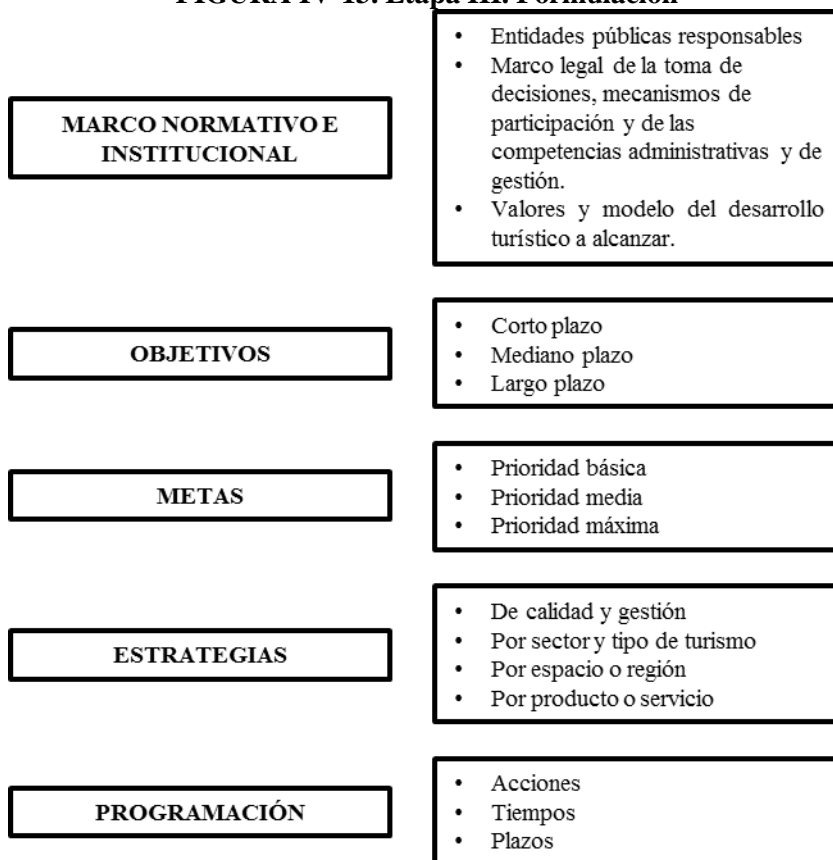
En general, la información de esta etapa es útil como base para la toma de decisiones en la etapa de formulación de los objetivos y estrategias, a partir de una perspectiva y prospectiva integral del espacio turístico.

Etapa III. Formulación

Incluye una serie de tareas y actividades que responden a la pregunta: *¿hacia dónde vamos?*. Se inspiran en los principios y objetivos del desarrollo y su naturaleza es eminentemente política, por lo que es indispensable que los comités asesores aseguren la participación e inclusión de los actores involucrados para la definición de sus cinco componentes.

- a) Marco normativo e institucional. En esta parte se definen las instituciones públicas responsables de la ejecución en los ámbitos de alta organización, nivel directivo y nivel operativo y se identifica el marco normativo que da sustento y legalidad a su actuación en el respectivo ámbito de competencias. De igual forma se definen los ordenamientos legales que dan marco a los mecanismos de toma de decisiones, de gestión, de participación ciudadana y de coordinación inter e intragubernamental. Finalmente, se describen los valores de desarrollo sostenible que enmarcan el modelo de turismo y el fin último a alcanzar.
- b) Objetivos: Son las decisiones técnicas sobre los problemas de la actividad turística identificados en la fase de diagnóstico que se desean mejorar a partir de las metas y estrategias a definir. Se trata de los logros que se espera concretar en un plazo y ámbito determinado encaminados al cumplimiento del modelo final a alcanzar. Los objetivos en esta metodología deben ser económicos, sociales, culturales, políticos y ambientales y proyectarse a corto, mediano y largo plazo.

FIGURA IV-13. Etapa III. Formulación



FUENTE: Elaboración propia.

- c) Meta: Son la expresión de los objetivos en términos cuantitativos y cualitativos. Estas deben ser coherentes con los objetivos estratégicos y es recomendable clasificarlas por orden de prioridad de acuerdo con el alcance temporal de los objetivos.
- d) Estrategia: Es la parte más técnica de la formulación y se compone de las acciones y tareas que llevarán al logro de metas y que contribuyen a los objetivos estratégicos. El diseño de las estrategias dependerá de la naturaleza de la planificación, aunque es recomendable que éstas abarquen aspectos que influyan en las tareas de gestión, en el tipo de turismo (demanda), en las características del espacio o región y en tipo de producto o servicio turístico esperado (oferta).
- e) Programación: Define los tiempos en que han de desarrollarse las estrategias, para esto se toman en cuenta los plazos de la gestión administrativa que se relacionan con la aprobación y asignación del presupuesto, los cambios en las administraciones públicas, las etapas de los procesos legislativos y en general los tiempos a los que se sujeta la administración pública en sus diferentes ámbitos.

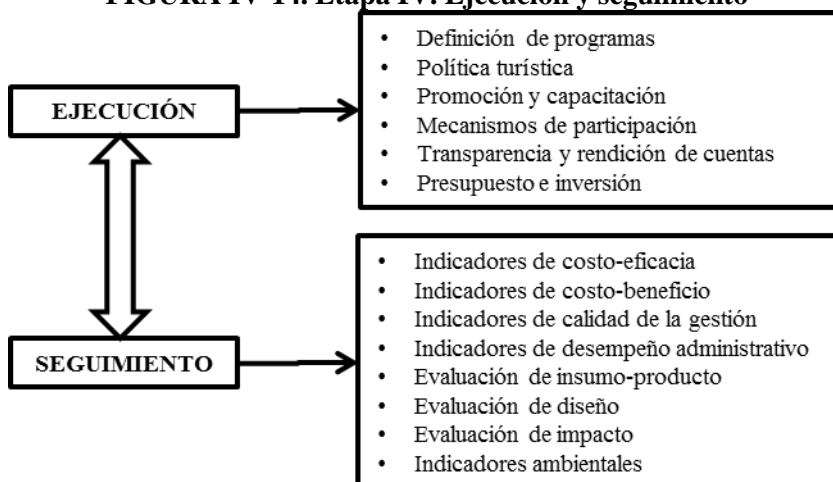
La importancia de esta etapa radica en su enfoque metodológico técnico y político. Todos sus elementos deben estar conectados y ser coherentes entre sí para hacer operativa la

planificación, sin perder de vista el enfoque sostenible ni desatender los diferentes intereses de los actores involucrados. De su diseño depende el éxito de la siguiente etapa.

Etapa IV. Ejecución y seguimiento

Por último, se encuentra la fase operativa en donde se seleccionan y ejecutan los programas y proyectos que se consideran prioritarios e importantes en función de su contribución al logro de los objetivos del desarrollo turístico con criterios sostenibles. Se trata de una fase instrumental y dinámica que requiere constante negociación, vigilancia, evaluación y retroalimentación. Consta de dos fases.

FIGURA IV-14. Etapa IV. Ejecución y seguimiento



FUENTE: Elaboración propia.

Fase 1. Ejecución. Inicia con la especificación de los programas y proyectos factibles de llevarse a cabo de acuerdo con la información de las etapas anteriores y que aborden los problemas a resolver con una visión transversal de sostenibilidad. La formulación de la política turística tiene por objetivo orientar y dar marco a las acciones de ejecución y evaluación hacia el logro de los objetivos, además de definir los mecanismos de participación ciudadana, los de coordinación entre actores involucrados, las previsiones de marketing, capacitación de recursos humanos y rendición de cuentas. Una vez definidos estos componentes los integran y ajustan a los requerimientos del presupuesto público y negocia las fuentes de financiación por el sector público y privado.

Fase 2. Seguimiento. Se refiere a los mecanismos de evaluación, supervisión y retroalimentación de la ejecución de la planificación. Tradicionalmente se hace a través de índices eficiencia-eficiencia-economía. En esta planificación se propone el uso de indicadores cualitativos que integren factores de impacto, calidad, diseño, gestión y actuación de los entes gubernamentales. Su uso dependerá del enfoque de los problemas y de los objetivos formulados.

En general, esta fase hace operativos los programas y proyectos planteados e identifica las desviaciones entre lo planeado y ejecutado, y hace una retroalimentación al analizar sus causas y realizar las recomendaciones. En este sentido, esta etapa exige una negociación permanente entre los sectores involucrados para legitimar los ajustes en función de los impactos causados en los diferentes ejes de la sostenibilidad y de los actores estratégicos.

En conclusión, además de ser un proceso orientado al logro de objetivos, este modelo de planificación estratégica para el desarrollo del turismo con criterios sostenibles, tiene las siguientes características:

- 1) **Priorización:** La administración pública se enfrenta a múltiples problemas, pero también a una capacidad de respuesta limitada por restricciones presupuestales, de infraestructura, de competencia o temporal; esto hace imposible atender todos los tópicos de las agendas ciudadanas, políticas o empresariales. En diferentes fases, la planificación deberá priorizar problemas, programas y proyectos susceptibles de llevarse a cabo en el mediano y largo plazo que atiendan la satisfacción del bienestar público, los objetivos del desarrollo sostenible, la capacidad de gestión del sector público y la maximización de los resultados. Lo que se pretende es evitar objetivos y metas demasiado ambiciosas con estrategias no relacionadas, poco coherentes o donde no se especifican los medios para llevarlas a cabo.
- 2) **Diagnóstico y previsión.** La planificación también es un sistema al servicio de la previsión en la toma de decisiones, se planifica para la acción. La administración pública ya no se considera un sistema cerrado, ajeno a su entorno. En este sentido, esta metodología propone un profundo análisis del entorno que permita obtener información y conocimiento de primera mano de todos los actores involucrados, de todos los aspectos del turismo sostenible a nivel local, nacional, internacional y global. El objetivo es reducir la incertidumbre y fomentar la capacidad de respuesta ante situaciones que salen del control de los entes públicos.

- 3) **Coordinación y consenso.** En el turismo inciden diferentes organismos públicos con distintas atribuciones y ámbitos territoriales de competencia. Lo mismo ocurre con los agentes privados que fungen como prestadores u operadores turísticos o como agentes anfitriones y receptores. En la práctica esta pluralidad de actores hace difícil una coordinación coherente y no es raro identificar programas y funciones duplicados con la subsecuente ineficiencia en el uso de recursos humanos y económicos, además de los cuestionamientos a la legitimidad de la toma de decisiones. La planificación estratégica genera un acuerdo de voluntades en pactos y compromisos institucionales, en donde cada actor público o privado tiene una responsabilidad propia y compartida, y se asegura su participación transversal en la toma de decisiones para conseguir los objetivos y metas planteadas. El reto es de naturaleza política, pero es indispensable coordinar la acción pública en el espacio regional y local si se quiere obtener legitimidad y compromisos entre diferentes actores, a la vez que se fortalece la generación de desarrollo.
- 4) **Territorialidad:** Cualquiera que sea la estrategia planteada, ésta debe partir de un conocimiento de la realidad que pretende modificar. Sin embargo, esto puede resultar difícil debido a la gran cantidad de información que se puede obtener de distintas fuentes. La planificación estratégica realiza en este punto una síntesis que no ha de ser excesivamente detallada o compleja, pero que sí dimensione y clarifique el punto de partida de la planificación. El objetivo de esta característica es evitar el uso de modelos únicos que sólo se copian o modifican sin tomar en cuenta las particularidades físicas, bióticas, de carga e infraestructurales del territorio.
- 5) **Participación y liderazgo.** La planificación estratégica planteada busca promover y articular la colaboración entre los diferentes actores involucrados en el desarrollo turístico, especialmente de los ciudadanos y sus formas de organización. Aunque se realiza a través de medios institucionales, se proyecta como un instrumento que facilite y potencie el empoderamiento de las comunidades anfitrionas y beneficiarias en la construcción de su visión de desarrollo. En forma paralela se fortalece la función del Estado frente a los demás actores al ser quien articule los mecanismos de coordinación y proporcione los elementos de gestión en favor del bien público. Esta característica no debe considerarse como una imposición o monopolización de decisiones, pero tampoco configura a las autoridades como un actor más. El objetivo es fortalecer la participación ciudadana con el fin de mejorar la actuación del Estado, la calidad del desarrollo turístico y dar legitimidad a los resultados de la gestión.

IV.9 Conclusiones del capítulo

El Altiplano potosino cuenta con una amplia oferta de recursos naturales y socioculturales con atractivo turístico y valor único en el segmento de zonas áridas y semiáridas, que le otorgan un alto potencial para el desarrollo de la región. En contraste, la planificación turística es compacta, poco diversificada, en un modelo de políticas *de arriba hacia abajo* (*top-down*) con énfasis económico, de forma que la actividad turística y sus beneficios se concentra sólo en algunas partes de la región y en ciertas actividades.

En este sentido, es evidente que Real de Catorce es aún el referente turístico de la zona Altiplano y el avance en los instrumentos de la planificación del turismo son evidentes en programas como el PREDETLAP. Ahora el reto es atacar prácticas ilegales relacionadas con el interés en el peyote y resolver las contradicciones entre el discurso turístico oficial y los saberes locales. Para esto se hace necesario visualizar en el discurso oficial las modalidades que se refieren al turismo chamánico o místico espiritual con el fin de integrar esta realidad al ordenamiento del crecimiento turístico en el municipio, también se requiere integrar en el proceso de planeación las especificidades de la población local para corregir tensiones y conflictos respecto de la forma en que se apropian y colocan frente a la actividad turística en el lugar.

Por otra parte, la vocación turística de la zona Altiplano se dirige hacia el turismo de naturaleza, religioso y cultural; la tendencia creciente de un tipo de turista comprometido con la naturaleza, promotor de lo sustentable, consumidor de productos orgánicos, responsable, curioso, informado y activo; así como el aumento e interés en el consumo del mezcal en sectores sociales diversos y de buen poder adquisitivo fomenta el interés por el Altiplano, especialmente en las rutas 3 y 4, compuestas por las haciendas mezcaleras y la amplia oferta natural y cultural de Guadalcázar.

Las tradiciones, cultura y fiestas religiosas son actividades potenciadas en la planificación actual para provocar el desplazamiento del turista en épocas específicas del año, aunque esto posiciona al altiplano como un destino estacional y sus habitantes consideran la actividad como algo de temporada que no constituye su principal fuente de ingresos, lo que puede impedir un crecimiento constante y regular.

Por otra parte, aunque la oferta turística en el lugar atrae a visitantes que buscan contacto con la naturaleza, esto no es garantía de que éstos sean informados, comprometidos y con cultura ecológica y sustentable; lo que puede provocar prácticas como el comercio ilegal de flora y fauna silvestre, un inadecuado manejo de desechos y daños premeditados a los recursos naturales, que a corto y mediano plazo disminuyen el interés en los turistas.

Otro factor que se ha potenciado en la región es su gran tradición minera y las evidencias materiales e inmateriales de un pasado minero (Villa de la Paz, Catorce, Charcas, Guadalcázar). Sin embargo, también existe evidencia de la contaminación por arsénico, zinc, cobre y plomo que provocan los desechos mineros conocidos como terreros y jales, la mayoría se encuentran en un estado de abandono y pocas veces tienen un manejo adecuado por las autoridades locales, con el consecuente peligro para la salud humana.

Del análisis físico de la zona de estudio que se realizó en este capítulo, observamos que la aridez y los fenómenos concomitantes como lo son la prevalencia de suelos delgados o leptosoles es un factor que debe considerarse en el proceso de planificación y creación de políticas turísticas, un uso inadecuado del suelo y la sobreutilización del agostadero, incrementa el peligro de erosión y degradación que eventualmente pueden conducir hacia problemas de desertización que ponen en peligro la salud de los ecosistemas que conforman la base natural turística del territorio, esta situación, más el incremento desordenado de visitantes, provocan menos interés en los turistas y por ende, menores visitas e ingresos.

Por otra parte, el PREDETLAP representa un avance significativo para la planificación turística en la zona Altiplano. Uno de sus aciertos es la integración articulada -aunque no integral- en recorridos y circuitos de municipios y localidades que anteriormente se consideraban con mínimo o nulo valor turístico (por ejemplo, los municipios de Charcas, Villa de la Paz, Villa de Guadalupe y Santo Domingo). Aunque es evidente que no hay estrategias encaminadas a resaltar su atractivo turístico individual; lo cual se hace notar en la falta de servicios estructurados y complementarios (guías capacitados, transporte, hoteles, mesones, museos, cafés) y tampoco se observa una estrategia diseñada y estructurada de producción y comercialización de productos gastronómicos y artesanales.

Las instancias gubernamentales han aprovechado el conocimiento de la población del medio natural, los operadores y guías que se dedicaban tradicionalmente a esta actividad aún antes de que existiera una planificación y programas, son personas amables que no abusan de sus tarifas y con una disposición natural de servicio. Los organismos públicos los han capacitado y sensibilizado mediante talleres y diplomados, que tienen buena aceptación, sin embargo éstos resultan muy generales y no incluyen capacitación especializada en técnica y manejo de equipo para actividades de aventura y ecoturísticas, que son las actividades recomendadas para la región.

Por otra parte, la infraestructura turística ha crecido en lugares estratégicos como Matehuala y Real de Catorce, pero la oferta hotelera en la mayoría de los municipios aún es escasa y de baja calidad y las instalaciones son inadecuadas para la práctica del turismo de aventura, sin mencionar que la capacitación del personal resulta muy general y excluyen especialización en técnica y manejo de equipo para actividades de aventura y eco turísticas, que son las actividades recomendadas para la región. Tampoco hay evidencia de que exista una política de calidad institucionalizada o de capacitación de personal para los servicios turísticos actuales, de manera que la buena o mala atención está relacionada con el costo de los servicios y el lugar de estadía.

Otros municipios como Villa de la Paz y Villa de Guadalupe carecen en absoluto de estos servicios. Esto demuestra que pese a las intenciones y esfuerzos, no se ha fomentado la inversión por los ámbitos estatal y municipal para mejorar o crear oferta hotelera y de servicios complementarios en los diversos municipios, de forma que los beneficios económicos por este rubro se concentran en unas cuantas partes del territorio. Esto nos habla de una estrategia de desarrollo focalizada.

Por ejemplo, del inventario realizado en este apartado, destaca Guadalcázar por sus características físicas y culturales. Este municipio es considerado el centro principal de cactáceas en el mundo; cuenta con un Área Natural Protegida (ANP) caracterizada como Reserva de la Biósfera estatal; posee una interesante riqueza de fauna; sus características físico-geográficas confieren un gran atractivo para los interesados en actividades de naturaleza y de aventura; y su arquitectura, plazas, acervo cultural de carácter sacro y festividades constituyen un patrimonio cultural con alto valor histórico (Rangel, 2013).

Sin embargo, del resultado de trabajo de campo, se verificó que las prácticas de turismo de naturaleza son impulsadas por los propios pobladores del municipio en forma espontánea y no planificada; a esto se agrega el poco interés y conciencia de la población por su riqueza natural y cultural; la escasa inversión pública y privada en proyectos de turismo, así como una nula planeación turística. En conjunto, esas circunstancias han hecho que el patrimonio turístico en Guadalcázar se encuentre en un estado poco atractivo que disminuye sus oportunidades como detonador del desarrollo turístico y socioeconómico de la región. La situación trasciende hacia el resto de los municipios de la zona Altiplano debido a una excesiva simplificación de las políticas y planificación del desarrollo turístico en la zona de estudio.

En este sentido, se requiere atraer la atención hacia otros productos y actividades turísticas como el turismo cultural, la gastronomía, la artesanía y las manifestaciones folklóricas. En la planificación actual no existe una estrategia diseñada y estructurada de producción y comercialización de productos gastronómicos y artesanales diferentes al mezcal. Las tradiciones, cultura y fiestas religiosas son otras de las actividades potenciadas para provocar el desplazamiento del turista en épocas específicas del año, aunque existe el peligro de que el Altiplano se convierta en un destino estacional y que sus habitantes consideren la actividad como algo de temporada que no constituye su principal fuente de ingresos, lo que puede impedir un crecimiento constante y regular

Un avance significativo en el desarrollo turístico es la existencia de una delegación de la Secretaría de Turismo en la zona Altiplano con sede en Matehuala, la cual proporciona información gratuita y da promoción a los atractivos de la región, paquetes, eventos, acceso, infraestructura y material de consulta. Sin embargo, los recursos presupuestales siempre resultan insuficientes y limitados, lo que provoca múltiples problemas en cuanto a la posibilidad de realizar suficientes acciones de promoción, estudios de mercado, diagnósticos técnicos y ambientales, mejoras en la infraestructura, en la calidad y certificación de los servicios y productos turísticos, así como en la capacitación y profesionalización de personal adecuado, no sólo para la delegación, sino para los gobiernos municipales.

La implementación de proyectos a largo plazo también se dificulta debido a los periodos de gobierno trianuales en los municipios, que no dan certeza sobre la continuidad de las

políticas y programas a mediano y largo plazo. Esto se refuerza con la carencia de normatividad ambiental actualizada que regule las actividades turísticas, mismas que suelen encargarse a los departamentos de limpia y ecología.

Finalmente, es necesario hacer referencia a la inseguridad por enfrentamientos entre grupos de la delincuencia organizada que padece el estado de San Luis Potosí y que afecta su imagen ante la comunidad internacional. La debilidad financiera, en materia de transparencia, material y de recursos humanos de los Ayuntamientos es insuficiente para garantizar la integridad de los visitantes. Sin duda es un gran reto que deberá integrarse a los procesos de planificación futuros. En este sentido, dinamizar la acción pública estatal en los municipios del altiplano se considera una tarea urgente para generar un escenario favorable para el desarrollo local y regional.

La propuesta que se expuso al final de este apartado pretende contribuir a esos intentos por construir metodologías de planificación que integren objetivos con temas transversales como la equidad, la gobernanza y la gestión estratégica, pero contextualizados en las características y problemas sociales, políticos, institucionales, ambientales y económicos de cada territorio. No se trata de una receta ni de una guía perfectamente terminada, más bien constituye una alerta para los académicos y los tomadores de decisiones en el ámbito público sobre la necesidad de trascender de una planificación “modelo” hacia un instrumento de desarrollo que se fortalezca con la participación y la legitimidad.

CONCLUSIONES

En un momento histórico en que casi se apuesta por el adelgazamiento y retirada del Estado en los procesos de crecimiento económico y en donde la legitimidad de la toma de decisiones y la planificación de los entes gubernamentales se ven seriamente cuestionados, proponer una metodología para la planificación del desarrollo turístico que enfatice el liderazgo del Estado como gestor y coordinador, parece ser un gran desafío. Sin embargo también existen escenarios en donde la legitimidad del mercado es severamente cuestionada y se reivindica la necesidad de recuperar la función del Estado.

Uno de los factores determinantes en esa discusión fue el cambio en la percepción del crecimiento económico como sinónimo del desarrollo, que se generó a partir de severas críticas de orden mundial a los modelos económicos clásicos. En este sentido, el primer capítulo se ocupó de hacer una revisión teórica sobre los modelos posteriores de crecimiento y desarrollo y se demostró que aunque no están exentos de contradicciones, sí constituyen un punto de partida hacia un nuevo paradigma de desarrollo socioeconómico en donde la sostenibilidad juega un papel relevante al integrar a la economía variables ambientales, sociales y políticas.

Sin embargo, también se evidenció que a pesar del reconocimiento del fracaso de la “mano del mercado” en la gestión del ambiente y el desarrollo, esto no evitó que la economía neoclásica se constituyera como el modelo vigente de desarrollo en nivel mundial. Así, el primer capítulo demostró que el desarrollo socioeconómico trasciende los procesos estrictamente cuantitativos pero que en la práctica requiere superar el voluntarismo y contar con mecanismos de gestión y coordinación que vinculen diversos intereses.

De esa forma, en el segundo capítulo se vislumbró la necesidad de la acción coordinada entre el Estado y la sociedad para la búsqueda de un desarrollo equitativo y orientado hacia el bienestar público. Frente a las posturas que apuestan por el empoderamiento de la sociedad sin casi ninguna intervención del Estado, esta investigación afirma que la ciudadanía por sí misma no es autónoma ni independiente de las estructuras administrativas del Estado, pero tampoco es aceptable mantener el papel omnipresente de las entidades públicas en el proceso de toma de decisiones.

En este sentido, se abordaron los aspectos teóricos y conceptuales de la modernización administrativa en un marco de reformas tipo nueva gestión pública, entre las que se destacó el pensamiento estratégico. A través de un análisis comparativo entre planificación tradicional y estratégica se resaltaron las características de esta última como uno de los instrumentos más inclusivos de reformas tipo nueva gestión pública, pues introduce mecanismos tradicionales de gestión como la medición, el control, la eficiencia, eficacia y desempeño, aunado a la identificación de actores y conocimiento del entorno.

Precisamente sobre este último punto, en el tercer capítulo se revisó la importancia del patrimonio turístico como base para una planificación integral y sostenible del turismo. Aunque se advierte que la sola existencia y reconocimiento de un patrimonio natural y cultural no es suficiente para dinamizar el desarrollo regional, sobre todo en zonas con bajos índices socioeconómicos. Para lograrlo es preciso involucrar a los diferentes actores e integrar mecanismos territoriales, ambientales, sociales y económicos.

Sin embargo, una de las conclusiones del capítulo tercero es que la inclusión de una visión integral del turismo en los procesos de planificación aún carece de herramientas y técnicas metodológicas que logren integrar las variables económicas, sociales, ambientales, culturales y políticas del turismo. Con frecuencia, el discurso del turismo sostenible no es compatible con las prioridades de desarrollo de los países, particularmente en las economías emergentes donde prevalecen los modelos económicos enfocados en la oferta-demanda y en los que, en el mejor de los casos se usa el turismo sostenible como un instrumento de discurso político y legitimidad institucional.

La práctica demuestra también que la adopción de diferentes modelos de planificación del turismo, depende también de la rigidez o flexibilidad de los procesos en que se basa la gestión. Procesos poco consolidados pueden generar metodologías débiles, poco claras, instrumentalistas y sin una visión a largo plazo. Estas consideraciones construyen un reto para los Estados: la adopción y el diseño de una metodología flexible que tome en cuenta los múltiples aspectos, ámbitos y criterios de desarrollo local, que contribuyan a planificar e integrar la sostenibilidad en la dinámica turística a largo plazo.

Finalmente, el capítulo cuarto se ocupa de demostrar metodológicamente una vía para

hacer operativa esa flexibilidad en el proceso de planificación del turismo a través de un caso de estudio que se enfoca a la zona Altiplano de San Luis Potosí. En la primera parte de ese capítulo se ejemplificó a través de un inventario estrictamente territorial que la región cuenta con una buena oferta de recursos naturales y socioculturales con atractivo turístico y valor único en el segmento de zonas áridas y semiáridas, que le otorgan un alto potencial para el desarrollo local. Para argumentar esta afirmación, se realizó un catálogo de los recursos turísticos de los quince municipios del Altiplano a través de un proceso que incluyó revisión documental y trabajo de campo.

Como resultado se identificaron cinco rutas, cuya información se agrupó y clasificó según criterios inspirados y adaptados de diferentes metodologías de inventario: La Ruta 1, compuesta por los municipios de Vanegas y Catorce; la Ruta 2 la integran Matehuala, Villa de la Paz y Cedral; la Ruta 3 abarca Villa de Guadalupe, Charcas, Venado y Moctezuma; la Ruta 4 corresponde a Guadalcázar y en la Ruta 5 se encuentran Salinas, Villa de Ramos y Santo Domingo. En total, el inventario para los 15 municipios se compone de 270 atractivos turísticos, de los cuales 86 son naturales (51 físicos, 6 regiones especiales y 29 biológicos) y 184 socioculturales (100 manifestaciones culturales, 16 manifestaciones técnicas o científicas y 68 manifestaciones de folklor).

En contraste con esta riqueza y potencial turístico demostrados en este trabajo, la planificación turística es compacta y poco diversificada, tal como se verificó en el análisis de los instrumentos de gestión para el desarrollo turístico de la región, ya que no toma en cuenta las particularidades de cada parte del territorio, de forma que la actividad turística y sus beneficios se concentra sólo en algunas partes de la región y en actividades de aventura.

Esto podría provocar a largo plazo una sobrecarga de visitantes y el incremento en los riesgos ambientales, pues aunque la oferta turística del Altiplano atrae a un tipo de turista que busca contacto con la naturaleza, esto no es garantía de que el visitante sea informado, comprometido y con cultura ecológica y sostenible; lo que puede provocar prácticas como el comercio ilegal de flora y fauna silvestre, un inadecuado manejo de desechos y daños premeditados a los recursos naturales, que a corto y mediano plazo disminuyen el interés en los turistas y por ende, menores visitas e ingresos.

En este sentido, la hipótesis que dio origen a esta investigación fue comprobada, ya que se analizaron y discutieron los instrumentos de planificación del desarrollo turístico en la zona de estudio y se confirmó que la articulación entre los objetivos y estrategias que orientan las acciones en la gestión del desarrollo a través de los diferentes ámbitos de gobierno no orientan sus acciones hacia la sostenibilidad, sino que guardan un enfoque principalmente económico y su planificación se basa en un modelo de oferta y demanda que no guarda coherencia con el discurso de conservación de los recursos naturales.

Por otra parte, el inventario turístico realizado en el marco de esta investigación, constituye una primera aproximación a los instrumentos básicos para la toma de decisiones. En la práctica, este contraste entre la oferta y los instrumentos de planificación, contribuye a identificar debilidades, fortalezas y riesgos a largo plazo en la consolidación de una planificación con enfoque estratégico y sostenible.

Por supuesto, para una gestión integral no es suficiente una valoración de recursos turísticos, a este inventario deberá integrarse a una estrategia coordinada que dimensione las particularidades físicas, sociales, económicas y políticas en la región; que contemple un análisis de los impactos; la generación de una infraestructura y oferta turística básica y de calidad; la creación de instrumentos de regulación, colaboración y coordinación entre los tres ámbitos de gobierno, sector privado y sociedad civil, y el diseño de instrumentos financieros y esquemas de inversión que permitan capitalizar en forma sostenible los productos turísticos y los recursos humanos de la región.

Tampoco son suficientes las reformas a los procesos de planificación o a los marcos legales que les dan sustento. Al menos dos elementos deben tomarse en cuenta para una gestión idónea del desarrollo: la primera es la frecuencia y ritmo de las reformas administrativas y legales. La segunda es generar las condiciones óptimas que favorezcan la participación e inclusión social, así como la integración de los actores intra e intergubernamentales en el proceso de toma de decisiones, sobre todo en el ámbito local o regional.

El trabajo finaliza con una propuesta teórica-metodológica de planificación del desarrollo turístico con criterios de sostenibilidad que concatena las teorías y planteamientos

sobre el desarrollo, turismo y ambiente, además de integrar entre sus segmentos la fase del diagnóstico y determinación del potencial turístico de un territorio como elemento indispensable en la planificación territorial a la que han de integrarse otros elementos de gestión.

La propuesta metodológica que se compone de cuatro etapas, pretende contribuir a esos intentos por construir metodologías de planificación que integren objetivos con temas transversales como la equidad, la gobernanza y la gestión estratégica, pero contextualizados en las características y problemas sociales, políticos, institucionales, ambientales y económicos de cada territorio. No se trata de una receta ni de una guía perfectamente terminada, más bien constituye una alerta para los académicos y los tomadores de decisiones en el ámbito público sobre la necesidad de trascender de una planificación “modelo” hacia un instrumento de desarrollo que se fortalezca con la participación y la legitimidad.

En forma general, esta investigación contribuye a robustecer la discusión acerca del papel del Estado en la gestión del desarrollo y promover la innovación en los instrumentos administrativos de planificación. En el caso del turismo, parece que la discusión no se orienta hacia si es necesaria la intervención del Estado o no, más bien hacia el tamaño que éste debe adoptar frente a actores estratégicos como la iniciativa privada, los organismos transnacionales y las comunidades receptoras.

Sin embargo, la discusión planteada en esta investigación evidencia que la intervención del Estado en los países con economías emergentes es deseable y necesaria, puesto que atiende aspectos que la iniciativa privada no tiene interés de abordar por su escasa rentabilidad como la conservación del ambiente, la preservación sociocultural, la preparación del capital humano, el combate a la pobreza y la mejora en la calidad de vida de la población.

Además, las funciones del Estado como gestor del desarrollo se han modificado a raíz de presiones ciudadanas e internacionales que exigen ganar legitimidad en sus procesos y actividades. Esto genera un puente de control y coordinación mutua entre los ciudadanos y sus gobernantes al abrir espacios institucionales que la sociedad utiliza para cuestionar y vigilar el desempeño de los entes públicos. No se trata de una concesión o de suplir la voluntad

ciudadana, sino de fortalecer los mecanismos de participación y abrir espacios para el debate y la participación en la toma de decisiones que trasciendan el ámbito estrictamente electoral.

El turismo se presenta como un instrumento ideal para este propósito, pues al reconocerse como instrumento de desarrollo, cada sociedad deberá asumir el reto de exigir y participar en su propia visión de desarrollo y recuperar su papel protagónico ante diferentes actores. En forma paralela es necesario fortalecer el liderazgo del Estado para que guíe esos esfuerzos colectivos y se asegure que los impactos y beneficios de esta actividad, efectivamente incidirán en el desarrollo económico y social. El reto es fuerte y seguramente requiere de tiempo y esfuerzo.

De esa forma, esta investigación realiza un aporte teórico-metodológico para contribuir a ese escenario de colaboración y participación que además, posicione y fortalezca la visión del turismo como una alternativa real de bienestar social. En síntesis: competir en lo global, pero planificar desde lo local.

BIBLIOGRAFÍA

- ACERENZA, M. (2006): *Política turística y planificación del turismo*. Trillas, México.
- (2007): *Desarrollo Sostenible y Gestión del Turismo*. Trillas, México.
- AGRANOFF, R. (1997): “Las relaciones y la gestión intergubernamentales”. En Bañón R. y E. Carrillo. (Comps.): *La Nueva Administración Pública*. Alianza Universidad Textos. Madrid, España. pp. 125-170
- AGUILAR, J. (2006): *Los sistemas constructivos decimonónicos del Altiplano Centro Potosino: La ex Hacienda del Refugio*. Tesis de Maestría. Facultad de Arquitectura, UASLP. San Luis Potosí, México
- AGUILAR, L. (2009): *Gobernanza y gestión pública*. Tercera reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México.
- AGUIRRE, J.R. et al. (1982): *Los sistemas agrícolas del altiplano potosino-zacatecano*. Documento de trabajo número 5. Centro regional para estudios de zonas áridas y semiáridas. Colegio de Postgraduados. México.
- ALVARADO, N.P. y O. GONZÁLEZ (2013): “El desierto mágico de los catorceños. El turismo en el desarrollo regional y social de Catorce, San Luis Potosí”. En GUZMÁN, M. y D. JUÁREZ (Editores): *En busca del ecoturismo. Casos y experiencias del turismo sustentable en México, Costa Rica, Brasil y Australia*. El Colegio de San Luis. S.L.P. México. pp.135-152.
- ALVAREZ, A. (1994). *El ocio turístico en las sociedades industriales avanzadas*. Bosch, Casa Editorial, S.A. Barcelona, España.
- AMATO, P. (1986). *Introducción a la Administración Pública*. Fondo de Cultura Económica. Serie Economía. México.
- ARELLANO, D. (Coord.) (2004a): *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la Nueva gestión pública y Presupuestos por resultados en América Latina*. Miguel Ángel Porrúa. México
- (2004b) “Nueva gestión pública: ¿dónde está lo nuevo? Bases para el debate de la reforma administrativa”. En Arellano, D. (Coord.): *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la Nueva gestión pública y Presupuestos por resultados en América Latina*. Miguel Ángel Porrúa. México, pp. 12-47
- ARÉVALO, R. (2008): *Hostelería y turismo, recursos turísticos*. Editorial Liber Factory. España.

- BAÑÓN, R. y E. CARRILLO (1997): “La legitimidad de la administración pública”. En Bañón R. y E. Carrillo. (Comps.): *La Nueva Administración Pública*. Alianza Universidad Textos. Madrid, España. pp. 51-76
- BARZELAY, M. (1998): *Atravesando la Burocracia: una nueva perspectiva de la administración pública*. Fondo de Cultura Económica. México.
- (2003): *La Nueva gestión pública. Un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas*. Fondo de Cultura Económica, México.
- BASSET, V. (2012): “Del turismo al neochamanismo: ejemplo de la reserva natural sagrada de Wirikuta en México”. En *Cuicuilco*. Vol. 19, No. 55. Septiembre-Diciembre. Escuela Nacional de Antropología e Historia. México. pp. 245-266.
- BAZAGA, I. (1997): “El planteamiento estratégico en el ámbito público”. En Bañón R. y E. Carrillo (Comps.): *La Nueva Administración Pública*. Alianza Universidad Textos. Madrid, España. pp. 105-124
- (1998): *El Consumo y la Calidad de los Servicios Públicos. Estudio de Caso de la Ciudad de Coslada*. Central del Libro. Madrid. España.
- BERTUCCI, G. (2005): *La innovación gubernamental en el mundo. Retos y perspectivas*. ONU. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Santiago de Chile. Chile.
- BLANCO, P., VÁZQUEZ, V., REYES, J, A. y M. GUZMÁN (2015): “Inventario de recursos turísticos como base para la planificación territorial en la zona Altiplano de San Luis Potosí, México”. En *Cuadernos de Turismo*. Núm. 35. Enero-Junio. Murcia, España. pp. 17-42.
- BOTE, V. (1990): *Planificación económica del turismo*. Editorial Trillas. México
- BOWEN, T. (2006): “Recursos culturales de la región de las grandes islas en el Golfo de California”. En *Gaceta Ecológica*. Número 081. Instituto Nacional de Ecología, México. pp. 19-29.
- CABEZA, M. (2001): “La logística en la actividad turística”. En *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Vol. VII, No. 2 (jul-dic). Universidad Central de Venezuela, Caracas. pp. 257-264.
- CABRERO, E. (2005): *Acción pública y desarrollo local*. Fondo de Cultura Económica. México.
- CAMPERO, G. (2006): *Marco histórico y teórico de la gerencia pública*. [En línea]. Documento presentado en el XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del

- Estado y de la Administración Pública, organizado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), celebrado en la Ciudad de Guatemala, del 7 al 10 de Noviembre de 2006. Disponible en <http://portal.cnd.gob.pe/archivos/clad/documentos/campecar.pdf>. [Consultado el 03 de enero de 2014].
- CEBRIÁN, A. et al. (2001): “La actividad turística patrimonial en la organización del territorio”. En Cebrián, A. (coord.): *Turismo cultural y desarrollo sostenible. Análisis de áreas patrimoniales*. Servicio de publicaciones, Universidad de Murcia. España. pp. 47-70.
- CEM (2005): *Estamos gastando más de lo que poseemos: capital natural y bienestar humano*. Declaración del Consejo de la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. Washington, EUA.
- CERDÁ E. (2008): “Economía de los recursos naturales no renovables”. En *Revista digital Matemática*. Vol. 4, Número 3. Junio. Universidad Complutense. Madrid, España.
- CESOP (2006): “Políticas públicas y gestión gubernamental de la administración vigente”. [En línea]. En *Turismo*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados. México. Disponible en: http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Comisiones/turismo.htm. [Consultado el 08 de Agosto de 2015].
- CESTUR-CEC (2001): *Estudio estratégico de viabilidad del segmento de ecoturismo en México*. Centro de Estudios Superiores en Turismo. Centro de Estudios de Competitividad del ITAM. Secretaría de Turismo. México.
- CHANG, M. (2001): "La economía ambiental". En Pierri, N y G. Foladori (Coord.): *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*. Miguel Ángel Porrúa. México. pp.175-188.
- CHAPOY, D. (2003): *Planeación, programación y presupuestación*. Instituto de investigaciones jurídicas, Serie Doctrina Jurídica. No. 145. UNAM, México.
- CHARCAS, J., FLORES, J., FORTANELLI, J. et al (1988). *Propuesta teórico metodológica para el desarrollo de las actividades del CREZAS-CP*. Centro regional para estudios de zonas áridas y semiáridas. Colegio de Postgraduados, Salinas de Hidalgo. S.L.P. México.
- CHÁVEZ, J. (2005): “Coordinación de políticas públicas para el desarrollo sostenible del sector turismo en el Perú”. En *Serie Ambiente y Desarrollo*, núm. 116, Noviembre 2005. CEPAL, Santiago de Chile.
- CICIN-SAIN, B. y R. KNECHT (1998): *Integrated coastal and ocean management: Concepts and practices*. UNESCO. Island Press, Washington, D.C.

- CNET (2014): *Panorama de la actividad turística en México. Información para la toma de decisiones de los empresarios*. Número 14. Septiembre-Diciembre 2014. Universidad Anáhuac. México.
- COASE, R. (1960): “El problema del costo social”. [En línea]. Publicación original en *The Journal of Law and Economics*. pp. 1-44. Traducción autorizada disponible en <http://www.hacer.org/pdf/coase2.pdf>
- COLSAN (2008): *Los minerales del Real y su Desierto Mágico. Rutas Turísticas para descubrir la cultura y la naturaleza de una tierra prodigiosa*. El Colegio de San Luis. Mapa Regional turístico. S.L.P, México.
- CONAPO (2012): *Intensidad migratoria a nivel estatal y municipal. Informe anual*. Consejo Nacional de Población. México.
- CONTRERAS, A. (2006): *Antología sobre administración*. Universidad Autónoma del Estado de México. México.
- COPLADE (2010): *Plan Estatal de Desarrollo 2009-2015*. Comité de Planeación del Desarrollo del Estado de San Luis Potosí. Gobierno del Estado de San Luis Potosí, México.
- CORNEJO, E. (2009): “Planificación turística sostenible en la región de Coquimbo. Evaluación y aportes metodológicos”. En *Cuadernos de Investigación Urbanística*. No. 65 (2009). España.
- CROZIER, M. (1992): *Estado modesto, Estado moderno. Estrategia para el cambio*. Segunda Edición. Fondo de Cultura Económica. México.
- CROZIER, M. y E. FRIEDBERG (1977): *El actor y el sistema*. Alianza Editorial Mexicana, México.
- CRUZ, R. (2008): “Desarrollo sustentable y desarrollo económico”. En Quintero L. y C. Fonseca (Coord.): *Desarrollo Sustentable. Aplicaciones e indicadores*. Miguel Ángel Porrúa. México. pp. 35-68.
- DATATUR (2014): *Resultados de la actividad turística. México, 2014*. Secretaría de Turismo. México.
- DE GOMES, I. (2007): *Experiencias de aplicación de las políticas sobre turismo sostenible*. [En línea]. UNESCO. Uruguay. Disponible en: http://www.unesco.org/uy/ci/fileadmin/ciencias%20naturales/mab/turismoresponsable/07_I_sisdeGomes_Par_doc.pdf [Consultado el 16 de Agosto de 2013].
- DE HARO, A. *et.al* (2004). “Las fuentes económicas de la nueva gestión pública. Sobre los aportes de la economía para el estudio del funcionamiento de las burocracias públicas”. En

- Arellano, D. (Coord.): *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la Nueva gestión pública y Presupuestos por resultados en América Latina*. Miguel Ángel Porrúa. México, pp. 49-97.
- DEACON, R. (1997): “Los recursos no renovables y el ambiente”. En *Economía Agraria*, Número 179, Enero-Abril. Barcelona, España. pp. 11-40.
- DELGADO, G. (2013): “¿Por qué es importante la ecología política?”. En *Nueva Sociedad*, No. 244. Marzo-Abril. Buenos Aires, Argentina. pp. 47-60
- DEL CASTILLO, A. (2000): “Problemas en la acción gubernamental: organizaciones y redes de actores”, en Arellano, D. *et.al.* (coord), *Reformando al Gobierno. Una visión organizacional del cambio gubernamental*, Porrúa. CIDE. México
- DNP (1995): *Gestión pública orientada a resultados*. Departamento Nacional de Planeación de Colombia. Vicepresidencia de la República de Colombia. Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional. Santafé de Bogotá, Colombia.
- DOF (2003): *Ley de Planeación*. Publicada el 13 de Julio de 2003. Diario Oficial de la Federación Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México.
- (2013): *Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para el Desarrollo Regional Turístico Sustentable (PRODERETUS), para el ejercicio fiscal 2014*. Publicada el 24 de Diciembre de 2013. Diario Oficial de la Federación. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. México.
- DOMÍNGUEZ, M. (2004): “El papel de la fisiocracia en nuestros días: una reflexión sobre el análisis económico de los recursos naturales y el ambiente”. En *Revista Galega de Economía*. Vol. 13, Número 001-002. Junio-Diciembre. España. pp. 1-12.
- ECHEBARRÍA, K. y X. MENDOZA (1999): “La especificidad de la gestión pública: el concepto de management público”. En Losada C. (Editor): *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*. Banco Interamericano del Desarrollo. Washington, D.C. pp. 15-46.
- EMMERICH, G. (2004): “Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana”. En *Polis: Investigación y análisis sociopolítico y psicosocial*. Vol. 2. Núm. 4. Segundo Semestre. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa. México. pp. 67-90.
- ESHRAGUI, M. *et al.* (2010): *Sustainable Ecotourism in Desert Areas in Iran: Potential and Issues*. Jurnal e-Bangi. Jilid 5, Bilangan 1, Irán. pp 38-51.
- FETSCHER, I. (1993): *Condiciones de supervivencia de la humanidad. ¿Es posible salvar el progreso?* Alfa. Barcelona, España.

- FLORES, J.L. (1985): *Evaluación de tierras en el área de estudios del CREZAS-SP*. Tesis profesional. Universidad Autónoma Chapingo, México.
- FLORES, N. y R. RODRÍGUEZ (2011): “Crecimiento económico y desarrollo humano”. En *Observatorio laboral. Revista Venezolana*, Vol. 4. Núm. 7, Enero-Junio. Universidad de Carabobo, Venezuela. pp. 55-70.
- FOLADORI, G. (2001): “Una tipología del pensamiento ambientalista”. En Pierri, N y G. Foladori (Coord.): *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*. Miguel Ángel Porrúa. México. pp. 83-136.
- GALLEGOS, L. (2010): *Economía social de mercado, ambiente y responsabilidad social empresarial. Principios del orden económico*. Instituto de estudios social cristianos. Konrad Adenauer, Perú.
- GALLOPÍN, G. (2000): “Ecología y Ambiente”. En Leff, E. (Coord.): *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. 2ª. Edición. Siglo XXI. México. pp. 88-141.
- GARCIA, E. (2004): *Modificaciones al sistema de clasificación climática de Köppen para adaptarlo a las condiciones de la república mexicana*. 5ª. Edición. Instituto de Geografía, UNAM. México.
- GARCIA, I. (2007): “La nueva gestión pública: evolución y tendencias”. En *Presupuesto y Gasto Público*. Núm. 47. Secretaría General de Presupuestos y Gastos. Instituto de Estudios Fiscales. España. pp. 37-64.
- GARRET, H. (2005): “La tragedia de los comunes”. En *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*. Vol. 4, Núm. 10. Universidad de los Lagos. Santiago, Chile. pp: 1-11.
- GOLEMBIEWSKI, R. (1999). “El comportamiento y la teoría de la organización en el sector público: perspectivas de los problemas molestos y del progreso real”. En Lynn, N. y A. Wildavsky (Comp.): *Administración Pública. El estado actual de la disciplina*. Fondo de Cultura Económica. México. pp. 185-220
- GONZÁLEZ, F. (2012): *Las zonas áridas y semiáridas de México y su vegetación*. Secretaría de Ambiente y Recursos Naturales. Instituto Nacional de Ecología. México.
- GONZÁLEZ C. y J. LUNA (2009). *Geografía de México y del mundo*. Editorial Limusa, México.
- GORE, A. (1993): *Creating a government that works better and costs less. The report of National Performance Review*. Penguin Books. USA.

- GROSS, P. (1998): "Ordenamiento Territorial: El Manejo de los Espacios Rurales". En *EURE*. Vol. 24, núm. 73. Santiago. pp. 116-118.
- GUALDRÓN, C. (2006). *Desarrollo humano y crecimiento económico en Colombia (1990-2005)*. [Archivo en PDF]. Tesis doctoral. Universidad de Alicante, Colombia. Disponible en rua.ua.es/dspace/.../1/Gualdrón%20Guerrero,%20Carlos%20Andrés.pdf. [Consultado el 19 de Abril de 2013].
- GUHL, E. (2004): "La dimensión económica del desarrollo sostenible. Apuntes para un debate". En *Revista Gestión y Ambiente*. Vol. 7. Julio. Instituto de Estudios Ambientales. Medellín, Colombia.
- GUIMARÃES, R. (2010): "La insostenible domesticación del desarrollo sostenible". En Monterroso, N. y L. Zizumbo (Coord.) *Contra la domesticación del turismo*. Miguel Ángel Porrúa, México. pp. 7-24.
- GUNN, C. (2002): *Tourism Planning: Basics, Concepts, Cases*. Routledge, New York.
- GUTIÉRREZ, J. et al. (1986): *Recursos naturales y turismo*. Limusa. México.
- GUTMAN, P. (2000): "Economía y Ambiente". En Leff, E. (Coord.): *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. 2ª. Edición. Siglo XXI. México. pp. 142-173.
- HARMON, M. y R. MAYER (1982): *Teoría de la organización para la administración pública*. Fondo de Cultura Económica. México. pp. 29-85.
- HOOD, C. y M. JACKSON (1997): *La argumentación administrativa*. Fondo de Cultura Económica. México.
- HOPWOOD, B. et al. (2005): "Sustainable Development: Mapping Different Approaches". En *Sustainable Development*. No. 13. Wiley InterScience. USA. pp. 38-52.
- HOWELL, G. y S. WEBB (1995): *A guide to the birds of Mexico and Northern central America*. Oxford University Press. Oxford, USA.
- INAFED (2010): *Enciclopedia de los municipios y delegaciones de México. Estado de San Luis Potosí*. [En línea]. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Disponible en: http://www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/EMM_sanluispotosi [Consultado durante Noviembre-Diciembre, 2012)
- INEGI (2005): *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, 2005*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México.

- (2008): *Características edafológicas, fisiográficas, climáticas e hidrológicas de México*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México.
- (2010): *Censo de Población y Vivienda, 2010*. [En línea]. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/Default.aspx>. [Consultado en Septiembre de 2013]
- (2013a): *Anuario estadístico y geográfico de San Luis Potosí 2013*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México.
- (2013b): *Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta Satélite del Turismo en México 2007-2011. Año Base 2013*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México.
- (2015): *Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuenta Satélite del Turismo de México 2013. Preliminar*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México.
- INEGI (s/f): *Regiones naturales y biogeografía de México*. [PDF]. Dirección de Capacitación. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México.
- INE-RDS-PNUD (2001): *Áreas naturales protegidas de México con decretos federales (1899-2000)*. Instituto Nacional de Ecología, Red Para el Desarrollo Sostenible, A.C., Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. México.
- IVARS, J. (2003): *Planificación turística de los espacios regionales en España*. Síntesis, España.
- KAST, F. y J. ROSENZWEIT (1988): *Administración en las organizaciones. Enfoque de sistemas y de contingencias*. McGraw Hill. México.
- KNOWLES, T. y S. CURTIS (1999): "The Market Viability of European Mass Tourist Destinations. A Post-Stagnation Life-cycle Analysis". En *International Journal of Tourism Research* 1. USA. pp. 87-96.
- KOOIMAN, J. (2000): "Societal Governance: Levels, Models, and Orders of Social-Political Interaction". En Pierre, J. (coord.) *Debating Governance: Authority, Steering and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- LEFF, E. (2007): *Ecología y Capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sostenible*. Siglo Veintiuno Editores. México.
- LENO, F. (1991): "Los recursos turísticos en un proceso de planificación: inventario y evaluación". En *Papers de Turisme*. Número 7. Institut Turístic Valencia. España. pp 7-24.

- LEZAMA, L. (2010): “Sociedad, ambiente y política ambiental, 1970-2000”. En Lezama, L. y B. Graizbord (Coord.): *Los grandes problemas de México*. Vol. IV. Ambiente. El Colegio de México. México. pp. 23-60.
- LONDOÑO, C. (2006): “Los recursos naturales y el ambiente en la economía de mercado”. En *Revista Guillermo de Ockham*. Vol. 4, Número 1. Enero-Junio. Colombia. pp. 25-42.
- LONGÁS, C. (2009): “Los problemas ambientales”. En Ubillos, J y Longás, C. (Coord). *Temas de economía mundial*. Delta Publicaciones, Madrid. pp. 143-165.
- LONGO, F. (1999) “Burocracia y postburocracia en el diseño organizativo”. En Losada, C. (Editor): *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*. Banco Interamericano del Desarrollo. Washington, D.C. pp. 212-244.
- LUZÓN, A. et al. (1998): “El aprovechamiento de los recursos naturales en la enseñanza de las ciencias de la tierra y del ambiente”. En *Enseñanza de las Ciencias de la Tierra*, Número 6, Marzo. Zaragoza, España. pp. 217-222.
- MAKON, M. (2005): *La gestión orientada a resultados, el presupuesto y los sistemas administrativos de apoyo*. Subsecretaría de la Gestión Pública de Buenos Aires. Argentina.
- MARCH, G. y H. SIMON (1977): *Teoría de la organización*. Colección Ariel Economía. Ariel, Barcelona, pp. 91-122.
- MARTÍNEZ, J. y J. ROCA (2006): *Economía Ecológica y Política Ambiental*. Segunda Edición. Fondo de Cultura Económica. México
- MARTÍNEZ DE LA VEGA, G. (1995): *La investigación faunística en el estado de San Luis Potosí: análisis, evaluación y perspectivas*. Tesis profesional. Universidad Autónoma de Aguascalientes, México.
- MARTINS, M. (1966): *Un ensayo de diagnóstico económico regional. El caso del Altiplano Potosino*. Tesis profesional. Escuela de Economía, UASLP. San Luis Potosí, México.
- MARULANDA, O. (2000): “Cultura y manejo integrado de los recursos en la perspectiva ambiental del desarrollo”. En Leff, E. (Coord.): *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. 2ª. Edición. Siglo XXI. México. pp. 255-305.
- MASTRALENGO, A. (2009): “Análisis del concepto de recursos naturales en dos estudios de caso en Argentina”. En *Ambiente & Sociedad*. Vol. 12, Número 2. Julio-Diciembre. pp. 341-355.
- MELLINK, J. R., AGUIRRE R. y E. GARCÍA (1986): *Utilización de la fauna silvestre en el Altiplano Potosino-Zacatecano*. Colegio de Postgraduados. Chapingo, México

- MIECZKOWSKI, Z. (1995): *Environmental issues of tourism and recreation*. University Press of America, Maryland, USA.
- MOLINA, S. (2007): *Planificación del turismo*. Nuevo Tiempo Libre, México.
- MOLINA, S. y S. RODRÍGUEZ (1991): *Planificación integral del turismo. Un enfoque para Latinoamérica*. Trillas, México.
- MONROY, I. y T. CALVILLO (2011): *Breve historia de San Luis Potosí*. Fondo de Cultura Económica, México.
- MONTES, J. y E. LEFF (2000): “Perspectiva ambiental del desarrollo del conocimiento”. En Leff, E. (Coord.): *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. 2ª. Edición. Siglo XXI. México. pp. 1-26.
- MORALES, I. (2012): *El manejo de los recursos naturales de propiedad común en el Realejo, San Luis Potosí. Ecoturismo: intereses y procesos de negociación en un proyecto ecoturístico*. Tesis de Maestría, México. El Colegio de San Luis, A.C.
- MORANT, A. *et al.* (1996): “Oferta turística”. En Pedreño, A. *et al.* (Coord.) *Introducción a la Economía del Turismo en España*. Civitas. Madrid.
- OCDE (1997): *La transformación de la gestión pública. Las reformas en los países de la OCDE*. Organización para la cooperación y el desarrollo económico. Ministerio de Administraciones Públicas, Secretaría General Técnica y Ministerio de la Presidencia. Madrid, España.
- OEA-CICATUR (1983): *Inventario Turístico*. [En línea]. Organización de los Estados Americanos. Centro Interamericano de Capacitación Turística. Documento de cátedra. Facultad de Turismo. Universidad Nacional del Comahue. Disponible en: <http://www.slideshare.net/EvelinRomina/cicatur-oea>. [Consultado el 28 de Febrero de 2013].
- OMT (1994): *National and Regional Tourism Planning*. Organización Mundial del Turismo. España.
- (1995): Carta del turismo sostenible de Lanzarote, 1995. Conferencia Mundial de Turismo Sostenible, Lanzarote, España, 27-28 de Abril de 1995. Disponible en www.turismo-sostenible.org/docs/Carta-del-Turismo-Sostenible.pdf [Consultado el 07 de Febrero de 2014].
- (1996): *Agenda 21 for the travel and tourism industry. Towards environmentally sustainable development*. WTO/World Travel Tourism Council/World Earth. Disponible en <http://www.wttc.org/stratdev/agenda21.asp> [Consultado el 26 de Octubre de 2010].

- (2004): *Indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos: Guía práctica*. Organización Mundial del Turismo. Madrid, España.
- (2005): *Declaración: el turismo al servicio de los objetivos de desarrollo del milenio*. [En línea]. Organización Mundial del Turismo. Nueva Yor, 13 de Septiembre de 2005. Disponible en: <http://dtxqt4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/docpdf/declaracionny-esp.pdf>. [Consultado el 09 de agosto de 2015].
- (2006): *Agenda para planificadores locales: turismo sostenible y gestión municipal*. Organización Mundial del Turismo. Madrid, España.
- (2011): *Tourism Towards 2030. Global Overview*. UNWTO. Madrid, España.
- (2013): *Panorama OMT del turismo mundial*. Organización Mundial del Turismo, Edición 2013. Madrid, España.
- (2014): *Panorama OMT del turismo mundial*. Organización Mundial del Turismo, Edición 2014. Madrid, España.
- (2015): *La iniciativa ST-EP*. [En línea]. Organización Mundial del Turismo, Disponible en <http://step.unwto.org/es/content/la-iniciativa-st-ep-0>. [Consultado el 09 de agosto de 2015].
- ONU (2015). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2015*. Organización de las Naciones Unidas. New York.
- ORDOÑEZ, M. y P. RODRÍGUEZ (2008): “Oaxaca, el estado con mayor diversidad biológica y cultural de México, y sus productores rurales”. En *Ciencias*. Vol. 1, Número 91. Julio-Septiembre. pp. 54-64
- ORTEGA, J. (2000): *Los horizontes de la geografía*. Ariel. Barcelona, España.
- OSBORNE, D. y T. GAEBLER (1992): *La reinención del gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Paídos Ibérica. España.
- OSORIO, M. (2006): “La planificación turística. Enfoques y modelos”. En *Quivera*, Vol. 8, Núm.1, Enero-Junio 2006. Universidad Autónoma del Estado de México. pp. 291-314.
- OWEN, O. (1971): *Conservación de recursos naturales*. Editorial Pax, México.
- PADIERNA, D. (2013): *Las finanzas públicas municipales*.
- PANAYOTOU, T. (1994): “Ecología, Ambiente y Desarrollo: debate crecimiento vs conservación”. Editorial Gernika. México.

- PARDELLAS, X. y C. PADÍN (2004): "Una propuesta de turismo sostenible para el Municipio de Caldas de Reis (Postevedra). En *Cuadernos de Turismo*, Número 013, enero-junio. Universidad de Murcia. España. pp. 107-125.
- PEARCE, D. y K. TURNER (1995): *Economía de los recursos naturales y del ambiente*. Celeste. Madrid, España.
- PICHARDO, I. (2004): *Modernización Administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable*. El Colegio Mexiquense, A.C.; UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México.
- PIERRI, N. (2001): "Historia del concepto de Desarrollo Sustentable". En Pierri, N y G. Foladori (Coord.): *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*. Miguel Ángel Porrúa. México. pp. 27-82.
- PIGOU, A. (1920): *The Economics of Welfare*. McMillan. London.
- PITARCH, D. (2009). "Los recursos territoriales turísticos: su gestión y organización en entornos locales". En Noguera, J. *et al.*: *Gestión y promoción del desarrollo local*. Colección Desarrollo Territorial. Publicaciones de la Universidad de Valencia. Guada Impresores. España. pp. 443-474.
- PNUD (2006): *Informe sobre Desarrollo Humano en San Luis Potosí, 2000-2005*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México.
- PNUD-PNUMA-BM-IRM (2004): *Recursos Mundiales 2004: Decisiones para la Tierra: Equilibrio, voz y poder*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente. Banco Mundial. Instituto de Recursos Mundiales. Washington, D.C.
- PNUMA (2003): *Instrumentos Económicos y Política Fiscal*. Programa de Naciones Unidas para el Ambiente. XIV Reunión del Foro de Ministros de Ambiente en América Latina y el Caribe. Del 20 al 25 de Noviembre. Ciudad de Panamá.
- PNUMA-OMT (2006): *Por un turismo más sostenible. Guía para responsables políticos*. Programa de Naciones Unidas para el Ambiente. Organización Mundial del Turismo. Madrid, España.
- POE (2000): *Decreto que declara Área Natural Protegida, bajo la modalidad de Reserva Estatal del Paisaje Cultural denominado Huiricuta, los Lugares Sagrados y la Ruta Histórico Cultural del Pueblo Huichol*. Viernes 27 de Octubre de 2000. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, México.

- (2003): *Ley de Planeación del Estado y municipios de San Luis Potosí*. Aprobada y promulgada en Noviembre de 2001. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí. México.
- (2009): *Programa Regional Turístico de los Pueblos Mineros del Altiplano Potosino*. Jueves 12 de Febrero de 2009. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí. México.
- POWELL, P. (1985): *La guerra chichimeca (1550-1600)*. Primera reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México.
- PRATS I CATALÁ, J. (1999): *Reinventar la burocracia y construir la nueva gerencia pública*. [En línea]. En Documentos del Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña. Disponible en http://www.iigc.org/documentos/?p=4_0063. [Consultado el 26 de enero de 2014]
- QUINTERO, L. (2008): “El enfoque conceptual de la economía ecológica”. En Quintero L. y C. Fonseca (Coord.): *Desarrollo Sustentable. Aplicaciones e indicadores*. Miguel Ángel Porrúa. México. pp. 15-34.
- QUINTERO, L. y C. FONSECA (Coord.) (2008): *Desarrollo Sustentable. Aplicaciones e indicadores*. Miguel Ángel Porrúa. México.
- RAINEY, H. (1999): “Gerencia pública: Desarrollos recientes y perspectivas actuales”. En Lynn, N. y A. Wildavsky (Comp.): *Administración Pública. El estado actual de la disciplina*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. pp. 221-255.
- RAMIÓ, C. (2010): *Teoría de la organización y administración pública*. Tecnos, España.
- RAMÍREZ, A. (1999): *Herpetofauna de la región El Huizache, San Luis Potosí, México*. Informe final SNIB-CONABIO proyecto No. R045. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Estudios Superiores Iztacala. México.
- RAMÍREZ, M. (1992): *Teoría General de Turismo*. 2ª. Edición. Diana. México.
- RAMÍREZ, E. y J. RAMÍREZ (2004). “Génesis y desarrollo del concepto de nueva gestión pública. Bases organizacionales para el replanteamiento de la acción administrativa y su impacto en la reforma del gobierno”. En Arellano, D. (coord.): *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la Nueva gestión pública y Presupuestos por resultados en América Latina*. Miguel Ángel Porrúa. México, pp. 99-152.
- RANGEL, F.J. (2013): *Propuesta para el desarrollo del turismo alternativo en El Realejo, municipio de Guadalcázar, S.L.P.* Tesis de Maestría. Programas Multidisciplinarios de Posgrado en Ciencias Ambientales. UASLP, San Luis Potosí, México.

- REIG, A. (1994): "Análisis económico de los recursos naturales". En *Multequina*, Número 3. Instituto Argentino de Investigaciones de las Zonas Áridas. Mendoza, Argentina. pp. 205-211.
- REQUEJO, J. (2004): "Turismo y ordenación del territorio: ¿quién necesita a quién?". [En línea]. En *Comunidad Virtual de Gobernabilidad y Liderazgo*. Colombia. Disponible en: <http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=print&sid=393>. [Consultado el 23 de Noviembre de 2012].
- REYES, A. (1996): *Administración de empresas. Teoría y práctica*. Limusa, México.
- REYES, J.A. (1992): *Estudio florístico de la sierra de Monte Grande, municipio de Charcas, S.L.P. México*. Tesis de Maestría. Colegio de Postgraduados. México.
- REYES, J.A., GÓNZALEZ, F. y J.D. GARCÍA (1996): "Flora vascular de la sierra Monte Grande, municipio de Charcas, S.L.P. México". En *Boletín de la sociedad botánica de México*. Número 58. México. pp. 31-42.
- RHODES, R. (2000): "Public Administration and Governance". En: Pierre, J. (Coord.) *Debating Governance*. Oxford: Oxford University Press. pp. 54-90.
- RODRÍGUEZ, L. y D. SANDOVAL (2001): "El concepto de capital natural en los modelos de crecimiento exógeno". En *Análisis Económico*. Vol. XVI. Núm. 33. Segundo Semestre. Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México. pp. 109-128.
- RODRÍGUEZ, M. (1997): "Teorías y enfoques de desarrollo económico". En *Papeles de población*. Núm. 13. Enero-Marzo. Universidad Autónoma del Estado de México. México. pp. 55-74.
- RODRÍGUEZ, R. (2002): "Economía y recursos naturales. Una visión ambiental de Cuba". En *Servei de Publicacions*. Universidad Autónoma de Barcelona. España.
- ROMERO, H. (1986): *Enciclopedia Mexicana del Turismo*. Vol. 3. Instituto Politécnico Nacional. Limusa. México.
- RZEDOWSKI, J. (1965). *La vgetación del estado de San Luis Potosí*. Tesis Doctoral. Facultad de Ciencias, UNAM. México.
- SACHS, I. (1974): "Ambiente y estilos de desarrollo". En *Comercio Exterior*. Vol. 24. Núm. 4. Banco Nacional de Comercio Exterior. México. pp. 360-368.
- (1982): *Ecodesarrollo. Desarrollo sin destrucción*. El Colegio de México. México.

- SACHS, W. (1997): “Arqueología de la idea de desarrollo”. [Traducción]. En *Economía y Ambiente*. Economía Informa, Número 253, Diciembre-Enero. Facultad de Economía, UNAM. México. pp. 12-28
- SALDÍVAR, A. (2008): “Algunas reflexiones sobre el desarrollo sustentable y su medición”. En Quintero L. y C. Fonseca (Coord.): *Desarrollo Sustentable. Aplicaciones e indicadores*. Miguel Ángel Porrúa. México. pp. 69-91.
- SALINAS, E. y A. LA O (2006): “Turismo y sostenibilidad: de la teoría a la practica en Cuba”. En *Cuadernos de Turismo*, No. 17, 2006. Universidad de Murcia, España. pp. 201-221.
- SANABRIA, J. (2009): “La Administración Pública Norteamericana en el Siglo XX”. En *Multidisciplina*, Revista Electrónica de la Facultad de Estudios Superiores. Acatlán. No. 3. Febrero-Marzo. UNAM, México. pp. 37-52
- SÁNCHEZ-CRISPÍN, A. (2001): “El territorio y nuevas formas del turismo en México: el caso de Mapimí, Durango”. En *México en su unidad y diversidad territorial*. Tomo II. INEGI. México, pp. 628-640.
- SANCHO, A. (2001): *Apuntes de metodología de la investigación en turismo*. Organización Mundial del Turismo. España.
- SANTOS, J. (2013): “Consigue una factura”. Artículo de opinión en VALLADARES, M. (fundador): *Pulso, Diario de San Luis*. Domingo 23 de agosto de 2013.
- SCHICK, A. (2003): *The spirit of reform: managing the New Zealand State Sector in a time of change*. State Services Commission and the Treasury. Wellington. USA.
- SCHRÖEDER, P. (2004): Nueva Gestión Pública. Aportes para el buen gobierno [En línea]. Base de datos de Fundación Friederich Naumann. Oficina Regional en América Latina. México. Disponible en <http://www.la.fnst.org/index.php/biblioteca-de-la-libertad/biblioteca-de-la-libertad-en-america-latina/item/18-nueva-gesti%C3%B3n-p%C3%BAblica-aportes-para-un-buen-gobierno> [Consultado el 19 de Enero de 2012].
- SCHULTE, S. (2003): “Guía conceptual y metodológica para el desarrollo y la planificación del sector turístico”. En *Serie Manuales*, núm. 25, Septiembre 2003. CEPAL, Santiago de Chile.
- SCHULTES, R. y A. HOFMANN (2008): *Plantas de los dioses: orígenes del uso de los alucinógenos*. 3ª. Reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México.
- SECRETARÍA DE TURISMO DE SAN LUIS POTOSÍ (2009): “Altiplano: Destino mágico”. En *México Desconocido*. No. 36. Impresiones Aéreas. Gobierno del Estado de San Luis Potosí. México.

- (2010): *Perfil del visitante. Invierno 2010. Región Altiplano*. Dirección de Planeación, Información y Análisis. Gobierno del Estado de San Luis Potosí. México
- (2012a): *Perfil del visitante. Semana Santa 2012. Altiplano Potosino*. Dirección de Planeación, Información y Análisis. Gobierno del Estado de San Luis Potosí. México.
- (2012b): *Perfil del visitante. Verano 2012. Región Altiplano*. Dirección de Planeación, Información y Análisis. Gobierno del Estado de San Luis Potosí. México.
- (2014): *Diagnóstico sobre competitividad y sustentabilidad del destino. Pueblo Mágico Real de Catorce*. Gobierno del Estado de San Luis Potosí, SECTUR, CUATE. México.
- SECTUR (2001): *Agenda 21 para el turismo mexicano*. [En línea]. Secretaría de Turismo. México. Disponible en: <http://www.sectur.gob.mx/work/models/sectur/Resource/5975/1/images/Agenda21.pdf> [Consultado el 08 de Agosto de 2015].
- (2003): *Planeación y gestión del desarrollo turístico municipal*. Secretaría de Turismo. México.
- (2004): *Turismo alternativo. Una nueva forma de hacer turismo*. Fascículo 1. Secretaría de Turismo. México.
- (2007): *Cómo desarrollar productos turísticos competitivos*. Fascículo 3. Secretaría de Turismo. México.
- (2008): *El mercado del turismo de naturaleza en México*. [En línea]. Consejo de promoción turística. Gobierno Federal, México. Disponible en: <http://www.sectur.gob.mx/work/models/sectur/Resource/15360/MarcelaCamacho.pdf> [Consultado el 26 de junio de 2014].
- (2011): *Programa de turismo sustentable en México*. [En línea]. Dirección General de Planeación Estratégica y Política Sectorial. Disponible en: www.sectur.gob.mx/PDF/planeacion_estrategica/PTSM.pdf [Consultado el 09 de agosto de 2015].
- (2014): *Estudio de la vulnerabilidad y programa de adaptación ante la variabilidad climática y el cambio climático en diez destinos turísticos estratégicos, así como propuesta de un sistema de alerta temprana a eventos hidrometeorológicos extremos*". Secretaría de Turismo y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. México.
- SEDECO (2013): *Estudios: El Estado de San Luis Potosí*. [En línea]. Secretaría de Desarrollo Económico. Gobierno del Estado de San Luis Potosí, México. Disponible en

- <http://www.sdeslp.gob.mx/estudios/perfiles/Estado%20de%20SLP.pdf>. [Consultado el 26 de junio de 2014].
- SEDESORE (2010): *Política social y combate a la pobreza: Desarrollo social*. Programas Sectoriales 2010-2015: Eje 1. Secretaría de Desarrollo Social y Regional. Gobierno del Estado de San Luis Potosí, México.
- SEGAM (2008): *Ordenamiento ecológico del estado de San Luis Potosí*. Gobierno del estado de San Luis Potosí, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, S.L.P. México.
- SEGOB (2013): *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Gobierno de la República. México.
- SEGUÍ, M. (2006): “La difícil implantación de modelos de turismo sostenible en países en vías de desarrollo a través de la cooperación”. En *Aportes y Transferencias*. Vol. 10, Núm. 1, sin mes, 2006. Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina. pp. 78-87.
- SEMARNAT (2012). *Compendio de Estadísticas Ambientales 2012*. [En línea]. Secretaría del Ambiente y Recursos Naturales. Gobierno Federal. México. Disponible en: http://app1.semarnat.gob.mx/dgeia/Compendio_2012/index.html [Consultado el 25 de Octubre de 2012].
- SEMARNAT-INE-CONAP (2001): *Áreas naturales protegidas de México con decretos estatales. Volumen 2*. Secretaría del Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología, Comisión Nacional de Áreas Protegidas. México.
- SMITH, A. (1759): *Teoría de los sentimientos morales*. Tercer Edición. Fondo de Cultura Económica. México.
- (1776): *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*. 19ª. Reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México.
- SOSA, J. (2003): *Estado y Administración Pública: notas en torno a un debate inacabado*. [En línea]. Publicaciones digitales de la Universidad Jesuita de Guadalajara. Disponible en http://iteso.mx/~ppsosa/publicaciones_archivos/Ppsosa_Estado_ap.pdf. [Consultado el 15 de febrero de 2013].
- SRE (2015): “Panorama del turismo internacional”. En *Notisem*. Boletín de la Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Relaciones Exteriores. México.
- STEINER, G. (1994): *Planeación estratégica*. Cecsá, México.
- STIGLITZ, J. (2002): “El desarrollo no es sólo crecimiento del PIB”. Conferencia dictada en la Corporación Financiera Nacional. Publicada en *Íconos, revista de ciencias sociales*. Número 13. Marzo. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ecuador. pp. 72-86.

- STRONG, M. (1984): Ambiente y desarrollo. Prologuista en Bifani, P. Madrid, España.
- TORRES, G. (2001): *Introducción a la economía política ecológica*. Plaza y Valdés. Universidad Autónoma Chapingo. Departamento de Sociología Rural. México.
- UNEP (2002): “Integrating Environment and Development: 1972–2002”. Chapter 1 in: *Global Environment Outlook 3* (GEO3). United Nations Environment Programme. London: EarthPrint. pp. 1-27.
- VÁZQUEZ, V. (2013): *Ecoturismo y Ambiente en el Estado de San Luis Potosí*. Documento de cátedra. Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades, UASLP. México. Formato PDF.
- VÁZQUEZ, V. et al. (2008): *Informe técnico del proyecto de Investigación “Potencial natural y socioeconómico para el desarrollo del ecoturismo en el estado de San Luis Potosí*. Fondos Mixtos CONACyT- Gobierno del Estado de San Luis Potosí. Clave 62933, Disponible en PDF.
- VÁZQUEZ, V. y P. BENITO (2009): “Turismo y territorio en México: alternativas en el Altiplano Potosino”. En Biblio 3W. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. Vol. XIV, No. 813. Febrero. Universidad de Barcelona, España.
- VILLORIA, M. (1997): “Modernización administrativa y gobierno postburocrático”. En Bañón R. y E. Carrillo (Comps.): *La Nueva Administración Pública*. Alianza Universidad Textos. Madrid, España. pp. 77-104
- WCED (1987): *Our Common Future*. The World Comisión of Environment and Development. Oxford. Oxford University Press
- ZIZUMBO, L. (2010): “Turismo y economía social, nuevas formas organizativas de trabajo para el desarrollo sostenible”. En Monterroso, N. y L. Zizumbo (Coord.): *Contra la domesticación del turismo*. Miguel Ángel Porrúa, México. pp. 25-74.

Enlaces electrónicos y bases de datos:

Comisión Nacional de Áreas Protegidas:

<http://www.conanp.gob.mx/regionales/>

Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

<http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/ppi/Paginas/SIP.aspx>

Secretaría de Turismo del Estado de San Luis Potosí:

<http://www.datatur.sectur.gob.mx/SitePages/Glosario.aspx>

<http://www.turismoslp.com.mx/>

<http://www.visitasanluispotosi.com/Principal/Aventura.html>

<http://www.visitmexico.com/es/san-luis-potosi>

Secretaría del Trabajo y Previsión Social:

http://www.observatoriolaboral.gob.mx/swb/es/ola/ocupacion_por_sectores_economicos.

ANEXOS

ANEXO 1. Inventario de recursos turísticos naturales y socioculturales de la zona Altiplano de San Luis Potosí

Ruta	Tipo de recurso turístico	Categoría	Sub categoría	Ubicación	Denominación
1	Natural	Recurso físico	Geomorfológico	Real de Catorce	Cañada de los Catorce
					Cañón de los Cinco Arquitos
					Cañón de San Bartolomé
					Cerro de la Misión (Cerro del Orégano)
					Cerro del Quemado
					Cerro Grande
			Vanegas	Cuevas del Zapato	
				Grutas de Jaquis y la Alberca	
			Hidrológico	Vanegas	Manantial de agua cristalina y termal
			Regiones Especiales	Real de Catorce	ANP “Reserva Estatal del Paisaje Cultural Huiricuta, lugares sagrados y ruta histórico cultural del Pueblo Huichol” (Decreto estatal, 2000)
Vanegas	La zona protectora y refugio de fauna silvestre “Sierra de Mojonera” en Vanegas (Decreto federal, 1981)				
Recursos Biológicos	Fitogeográficos	Catorce	Bosque Alamitos de los Díaz		
		Zoográficos	Real de Catorce y Vanegas	Venado, liebre, roedores, víboras de cascabel, aves silvestres, conejo, coyote, zorrillo listado, codorniz y tórtola	
Sociocultural	Manifestaciones culturales	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea	Real de Catorce	Antigua Alhóndiga	
				Antigua Plaza de Toros	
				Casa de Moneda	
				Ex Hacienda Dolores Trompeta	
Arquitectura religiosa	Real de Catorce	Palenque			
		Puente de Jesús			
		Sets Cinematográficos			
Plazas, jardines y cementerios	Real de Catorce	Socavón de la Purísima			
		Túnel de Ogarrio			
		Capilla de la Consolación			
Jardín Hidalgo	Real de Catorce	Iglesia de San José			
		Parroquia de la Virgen de la Purísima Concepción			
		Santuario de Guadalupe			
Panteón Municipal	Real de Catorce	Jardín Hidalgo			
		Panteón Municipal			
		Parador rural de Dolores			

Ruta	Tipo de recurso turístico	Categoría	Sub categoría	Ubicación	Denominación
					Trompeta Parador rural de El Potrero Parador rural de La Luz Plaza del Carbón y puente Plaza Juárez y kiosco
		Manifestaciones técnicas o científicas	Minería e Industria	Real de Catorce	Antigua Zona minera Tierras Negras La Tolva Mina de la Purísima Concepción Mina de Milagros Mina de San Agustín Mina Santa Ana
		Folklore	Manifestaciones religiosas y creencias populares	Real de Catorce	Actividades de Semana Santa Fiesta patronal de San Francisco de Asís (1 al 10 de Octubre) Grupo de Adultos Mayores Los Catorce Reales (contadores de leyendas)
				Real de Catorce y Vanegas	Ruta sagrada de Wirikuta
			Ferias y festivales	Real de Catorce y Vanegas	Festival del Desierto (Mayo-Junio)
			Gastronomía y Artesanía	Real de Catorce y Vanegas	Quiote Mezcal y aguardiente Objetos de ixtle Objetos de plata Tacos de cabuches (flor de la biznaga) Tunas
2	Natural	Recurso físico	Geomorfológico	Matehuala	Cerro Blanco Sierra de los Martínez
				Villa de la Paz	Cerro del Fraile
			Hidrológico	Cedral	Balneario La Estancia
		Regiones Especiales		Matehuala y Villa de la Paz	ANP “Reserva Estatal del Paisaje Cultural Huiricuta, lugares sagrados y ruta histórico cultural del Pueblo Huichol” (Decreto estatal, 2000)
	Sociocultural	Manifestaciones culturales	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea	Matehuala	Antigua estación del ferrocarril Casa de Juárez Casa de los Portales Casa Hidalgo Ex Hacienda de Los Patos Mercado Arista Presidencia Municipal Ruinas de la Fundidora Asarco o Zarco Teatro Manuel José Othón

Ruta	Tipo de recurso turístico	Categoría	Sub categoría	Ubicación	Denominación
				Villa de la Paz	Antigua Hacienda La Boca Casona de La Vieja Paz La Casa del Minero Presidencia Municipal
				Cedral	Mercado de Cedral Palacio Municipal
			Arquitectura religiosa	Matehuala	Catedral de la Inmaculada Concepción Templo de Santiago de Orta Templo del Santo Niño de Atocha
				Villa de la Paz	Parroquia de Santa María de la Paz
				Cedral	Parroquia de Nuestra Señora de la Asunción
			Museos	Matehuala	Centro cultural de la Estación del Ferrocarril
			Plazas, jardines y cementerios	Matehuala	Parque del Pueblo Álvaro Obregón Plaza de Armas
				Cedral	Plaza de Armas Plaza y kiosco de Santa María de la Asunción
		Manifestaciones técnicas o científicas	Minería e Industria	Matehuala	Barrio Ojo de Agua
				Villa de la Paz	Tiros de Mina
		Folklore	Manifestaciones religiosas y creencias populares	Matehuala	Fiesta patronal del Cristo de Matehuala (1 al 15 de Enero)
				Villa de la Paz	Fiesta patronal de la Virgen de la Paz (16 al 24 de Enero)
				Cedral	Fiesta patronal de Nuestra Señora de la Asunción (31 de julio al 15 de Agosto)
			Ferias y festivales	Matehuala	Feria regional de Matehuala (8 al 16 de Julio)
				La Boca, Cedral y Villa de la Paz	Festival del Desierto
			Gastronomía y Artesanía	Matehuala	Cabrillo Cajeta con nuez
				Villa de la Paz	Cabuches Carne Asada Conejo ixtilero Chocha Objetos de ixtle Tunas
				Cedral	Cajeta y dulces lácteos
3	Natural	Recurso físico	Geomorfológico	Villa de Guadalupe	Cañón de la Presa de San Bartolo El Paso del Tullido
				Charcas	Grutas de la Cueva Azul
			Hidrológico	Villa de	Cascada de San Bartolo o

Ruta	Tipo de recurso turístico	Categoría	Sub categoría	Ubicación	Denominación
				Guadalupe	Socavón Manantial de aguas termales Magdalena Ojo de agua de San Bartolo
				Venado	Balneario Ojo de Agua Manantial El Sauco
				Moctezuma	Parque Ojo de Agua
		Regiones Especiales		Villa de Guadalupe y Charcas	ANP “Reserva Estatal del Paisaje Cultural Huiricuta, lugares sagrados y ruta histórico cultural del Pueblo Huichol” (Decreto estatal, 2000) Zona Paleontológica Las Narices, Charcas.
		Recursos Biológicos	Fitogeográficos	Villa de Guadalupe	Biznaga cabuchera, bonetes de obispo, biznaga burra, chilijo, toronjil morado, hinojo, ajeno, cola de caballo, romero Paraje de Santa María del Rincón
				Venado	Vivero La Huerta
	Sociocultural	Manifestaciones culturales	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea	Villa de Guadalupe	Hacienda de Solís Hacienda de Vallejo o Santa Isabel
				Charcas	Acueducto de Charcas Viejas Alhóndiga de Charcas La Góngora Cine-Teatro (Cine Morelos 2002) Ex Hacienda El Refugio y su centro cultural Hacienda de Laguna Seca Palacio municipal Tienda de telas La Ciudad de México
				Venado	Antiguo Acueducto Antiguo Hotel México Centro Cultural Roberto Donis Ex Hacienda de Guadalupe Ex Hacienda de Guanamé Estación de Ferrocarril de Estación Venado
				Moctezuma	Casonas con portales Ex Hacienda de Las Cruces Ex Hacienda Ganadera de San Antonio de Rul Presidencia Municipal
			Arquitectura religiosa	Villa de Guadalupe	Parroquia de Guadalupe
				Charcas	Ermita del Cristo Rey o Cruz del Siglo Parroquia de la Virgen de los

Ruta	Tipo de recurso turístico	Categoría	Sub categoría	Ubicación	Denominación
					Remedios
				Venado	Capilla de San Cayetano Capilla de San Diego Catedral inconclusa de Guanamé Convento de San Sebastián Parroquia de la Purísima Concepción Templo del Señor de las Injurias
				Moctezuma	Parroquia de San Jerónimo Templo de Santa Rita de Acacia
			Plazas, jardines y cementerios	Venado	Los Siete callejones Plaza de Armas
				Moctezuma	Plaza del Barrio Santa Anita
		Manifestaciones técnicas o científicas	Ciencia y Tecnología	Villa de Guadalupe	Medicina tradicional en San Bartolo Vivero la Ilusión
		Folklore	Manifestaciones religiosas y creencias populares	Charcas	Festejos de Semana Santa Fiesta Patronal de la Virgen de los Remedios en Charcas (Del 1 al 9 de Septiembre) Fiesta Patronal de la Virgen del Rosario (Del 31 de Agosto al 8 de Septiembre)
				Venado	Fiesta de la Santa Cruz (Mayo) Fiesta patronal del Señor de las Injurias (Mayo) Fiestas Patronales en honor de la Purísima Concepción (Del 1 al 8 de Diciembre)
				Moctezuma	Fiesta patronal de la Virgen de la Asunción de Guanamé. Entrega de la Rosa de Plata (15 de Agosto) Fiesta Patronal de San Jerónimo(30 de Septiembre) Fiesta Patronal en honor a Santa Anita (Del 24 al 28 de Julio)
			Ferias y festivales	Charcas	Festival del Desierto
		Gastronomía y Artesanía		Villa de Guadalupe	Cabuches Colonche Escamoles y gusano de maguey Licores de frutas Mezcalera Santa Isabel Objetos de ixtle y henequén
				Charcas	Conservas de flores de biznaga Charamuscas Escamoles Gabanes, ponchos y cobijas de lana

Ruta	Tipo de recurso turístico	Categoría	Sub categoría	Ubicación	Denominación
					Mezcalera de Laguna Seca Mezcalera Las Jarillas Objetos de madera de mezquite Objetos de ónix, mármol, cerámica y geodas
				Venado	Objetos de henequén, cerámica, mezquite y carrizo
				Moctezuma	Alma negra (dulce de almendra) Tejidos de malla
4	Natural	Recurso físico	Geomorfológico	El Realejo y Guadalcázar	Cerro de Las Comadres Cerro de Los Arcos Cerro de San Cristóbal Cerro del Voladero Cerro El Francés Cima de las Cabras Cueva del Borracho Cueva El Gato El espinazo del diablo Hoya del Salitre Gruta del Tecolote Grutas de Guadalupe Grutas de San Cayetano Grutas Las Candelas Grutas Los Muertos Pozo Rojo
		Regiones Especiales		Guadalcázar	ANP “Reserva Estatal y Reserva de la Biósfera de Real de Guadalcázar” (Decreto estatal, 1997) Campamento Monternach
		Recursos Biológicos	Fitogeográficos	Guadalcázar	Bosque de encino y pino
			Zoográficos	Guadalcázar	Liebres y aves silvestres. Algunas especies en peligro de extinción como la víbora de cascabel, aguilillas, jabalí y venado de cola blanca.
	Sociocultural	Manifestaciones culturales	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea	Guadalcázar	Casa de Moneda Ex Hacienda de Buenavista Ex Hacienda Plan de Guadalupe Ex Hacienda Pozo de Acuña
			Arquitectura religiosa	Guadalcázar	Parroquia de San Pedro Apóstol Templo de la Purísima Concepción
			Museos	Guadalcázar	Museo de Arte Sacro
			Plazas, jardines y cementerios	Guadalcázar	Cementerio municipal Plazoleta del Carmen
		Manifestaciones técnicas o científicas	Minería e Industria	El Realejo y Guadalcázar	Mina El Calderón Mina La Trinidad Mina San Rafael Tiro La Galana
		Folklore	Manifestaciones religiosas y	Guadalcázar	Fiesta patronal en honor a la Purísima Concepción

Ruta	Tipo de recurso turístico	Categoría	Sub categoría	Ubicación	Denominación			
			creencias populares		(Diciembre)			
			Ferias y festivales	Guadalcázar	Festival del Desierto Feria regional de Guadalcázar (Del 18 al 25 de Diciembre)			
			Gastronomía y Artesanía	Guadalcázar	Cabuche Mezcal Objetos de flor de sotol Objetos de ixtle, raíz y corteza Talabartería			
5	Natural	Recurso físico	Geomorfológico	Salinas	Cerro del Peñón Blanco			
				Villa de Ramos	Cerrito del Calvario			
				Santo Domingo	Cerro del Barroso Cerro del Sabino			
				Salinas	La Laguna de los Azogueros Lago El Estanque Lago El Salitral Lago La Hedionda Lago Santa María			
					Santo Domingo	Laguna de Barreal de Santa Clara Laguna El Muerto		
			Regiones Especiales	Villa de Ramos	Centro ceremonial Yoliátl			
			Sociocultural	Manifestaciones culturales	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea	Salinas	Antigua Fábrica de Sal La Polar Centro Cultural de Salinas El Palomar Ex Hacienda de Punteros Mesón	
							Villa de Ramos	Ex Hacienda La Cocinera Casa del Conde
							Santo Domingo	Ex Hacienda ganadera de Illescas
							Salinas	Parroquia de Nuestro Padre Jesús Parroquia de San Juan Nepomuceno
Salinas	Monumento a la Ruta de Independencia Plaza de Armas							
Manifestaciones técnicas o científicas	Minería e Industria	Villa de Ramos				Mina La Cocinera		
		Santo Domingo				Explotación de mármol y manganeso		
Folklore	Manifestaciones religiosas y creencias populares	Salinas				Fiesta tradicional dedicada a Nuestro Padre Jesús y a Nuestra Sagrada Familia (Primer viernes de Marzo)		
		Villa de Ramos				Fiesta patronal de San Juan Nepomuceno (16 de Mayo)		

Ruta	Tipo de recurso turístico	Categoría	Sub categoría	Ubicación	Denominación
			Ferias y festivales	Salinas	Feria Regional de Salinas (Marzo)
			Gastronomía y Artesanía	Salinas	Cobijas de lana, jorongos, tapetes Cruces de sal Dulces de leche Pulque y mezcal Queso de tuna Ropa de punto a base de hilo y estambre de acrilán Tallado en piedra (molcajetes, lavaderos y metates)
				Villa de Ramos y Santo Domingo	Objetos de ixtle Talabartería

FUENTE: Elaboración propia con base en INAFED (2010); INE-RDS-PNUD (2001: 669); POE (2000); Rangel (2013); SEMARNAT-INE-CONAP (2001:726); Secretaría de Turismo del Estado de San Luis Potosí; Vázquez *et al.* (2008); Vázquez y Benito (2009); trabajo de campo 2011 y 2012.

ANEXO 2. Patrimonio turístico de la zona Altiplano



CATEGORÍA	
Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Cerro de la Misión
Jerarquía	1
Notas: También conocido como Cerro del Orégano. Ofrece alternativas para senderismo y exploración.	




CATEGORÍA	
Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Mirador
Jerarquía	1
Notas: Conocido como Mirador de la Sierra de Catorce. Visible desde la parte oriental del municipio.	




CATEGORÍA	
Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Antigua Alhóndiga
Jerarquía	1
Notas: Actualmente alberga en el exterior puestos de artesanías.	

CATEGORÍA

Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Palenque
Jerarquía	2

Notas: Con frecuencia se utiliza para presentar obras de teatro, conciertos y otras manifestaciones culturales y artísticas en los festivales de la región.



CATEGORÍA

Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Casa de Moneda
Jerarquía	2

Notas: Actualmente alberga el centro cultural de Catorce. Cuenta con una exposición permanente sobre la historia del municipio y es sede de actividades culturales y artísticas de diversos festivales de la región.



CATEGORÍA

Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura histórica
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Ex Hacienda Dolores Trompeta
Jerarquía	1

Notas: Reconstruida en varias ocasiones, el socavón de la mina es el actual túnel de Ogarrio.



CATEGORÍA

Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Túnel de Ogarrio
Jerarquía	3

Notas: Tiene más de 2 km de longitud. Debe su nombre a la provincia española donde nació su constructor. A unos 100 metros al interior se encuentra la capilla de la Virgen Dolorosa



CATEGORÍA

Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura religiosa
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Parroquia de la Virgen de la Purísima Concepción
Jerarquía	1

Notas: Construida a finales del S. XVIII, de estilo neoclásico. Se venera a San Francisco de Asís y destaca el salón de ex votos dedicados a sus milagros.



CATEGORÍA

Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura religiosa
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Santuario de Guadalupe
Jerarquía	1

Notas: En el atrio se encuentran las tumbas de varios personajes importantes del municipio del siglo XIX. En su interior hay varios murales coloridos a pesar del deterioro.



CATEGORÍA

Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Plazas, jardines y cementerios
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Jardín Hidalgo
Jerarquía	1

Notas: Cuenta con un quiosco porfiriano en cantera. Los fines de semana la plaza es escenario de juegos y puestos de comida.



CATEGORÍA

Ruta:	1
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Plazas, jardines y cementerios
Ubicación	Real de Catorce
Denominación	Parador rural de Dolores Trompeta
Jerarquía	1

Notas: Escenario de entrada con vista panorámica del municipio.



CATEGORÍA

Ruta:	2
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura religiosa
Ubicación	Matehuala
Denominación	Templo del Santo Niño de Atocha
Jerarquía	1

Notas: Combina estilo neoclásico con barroco. La imagen del Santo Niño es muy milagrosa, según cuentan los vecinos.



CATEGORÍA

Ruta:	2
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recurso físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	Villa de la Paz
Denominación	Cerro del Fraile
Jerarquía	3

Notas: Una de las montañas más altas del estado. Es considerado escenario ideal para actividades de turismo de aventura.



CATEGORÍA

Ruta:	2
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea
Ubicación	Villa de la Paz
Denominación	La casa del minero
Jerarquía	1

Notas: Se ubica en los alrededores de la Plaza. Es escenario de eventos culturales en festivales y fiestas patronales.



CATEGORÍA	
Ruta:	2
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura e infraestructura histórica y contemporánea
Ubicación	Villa de la Paz
Denominación	Presidencia Municipal y Plaza
Jerarquía	2
<p>Notas: La plaza y la presidencia cobraron notoriedad cuando se grabó en ella una de las escenas más importantes de la película “El Infierno” de Luis Estrada.</p>	






CATEGORÍA	
Ruta:	2
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arquitectura religiosa
Ubicación	Villa de la Paz
Denominación	Parroquia de Santa María de la Paz
Jerarquía	2
<p>Notas: Austera en su fachada, pero de gran notoriedad por su color. Demuestra gran cuidado y mantenimiento.</p>	




CATEGORÍA	
Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recurso físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	El Realejo
Denominación	Cerro de las Comadres
Jerarquía	3
<p>Notas: Se relaciona con la leyenda de las dos comadres. Ideal para actividades de turismo de naturaleza. Durante el trayecto pueden observarse diferentes formaciones rocosas que con una guía constituyen senderismo interpretativo.</p>	






CATEGORÍA	
Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recurso físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	El Realejo
Denominación	Cerro de los Arcos
Jerarquía	3
Notas: La entrada asemeja un portal y se caracteriza por su abundante vegetación. Ofrece opciones para senderismo, cabalgata y campismo	



CATEGORÍA	
Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recurso físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	El Realejo
Denominación	Cerro de San Cristóbal
Jerarquía	3
Notas: Una de las formaciones más altas del lugar. Exige buena condición física. Ofrece opciones para senderismo y escalada	



CATEGORÍA	
Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recurso físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	El Realejo
Denominación	Cerro del Voladero
Jerarquía	3
Notas: Ideal para senderismo interpretativo, proporciona una vista panorámica de buen alcance.	



CATEGORÍA

Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recurso físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	El Realejo
Denominación	Cerro El Francés
Jerarquía	3
Notas: Ideal para bicicleta de montaña, senderismo y cabalgata.	



CATEGORÍA

Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recurso físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	El Realejo
Denominación	Cima de Las Cabras
Jerarquía	2
Notas: El lugar se rodea de abundante vegetación, por lo es que es ideal para escalada, ciclismo, cabalgata y senderismo	



CATEGORÍA

Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recurso físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	El Realejo
Denominación	Hoya del Salitre
Jerarquía	3
Notas: con un tiro de más de 30 metros, es una alternativa para la práctica de rappel. Sin embargo se encuentra en mal estado por la basura que dejan los campistas.	



CATEGORÍA

Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recurso físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	El Realejo
Denominación	Grutas Las Candelas
Jerarquía	3



Notas: Se caracteriza por sus estalactitas y estalagmitas de diferentes dimensiones. Son de fácil acceso por ubicarse al lado de la carretera y se puede acceder a tres recámaras con facilidad.

CATEGORÍA

Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recurso físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	El Realejo
Denominación	Gruta Del Tecolote
Jerarquía	3



Notas: Se llega a pie por el norte de la cabecera municipal y requiere de guía. Ideal para senderismo interpretativo y observar las estalactitas y estalagmitas.

CATEGORÍA

Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recurso físico
Subcategoría	Geomorfológico
Ubicación	El Realejo
Denominación	Grutas San Cayetano
Jerarquía	3

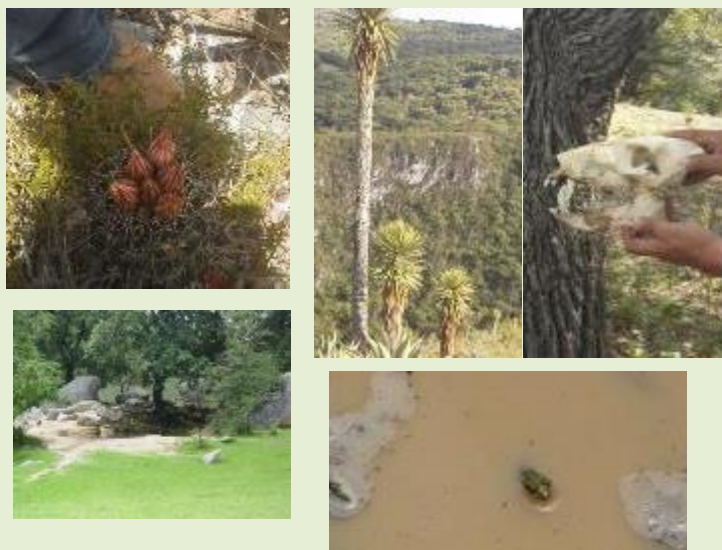


Notas: Se llega a pie por el sur de la cabecera municipal y requiere de guía. Ideal para senderismo interpretativo y observar las estalactitas y estalagmitas y las columnas remanentes.

CATEGORÍA

Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Regiones especiales
Subcategoría	
Ubicación	Guadalcázar
Denominación	Reserva Estatal y Reserva de la Biosfera de Real de Guadalcázar
Jerarquía	3

Notas: Este municipio cuenta con el mayor número de cactáceas endémicas. Alberga encinares, chaparrales, pastizales y animales como oso negro, venado de cola blanca, jabalí y una gran variedad de aves y reptiles.



CATEGORÍA

Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Natural
Categoría	Recursos biológicos
Subcategoría	Fitogeográficos
Ubicación	Guadalcázar
Denominación	Bosque de encino y pino
Jerarquía	3

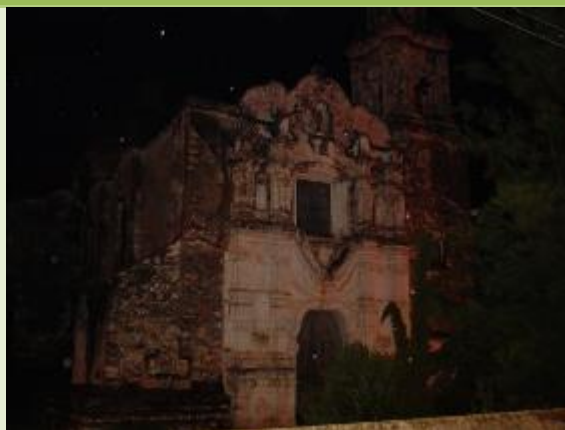
Notas: Con una superficie de 19 has, aproximadamente, es ideal para senderismo y ciclismo



CATEGORÍA

Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Arq. religiosa
Ubicación	Guadalcázar
Denominación	Parroquia de San Pedro Apóstol
Jerarquía	2

Notas: De fachada neoclásica. Data del siglo XVIII. Se encuentra en restauración y sólo se abre al público un par de horas por la mañana.



CATEGORÍA

Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones culturales
Subcategoría	Plazas, jardines y cementerios
Ubicación	Guadalcázar
Denominación	Cementerio municipal
Jerarquía	1

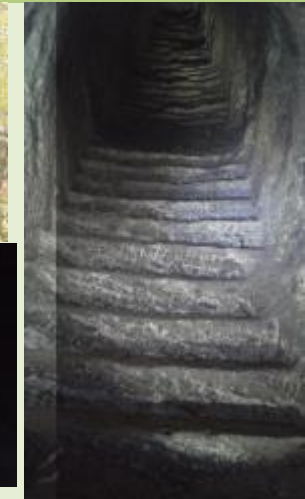
Notas: Se caracteriza por la vistosidad de sus lápidas. Al fondo se encuentran tumbas muy antiguas que corresponden a personajes célebres para el municipio.



CATEGORÍA

Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones técnicas o científicas
Subcategoría	Minería
Ubicación	El Realejo
Denominación	Mina La Trinidad
Jerarquía	1

Notas: Se llega a pie y requiere guía, pueden observarse un viejo dispositivo utilizado antaño para generar electricidad en la casa minera. El guía favorece la atmósfera al contar leyendas de personajes fantasmagóricos como “El Jergas”.



CATEGORÍA	
Ruta:	4
Tipo de recurso turístico	Sociocultural
Categoría	Manifestaciones técnicas o científicas
Subcategoría	Minería
Ubicación	El Realejo
Denominación	Tiro La Galana
Jerarquía	1
Notas: Se llega a pie y requiere guía. Actualmente se encuentra abandonada y la casa es usada como establo. El antiguo camino real a la Galana es ideal para caminata, cabalgata y ciclismo.	



FUENTE: Elaboración propia con base en el trabajo de campo 2011 y 2012

ANEXO 3. Análisis FODA de la actividad turística en las rutas turísticas del Altiplano potosino

RUTA	ELEMENTO	UBICACIÓN	DESCRIPCIÓN
1	Fortalezas	Real de Catorce	<ul style="list-style-type: none"> • Aún es la referencia turística nacional e internacional más conocida de la zona Altiplano, gracias a lo cual tiene una gran promoción como destino turístico • Debido a este auge turístico la infraestructura turística ha ido en aumento • Tiene una amplia oferta para realizar todas las actividades del turismo de naturaleza (aventura, ecoturismo, rural, étnico, religioso, cultural) • La población se ha involucrado en el desarrollo turístico, lo cual se refleja en grupos como “Los Caballerangos del Real”, “Los Catorce Reales” y los guías
		Vanegas	<ul style="list-style-type: none"> • Es el lugar con el único recurso hidráulico de la ruta, lo cual resulta un atractivo para el turista que busca un oasis en el desierto • Consta de una zona protectora y refugio de fauna silvestre que se encuentra bien conservada y constituye un atractivo natural en potencia
Oportunidades		Real de Catorce	<ul style="list-style-type: none"> • Los hoteles y restaurantes pueden elevar si nivel de calidad para generar mayor gasto en sectores turísticos de altos ingresos, a fin de contrarrestar el poco gasto que generan grupos juveniles o estudiantiles • Cuenta con productos turísticos que pueden romper con la estacionalidad turística y promover un aumento en el interés y en la estadía
		Vanegas	<ul style="list-style-type: none"> • Consta de recursos geomorfológicos, hidrológicos y regiones especiales que gracias a su valor turístico en potencia puede integrarse en recorridos para incrementar su atractivo y promoción
Debilidades		Real de Catorce	<ul style="list-style-type: none"> • Su crecimiento turístico ha sido espontáneo y la planificación ha sido mínima por el ámbito estatal y municipal durante mucho tiempo. • Existen grupos de jóvenes, estudiantes y otros de bajo perfil económico que generan poco gasto al no utilizar los servicios de hospedaje y restaurantes establecidos • Debido a los bajos ingresos de la población y de la poca sensibilización, proporcionan información a los visitantes sobre el consumo del peyote a cambio de una remuneración económica • Aún es un destino para fin de semana y periodos vacacionales que coinciden con festividades religiosas, que provocan ingresos de temporada. • La pobreza en algunos segmentos de la población, aunado a la poca sensibilización ambiental provoca la venta clandestina de peyote. • La dinamización que el turismo hace de las relaciones sociales, económicas y culturales no está exento de tensiones y conflictos, especialmente en la forma en que se relaciona la población con el turista.
		Vanegas	<ul style="list-style-type: none"> • Sólo cuenta con dos establecimientos de hospedaje de clase económica , lo que provoca que el visitante prefiera hospedarse en Real de Catorce • Los bajos ingresos y escasa sensibilización ambiental en la

RUTA	ELEMENTO	UBICACIÓN	DESCRIPCIÓN
			población pueden hacer que proliferen el comercio informal, el tráfico ilegal de flora y la venta clandestina de peyote.
	Amenazas	Real de Catorce	<ul style="list-style-type: none"> • Hay grupos específicos de jóvenes y extranjeros que se ven atraídos por el lugar por prácticas ilegales relacionadas al consumo del peyote • Evidencia de contaminación por desechos mineros
		Vanegas	<ul style="list-style-type: none"> • La promoción turística centralizada en Real de Catorce opaca la curiosidad del turista por los atractivos naturales del lugar
2	Fortalezas	Matehuala	<ul style="list-style-type: none"> • Concentra la mayor oferta hotelera y de servicios (casi 600 cuartos, más de 30 restaurantes, bancos, gasolineras y servicio de internet, por ejemplo.) • Su actividad diaria como centro urbano es dinámica, lo que da la imagen de vitalidad en contraste con otros municipios del Altiplano más pasivos • Es el único lugar que cuenta con una especialidad gastronómica con atractivo turístico: el cabrito • Hay grupos de la población con un fuerte compromiso y orgullo por los recursos naturales y culturales, por ejemplo la organización civil “Fundación Ecológica del Altiplano Potosino”
	Oportunidades	Villa de la Paz y Cedral	<ul style="list-style-type: none"> • Sus atractivos naturales en potencia se integran a rutas y recorridos que incrementan su atractivo • Sus atractivos geomorfológicos, culturales e hidrológicos pueden aprovecharse para provocar mayor estadía y gasto
	Debilidades	Matehuala	<ul style="list-style-type: none"> • Tiene una imagen urbana poco atractiva en términos turísticos • La mayor parte de su arquitectura colonial ha sido demolida o modificada para adaptarla a la actividad comercial
		Villa de la Paz y Cedral	<ul style="list-style-type: none"> • Ambos tienen una imagen urbana hostil y poco dinámica • En Cedral la oferta turística complementaria es escasa y de baja calidad. • Villa de la Paz no cuenta con infraestructura y servicios turísticos • En Villa de la Paz algunos accesos están limitados por tratarse de caminos mineros, lo que impide el fácil acceso a los senderos • Villa de la Paz no cuenta con línea de autobús propia, el transporte público sale de Matehuala. • Los turistas no pernoctan en estos municipios y prefieren regresar a Matehuala o a San Luis Potosí
	Amenazas	Matehuala	<ul style="list-style-type: none"> • Por su ubicación estratégica en donde convergen personas de Nuevo León, Zacatecas, Tamaulipas y el norte del Altiplano, puede no ser percibida como un destino turístico, sino como un lugar en donde pernoctar para después dirigirse a otros lugares. • Se percibe sólo como un gran centro para el comercio
		Villa de la Paz y Cedral	<ul style="list-style-type: none"> • La dependencia a las remesas de los migrantes pueden inhibir los proyectos productivos orientados al servicio turístico • La alta tasa de migración provocan una imagen desolada y poco dinámica que inhibe la visita de los turistas • Cedral es paso obligado para la mayoría de las personas que visitan Real de Catorce, pero muy pocas deciden visitarlo. • Evidencia de contaminación por desechos mineros
3	Fortalezas	Villa de Guadalupe Charcas Venado	<ul style="list-style-type: none"> • Es la única ruta con una oferta gastronómica especializada en el mezcal • Es la única ruta que en conjunto agrupa minas, haciendas, mezcaleras y una diversidad de atractivos naturales y culturales.

RUTA	ELEMENTO	UBICACIÓN	DESCRIPCIÓN
		Moctezuma	
		Villa de Guadalupe Venado	<ul style="list-style-type: none"> • Cuentan con recursos hidráulicos (cascada, manantial y ojo de agua), que resulta un gran atractivo que se suma a la practica turística cultural y gastronómica de la ruta
		Moctezuma	
		Villa de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> • En Villa de Guadalupe, San Bartolo es una localidad con una gran tradición y buena reputación en medicina tradicional • Se ha involucrado a la comunidad en el conocimiento y beneficios de la oferta turística, por ejemplo “Los Guardianes de San Bartolo”
		Charcas	<ul style="list-style-type: none"> • Es uno de los pocos lugares en el Altiplano en donde se pueden contemplar pinturas rupestres (Las Narices)
		Venado	<ul style="list-style-type: none"> • Gracias a sus atractivos hidrológicos, es un pueblo bien conservado y con aceptable infraestructura turística
		Moctezuma	<ul style="list-style-type: none"> • Es un municipio que transmite la idea de modernidad, ya que mucha de su arquitectura se ha transformado en construcciones con una imagen contemporánea, a la vez que conserva ejemplos de arquitectura tradicional • Es uno de los lugares más privilegiados de la ruta en cuanto artesanía, ya que se distingue por sus objetos finos y delicados de malla y a precios muy económicos
Oportunidades		Charcas y Villa de Guadalupe	<ul style="list-style-type: none"> • Gracias a su valor turístico en potencia puede integrarse a recorridos y circuitos que incrementen el conocimiento en sus atractivos • Cuenta con atractivos naturales de gran belleza que pueden aprovecharse para provocar mayor estadía y gasto si se orienta el interés turístico hacia los elementos culturales
		Villa de Guadalupe Charcas Venado Moctezuma	<ul style="list-style-type: none"> • Crecimiento de la popularidad del mezcal como bebida artesanal a nivel nacional e internacional • En 2004 Laguna Seca obtuvo premios a la mejor bebida en los Estados Unidos, medallas de oro y platino a la calidad por sus mezcales, lo que le da a la ruta una amplia proyección a nivel internacional • Interés en académicos e investigadores por el rescate de la herbolaria, su uso y conocimiento. Estos proyectos cuentan con apoyos institucionales • Amplio conocimiento de los recursos naturales y de tradición oral por parte de la población, que puede contribuir a enriquecer los recorridos turísticos y provocar mayor atractivo turístico.
Debilidades		Villa de Guadalupe Charcas Venado Moctezuma	<ul style="list-style-type: none"> • En la mayoría de los sitios naturales es necesario llevar equipo para actividades como rápel, escalada o espeleología, pues todavía o hay infraestructura • Poca capacitación institucional y formal a los grupos de la población que se conforman como “guías” • Los visitantes no pernoctan en estos lugares por la falta o carencia de infraestructura hotelera • Los recursos turísticos están poco articulados y no se integran en forma integral a los recorridos propuestos para esta ruta
Amenazas		Villa de Guadalupe Charcas Venado Moctezuma	<ul style="list-style-type: none"> • La dependencia a las remesas de los migrantes pueden inhibir los proyectos productivos orientados al servicio turístico • La alta tasa de migración provocan una imagen desolada y poco dinámica que inhibe la visita de los turistas • Exclusión de la población de los beneficios económicos del

RUTA	ELEMENTO	UBICACIÓN	DESCRIPCIÓN
			<p>turismo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Permisividad de las autoridades ante el comercio informal
4	Fortalezas	Guadalcázar	<ul style="list-style-type: none"> • Cuenta con una gran oferta de atractivos naturales, culturales y religiosos bien conservados para diversos tipos de práctica turística. • La mayoría de los atractivos naturales cuenta con equipamiento adecuado para la práctica de actividades de aventura y ecoturísticas • Cuenta con línea propia de transporte público con salidas frecuentes • Es de los pocos municipios del Altiplano que cuenta con un museo con patrimonio cultural local y con un fideicomiso (Museo de Arte Sacro) • Solidaridad y sentido de pertenencia de sus pobladores hacia el patrimonio natural y cultural • Los responsables directos de las rutas y circuitos están capacitados y reconocidos a nivel estatal y municipal para fomentar las actividades turísticas
	Oportunidades	Guadalcázar	<ul style="list-style-type: none"> • Por ubicarse en los límites entre el Altiplano y la zona Media, fusiona paisajes desérticos con montañosos que se pueden potenciar para diversas actividades ecoturísticas • Su amplia oferta turística lo hacen un destino con amplio potencial para el turismo de naturaleza • Sus recursos turísticos naturales de gran belleza pueden aprovecharse para provocar mayor estadía y mayor gasto • Se ha incrementado la infraestructura turística en lugares como El Realejo que puede provocar mayor estadía y comodidad en los visitantes • Sus festividades decembrinas está orientadas a los paisanos que regresan a su tierra en esta temporada, la vida que cobra el municipio en estas fechas puede exaltarse para provocar interés turístico
	Debilidades	Guadalcázar	<ul style="list-style-type: none"> • La cabecera municipal es poco dinámica la mayor parte del año, lo que proyecta una imagen adormilada del municipio • Poca infraestructura turística y de baja calidad que afectan la estadía del visitante • No existe promoción o información por parte de las autoridades municipales • La promoción de los atractivos naturales ha sido espontánea con mínima planificación por parte de las autoridades municipales • Algunos intentos por promover la participación de la población en los servicios turísticos han fracasado, ya que aún no consideran al turismo como fuente principal de ingresos • Conflictos entre la población, que consideran que los beneficios del turismo se concentran en manos de un par de personas • No hay evidencia de que el turismo de aventura se desarrolle con estudios previos de mercado • La Comunidad de Charco Cercado es tristemente famosa por el comercio ilegal de flora y fauna silvestre

RUTA	ELEMENTO	UBICACIÓN	DESCRIPCIÓN
	Amenazas	Guadalcázar	<ul style="list-style-type: none"> • Fuerte tradición migrante entre sus pobladores que provocan abandono en la cabecera municipal • Escaso conocimiento y compromiso ambiental por parte del visitante que puede dañar los recursos naturales ya sea por depredación o destrozo • Deterioro natural y gradual de los atractivos naturales • Exclusión de la población si se promueve la inversión de proyectos foráneos • Actitud permisiva de las autoridades ante prácticas ilegales de comercio de flora y fauna • Evidencia de contaminación por desechos mineros
5	Fortalezas	Salinas	<ul style="list-style-type: none"> • Vestigios culturales importantes debido a su reputación como la principal extractora de sal en la región • Sus atractivos naturales son ideales para senderismo y ciclismo de montaña
	Oportunidades	Santo Domingo y Villa de Ramos	<ul style="list-style-type: none"> • Cuentan con recursos hidrológicos que pueden aprovecharse para provocar el interés del turista • Gracias a sus atractivos turísticos poco explorados pueden integrarse en recorridos que incrementen el interés del visitante • Villa de Ramos cuenta con una de las fiestas religiosas más animadas de la región, la cual puede promoverse como un atractivo cultural para el visitante local, nacional y extranjero • Cuenta con El Yoliátl, un centro ceremonial huichol que puede visitarse prácticamente en cualquier época del año, en donde es posible contemplar símbolos ceremoniales con adecuada supervisión y respeto. • Son lugares con interesantes vestigios de la actividad minera que se pueden integrar a circuitos de turismo cultural
	Debilidades	Salinas	<ul style="list-style-type: none"> • Sus etapas de esplendor económico han pasado. Los vestigios de ese auge contrasta con una imagen urbana y natural pobre y poco atractiva • Algunas de las manifestaciones arquitectónicas que reflejan ese pasado de esplendor económico se encuentran en ruinas, abandonadas y a punto de desplomarse • Escasa infraestructura turística que no promueve la estadía del visitante. Su oferta hotelera está al servicios de viajeros de paso que rara vez tienen interés turístico en el municipio • No hay rutas definidas para senderismo, los caminos utilizados son brechas y caminos trazados por el ganado
			Santo Domingo
	Amenazas	Salinas	<ul style="list-style-type: none"> • Visitantes poco informados y respetuosos de los elementos simbólicos de la cultura huichol y de los atractivos naturales • Poco interés de las autoridades estatales y locales para promover un lugar cuyo auge ha quedado atrás • Poco presupuesto destinado a la promoción de este lugar como centro turístico

FUENTE: Elaboración propia con base en Alvarado y González (2013), POE 2009 y trabajo de campo 2011-2012

ANEXO 4. Actividades turísticas sugeridas para el Altiplano potosino

Ruta	Ubicación	Denominación	Actividades sugeridas
1	Catorce	Pueblo Real de Catorce Sets Cinematográficos Cerro del Quemado Cañada de los Catorce Socavón de la Purísima	<ul style="list-style-type: none"> • Cabalgata • Safari • Cabalgata • Senderismo • Etnoturismo
	Vanegas	Cerro de Guanache Grutas los Riscos	<ul style="list-style-type: none"> • Fotografía rural • Observación de fenómenos de la naturaleza
	Catorce	Antigua Alhóndiga Casa de Moneda Palenque Parroquia de la Virgen de la Purísima Concepción Capilla de la Consolación “Reserva Estatal del Paisaje Cultural Huiricuta, lugares sagrados y ruta histórico cultural del Pueblo Huichol”	<ul style="list-style-type: none"> • Turismo cultural • Turismo artesanal • Etnoturismo • Vivencias místicas
		Actividades de Semana Santa Fiesta patronal de San Francisco de Asís	<ul style="list-style-type: none"> • Turismo religioso
	Catorce	San Antonio de Coronados	<ul style="list-style-type: none"> • Turismo rural y de salud
	Vanegas	Manantial de agua cristalina y termal	
2	Villa de la Paz	Cerro del Fraile Tiros de mina	<ul style="list-style-type: none"> • Observación de fauna y flora • Senderismo • Caminata • Cabalgata • Excursionismo
		Antigua Hacienda La Boca Presidencia Municipal y su plaza Parroquia de Santa María de la Paz Fiesta patronal	<ul style="list-style-type: none"> • Turismo cultural • Turismo religioso
	Cedral	Balneario La Estancia Mercado Plaza y presidencia municipal Parroquia de Nuestra Señora de la Asunción Fiesta patronal Cajeta y dulces de leche	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades recreativas en familia o grupos • Turismo de salud • Turismo gastronómico • Turismo artesanal • Contadores de leyendas • Turismo religioso
	Matehuala	Mercado Arista Presidencia Municipal Casa de Juárez Casa de los Portales Ex Hacienda Los Patos Ruinas de la Fundidora Catedral de la Inmaculada Concepción Templo de Santiago de Orta Templo del Santo Niño de Atocha Plaza de Armas Fiesta Patronal del Cristo de Matehuala Feria Regional Cabrito Objetos de talabartería	<ul style="list-style-type: none"> • Turismo cultural • Turismo artesanal • Turismo religioso • Caminata • Turismo gastronómico

Ruta	Ubicación	Denominación	Actividades sugeridas
3	Villa de Guadalupe	Cañón de la Presa de San Bartolo Cascada de San Bartolo Manantial de aguas termales Magdalena Ojo de Agua de San Bartolo Hacienda de Solís Hacienda de Vallejo Parroquia de Guadalupe Medicina tradicional Vivera La Ilusión Objetos de ixtle y henequén	<ul style="list-style-type: none"> • Senderismo interpretativo • Ciclismo de montaña • Fotografía rural • Observación de flora y fauna • Observación de ecosistemas • Campismo • Actividades recreativas en familia o grupos • Turismo de salud • Turismo religioso • Turismo gastronómico • Turismo artesanal
	Venado	Balneario Ojo de Agua Ex Hacienda de Guadalupe Ex Hacienda de Guanamé Fiesta patronal	<ul style="list-style-type: none"> • Senderismo interpretativo • Caminata • Fotografía rural • Actividades de recreación en sitios acuáticos • Turismo religioso
	Moctezuma	Parque Ojo de Agua Ex Hacienda de Las Cruces Ex Hacienda Ganadera de San Antonio de Rul Presidencia Municipal Templo del Señor de las Injurias Catedral de Guanamé Fiesta patronal	<ul style="list-style-type: none"> • Caminata • Fotografía rural • Actividades recreativas en sitios acuáticos • Turismo artesanal • Turismo religioso
	Charcas	Grutas de la Cueva Azul Zona paleontológica Las Narices Acueducto La Góngora Ex Hacienda El Refugio Hacienda de Laguna Seca Palacio Municipal Ermita del Cristo Rey Parroquia de la Virgen de los Remedios Fiesta patronal Objetos de ónix, mármol y geodas	<ul style="list-style-type: none"> • Espeleología • Fotografía rural • Senderismo • Caminata • Escalada • Rápel • Etnoturismo • Vivencias místicas • Turismo religioso • Turismo gastronómico • Turismo artesanal
4	Guadalcázar	El Realejo Cerro de Las Comadres Cerro de Los Arcos Cerro de San Cristóbal Cueva El Gato El espinazo del diablo Hoya del Salitre Grutas Las Candelas Grutas de San Cayetano	<ul style="list-style-type: none"> • Rápel • Escalada • Cabalgata • Espeleología • Montañismo • Ciclismo de montaña • Fotografía rural • Campismo • Senderismo interpretativo
		Parroquia de San Pedro Apóstol Templo de la Purísima Concepción Museo de Arte Sacro Ex Hacienda Plan de Guadalupe Fiesta patronal de la Purísima Concepción	<ul style="list-style-type: none"> • Turismo cultural • Turismo religioso
5	Salinas de	Cerro del Peñón Blanco	<ul style="list-style-type: none"> • Caminata

Ruta	Ubicación	Denominación	Actividades sugeridas
	Hidalgo	Centro cultural Plaza de Armas Parroquia de Nuestro Padre Jesús Antigua Fábrica de Sal La Polar El Palomar Fiesta patronal Feria regional Ropa de punto a base de hilo y estambre de acrilán	<ul style="list-style-type: none"> • Senderismo interpretativo • Ciclismo • Cabalgata • Turismo cultural • Turismo rural • Turismo religioso • Turismo artesanal
	Villa de Ramos	La Cocinera Parroquia de San Juan Nepomuceno Cerrito del Calvario Yoliátl Objetos de Ixtle y talabartería	<ul style="list-style-type: none"> • Vivencias místicas • Fotografía rural • Caminata • Senderismo interpretativo • Ciclismo • Turismo cultural • Turismo rural • Turismo artesanal
	Santo Domingo	Cerro del Sabino Laguna de Santo Domingo Ex Hacienda de Illescas Objetos de ixtle y talabartería	<ul style="list-style-type: none"> • Caminata • Senderismo • Fotografía rural • Turismo artesanal

FUENTE: Elaboración propia con base en el trabajo de campo 2011 y 2012; inventario de patrimonio turístico y análisis FODA de cada una de las rutas de la zona Altiplano de San Luis Potosí