

Semaforización de Pueblos Mágicos según su desarrollo local basado en la evolución del Índice de Desarrollo Humano y Grado de Marginación

Measuring Pueblos Mágicos impact in local development with a traffic light system based on local HDI and Marginalization Degree Indicators

Iris Adriana Landa Torres

Diana Donají Del-Callejo-Canal

César Vega Zárate

Jerónimo Domingo Ricárdez Jiménez

Correspondencia: ilanda@uv.mx
Profesor investigador de la Universidad Tecnológica del Sureste de Veracruz. Universidad Veracruzana. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4828-2612>.

Correspondencia: ddelcallejo@uv.mx
Universidad Veracruzana. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4753-6577>.

Correspondencia: cevega@uv.mx
Universidad Veracruzana. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0233-4536>.

Correspondencia: jricardez@uv.mx
Universidad Veracruzana. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9863-6389>

Fecha de recepción:
23-julio-2021

Fecha de aceptación:
15-marzo-2022

Resumen

Los Pueblos Mágicos son un programa gubernamental emanado de la Secretaría de Turismo que ha logrado el posicionamiento de una marca distintiva como referente del turismo nacional. Esta investigación tiene el objetivo de revisar el impacto del nombramiento en el desarrollo humano y bienestar de las localidades. Se realizó un análisis estadístico considerando tres indicadores: Índice de Desarrollo Humano Municipal, Componente de Ingreso del Índice de Desarrollo Humano Municipal y Grado de Marginación, para semaforizar los datos quinquenales del 2000 al 2015 y comprobar la premisa. Los resultados arrojan que solo el 35% de los Pueblos Mágicos con nombramiento entre el 2000 y 2015 tuvieron una evolución positiva en los indicadores revisados y únicamente el 4% coincidió con una evolución positiva en las tres variables.

Palabras clave: pueblos mágicos, turismo comunitario, desarrollo local, IDH, grado de marginación.

Abstract

Pueblos Mágicos is a public policy created by the Secretary of Tourism of the Mexican federal government. It has achieved the top of mind of the Mexican market as a distinctive brand of national tourism. This paper aims to review this policy as a trigger of human development and well-being for the communities honored by the designation. The statistical analysis consider tree indicators IDH, Income, and Marginalization Degree of the last four quinquennia data. The results are presented on a Traffic Light dashboard and show that only 35% of the reviewed "Pueblos Mágicos" achieved Local Development and 4% reached positive development according to the three analyzed indicators.

Key words: pueblos mágicos, public policy, local development, tourism, human development.

Introducción

El turismo es considerado una de las actividades económicas más importantes en México. En los últimos años, el país se posicionó como un referente turístico en el ámbito internacional alcanzando el puesto 6 en el ranking mundial turístico y el lugar 15 como destino con mayor cantidad de ingreso de divisas de visitantes internacionales (Secretaría de Turismo [SECTUR], 2018), mientras que la Cuenta Satélite del Sector turístico ha reportado en sus últimas ediciones una aportación al PIB de 8.7% resultado de la actividad turística (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2018).

En las últimas décadas, se ha impulsado al turismo como política oficial para promover crecimiento y desarrollo económico (Altés, Gomes-Lorenzo y Caunedo, 2008; Garduño-Mendoza, Guzmán-Henández y Zizumbo-Villareal, 2009; SECTUR, 2017); sin embargo, los beneficios del turismo no siempre se distribuyen de manera justa y equitativa entre todos los participantes del sector, y representa afectaciones importantes en los territorios en donde se desarrolla (Monterroso y Zizumbo, 2009; Enríquez, 2018). En México, el Presupuesto Basado en Resultados (PBR), así como el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), son manifestaciones de la nueva gestión pública, y es por ley el modelo a seguir en la Administración Gubernamental en México (Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP], 2020); además de la base para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas y programas públicos. El PBR-SED se basa en la Teoría del Cambio, la cual reconoce como objetivo de las intervenciones gubernamentales resolver problemas y satisfacer necesidades de interés público de manera eficiente y eficaz, maximizando el impacto, teniendo siempre la prioridad de mejorar las condiciones de los ciudadanos y mitigar las problemáticas que los afecta (Rogers, 2014). En el sector turístico, los programas y políticas públicas se diseñan bajo esta teoría, incluido el Programa de Pueblos Mágicos (PPM), creado en 2001, rediseñado en 2014 y relanzado en 2020. La fundamentación del programa se basa en la idea de promover el turismo local para contribuir al mejoramiento de los niveles de bienestar, generar e incrementar empleo y crear condiciones óptimas para la inversión (SECTUR, 2014). También el PPM buscaba fomentar el desarrollo local entendiéndolo como un proceso de intervención de abajo hacia arriba que impulsa el crecimiento económico, el cambio estructural y el bienestar de la población local, en donde lo

local debe inferirse en relación con lo global e incluir la intervención de los otros niveles de gobierno para facilitar y potencializar el alcance del proceso (Albuquerque, 2007).

Para Pérez y Carrillo (2000; como se citó en Arévalo y Armas, 2019) es “aquel proceso reactivador de la economía y dinamizador de la sociedad local que mediante el aprovechamiento de los recursos endógenos existentes en una determinada zona o espacio físico es capaz de estimular y fomentar bienestar en la comunidad” (p. 635). La revisión de gabinete de los documentos programáticos de PPM supone el cumplimiento de los requisitos establecidos por PBR-SED; sin embargo, en el tema de evaluación y cumplimiento de objetivos, en especial, el mejoramiento de los niveles de bienestar en las comunidades (desarrollo local) ha sido un tema en debate y un faltante en la estadística oficial.

El Programa Pueblos Mágicos consiste en la designación de un nombramiento a localidades al interior del país que se traduce en una membresía de una marca distintiva de turismo nacional. La localidad beneficiada recibía hasta 2018 anualmente 5.2 millones de pesos, con acceso a recursos y subsidios de los tres niveles de gobierno, principalmente a través del “Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable” (PRODERMÁGIO), perteneciente al Programa Presupuestario S248 (SECTUR, 2018), con la finalidad de desarrollar y gestionar estrategias turísticas para impulsar y aprovechar los recursos naturales, histórico-culturales y patrimoniales de las comunidades. Además, PPM encontraba complementariedad y coincidencia con otras políticas públicas del sector turístico y de otros apoyos gubernamentales transversales que suponían potencializar el crecimiento y desarrollo de las 121 localidades beneficiadas hasta 2019 que el PPM fue puesto en pausa.

En el marco del PBR-SED, poco seguimiento y evaluación se ha dado al Programa la “Ficha de Monitoreo 217-2018 del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos”, publicada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), reportó como “Debilidades y/ Amenazas” la falta de claridad en la definición del problema por atender, la necesidad de definir correctamente a la población con el problema, la falta de proyección de transformación deseada, la ausencia de una estrategia de cobertura documentada que permitiese lograr mayor eficiencia y eficacia en los resultados (CONEVAL, 2019). Además de las evaluaciones realizadas en cumplimiento del marco normativo PBR-SED, en 2019 SECTUR (como se citó en DATATUR, 2020) publicó “Estadística Turística derivada de los censos económicos 2019 Pueblos Mágicos”, recuperando información del Censo Económico realizado por el Instituto Nacional de

Estadística y Geografía (INEGI), el documento recaba información de indicadores de la industria turística: 7.5% del total de unidades con actividades turísticas se concentran en PM, se aportó 4.9% del valor agregado bruto turístico y la generación de 229,808 puestos de trabajo (DATATUR, 2020); sin embargo, no se presentó información que pudiese validar el impacto del programa como promotor del desarrollo local y el bienestar de las comunidades. Desde la academia, diversos estudios cualitativos han profundizado en los PM. Arévalo y Armas (2019) realizaron un estado del arte que muestra que hasta 2017 se escribieron casi 40 artículos científicos que analizaron a los PM desde la perspectiva de “imaginarios” y “desarrollo local”. Los autores no identifican investigación que aporte datos estadísticos sobre los Pueblos Mágicos; en relación a la contribución al desarrollo local, concluyeron que se “ha desvirtuado su objetivo inicial, la misma Secretaría de Turismo no plantea correctamente una política adecuada para potenciar los beneficios que trae consigo la actividad turística” (p. 644), resaltando que el programa ha beneficiado al turismo masificado y las grandes corporaciones del sector.

El presente artículo busca contribuir al debate mediante un análisis cuantitativo, teniendo como objetivo generar tres semáforos: 1) evolución del Índice de Desarrollo Humano Municipal (IDH); 2) Componente de Ingreso del IDH municipal; y 3) Grado de Marginación Municipal de los quinquenios 2000, 2005, 2010 y 2015, lo que permitirá inferir el impacto del Programa Gubernamental Pueblos Mágicos y corroborar los supuestos teóricos que argumentan que la innovación social transferida a la sociedad a través de programas y políticas públicas contribuyen al desarrollo local (Angeloni et al., 2018; Gómez-Carreto et al., 2018) y que el turismo es una herramienta de desarrollo para las comunidades (Monterroso y Zizumbo, 2009; Pedreño y Ramón, 2010).

Se determinó revisar el Programa Pueblos Mágicos debido a que es uno de los programas nacionales más antiguos e importantes enfocado a la diversificación turística del país, a la promoción del turismo local y la incorporación de los principios sustentables. PPM es una marca turística con 19 años de consolidación que ha posicionado al turismo alternativo y de naturaleza en distintas localidades del país, particularmente en territorios fuera de la clasificación de turismo de sol y playa. La antigüedad del programa lo identifica como uno de los proyectos con mayor continuidad y consistencia en la administración pública transexenal y, por ende, un objeto de estudio ideal para la comprobación del supuesto teórico. En consecuencia, se busca responder si el Programa Gubernamental ha logrado contribuir

y generar desarrollo local reflejado en los indicadores de IDH, Ingreso IDH y Grado de Marginación de las comunidades con nombramiento.

1. Metodología

La investigación realizada es de corte cuantitativo, pues se utilizaron fuentes secundarias a través de la recuperación de estadísticas oficiales, principalmente del Índice de Desarrollo Humano Municipal (IDH), del componente de Ingreso del IDH (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2011; 2019), así como el Grado de marginación municipal (SEDESOL, 2020), según los datos quinquenales publicados por INEGI, SEDESOL y DATATUR, de los años 2000, 2005, 2010 y 2015. Los indicadores recolectados construyeron una matriz de información que se utilizó como base de datos para ser analizada y corrida a través del Software RStudio Team 4.0 (RStudio Team, 2020).

Hasta 2019 existían 121 Pueblos Mágicos, mismos que en ocasiones son localidades contenidas dentro de un municipio político. Para fines de este estudio se consideró la información de cada cabecera municipal, lo que posibilitó tener mismas unidades de medida, ya que algunos estados no cuentan con información desagregada por localidad lo que dificulta la comparación entre pueblos y localidades. En la actualidad pocos son los estudios cuantitativos sobre PM (Gauna, 2019; Shaadi-Rodríguez, Pulido-Fernández y Rodríguez-Herrera, 2017) de los existentes; en su mayoría, son estudios de caso o análisis de una muestra estatal, por ello el ejercicio realizado estableció la metodología y exploración de estadística descriptiva a juicio de los investigadores.

De los 121 PM vigentes, se seleccionó como muestra solo aquellos que obtuvieron su nombramiento hasta antes del 2015 para poder comparar los datos del IDH Municipal disponibles, quedando una población de 81 PM con los que se conformó una matriz de información con los siguientes datos:

- IDH municipal 2000, 2005, 2010 y 2015.
- Componente de ingresos del IDH municipal.
- Grado de Marginación 2005, 2010 y 2015.
- Presencia de Población indígena.Fecha de nombramiento.

El proceso metodológico consistió en la recolección y ordenamiento de datos de las variables mencionadas. Se utilizaron herramientas de estadística descriptiva: mínimo, máximo, media, mediana, desviación estándar y cuartiles. Para conocer la distribución de cada una de las variables, se representó la información en gráficas de dispersión e histogramas. Se utilizaron las medidas de los cuartiles por ser las que mejor se ajustaban a la distribución de los datos para generar los valores limítrofes, que servirían para dividir a la población de cada variable y poder con ello generar una semaforización correspondiente en niveles alto, medio y bajo; de manera que aquellos PM por debajo del 1 cuartil se identifican con un nivel bajo de la variable estudiada (marcado en color rojo), los PM dentro del rango entre el 1er y 3er cuartil serían identificados con un nivel medio (color naranja), y todo PM por encima del 3er cuartil se identifica con un nivel alto en la variable (color verde). Esa semaforización sirvió para ilustrar y analizar la evolución de los indicadores.

En relación con el indicador Grado de Marginación y Presencia de Población Indígena se cruzó información de la evolución del grado de marginación y la presencia de población indígena para identificar aquellos pueblos mágicos que tuvieran ambas características. Todo el análisis estadístico fue realizado utilizando R-Studio Team, versión 4.0. (RStudio Team, 2020)

2. Resultados

La estadística descriptiva, en especial la media y desviación estándar del IDH y del Componente Ingreso del IDH, mostraron una distancia y variación mínima, por lo que fue imposible determinar una evolución positiva de los pueblos mágicos con dicha técnica (ver Tabla 1).

Tabla 1. Estadística descriptiva IDH e Ingreso IDH de los años 2000, 2005, 2010 y 2015

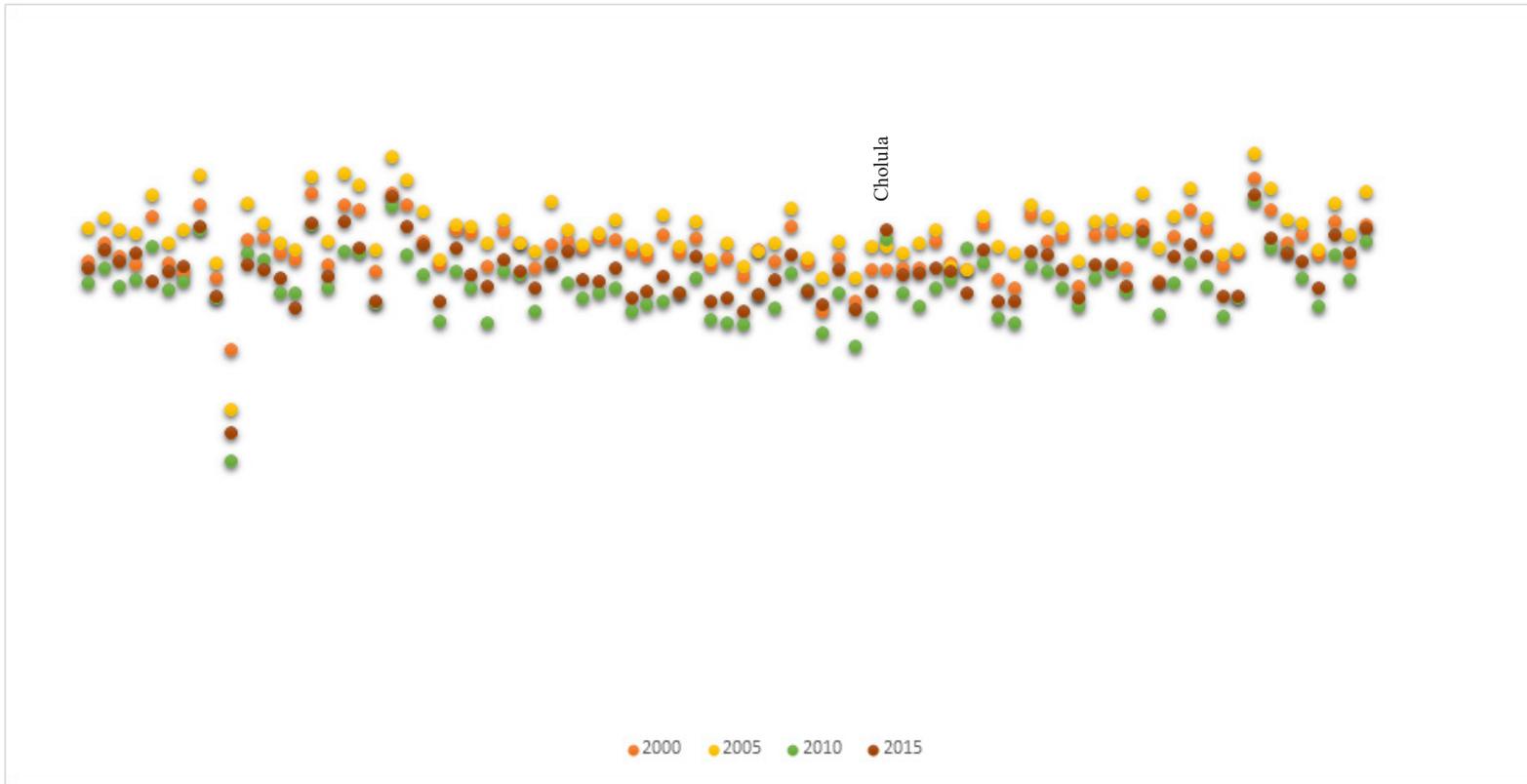
| Nombre de Variables | Mínima | Mediana | Media | SD | Máxima |
|---------------------|--------|---------|--------|----------|--------|
| IDH 2000 | 0.5747 | 0.7417 | 0.7452 | 0.046231 | 0.8629 |
| IDH 2005 | 0.4734 | 0.7759 | 0.7748 | 0.056968 | 0.9066 |
| IDH 2010 | 0.3870 | 0.6817 | 0.6840 | 0.058081 | 0.8250 |
| IDH 2015 | 0.4340 | 0.7090 | 0.7078 | 0.053025 | 0.8355 |
| Ingreso 2000 | 0.5304 | 0.6603 | 0.6713 | 0.064400 | 0.8295 |
| Ingreso 2005 | 0.5280 | 0.6795 | 0.6949 | 0.071122 | 0.8948 |
| Ingreso 2010 | 0.5020 | 0.6444 | 0.6504 | 0.048792 | 0.8047 |
| Ingreso 2015 | 0.5300 | 0.7238 | 0.7265 | 0.045825 | 0.8430 |

Fuente: elaboración propia, con base en RStudio Team Software 4.0.

A partir del resumen de la estadística descriptiva obtenida tanto del General del IDH Municipal, como de su componente de Ingreso, se resalta que el año 2010 existió un comportamiento atípico en los PM reflejando una reducción del IDH en todos los municipios revisados; no se logró identificar la razón que afectó y generó retroceso.

Debido al poco margen de desviación estándar que presentan la estadística descriptiva, se decidió realizar una gráfica de dispersión de las variables del IDH de los quinquenios 2000, 2005, 2010 y 2015 (ver Gráfica 1) para identificar los PM con tendencias positivas y mejorías a través de los cuatro quinquenios.

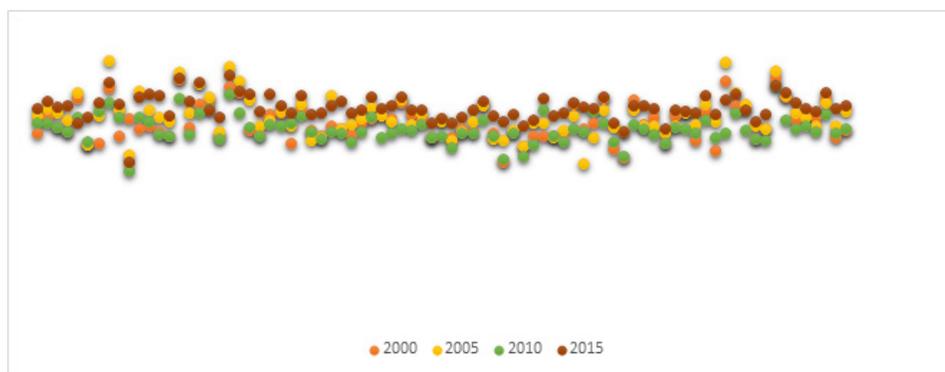
Gráfica 1. Dispersión IDH. Evolución IDH Pueblos Mágicos



Fuente: elaboración propia, a través de Microsoft Excel.

La Gráfica 1 identifica al Pueblo Mágico de Cholula (San Pedro) como el único PM que evolucionó positivamente al mostrar que el punto rojo (quinquenio 2015) se encontró por encima de los demás quinquenios; ello establecería a simple vista que de los 81 PM revisados solo Cholula tuvo desarrollo local a través del IDH; sin embargo, al realizar el mismo ejercicio con una gráfica de dispersión del componente de Ingresos del IDH (ver Gigura 2), se identifica que 70 PM muestran mejoría en los ingresos de su población, indicador importante para asumir que existe redistribución del ingreso y beneficios.

Gráfica 2. Dispersión Componente de Ingreso IDH. Evolución Componente Ingreso IDH



Fuente: elaboración propia, a través de Microsoft Excel.

En la Tabla 2 pueden observarse los valores de los cuartiles utilizados en la semaforización de cada variable por quinquenio. Con estos valores fue posible asignar colores del semáforo por cada Pueblo Mágico.

Tabla 2. Cuartiles para semaforización

| | General IDH municipal | | | | Componente Ingreso | | | |
|--------------------|-----------------------|----------------|--------------|---------------|--------------------|---------------|---------------|--------------|
| | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 | 2000 | 2005 | 2010 | 2015 |
| 1er Cuartil | 0.7154 | 0.7438 | 0.6522 | 0.673 | 0.6257 | 0.6532 | 0.6235 | 0.7025 |
| 3er Cuartil | 0.77 | 0.7986 | 0.7163 | 0.7367 | 0.7081 | 0.7321 | 0.6781 | 0.7575 |
| Fuera de Parámetro | 0.8629, 0.5747 | 0.8989, 0.4734 | 0.825, 0.387 | 0.8355, 0.434 | NA | 0.8516, 0.528 | 0.7716, 0.502 | 0.8429, 0.53 |

Fuente: elaboración propia, a través de RStudio Software.

El análisis identificó a PM con una constante en verde, otros con constante en rojo y otros con números promedio; todos ellos fueron descartados por no aportar variabilidad al estudio.

Una vez filtrados se revisó aquellos PM que presentaran una tendencia positiva, es decir, que hubiesen pasado de rojo a naranja, de naranja a verde o de rojo a verde. De 81 PM analizados, solo 12 (14%) de los pueblos presentan una tendencia positiva en relación con su nombramiento y una mejoría en su IDH (ver Tabla 3).

Tabla 3. Pueblos Mágicos con evolución positiva de IDH a partir de la semaforización

| Pueblo mágico | Nombramiento | Gral 2000 | Gral 2005 | Gral 2010 | Gral 2015 |
|----------------------------|--------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| San Cristóbal de las Casas | 2003 | 0.7555 | 0.7953 | 0.712 | 0.744 |
| Chiapa de Corzo | 2012 | 0.7168 | 0.7721 | 0.694 | 0.738 |
| Izamal | 2002 | 0.7049 | 0.7764 | 0.691 | 0.716 |
| Tequila | 2003 | 0.7757 | 0.7844 | 0.707 | 0.745 |
| Cosalá | 2005 | 0.711 | 0.7405 | 0.64 | 0.68 |
| Cholula (San Pedro) | 2012 | 0.7102 | 0.7476 | 0.76 | 0.777 |
| Tlatlauquitepec | 2012 | 0.7127 | 0.7367 | 0.671 | 0.7 |
| Xicotepec | 2012 | 0.7126 | 0.7556 | 0.648 | 0.703 |
| Tequisquiapan | 2012 | 0.7855 | 0.7986 | 0.721 | 0.742 |
| Jerez de García Salinas | 2007 | 0.8027 | 0.8194 | 0.716 | 0.74 |
| Tlayacapan | 2011 | 0.7538 | 0.7947 | 0.74 | 0.737 |
| Papantla de Olarte | 2012 | 0.7221 | 0.7678 | 0.694 | 0.737 |

Fuente: elaboración propia, con base en la PNUD (2019).

El mismo ejercicio metodológico de semaforización se hizo con los datos del Componente del IDH de Ingresos (ver Tabla 4) para validar las coincidencias y diferencias de PM con mejorías en ambos indicadores. Se halló que 12 PM evolucionaron en positivo y solo 6 PM (Tequila, Cosalá, Cholula, Xicotepec, Tequisquiapan y Papantla de Olarte) coinciden con el primer semáforo presentado.

Tabla 4. Pueblos Mágicos con evolución positiva de componente del IDH “ingresos” a partir de la semaforización

| Pueblo Mágico | Nombramiento | Ingreso 2000 | Ingreso 2005 | Ingreso 2010 | Ingreso 2015 |
|---------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Parras de la fuente | 2004 | 0.6485 | 0.7839 | 0.69 | 0.764 |
| Cuatro Ciénegas | 2012 | 0.6609 | 0.7183 | 0.677 | 0.772 |
| Arteaga | 2012 | 0.6409 | 0.6929 | 0.628 | 0.769 |
| Comala | 2002 | 0.6473 | 0.7521 | 0.654 | 0.774 |
| Tequila | 2003 | 0.7011 | 0.6786 | 0.664 | 0.774 |
| Cosalá | 2005 | 0.6242 | 0.6197 | 0.615 | 0.708 |
| Mapimí | 2012 | 0.6854 | 0.7292 | 0.693 | 0.765 |
| Cholula (San Pedro) | 2012 | 0.625 | 0.6687 | 0.719 | 0.76 |
| Xicotepec | 2012 | 0.615 | 0.6465 | 0.604 | 0.708 |
| Tequisquiapan | 2012 | 0.7584 | 0.7155 | 0.672 | 0.761 |
| Huasca de Ocampo | 2001 | 0.608 | 0.6677 | 0.635 | 0.705 |
| Mineral del chico | 2011 | 0.5731 | 0.6777 | 0.62 | 0.703 |
| Papantla de Olarte | 2012 | 0.6173 | 0.6581 | 0.635 | 0.720 |

Fuente: elaboración propia, con base en la PNUD (2019).

Respecto al Grado de Marginación (GM), en 2010 se dio una acumulación cargada en el GM Medio, lo cual significó que durante la medición se validó una mejoría en las condiciones de los PM; sin embargo, los datos del 2015 muestran una redistribución tanto en retroceso, ubicando a algunos PM en grado de marginación Alto, como hacia adelante, ubicando a un Pueblo Mágico con un mejoramiento hacia grado de marginación Bajo. En la Tabla 5 se presenta el semáforo de esta variable y se agregó la información relacionada a la presencia de población indígena en los municipios que contienen a los Pueblos Mágicos, ello debido a que dicho indicador suponía ser una de las poblaciones objetivo a beneficiar según las Reglas de Operación del programa en 2018 (SECTUR, 2018).

Tabla 5. Semaforización de la evolución del Grado de marginación en Pueblos Mágicos

| Pueblo Mágico | Nombramiento | GMM 2005 | GMM 2010 | MINPI15 | Pob indígena |
|----------------------------|--------------|----------|----------|----------|------------------|
| San Cristóbal de las Casas | 2003 | Medio | Medio | Bajo | MI ¹ |
| Chiapa de Corzo | 2012 | Alto | Medio | Medio | PI ² |
| Álamos | 2005 | Alto | Medio | Medio | PI |
| Tapalpa | 2002 | Medio | Medio | Bajo | PID ³ |
| Tequila | 2003 | Bajo | Bajo | Muy bajo | PID |
| Cosalá | 2005 | Alto | Medio | Medio | PID |
| Real de Asientos | 2006 | Medio | Medio | Bajo | PID |
| Mapimí | 2012 | Medio | Medio | Bajo | PID |
| Tacámbaro de codallos | 2012 | Medio | Medio | Bajo | PID |
| Chignahuapan | 2012 | Alto | Medio | Medio | PID |
| Cholula (San Pedro) | 2012 | Bajo | Bajo | Muy bajo | PID |
| Tlatlauquitepec | 2012 | Alto | Medio | Medio | PI |
| Jalpan de Serra | 2010 | Alto | Medio | Medio | PID |
| Cadereyta | 2011 | Alto | Medio | Medio | PID |
| Pinos | 2012 | Alto | Medio | Medio | PID |
| Huasca de Ocampo | 2001 | Alto | Medio | Medio | PID |
| Huichapan | 2012 | Medio | Medio | Bajo | PID |
| Tlayacapan | 2011 | Bajo | Medio | Bajo | PID |

MI: Municipio Indígena.

PI: Presencia Indígena. PID: Población Indígena Dispersa.

Fuente: elaboración propia, con base en el INPI (2015) y la SEDESOL (2020).

Se identificaron 18 municipios con disminución en el GM, lo cual implica una mejoría en las condiciones de vida de los habitantes. Así como con los semáforos anteriores, se encontraron municipios que coinciden con alguno de los semáforos de IDH como Tequila, Cosalá, Mamipí, Cholula, Tlatlauquitepec por mencionar algunos, también destaca que 16 de los 18 municipios que redujeron el GM cuentan con población indígena dispersa, lo que indica una desviación respecto a la población objetivo del programa.

A través de los tres semáforos realizados (IDH, Ingreso IDH y Grado de Marginación) fue posible hacer un contraste de la información para detectar coincidencias y diferencias,

también para identificar aquellos PM que superaron expectativas mostrando evolución favorable en los tres indicadores revisados (ver Tabla 6).

Tabla 6. Cruce y coincidencia en Pueblos Mágicos según semáforos

| | Pueblo Mágico | Fecha de nombramiento | Evolución Positiva IDH | Evolución Positiva componente ingreso IDH | Evolución Positiva Grado de Marginación | Población indígena en municipio |
|----|----------------------------|------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------------|----------------------------------------|
| 1 | San Cristóbal de las Casas | 2003 | * | | * | MI ¹ |
| 2 | Chiapa de Corzo | 2012 | * | | * | PI ² |
| 3 | Izamal | 2002 | * | | | MI |
| 4 | Tequila | 2003 | * | * | * | PID ³ |
| 5 | Cosalá | 2005 | * | * | * | PID |
| 6 | Cholula (San Pedro) | 2012 | * | * | * | PID |
| 7 | Tlatlauquitepec | 2012 | * | | * | PI |
| 8 | Xicotepec | 2012 | * | * | | PI |
| 9 | Tequisquiapan | 2012 | * | * | | PID |
| 10 | Jerez de García Salinas | 2007 | * | | | PID |
| 11 | Tlayacapan | 2011 | * | | * | PID |
| 12 | Papantla de Olarte | 2012 | * | * | | MI |
| 13 | Parras de la fuente | 2004 | | * | | PID |
| 14 | Cuatro Ciénegas | 2012 | | * | | PID |
| 15 | Arteaga | 2012 | | * | | PID |
| 16 | Comala | 2002 | | * | | PID |
| 17 | Mapimí | 2012 | | * | * | PID |
| 18 | Huasca de Ocampo | 2001 | | * | * | PID |
| 19 | Mineral del Chico | 2011 | | * | | PID |
| 20 | Álamos | 2005 | | | * | PI |
| 21 | Tapalpa | 2002 | | | * | PID |
| 22 | Real de Asientos | 2006 | | | * | PID |
| 23 | Tacámbaro de Codallos | 2012 | | | * | PID |
| 24 | Chignahuapan | 2012 | | | * | PID |
| 25 | Jalpan de Serra | 2010 | | | * | PID |
| 26 | Cadereyta | 2011 | | | * | PID |
| 27 | Pinos | 2012 | | | * | PID |
| 29 | Huichapan | 2012 | | | * | PID |

MI: Municipio Indígena.

PI: Presencia Indígena. PID: Población Indígena Dispersa.

Fuente: elaboración propia, con base en el INPI (2015) y la PNUD (2011; 2019).

El contraste arrojó que solo 29 PM (35%) reflejaron alguna mejoría en alguno de los indicadores revisados, destacando los PM de Tequila, Cosalá y Cholula, los cuales reflejaron mejoría en los tres indicadores revisados, y donde se resalta que solo 3 PM (San Cristóbal de las Casas, Izamal y Papantla de Olearte) son considerados municipios indígenas. Por último, se identifican a los estados de Puebla (con 4 PM), Chihuahua (3 PM), Querétaro (3PM) e Hidalgo (3 PM) como los estados con mayor cantidad de PM con evolución positiva en su desarrollo humano hasta 2015.

De igual modo, los resultados obtenidos concuerdan con el reciente informe publicado por SECTUR (2020), en los cuales se observa que el promedio nacional de IDH municipal entre PM es de 0.759 (tomando como referencia el reporte 2015), destacando que solo 17 municipios que cuenta con un nombramiento de PM registran un IDHIDH superior al promedio nacional. Respecto al componente de ingreso, el promedio fue de 0.766 siendo solo 26 PM que se encontraron por encima de la media nacional. Este mismo documento resalta que los beneficios del turismo no necesariamente han permeado en las localidades receptoras al notar que el 57% de la población de PM percibe ingresos inferiores a la línea de bienestar (SECTUR, 2020).

Conclusiones

Los hallazgos de esta investigación corroboran una tendencia negativa de algunos reportes parciales, tal como fue el realizado por el CONEVAL (2015) en 2012, el cual señaló que de las 34 comunidades con nombramiento en esa fecha, 11 no habían logrado mejorar su bienestar, aunado con lo reportado en 2018: 37% de las localidades con el distintivo no mejoró su situación de pobreza (CONEVAL, 2018).

El dato más significativo fue el obtenido respecto a la presencia de población indígena en Pueblos Mágicos, ya que los documentos rectores y en los requisitos para obtener nombramiento sin ser pueblo indígena, se establece que debe tener riqueza histórica, en cultura y tradiciones; requisitos que normalmente coinciden con la cosmovisión y patrimonio de los pueblos indígenas. Sin embargo, en esta revisión se encontró que más del 63% de la muestra con resultados positivos cuenta con “Población indígena dispersa”, ello quiere decir que los PM no representan o significan un programa que abarque la cobertura y población

objetivo que supuestamente se determina en su diseño y planeación programática, y que se presume en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

En términos generales, en total fueron 29 PM de 81 los cuales mostraron una evolución positiva en alguno de los tres indicadores revisados, de los cuales nueve de ellos coinciden con mejoría en solo dos indicadores y solo tres lograron reflejar en sus tres indicadores una evolución positiva (Tequila, Cosalá y Cholula). Lo anterior no quiere decir que los demás PM no hayan mejorado en sus condiciones, pues en el semáforo se identifican municipios con nombramiento que se han mantenido en niveles altos de IDH, Ingresos de IDH y la categoría de *bajo o muy bajo* Grado de Marginación. La finalidad de toda semaforización fue identificar a simple vista la aportación del turismo mediante PM al desarrollo local, del cual este artículo enfatiza la importancia de la acción pública para construir estrategias que promuevan y logren dicho objeto.

A raíz de los resultados, es posible concluir que la innovación social implementada a través de Programas y Políticas Públicas, como cualquier proceso, requiere de calidad en su gestión para lograr cumplir con las expectativas, así como de una revisión constante, sobre todo de evaluación a través de indicadores para validar su impacto. Es decir, el PBR-SED como manifestación de la Nueva Gestión Pública en México debe profundizarse y consolidarse para que programas como el de Pueblos Mágicos procuren el bienestar y promuevan desarrollo social.

Respecto al turismo como herramienta para desarrollo local, al menos con el programa de Pueblos Mágicos, es posible confirmar que sí existe un crecimiento económico mismo que puede validarse con la revisión del incremento en los ingresos de las comunidades según el IDH municipal. No obstante, no se puede validar que el bienestar sea redistribuido de manera equitativa y que el turismo represente un beneficio general, inclusivo, sostenible y que implique desarrollo local, lo anterior debido a alta complejidad que presenta su medición y la ausencia de indicadores oficiales para identificarlo.

Por lo tanto, este primer acercamiento propuso un análisis estadístico y una metodología que provocará nuevas revisiones y estudios que contribuyan con el análisis a profundidad de distintos aspectos, estos deberán permitir entender mejor la complejidad de la administración pública en México y del funcionamiento de los programas presupuestarios. Interesante sería determinar, en estudios futuros, el comportamiento de las estrategias municipales, el uso y aprovechamiento eficiente de los recursos públicos obtenidos a través de PRODERMAGIO,

y sobre todo el papel de las administraciones estatales en la potencialización del programa, a razón de que los PM con mayor evolución y desarrollo están concentrados en cuatro estados y Puebla tiene cuatro de los 29 PM con mejor comportamiento. ¿Qué hizo o está haciendo el estado de Puebla con sus Pueblos Mágicos? ¿Qué lecciones se pueden escalar y replicar? Todo ello requeriría de un repositorio de buenas prácticas y una reingeniería del programa, sobre todo de afrontar el reto que implica la poca información estadística, la nula presencia de indicadores y la problemática de acceso a información municipal, local y de los participantes de la comunidad.

En suma, la importancia de la configuración de programas públicos por parte del Estado requiere de una apreciación especializada para que los resultados a mediano y largo plazos puedan plasmarse en indicadores de carácter económico-social medibles, viables y contrastables con la operatividad del programa. En la actualidad, el PPM no cuenta con un programa presupuestal a nivel federal y la estrategia lanzada en 2020 propone que estos sean financiados con recursos municipales y estatales; sin embargo, no se establecieron indicadores, recomendaciones ni buenas prácticas; tampoco lineamientos para la sostenibilidad en los ecosistemas y territorios.

Referencias bibliográficas

- Albuquerque, F. (2007). *Teoría y práctica del enfoque del desarrollo local. Observatorio iberoamericano del Desarrollo local y la economía social*. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Albuquerque.pdf>
- Altés, C., Gomes-Lorenzo y Caunedo, J. (2008). *Turismo y Desarrollo en México. Nota Sectorial*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Angeloni, M .E., Lozano C. L., Marzioni, S. C. y Kessler, M. E. (2018). La intervención social en clave de innovación social. Un análisis desde dos proyectos de extensión universitaria. +E: *Revista de Extensión Universitaria*, 8(8), 126-141.
- Arévalo, J. y Armas , E. (2019). Pueblos Mágicos: implicaciones para el desarrollo local. En Pérez Campuzano, Sarmiento Franco y Mota Flores (Eds.). *Impactos ambientales, gestión de recursos naturales y turismo en el desarrollo regional*. (Pp. 633-650). UNAM.

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2015). *Diagnóstico del Programa Presupuestario “Programa de Desarrollo Regional Turístico sustentable y Pueblos Mágicos”*. SECTUR. https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Diagnostico/Diagnostico_2015/SECTUR_S248.pdf
- _____ (2018). *Ficha de monitoreo 2017-2018. Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y de Pueblos Mágicos*. CONEVAL. https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE_2017_2018/FMyE_21_S248.pdf
- _____ (2019). *Ficha Monitoreo 2017-2018. Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos*. CONEVAL. https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMyE_2017_2018/FMyE_21_S248.pdf
- DATATUR (2020). *Estadística Turística DERivada de los Censos Económicos 2019 Pueblos Mágicos*. SECTUR. https://www.datatur.sectur.gob.mx/Comite%20de%20Estadisticas%20del%20Sector%20Turismo/Turismo_Censos_19_PM.pdf
- Enríquez Acosta, J. c. (2018). *Turismo, sustentabilidad y desarrollo local. Tendencias del desarrollo turístico en una región del noroeste de México* (Primera Edición ed.). Pearson Educación.
- Garduño-Mendoza, M., Guzmán-Henández, C. y Zizumbo-Villareal, L. (2009). Turismo rural: Participación de las comunidades y programas federales. *El Periplo Sustentable*, (17), 5-30.
- Gauna Ruiz de León, C. (2019). Análisis sociodemográfico, económico y turístico de los “Pueblos Mágicos” de Jalisco, México. *El Periplo Sustentable, enero/junio*(36), 34-66.
- Gómez-Carreto, T., Zarazúa-Escobar, J. A., Guillen-Cuevas, L. A. y Castellanos Albores, A. C. (2018). Innovación social, turismo rural y empresas sociales. Evidencias desde el Sur-Sureste de México. *El Periplo Sustentable*, (34), 44-81.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2018). *Sistemas de Cuentas Nacionales de México. Cuenta Satélite del Turismo en México*. http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825090814.pdf
- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) (2015). *Indicadores de la Población Indígena*. <https://www.gob.mx/inpi/documentos/indicadores-de-la-poblacion-indigena>

- Monterroso, N. y Zizumbo, L. (2009). La reconfiguración neoliberal de los ámbitos rurales a partir del turismo: ¿Avance o retroceso? *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales, mayo-agosto*(50), 133-164.
- Pedreño, A. y Ramón, A. (2010). El turismo: globalización, competitividad y sostenibilidad. *Mediterraneo Económico “El futuro de la economía española”*, (16), 227-255.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2011). *Informe sobre Desarrollo Humano 2011*. ONU.
- _____ (2019). *Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010-2015: Transformando México desde lo local*. ONU. <https://sdgs.undp.org/2019-inequality/es/defining-inequality.htm>
- Rogers, P. (2014). *La teoría del Cambio*. UNICEF. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%20%20Theory%20of%20Change_ES.pdf
- RStudio Team (2020). *RStudio: Integrated Development for R*. *RStudio*. <http://www.rstudio.com/>
- Secretaría de Desarrollo (SEDESOL) (2020). *Cédulas de información municipal*. <http://www.microrregiones.gob.mx/siteMap.php>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (2020). *La Evaluación en el marco de las políticas Públicas*. Diplomado Evaluación de Políticas y Programas Públicos
- Secretaría de Turismo (SECTUR) (2014). *Guía de incorporación y permanencia Pueblos Mágicos*. Secretaría de Turismo. <http://www.sectur.gob.mx/wp-content/uploads/2014/10/GUIA-FINAL.pdf>
- _____ (2017). *Estrategia para el Impulso y Desarrollo del Turismo de Naturaleza en México*. Subsecretaría de Planeación y Política Turística.
- _____ (2018). *PRODERMAGIO Reglas de operación*. DOF. <http://www.sectur.gob.mx/gobmx/wp-content/uploads/2014/10/ROP-2018-en-DOF.pdf>
- _____ (2018). *Visión global del turismo en México*. Secretaría de Turismo.
- _____ (2020). *Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos. Diagnóstico Socioeconómico de los Pueblos Mágicos*. Gobierno de México.
- Shaadi-Rodríguez, R. M. A., Pulido-Fernández, J. I. y Rodríguez-Herrera, I. M. (2017). El producto turístico de los Pueblos Mágicos de México. Un análisis crítico de sus componentes. *Revista de Estudios Regionales*, (108), 125-163.