

PLANEACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL DESARROLLO TURÍSTICO MUNICIPAL. CASO DE ESTUDIO HUASTECA POTOSINA

Gisela Beatriz Hernández González¹

Griselda Meraz Acevedo²

Rocío Helena Rangel López³

El turismo hoy en día, se ha convertido en una actividad generadora de fuentes de empleo y de ingresos importantes para el país. El gobierno a través de los índices de visitación en el país reconoce que la actividad turística debe tener un valor preponderante en los programas de desarrollo en sus tres niveles, asimismo considera que temas como corresponsabilidad, participación conjunta, competitividad y sustentabilidad de los destinos, son temas que deben trabajarse desde la base de las comunidades receptoras y desde los diferentes enfoques que tienen todos los actores turísticos. Las repercusiones que el turismo tiene en las localidades receptoras van en diversos tenores desde beneficios económicos y sociales hasta impactos negativos en el medio ambiente, es por ello, que la planeación, el diseño y la implementación de políticas turísticas se convierten en parte medular para hacer frente a esos retos de manera metodológica, eficiente y con resultados predecibles. El presente trabajo de investigación se orienta a través del seguimiento de un modelo de planeación estratégica que permita analizar el contexto turístico regional de la Huasteca Potosina (HP), el grado de consolidación del producto turístico, tendencias y alineación a las políticas turísticas que a nivel estatal y local se han implementado para el logro de objetivos en conjunto como sector.

Palabras clave: planeación turística, políticas públicas, municipio.

Introducción

La actividad turística ha venido registrando una transformación acelerada, lo que ha ocasionado que los procesos de intercambio en el sistema turístico vayan adecuándose a las nuevas tendencias. Las empresas y los gobiernos toman decisiones en situaciones más complejas, inmersas en grandes cambios y ajustes imprevistos, por lo que deben recurrir a la planeación como instrumento que disminuya la incertidumbre en la toma de decisiones. Las técnicas de la planeación son un soporte básico que brinda una alternativa para la toma de decisiones efectivas. Sin embargo, la planeación turística en nuestro país se ha quedado muy atrás a la realidad que el sector enfrenta. La planeación inadecuada para el impulso de la actividad turística en el país no ha dado los resultados esperados, teniendo así, la transformación del aspecto físico de las zonas turísticas, la generación de graves trastornos ecológicos, la extinción de múltiples especies de fauna y flora, la desintegración de actividades económicas tradicionales, aculturación, migración, fenómenos de crecimiento poblacional y urbano, falta de servicios públicos, entre otros (Guevara: 2005).

Asimismo, se han alterado los flujos turísticos produciéndose cambios en la geografía de los destinos, por las expectativas, en función de la realidad que se vive, ahora se procuran aspectos de seguridad en el viaje; el tipo de viajes por ejemplo a favor de la corta distancia que los de larga distancia; los tipos de productos, a favor de productos “seguros”, como turismo rural (Fayos-Solá: 2004).

Por lo anterior, la toma de decisiones gubernamentales en materia turística, deben basarse en la planeación a largo plazo y bajo la adecuada coordinación de todos los actores involucrados, es decir, sector público, sector privado y social. En la implementación de políticas públicas, debe tomarse en cuenta que los mecanismos actuales para lograr el desarrollo turístico de las

¹ Maestra en Ciencias, Profesor/Investigador de Tiempo Completo en la Licenciatura en Turismo Sustentable de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Campus Huasteca en Ciudad Valles, S.L.P. México. gisela.hernandez@uaslp.mx.

² Maestra en Ciencias, Profesor/Investigador de Tiempo Completo en la Licenciatura en Turismo Sustentable de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Campus Huasteca en Ciudad Valles, S.L.P. México

³Lic. Rocío Helena Rangel López/Profesora hora clase en la Licenciatura en Turismo Sustentable de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Campus Huasteca en Ciudad Valles, S.L.P. México.

regiones está enfocado en la modernización y en la sustentabilidad, mismas que se requieren para garantizar la preservación del turismo como una de las principales fuentes de ingresos para el país. Y la experiencia muestra que si el turismo no se desarrolla de manera planificada puede, en el mediano y largo plazo, llegar incluso a tener más consecuencias negativas que positivas sobre la economía, la sociedad y el medio ambiente local.

Así, se reconoce a los municipios como parte importante en el desarrollo de la actividad turística, ya que la operación de los destinos turísticos recae directamente bajo la tutela de la administración municipal. Por tanto, se hace necesario en este estudio, resaltar la importancia que tienen los municipios como principales planificadores de la actividad turística en la localidad, a través del caso de estudio de la HP.

Metodología

El presente estudio aborda desde un enfoque de la planeación estratégica, el desarrollo de la actividad turística en la región HP, asimismo, se analizan los resultados de las políticas públicas que se han implementado a lo largo de dos periodos sexenales.

La metodología empleada para tal efecto es a través del análisis de la Matriz EFI (Evaluación de Factores Internos) y del análisis de la Matriz EFE (Evaluación de Factores Externos). El resultado de estos análisis nos dan la pauta para la generación de propuestas y estrategias que coadyuven en su implementación a: 1) Conocer de manera amplia el estado actual de la actividad turística de la región en estudio, sus avances y sus retrocesos, 2) identificar de manera clara a los diversos actores turísticos y el rol que juegan para una eficiente gestión del destino, 3) Conocer e identificar los niveles de operatividad o ámbito de actuación de las instituciones encargadas del turismo, en sus tres niveles y 4) Conocer cuáles son las políticas públicas que han impactado a la región. Asimismo, como parte complementaria, se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas a funcionarios de primer nivel en instituciones gubernamentales relacionadas con la actividad turística (estatales y municipales) y representantes del sector privado.

Contexto general

El turismo es una actividad económica con alto potencial de crecimiento y de generación de empleos. En 2015, de acuerdo a fuentes oficiales de la Secretaría de Turismo, el país recibió 32.1 millones de turistas extranjeros que dejaron una derrama de 17 mil 457 millones de dólares y un crecimiento del 9.1% con relación al registrado en el 2014. La actividad turística representa el 8.5% del PIB y genera 3.8 millones de empleos directos, lo que equivale al 8.3% del total (SECTUR,2015)

En los últimos tres años el estado de San Luis Potosí, ha recibido más de dos millones de visitantes por año. Los congresos y convenciones auspiciaron una gran afluencia turística y derrama económica particularmente en la región Centro. En 2015 la ocupación hotelera promedió 53.7%, generó 14,839 empleos y registró una inversión privada de 10.3 millones de dólares. El estado cuenta con dos Pueblos Mágicos: Real de Catorce (Altiplano) y Xilitla (Huasteca). (SECTURE,2015)

Como se puede apreciar en la figura 1, la HP se ubica al Este del estado de San Luis Potosí, es una vasta región en la que confluye gran diversidad de recursos naturales y culturales que la hacen especial. La huasteca posee características únicas de suelo que la convierten en una zona altamente productiva. Geográficamente este integrada por 20 municipios en los cuales se puede notar su vocación productiva, fundamentalmente agropecuaria y frutícola debido a la abundancia de sus ríos y cascadas de impresionante belleza y un clima húmedo tropical que favorece a una vasta variedad de flora y fauna.



Figura No. 1. Localización Geográfica de la Huasteca Potosina.

Fuente: Elaboración propia.

La HP tiene una extensión de 11,803 km² y tiene una población de 753, 955 habitantes; constituye el 12.8% del territorio estatal y ocupa el segundo lugar en la generación del PIB Regional en el estado, concentra el 28.7% de los habitantes de San Luis Potosí. (SEDESORE, 2015).

La región HP, se encuentra dividida en tres microrregiones: 1) La Micro región Norte conformada por los municipios: El Naranjo, Tamasopo, Ciudad Valles, Tamuín, Ébano, San Vicente Tancuayalab, y Tanquian de Escobedo. Se distingue por la industria azucarera, su producción a gran escala de ganado de doble propósito, granos básicos y cultivos forrajeros. Destacan la industria manufacturera en el ramo textil, de productos metálicos y minerales no metálicos, así como la industria de la construcción de alimentos, de suministro de electricidad, y sobre todo, la agroindustria de la caña de azúcar. El comercio y los servicios son las actividades de mayor concentración de población ocupada en todos los municipios y cuenta con un gran potencial y una marcada vocación para el turismo en sus diversas modalidades. La infraestructura turística se concentra en Ciudad Valles;

2) La Micro región Huasteca Centro conformada por Aquismón, Tancanhuitz, Huehuetlan, Tanlajas, San Antonio y Tampamolón. Es una de las microrregiones más complejas en el aspecto social y el productivo. Su gente enfrenta dificultades que surgen de su geografía montañosa y de la dependencia de un sector agropecuario poco diversificado, con escasa tecnología y con predominancia de pequeñas parcelas productivas, lo que la ubica como la microrregión con mayor concentración de pobreza en el Estado. Sus ejes productivos son agropecuarios: la caña de azúcar para piloncillo que actualmente incursiona a los mercados con piloncillo granulado; cítricos y café; aunque gran parte de la superficie se siembra con maíz, más asociado a la cultura y tradiciones de la comunidad como sustento alimentario, que como alternativa comercial. Tienen vocación para las artesanías en bordados brillantes característicos de la etnia Tének. Se distingue la crianza de bovinos siendo Aquismón el que cuenta con el mayor número de cabezas de ganado. Otras especies como porcinos y ovinos se destinan principalmente para autoconsumo y;

3) La Micro región Huasteca Sur, conformada por Xilitla, Coxcatlan, Axtla de Terrazas, Tampacan, Matlapa, Tamazunchale, San Martín Chalchicuautla. La Huasteca Sur es de las zonas más densamente pobladas y con mayor pulverización de sus asentamientos. Su población indígena se desenvuelve en esta zona de montaña, de abundante vegetación y paisaje tropical, distinguiendo a la microrregión como la de mayor riqueza cultural, y en contraste porque todos sus municipios presentan alta marginación social. Las cabeceras municipales de Tamazunchale, Xilitla, Matlapa y Axtla son importantes proveedores de

servicios y de abasto social para la microrregión por su acceso a la carretera federal 85, que es la de mayor tránsito comercial en la Huasteca. Por la superficie que ocupan, los ejes productivos agrícolas son el café, los cítricos, la caña de azúcar para piloncillo, el maíz grano y otros como frutales, nopalitos, palma camedor y frijol. Toda la agricultura se desarrolla en condiciones de temporal. Los cítricos son el primer eje productivo comercial, con cerca de 22 mil hectáreas: naranja, mandarina, toronja y limón, mientras que el café es por razones de geografía, vocación, tradición y expresión cultural de las etnias Náhuatl y Tének, el elemento de identidad que involucra cerca de 17 mil productores en 14 mil hectáreas. El desarrollo industrial muestra una reducida evolución, sólo el 14% de la población ocupada realiza alguna actividad en este sector y gira en torno a la manufactura de productos alimenticios derivados del beneficio del café, de la naranja y la caña para piloncillo. Existe una vocación tradicional hacia las artesanías, tallados en madera, talabartería, alfarería y taxidermia (COPLADE, 2010).

Como parte del eje rector "Impulso a la competitividad en el turismo", en el año 2006, la Secretaría de Turismo del Estado (SECTURE), conformó la marca "Huasteca Potosina...Fascinante por Naturaleza", esta marca ha venido a fortalecer el producto turístico como región y ha logrado posicionarse a nivel nacional. El objetivo central de conformarse como un Producto turístico de marca es el desarrollo de un macro-circuito turístico regional, integrado a su vez, por un conjunto de circuitos distribuidos en las subregiones que agrupan los 12 municipios contemplados (Aquismón, Axtla, Ciudad Valles, El Naranjo, Huehuetlán, Tamasopo, Tamuín, Tancanhuitz, Xilitla, Tamazunchale, Tampacán y Tanlajas), los cuales están compuestos por rutas diseñadas en base a las potencialidades de cada municipio (PRDTHP,2006:28).

De acuerdo a la SECTURE, el principal motivo de visita a la región es la práctica del turismo de aventura. Actividades como rappel, salto de cascada, rafting y kayak son las más practicadas. El perfil del turista en este segmento corresponde a jóvenes en busca de atractivos con algún riesgo en la actividad, sin mayores exigencias de comodidad y servicios, sin embargo, se hace necesario el acompañamiento de un guía especializado que las empresas de turismo locales se encargan de proveer con los estándares de seguridad requeridos para este tipo de actividades. Por otro lado, también se pueden practicar actividades enfocadas al ecoturismo y turismo rural en menor medida, este segmento, se orienta a visitantes locales y regionales atraídos por el entorno natural y cultural que existe en la región. Por mencionar algunos municipios que cuentan con caídas de agua y atractivos escénicos de gran potencial de desarrollo turístico se encuentran: Xilitla (Pozas), Tamasopo (Puente de Dios), Aquismón (Sótano de las Golondrinas, Cascadas de Tamul, Cuevas de Mantetzulel), Ciudad Valles (Cascadas de Micos y el Sidral) y El Naranjo (Cascadas de Minas Viejas, El Santo y El Meco).

Problemática de estudio

En el año 2006, como parte de una política turística de planeación y desarrollo turístico regional, se conformó la marca "Huasteca Potosina...Fascinante por Naturaleza", en este programa se determinaron los municipios y las áreas de mayor potencial turístico para la región. En este periodo de gobierno 2003-2009, se dio el mayor impulso en inversión turística, desarrollando así los sitios turísticos más sobresalientes hoy en día, los cuáles son: Sótano de las Golondrinas, Sótano de las Huahuas, Minas Viejas, El Nacimiento y Xilitla.

A partir del 2007, a través de la inversión (\$28.229.933) en infraestructura, equipamiento, habilitación de espacios y capacitación, se da un gran impulso a los sitios turísticos y es así como surge el Sótano de las Golondrinas, con un proyecto más estructurado, más definido, que llegó a ser nominado como una de las maravillas de México, otro ejemplo, es el Centro ceremonial de los voladores de Tamaletón donde dependencias federales y estatales trabajaron por preservar esta tradición aún vigente; siguiendo en la misma tónica de ejemplos, se desarrollaron poco a poco las Cuevas de Mantetzulel, Minas Viejas, Sótano de las Huahuas, El Nacimiento de Huichihuayan y por último para el año 2012 se da la denominación de Pueblo Mágico al municipio de Xilitla. Cabe señalar que en el 2007 se inicia con el proyecto de señalética turística de la HP, que fortaleció de manera importante a la actividad turística de la región. Asimismo, la profesionalización de la actividad estuvo acompañada por la carrera de Hospitalidad Turística y especialidades en turismo que se ofertan a nivel medio superior y la Carrera de Turismo Sustentable que se imparte en la Universidad Autónoma de San Luis Potosí campus Zona Huasteca y universidades privadas.

Inversión gestionada y Convenios celebrados por la Secretaría de Turismo de San Luis Potosí 2007-2009					
Nombre	Municipio	Institución/Programa	Año	Tipo de convenio	Total
Equipamiento turístico en la Huasteca Potosina, señalética turística conductiva en 13 municipios.	Huasteca	Sectur CRR	2007	Colaboración tripartita	2.600.000
Equipamiento Básico en el centro de población del Barrio de Mantetzulel	Aquismón	SEDESORE	2007	Colaboración estatal	1.000.000
Equipamiento turístico en Las Cuevas de Mantetzulel (cueva de la luz del Sol y Cueva del Espíritu Santo)	Aquismón	Sectur CRR	2007	Colaboración Federal y municipal	3.000.000
Equipamiento turístico de la ruta Encuentro de aventura, cultura y diversión en Minas Viejas	El Naranjo	Sectur CRR	2007	Colaboración Federal y municipal	1.106.315
Equipamiento turístico en la Huasteca Potosina (señalización turística) Etapa II	Huasteca	Sectur CRR	2007	Colaboración tripartita	2.600.000
Centro Ceremonial y Equipamiento Turístico de Tamaletom... "Cuna de los Voladores" Etapa I.	Tancanhuitz	CDI	2008	Colaboración	1.584.565
Turismo de Naturaleza en Zona Indígena Teenek, Sótano de las Golondrinas..."Maravilla de México" Etapa I	Aquismón	CDI	2007	Colaboración	1.583.303
Turismo de Naturaleza en Zona Indígena Teenek, Sótano de las Golondrinas..."Maravilla de México" Etapa II	Aquismón	CDI	2008	Colaboración	1.583.303
Infraestructura básica de apoyo al turista en 7 Destinos Mágicos, Barrio del Aguacate "Quilli Paxal -Uj" Etapa I	Aquismón	CDI	2008	Colaboración	1.546.700
Turismo de Naturaleza en Zona Indígena Nahua: Monumento Natural "Tecaya...Calles de Piedra" Etapa I	Xilitla	CDI	2008	Colaboración	1.554.273
Turismo de Naturaleza en Zona Indígena Teenek: Santa Rita Tampaxal..."La Cueva de la Banqueta"	Aquismón	CDI	2008	Colaboración	1.430.816
Turismo de Naturaleza en Zona Indígena Teenek: Barrio de la Cruz..."Mirador Ceremonial Teenek" Etapa I	Aquismón	CDI	2008	Colaboración	1.560.848
Infraestructura básica de apoyo al turista en 7 Destinos Mágicos, Barrio y Cuevas de Mantetzulel..."7 destinos Mágicos" Etapa I	Aquismón	CDI	2009	Colaboración	1.548.059
Equipamiento turístico en zona	Aquismón	CDI	2009	Colaboración	1.437.865

indígena Teenek: Barrio San Isidro Tampaxal, Hoya de las Huahuas..."Jol Kwelé"					
Turismo de Naturaleza en Zona Indígena Teenek: Tampaxal Centro... "Tesoro de la Huasteca"	Aquismón	CDI	2009	Colaboración	1.555.535
Turismo de Naturaleza en Zona Indígena Nahuatl: El Nacimiento i... "Fuente de la Fertilidad Huasteca"	Huehuetlán	CDI	2009	Colaboración	1.135.340
Turismo de Naturaleza en Zona Indígena Nahuatl: Centro Nahuatl..."El Naranja"	Xilitla	CDI	2009	Colaboración	1.403.011
					28.229.933
Sectur CRR= Secretaría de Turismo Federal Convenio de Reasignación de Recursos SEDESORE= Secretaría de Desarrollo Social y Regional CDI= Comisión Estatal para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas					

Cuadro 1. Inversión gestionada en HP 2007-2009.
Fuente: Elaboración Propia, basada en SECTURE/Infomexslp/2009

Actualmente la región huasteca goza de un nicho de mercado ya posicionado, la región se ha promocionado muy bien, sin embargo, para lograr turistas satisfechos es necesario seguir trabajando. La percepción de los turistas de acuerdo a las encuestas de perfil del visitante señalan notoriamente las mismas demandas y necesidades de hace 9 años vertidas en el Programa de Desarrollo Turístico de la Huasteca Potosina (PRDTHP,2006), las cuales tienen que ver principalmente con seis aspectos: 1) Falta de instrumentos de regulación y ordenamiento de la actividad turística municipal y regional, 2) Insuficiente capacitación a prestadores de servicios turísticos, personal de contacto, funcionarios y comunidades receptoras, 3) Falta de infraestructura y equipamiento de sitios turísticos, 4) Mejoramiento de la imagen urbana de los municipios turísticos, 5) Falta de acuerdos o convenios entre municipios para la inversión en turismo, y 6) Desarticulación de actividades y proyectos en turismo (SECTURE:2010).

Aunado a los problemas antes mencionados, de acuerdo al análisis realizado, se puede mencionar que en la mayoría de los municipios del área de estudio, la actividad turística no representa una fuente de ingresos importante, por lo que destinan pocos recursos para su implementación y desarrollo. En la HP existen municipios con vocación turística consolidada, en transición o en formación, con problemas de saturación, agotamiento de recursos naturales y contaminación, o bien, entornos rurales o semiurbanos en los que los rasgos de la relativa modernidad o de desarrollo incipiente, coexisten con fenómenos de atraso, marginación y despoblamiento. Derivado de las políticas públicas en materia de turismo, se hace evidente que no se evalúan los avances en los programas de desarrollo turístico principalmente en los municipios. En algunos municipios no existen Planes de Acción Turística lo cual conlleva a que en cada periodo de gestión (3 años) exista un constante inicio y reinicio de iniciativas así como desperdicio de recursos de toda índole y por ende una carente planeación integral que fortalezca el producto como región, razón por lo cual el concepto regional del desarrollo turístico a través de la marca Huasteca Potosina... Fascinante por Naturaleza, presenta retos de cooperación y organización intermunicipal.

Planeación turística y municipio

El propósito de la planeación es determinar los resultados que se pretenden lograr, así como las condiciones futuras y los elementos necesarios para que la organización funcione eficazmente. La planeación es una estrategia y un instrumento valioso para orientar al sistema turístico, ya que se le caracteriza por ser una herramienta dinámica, participativa, que reconoce las capacidades e intereses locales y regionales. Murphy (1985) introduce en el concepto de planificación turística la variable social, económica y ambiental al indicar que "la planificación implica anticipar los cambios en un sistema determinado, con el objeto de promover un

desarrollo ordenado, maximizando los beneficios sociales, económicos y ambientales en una secuencia ordenada de operaciones, encaminada a la consecución de uno o varios objetivos” (Citado en Diez, 2012)

Según Gunn (1994) y Solsona (2009), los principales fines que persigue la planificación turística son los siguientes: 1) Establecimiento de los objetivos de desarrollo turístico y las políticas para conseguirlos, 2) Garantizar la conservación actual y futura de los recursos turísticos, al tiempo que se asegura su uso en el presente, 3) Integrar los objetivos del turismo con las restantes políticas de desarrollo socioeconómico, favoreciendo las relaciones del turismo con otros sectores. Para ello resulta clave la implicación de los agentes locales y las instituciones públicas, 4) Ofrecer una información rigurosa y útil a la toma de decisiones públicas y privadas, 5) Hacer posible la coordinación de la amalgama de elementos que intervienen en el sector turístico y 6) Facilitar el marco institucional y organizativo para el desarrollo de la planificación y la gestión turística (Citado en Diez, 2012).

De acuerdo a la Organización Mundial del Turismo (OMT) (1999), la planificación turística de un destino ha de abordarse como un sistema en el que se interrelacionan factores de la demanda (mercados turísticos actuales y potenciales) y de la oferta (atracciones, transportes, instalaciones, servicios y promoción). Sin embargo, debido a las interrelaciones que existen entre los distintos elementos es importante que la planificación del turismo tenga como objetivo un desarrollo lo más integrado posible de todas las partes del sistema, de forma que todas ellas sean debidamente consideradas a lo largo del proceso de planificación. Asimismo, en 1999, la OMT, facilitó modelos de planificación para los ámbitos municipal y local, en los que profundiza el proceso de planeación estratégica aplicada al turismo en sus aspectos de ordenamiento territorial, de modalidades turísticas, de gestión y de creación de productos turísticos.

Por otro lado, se considera que el enfoque estratégico en la planeación, ha sido el modelo dominante que han adoptado las organizaciones públicas o privadas, debido entre otras causas a su capacidad de adaptación en contextos cambiantes e inciertos. Este tipo de planeación tuvo sus primeros planteamientos en la década de los años setenta con Andrews y Ansoff (citados por Mintzberg, 1997) y quienes definieron sus cuatro características distintivas: el análisis del ambiente; el establecimiento de la misión, los objetivos y las metas; el análisis FODA (Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) y la proyección de la aplicación de los recursos existentes (Osorio, 2006).

En el caso de la planeación estratégica aplicada a la actividad turística, ésta permite anticipar el futuro a través de la definición de un amplio horizonte temporal, asegura la reconversión de las ciudades, permite establecer una cultura local, orienta los objetivos a partir de los recursos existentes, afecta a todo tipo de actividades, incluye fórmulas de gestión participativas, se centra en objetivos críticos, diagnostica oportunidades, peligros, debilidades y potencialidades, da prioridad al análisis del entorno competitivo (el espacio como producto), busca objetividad en relación con puntos fuertes y débiles, incide en los puntos fuertes, fomenta la cooperación público-privada a través de la creación de canales de coordinación, sitúa los problemas locales de manera comparada, ayuda a deshacer malentendidos sobre la dinámica local, enfoca la energía hacia aspectos prioritarios, proporciona interés personal, ayuda a crear productos estrella, se enfoca a la acción, revaloriza la planificación como proceso continuo y se integra en la gestión (Antón y González, 2005). La planificación estratégica, a diferencia de la planificación de carácter normativo, tiene una serie de ejes a los que dirige las actuaciones: define un modelo territorial global, concentra de forma selectiva los esfuerzos públicos, realiza actuaciones impulsoras y de demostración y busca un clima participativo e interdisciplinar (Antón y González, 2005).

En México, ya se han comenzado a adoptar e implementar los principios internacionales de la planeación del turismo. En algunas regiones y municipios del país, se siguen tomando decisiones gubernamentales de planeación contradictorias derivando principalmente en inercias burocráticas, falta de coordinación y cooperación en los tres ámbitos de gobierno (Guevara: 2005).

La Secretaría de Turismo en el año 2013 a través del Periódico Oficial de la Federación anuncia la reestructuración administrativa al proponer un cambio en lo que antes era llamada la

subsecretaría de Planeación Turística por la Subsecretaría de Planeación y Política Turística; la cual tiene como objetivo diseñar y establecer los lineamientos para la instrumentación, seguimiento y evaluación de la política nacional turística y la planeación estratégica del sector turístico del país, así como proponer esquemas de gestión del desarrollo turístico local, con estrategias de coordinación interinstitucional, mediante mecanismos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, que permitan diseñar planes y programas que identifiquen los proyectos prioritarios para el fomento y promoción de la actividad turística nacional. Esta modificación ha permitido establecer acciones directas de impacto local para el desarrollo de los destinos turísticos.

En ese sentido, lo que se pretende destacar es que los municipios son los que intervienen tempranamente en el desarrollo del turismo local, para que éste se transforme en una actividad permanente y sustentable, para lograrlo se hace necesario e imprescindible contar con un plan de acción turística que dirija el desarrollo de las comunidades y se logre el mejor aprovechamiento de los recursos disponible. Para tal efecto, dentro del carácter jurídico administrativo de la organización política del país, la planeación constituye uno de los principales instrumentos que utiliza la administración pública para el ordenamiento y regulación de la actividad, tal como se enmarca en la Ley Federal de Planeación y en las Leyes Orgánicas de la Administración Pública estatal y del municipio libre.

El estado de San Luis Potosí tiene como marco vigente la Ley de Planeación del Estado y Municipios de San Luis Potosí, que establece en su artículo 4º. que el proceso de planeación se sujetará a un instrumento rector denominado Plan Estatal de Desarrollo (PED), con base en el cual se elaborarán los demás instrumentos de la planeación del desarrollo estatal, tales como planes municipales, programas regionales, sectoriales, especiales e institucionales (SECTURE:2010).

En el año 2006, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), en el marco de sus atribuciones y a solicitud del Gobierno del estado de San Luis Potosí, se hizo necesaria la conformación del Programa de desarrollo de la actividad turística de la Huasteca Potosina, con el fin de fomentar y desarrollar esta actividad con visión a largo plazo y bajo un enfoque integral y de sustentabilidad como eje rector para el despegue socioeconómico y de progreso de la región "(PRDTHP, 2006:3)".

Con la implementación y puesta en marcha en el año 2006 del PRDTHP, la actividad turística de la región ha comenzado a crear sinergias de trabajo con los diferentes sectores, público, privado y social y se han creado vínculos de dependencia participativa entre los municipios para poder ofertar el producto. Por ejemplo, el municipio de Ciudad Valles considerado como el centro de distribución turística de la Huasteca, registra el 48.8% de la oferta hotelera en la región de acuerdo al documento Comportamiento del sector turístico (2015), por lo que los servicios de transporte, alimentación y hospedaje son ofertados mayoritariamente por este municipio. Sin embargo, muchos de estos servicios ofertados no serían ocupados sino tuvieran los recursos naturales y culturales para la práctica del turismo de aventura que ofertan los demás municipios y que es uno de los principales motivos de desplazamiento de turistas a la región.

Los municipios que complementan el producto Huasteca son: Aquismón que es el municipio que tiene la mayor oferta de atractivos y es el municipio que más visitantes registra, el municipio de Xilitla a partir de su declaratoria como Pueblo Mágico ha registrado gran flujo de turistas y se ha convertido en destino "ancla" para la HP, El Naranjo, Tamasopo, Axtla de Terrazas entre otros. Cada localidad posee características propias que la distinguen; en esta distinción radica una potencialidad de desarrollo turístico. Incluso si los atractivos de un municipio no son de calidad excepcional, estos pueden ser aprovechados turísticamente, especialmente como complemento de atractivos existentes en municipios cercanos, prolongando la estadía del visitante en la zona, generando beneficios al conjunto de municipios implicados.

Los instrumentos de planeación existentes en el Estado de San Luis Potosí, como lo muestra el cuadro No. 2, están basados en los Programas Nacionales de Turismo 2007-2012 y 2013-2018. De acuerdo al análisis, existe correlación directa en los ejes de "Desarrollo empresarial e

impulso a la competitividad” y “México Próspero”, que es donde se inserta la actividad turística estatal, sin embargo, al no existir planes de acción turística municipal en el 50% de los municipios de la Huasteca Potosina en estudio, se dificulta la planeación y el desarrollo de la actividad, por lo que la Secretaría de Turismo actúa como líder en la consecución de las políticas públicas en los municipios. En relación a los recursos turísticos y potenciales con los que cuentan los municipios de la HP, se hace importante que cada uno realice e implemente un plan de acción turística en consonancia con las políticas de desarrollo regional con el fin de dar cohesión, coherencia, continuidad y coordinación a los programas y acciones gubernamentales.

MATRIZ DE ALINEACIÓN A LA PLANEACION Y POLITICA PUBLICA EN LA HUASTECA POTOSINA				
Instrumentos de planeación turística	Eje rector	Objetivos en la implementación de políticas turísticas	Participación activa de los sectores	Resultados esperados
Programa Nacional de Turismo. 2007-2012 y 2013-2018	“Desarrollo empresarial e impulso a la competitividad y “México Próspero”	Sustentabilidad. Calidad Turística. Eficiencia turística. Capacitación y Profesionalización. Tendencias de crecimiento y desarrollo regional.	PÚBLICO: Instituciones y dependencias Federales, Estatales y Municipales. PRIVADO: Prestadores de servicios turísticos: Hoteles Restaurantes Guías de turismo Operadores de viajes. Servicios de Transporte. SOCIAL Comunidades receptoras de turismo. Instituciones educativas.	<ul style="list-style-type: none"> • Inversión en infraestructura. • Mejora de imagen • Acreditaciones de calidad y competitividad en la oferta de servicios. • Regulación turística • Incremento en los flujos de visitación. • Inclusión de los grupos étnicos a los proyectos turísticos. • Reducción de pobreza. • Mejoramiento de la calidad de vida. • Sinergia en el desarrollo regional. • Cohesión y Cooperación de los integrantes del sector turismo • Desarrollo regional • Fortalecimiento de la marca “Huasteca Potosina...fascinante por naturaleza”.
Programa Sectorial de Turismo del Estado de San Luís Potosí. 2003-2009 y 2010- 2015	Economía competitiva y generadora de empleos.	Mejoramiento de Imagen Urbana. Infraestructura y equipamiento. Marco regulatorio		
Programa de Desarrollo Turístico Regional de la Huasteca Potosina. 2006	Establecer acciones estratégicas para impulsar el desarrollo turístico de la Huasteca Potosina			
Planes de Acción Turística Municipal (cada 3 años)	42% de los 12 municipios que contempla el PDRTHP, carecen de la estructura de un programa de turismo. (Huehuetlan, Tamuin, Tancanhuitz, Tampacan, y Tanlajas)	Sólo el 50% de los 12 municipios que conforman el PDRTHP, cuenta con un Reglamento turístico. (Aquismón, Axtla, Ciudad Valles, Tamasopo, Xilitla y Tamazunchale)		La falta de planeación en los municipios limita el desarrollo de la Huasteca Potosina. No existe un instrumento lineal municipal que de continuidad y además evalúe el desempeño de la política turística municipal.

Cuadro No. 2. Matriz de la planeación y política pública en la Huasteca Potosina.
Fuente: Elaboración propia. 2016

Con este análisis se pretende entender la dinámica de actuación de los municipios que se enfrentan el reto no sólo de satisfacer las demandas básicas necesarias de servicio que exigen sus habitantes, sino que además las implicaciones que existen al ser considerados parte del desarrollo regional turístico.

En los Programas sectoriales de turismo se nota claramente la continuidad en la implementación de la política turística en el estado de San Luis Potosí, independientemente que haya existido el cambio de gobierno. Para efectos de estudio se analizó el periodo de gobierno 2003 – 2009 y el actual 2010 -2015. Se ha dado impulso a diferentes actividades agropecuarias, industriales y turísticas a través de un enfoque de cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales, lo anterior se refleja en los programas de apoyo a proyectos turísticos, tanto de dependencias estatales, federales y municipales. Casos como el Sótano de las Golondrinas, Las Cascadas de Minas Viejas, Las Cuevas de Mantezulel, entre otros destacan por haber sido beneficiados con recursos de este tipo.

Otra política turística que se ha implementado y que ha ayudado a mejorar la imagen de los municipios es el Programa de Mejoramiento Urbano, que fue implementado en municipios tales como: Xilitla, Aquismón y Axtla de Terrazas, logrando así en el caso de Xilitla la declaratoria en el 2012 como Pueblo Mágico, el segundo decretado después de Real de Catorce, en el estado.

Incrementar la competitividad de prestadores de servicios turísticos en el estado, es una política que ha ayudado a la profesionalización del área, de esta manera empresas y sitios turísticos de la Huasteca han obtenido su certificación Moderniza (Distintivo de calidad en los procesos administrativos). Destacan para los dos periodos mencionados, la consecución de un Programa de Mercadotecnia para la promoción constante de los atractivos turísticos del estado. Ver Cuadro 3. Inversiones estatales de acciones a la competitividad.

Inversiones estatales de acciones a la competitividad	
Año	Inversiones estatales en promoción y capacitación
2009	<ul style="list-style-type: none"> • 570 000 pesos para el manual del visitante Xantolo – días de muertos, publicando 20 000 ejemplares. • 1.5 mdp en capacitaciones y certificación (guias de turistas, hoteleros y habitantes de comunidades turísticas) • 345 000 pesos en campañas Huastecas utilizando la prensa local y nacional (universal y financiero), radio local, regional y nacional, y la revista Día Siete. • 400 000 pesos en campaña Xantolo en el Distrito Federal, Estado de México, Tamaulipas, Guanajuato, Querétaro, Aguascalientes y Coahuila.
2011	<ul style="list-style-type: none"> • 106.7 mdp destinados a acciones de capacitación, equipamiento y mejoramiento de imagen urbana en diversos municipios.
2012	<ul style="list-style-type: none"> • 37 mdp en el Programa Integral de Capacitación y Competitividad Turística. • 9 mdp en el mejoramiento de imagen urbana en las regiones media y Huasteca Potosina en Ciudad del Maíz y Tamasopo.
2013	<ul style="list-style-type: none"> • 90.2 mdp en mejoramiento de imagen urbana y equipamiento de la ciudad de SLP, Villa de Reyes, Moctezuma, los pueblos mágicos de Xilitla y Real de Catorce.

Cuadro 3. Inversiones estatales de acciones a la competitividad
Fuente: Elaboración propia, basada en Informes de gestión de la SECTURE. 2009-2015.

Consideraciones y reflexiones

El estudio de la planeación y política pública en la región Huasteca deja varias reflexiones y consideraciones que se deben tomar en cuenta como base para la elaboración de los planes de acción turístico de los municipios que integran la Huasteca Potosina.

- Institucionalizar la planeación del desarrollo urbano municipal con el fin de articular acciones municipales y regionales que incidan en temas de turismo.
- Elaboración de un diagnóstico de potencial o vocación turística por municipio a fin de articular mecanismos de desarrollo regional.
- El acompañamiento de la Secretaría de Turismo en este proceso es indispensable para el éxito o fracaso de las políticas turísticas en la región.
- Es claro, que se requiere fortalecer la vinculación entre el sector público, privado y comunidades con el objetivo de que exista mayor armonía entre los poseedores de los recursos y los operadores turísticos.
- En los municipios de la región de estudio se requiere la creación de un área de vinculación y seguimiento de proyectos, con la finalidad de evaluar y monitorear los proyectos a largo plazo y asegurar el éxito a través de la planeación de los mismos.
- Las políticas turísticas deben ser guía para el ordenamiento territorial y la implementación de proyectos turísticos con enfoque de sustentabilidad a través de la elaboración de los reglamentos de turismo de los municipios y otros estudios en materia ambiental que sean necesarios para ofrecer un producto como región comprometido con la conservación y preservación del recurso natural.
- Que se configure un esquema de interacciones intergubernamentales en el que en el sentido vertical la población beneficiaria ejerza presión hacia las autoridades para que contemplen sus necesidades y demandas en dicha actividad.
- Promover la participación activa de los municipios y sus habitantes en el desarrollo de proyectos detonadores para el desarrollo de la Huasteca como región.
- Es necesario contar con especialistas en el área que asesoren y propongan métodos de apoyo para el desarrollo del turismo de manera multidisciplinaria y que propicien la interacción, la armonía y los consensos entre los actores involucrados.

El fortalecimiento de la marca Huasteca Potosina debe basarse principalmente en los municipios que tienen una oferta turística más desarrollada, esto permitirá mejorar las condiciones de vida y será un precedente de desarrollo para los municipios que aún no se potencializa sus recursos. El turismo en la Huasteca se está desarrollando de manera paulatina, sin embargo, los esfuerzos de planeación y políticas públicas están propiciando la sinergia que se requiere para consolidarse como un destino turístico de nivel a largo plazo.

Finalmente, es importante que los municipios comprendan la estructura y funcionamiento de ellos como destino turístico. Para ello, deben conocer los alcances y limitaciones aunque sus áreas de competencia son delimitadas, les corresponde un papel decisivo en la determinación y consecución de los objetivos instrumentales, el posicionamiento, calidad y eficiencia de los destinos en la región.

Anexos

Resultados de diagnóstico turístico en la Huasteca Matriz EFE y Matriz EFI

De acuerdo al análisis Evaluación de Factor Externo y Evaluación de Factor Interno implementado en la Huasteca, se pueden destacar los siguientes resultados con mayor puntaje de atención: dentro del rubro de los factores internos positivos para la HP, son: existencia de sitios naturales con alto potencial turístico para el desarrollo del turismo de naturaleza; existencia de un importante patrimonio cultural tangible e intangible; cultura, tradiciones y gastronomía; áreas naturales protegidas en buen estado de conservación; cuenta con infraestructura básica necesaria de comunicaciones; se reconoce a la región por la hospitalidad de su gente.

En lo que respecta a los factores internos con grado de negatividad para los municipios son: escasa coordinación entre sectores público, privado y social; insuficiente calidad y funcionalidad de servicios turísticos; carencia de experiencias que inviten al turista a alargar su estadía; falta de recursos económicos para información, promoción, innovación tecnológica, comercialización y cultura turística; falta de infraestructura y equipamiento turístico en sitios de

atracción de visitantes; insuficiente señalética turística; insuficiente capacitación a prestadores de servicios; insuficiente capacidad y calidad de planta turística; frágil infraestructura urbana en cabeceras municipales; falta de instrumentos administrativos para el manejo de áreas naturales protegidas; y altos índices de pobreza y baja calidad de recursos humanos.

Dentro de la Evaluación de Factor Externo, que pueden capitalizarse positivamente son: la tendencia generalizada del Turismo de Naturaleza con la coyuntura de gobiernos preocupados por la protección de la naturaleza y el patrimonio cultural, los gobiernos incluyentes que comienzan a implementar la gobernanza turística como símbolo de inclusión, participación colectiva y procesos de evaluación de desempeño de las políticas públicas. El tema de la seguridad se menciona como parte de vulnerabilidad para el sector y las tendencias globales de cambio en el turismo, que no permiten la flexibilidad y adaptabilidad a las administraciones locales para dar respuesta inmediata.

Bibliografía

- Aguilar, L. (1996) "El estudio de las políticas públicas" Porrúa. México.
- Antón Clavé, S. y González Reverté, F. (2005): Fundamentos de planificación territorial del turismo. Editorial UOC, Barcelona, págs. 15-60
- Castillo, M y Vargas, E. (2007) "Breve recuento de la modernización de la política turística mexicana" <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2929586>
- COPLADE, (2010)"Plan Estatal de Desarrollo del Estado de San Luis Potosí 2009-2015" Comité de Planeación del Desarrollo Estatal. San Luis Potosí-México. Disponible en pdf http://www.cefimslp.gob.mx/documentos/marco_legal/Plan_Estatal_de_Developmento_2009-2015.pdf
- Diez Santo, Daniel (2012). El empleo de diagnósticos matriciales en la planificación estratégica de espacios turísticos de interior. Una propuesta metodológica aplicada sobre el interior de Alicante España. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles No.60 pp.273-296.
- Fayos-Solá, E (2004) "Política Turística en la era de la globalización", Las nuevas formas del turismo en <http://www.fundacioncajamar.es/mediterraneo/revista/me0510.pdf>
- García, R. (2003) "La política de servicios municipales en México: casos y tendencias recientes" Miguel Ángel Porrúa – CIDE. México.
- Guerrero, O. (1985) "Introducción a la administración pública". Harla. México.
- Guevara, B (2005) "Los grandes errores institucionales de la planeación del turismo en México", <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2929779>
<http://www.esade.edu/cedit/cas/programa.php>
- López, G y Palomino, B (2008) "Políticas públicas y ecoturismo en comunidades indígenas de México" <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2929479>
- Organización Mundial De Turismo (1999): Turismo: panorama 2020. Nuevas previsiones, OMT, Madrid
- Osorio García, Maribel (2006). La planificación turística. Enfoques y modelos. Quivera, vol. 8, núm. 1, enero-junio, pp. 291-314. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México
- Periódico oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. (16/09/2006). "Programa Regional de Desarrollo Turístico de la Huasteca Potosina" San Luis Potosí. 43p.
- SECTUR (2010) "Programa Sectorial de Turismo 2007- 2012" en el portal de la Secretaría de Turismo <http://www.sectur.gob.mx>
- SECTURE (2010) "Programa Sectorial de Turismo del Estado de San Luis Potosí 2010 - 2015" en el portal de la Secretaría de Turismo <http://visitasanluis.com>
- SECTURE (2015) "Comportamiento del sector turismo 2015" en el portal de la Secretaría de Turismo <http://visitasanluis.com>
- SEDESORE, (2010) "Política Social y Combate a la Pobreza: Desarrollo Social" Secretaría de Desarrollo Social y Regional. San Luis Potosí. Disponible en pdf. https://www.slpfinanzas.gob.mx/pdf/planeacionypresupuesto/programassectoriales/E1_DESARROLLO%20SOCIAL_WEB.pdf
- SERNATUR (1997) "Turismo y gestión municipal" Chile.