



**Universidad
de Guanajuato**

División de Derecho, Política y Gobierno

Maestría en Análisis político

Tesis: Construcción, aplicación y seguimiento de tres acciones en materia de turismo, implementadas por el Gobierno municipal de Guanajuato en el periodo 2015 – 2018, bajo el esquema de gobernanza.

Maestrante: Adrián Camacho Trejo Luna

Director:

Dr. Daniel Añorve Añorve.

Comité académico:

Dr. Agustín Ruiz Lanuza

Mtro. Omar Trejoluna Puente

Guanajuato, Gto. Enero de 2019

Agradecimientos:

A la Universidad de Guanajuato.

A mis maestros y compañeras.

A mi comité académico.

A mi familia que es la principal razón de mis esfuerzos.

*Importante agradecer en todo lo que vale a cada uno de Ustedes, porque el
agradecimiento es la memoria del corazón.*

Adrián Camacho Trejo Luna.

Enero del 2019

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO METODOLÓGICO	12
1.1 Políticas públicas	13
1.1.1 Etapas de una política pública.....	19
1.2 Gobernanza.....	22
1.2.1 Evolución Histórica, definiciones y conceptos.....	22
1.3 Conclusión.....	30
Capítulo II: MARCO CONTEXTUAL	32
2.1 Turismo en Guanajuato	33
2.1.1 Evolución histórica del turismo local.	33
2.1.2 Retos	35
2.1.3 El municipio como producto turístico.....	38
2.2 Desarrollo local	40
2.2.1 Turismo para el desarrollo.	40
2.2.2 Turismo y comunidad local.	41
2.2.3 Turismo para el desarrollo social.....	43
2.3 Conclusión.....	46
CAPÍTULO III: REPORTE DE tres ACCIONES EN MATERIA TURÍSTICA BAJO UN MODELO DE GOBERNANZA IMPLEMENTADAS POR EL GOBIERNO MUNICIPAL DE GUANAJUATO	48
3.1 Metodología.....	49
3.2 Variables.....	49
3.2.1 Variable: contexto.....	50
<i>Construcción, aplicación y seguimiento de tres acciones en materia de turismo, implementadas por el Gobierno municipal de Guanajuato en el periodo 2015 – 2018, bajo el esquema de gobernanza.</i>	

3.2.2 Variable: marco normativo.	52
3.2.3 Variable: actores.	53
3.2.4 Variable: proyecto turístico.	59
3.2.5 Variable: gerencia del proyecto.	61
3.2.6 Variable: recursos.	64
3.3 Análisis de casos de estudio	69
3.3.1 Reporte de un modelo originado por el Gobierno. Análisis de caso: implementación de una plataforma digital.	69
3.3.2. Reporte de un modelo originado por la iniciativa privada. Análisis de caso: conformación de ruta turística “Circuito Positos”.	73
3.3.3. Reporte de un modelo originado por la sociedad civil. Análisis de caso: ordenamiento de la utilización de mesas y sillas en la vía pública.	76
3.4 Conclusión Final.....	83
REFERENCIAS.....	87
ANEXOS	93
Anexo 1: Nuevo sistema digital de información turística	94
Anexo 2: Relación de las solicitudes de permisos para venta de alimentos y bebidas (con mesas y sillas) en la vía pública. Aprobadas por el ayuntamiento de Guanajuato, Gto., para el 2017.....	103

INTRODUCCIÓN

El estado de Guanajuato¹ cuenta con una superficie territorial de 30,607 km² (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2013) y se ha distinguido por tener una posición geográfica ideal para promover la comercialización en todo el país ya que se localiza en el centro de México. Ello también ha provocado que el estado de Guanajuato sea considerado como una de las economías con mayor facilidad para hacer negocios, colocándose en la posición número seis a nivel nacional (Secretaría de Economía, 2017).

Ha sido precisamente este factor geográfico el que ha permitido el posicionamiento en diversas actividades económicas de los municipios que conforman el estado de Guanajuato. Por sólo mencionar algunos ejemplos, Celaya, Irapuato y León son ciudades dedicadas mayormente a la comercialización y la industria; Salamanca cuenta con una refinería por lo que ha tenido un gran auge la industria petroquímica y el municipio de Guanajuato ha dedicado su desarrollo económico a diversos sectores, entre ellos el turismo (INEGI, 2013).

De acuerdo con la Secretaría de Economía (2017), los sectores estratégicos del estado de Guanajuato son el agroindustrial, automotriz, productos químicos, cuero-calzado y confección textil, servicios de investigación, turismo y la industria farmacéutica y cosmética.

En la presente investigación se hace énfasis en la ciudad de Guanajuato ya que es el caso de estudio a desarrollar en el documento.

Primeramente, es meritorio señalar el contexto histórico de la actividad económica de la ciudad de Guanajuato, la cual data del siglo XVI cuando se desarrolla como pueblo minero y

¹ La capital del estado de Guanajuato es homónima, por lo que el lector que no se encuentre familiarizado con la geografía de México deberá prestar especial atención ya que existe una diferencia entre estado de Guanajuato y municipio de Guanajuato. Por ello, al encontrar Guanajuato se refiere al municipio y cuando se alude al Estado de Guanajuato, se hará de forma expresa y textual.

se posiciona como el principal centro de extracción de plata en el mundo (Ortiz, Tamayo, González & Villaseñor, 2017).

En la actualidad, es notable cómo el auge de la industria minera va en detrimento además de ser administrada por empresas extranjeras que buscan mantener a flote dicha actividad. Esto tiene un contexto histórico que viene del siglo XIX, cuando la minería comenzó a sufrir una grave crisis. En ese momento, solamente se producía 5,000 cargas de mineral semanales cuando en su época de máximo esplendor llegó hasta las 20,000 cargas. Dicha caída se relacionó directamente al deterioro económico general de ese tiempo por lo que el principal impedimento para recuperar la bonanza de la actividad minera era la falta de capitales (Blanco, 1999).

En el siglo XX, el empleo gubernamental fue una fuente importante de trabajo para los capitalinos, al ser sede de los poderes del estado y de las dependencias federales y municipales. En la actualidad, esta posibilidad se ha visto afectada, en gran parte por la contratación de servidores públicos provenientes de municipios vecinos. Por ello, la oportunidad de laborar en el gobierno, por parte de trabajadores originarios de Guanajuato se ve reducida en gran medida.

Entre otras actividades relevantes desarrolladas en Guanajuato destacan la academia y actividades administrativas relacionadas con la Universidad de Guanajuato. Al ser Guanajuato sede principal de la universidad pública del estado, este municipio encuentra una importante alternativa laboral para su población local. Sin embargo, uno de los factores de impacto para que esta opción se vea afectada es la desconcentración de los campus universitarios, los cuales se distribuyeron en diferentes municipios del estado de Guanajuato (Universidad de Guanajuato, s.f.). Por ello, la carga laboral de la administración se vio

igualmente distribuida en el estado, reduciendo las posibilidades para los trabajadores locales de la ciudad de Guanajuato.

Otra actividad económica que ha crecido en la ciudad de Guanajuato es el turismo, que ha sido objeto de una interpretación dual. En un segmento de la población se ha advertido cierta ruptura con la industria turística. En principio, el turismo en la ciudad de Guanajuato se desarrolla con mayor énfasis derivado de su reconocimiento como Patrimonio de la Humanidad, lo cual favorece su posicionamiento con grandes oportunidades de crecimiento en este ámbito. Sin embargo, se encuentra una disyuntiva en esta situación. Lejos de reconocerla como una oportunidad de desarrollo social y económico, en algunos casos es causa de malestar y se culpa al turista por problemas como el desabasto y mal funcionamiento de servicios públicos como agua, limpieza, seguridad y el origen del tráfico vehicular (Guillén & Morales, 2017).

Así, lo anterior sirve como una breve descripción de las diversas actividades económicas desarrolladas en el municipio de Guanajuato. Es preciso señalar que se han dejado de lado otros rubros debido a que la investigación se enfoca a aquellas que componen principalmente la economía del municipio a manera de un panorama general. Con esto, la actividad económica objeto del presente trabajo es el turismo.

En la ciudad de Guanajuato, a pesar de que el turismo figura como una actividad de gran importancia, se observa que no existe una política pública que derive en acciones concretas por parte del gobierno municipal. Lo anterior, no permite coordinar esfuerzos en materia turística por parte de las instituciones y sus habitantes. Desde el enfoque de gobernanza, se observa una carencia, ya que, en la actualidad, el buen gobierno es un tema que se posiciona como una necesidad fundamental en el funcionamiento de la sociedad.

Resulta indispensable la integración de actores de la sociedad civil, empresas y gobierno para la construcción de una democracia sólida. Por ello, este trabajo propone una visión integradora para desarrollar una relación de trabajo conjunto entre gobierno, empresarios, trabajadores de la industria y la población. Con ello se busca permitir una nueva distribución de tareas, compromisos y responsabilidades, que posibiliten una comunicación más fluida y eficiente en todas las direcciones para la obtención de mejores resultados en menor tiempo aprovechando las fortalezas, capacidades y grados de especialización de los distintos actores y así consolidar una mejor democracia y fomentar el buen gobierno en Guanajuato.

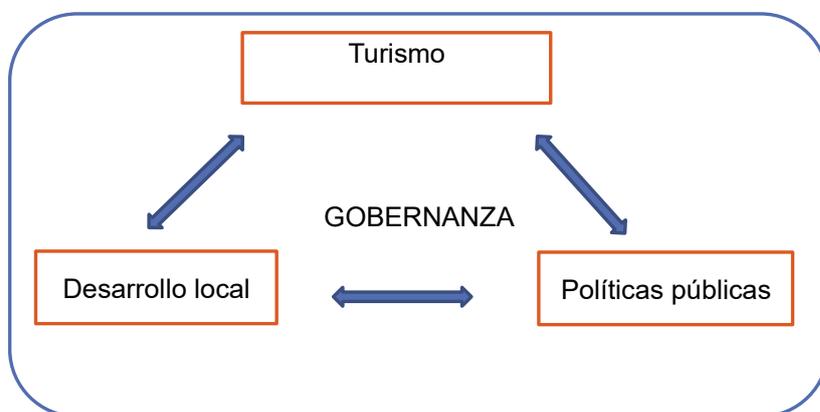


Figura 1. Modelo interpretativo. Elaboración propia.

Como se observa en la figura 1, se presenta una síntesis para la comprensión del turismo con relación a las políticas públicas, el desarrollo local y la gobernanza, ya que el supuesto de investigación es que estos tres puntos son importantes para el impulso del turismo en la ciudad de Guanajuato. Asimismo, se debe entender que estos tres puntos son alineados entre sí para brindar un enfoque claro en materia gubernamental, social y administrativa.

La relevancia de este tema radica en que el turismo se ha posicionado no sólo a nivel local en la ciudad de Guanajuato sino a escala mundial. La Organización Mundial del Turismo (OMT) (2016), plantea que en la actualidad el turismo es una pieza fundamental para el desarrollo ya que un número creciente de destinos alrededor del mundo han abierto sus

puertas al turismo y han invertido en este, convirtiendo al turismo en un sector clave para el progreso socioeconómico mediante la creación de puestos de trabajo y empresas, generación de ingresos de exportación y el desarrollo de infraestructura. De acuerdo con información presentada en 2015, México y Canadá obtuvieron un gran crecimiento en materia de turismo, el cual fue de 9% con relación al año anterior.

A partir de lo anteriormente descrito y valorando el turismo como una fuente económica importante, se considera que la ciudad de Guanajuato tiene potencial de aprovechamiento que no ha logrado explotar completamente.

Es destacable señalar que desde 1988 el municipio de Guanajuato tiene el título de Ciudad Patrimonio Mundial de la Humanidad otorgado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)², además se declaró en 1982 una zona de monumentos, en los términos de la Ley Federal sobre monumentos y zonas arqueológicas, artísticas e históricos. Es por ello que la ciudad tiene diversidad de actividades para ofrecer a los turistas y al mismo tiempo representa un beneficio a la propia ciudad.

Por lo que este trabajo busca ser una guía hacia una mejor manera de desarrollar la actividad turística en la ciudad de Guanajuato. Uno de los supuestos iniciales de la investigación es la falta de coordinación entre los actores involucrados: gobierno, iniciativa privada y sociedad.

Es notorio el hecho de que se realizan esfuerzos aislados que impiden inercia y crecimiento acompasado, aunado a la ausencia de objetivos comunes. Esto provoca que la comunicación entre estos actores sea deficiente. Por ello, este trabajo tiene como objetivo

² Para el otorgamiento de dicho nombramiento, la UNESCO tiene diez criterios bajo los cuales se evalúan los sitios candidatos a recibir el nombramiento. Para el caso de la ciudad de Guanajuato, los criterios atendidos fueron I, II, IV y VI (Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial, 2018)

delinear la situación de la industria turística en el municipio de Guanajuato y la interacción entre las partes involucradas en el proceso.

Es entonces que se debe cuestionar acerca del rol que el gobierno debe adoptar para lograr coordinar e impulsar la actividad turística de la ciudad de Guanajuato. Algo que se tiene por cierto es que el gobierno se ha quedado estancado en la coordinación para generar una estrategia integral e incluyente que, desde su posición, facilite y promueva el turismo. Por ello, es necesario que exista un plan de acción gubernamental idóneo en materia de turismo que permita evaluar su eficacia en la ciudad de Guanajuato.

En este sentido, es importante conocer cómo se desenvuelven los trabajadores de la actividad turística, tanto aquellos que tienen contacto directo con la gente así como los inversionistas y proveedores del sector. A pesar de tener interés por mejorar, no se cuenta con las herramientas necesarias para la consolidación de la industria turística. Los niveles de ventas y ocupación son aceptables, sin embargo, la calidad de los productos y servicios es deficiente. Ciertamente, los trabajadores de la industria turística no están interesados en capacitaciones ni certificaciones para la mejora en la calidad del servicio, o los estándares del mismo. Aunado a esto, las mismas personas que brindan este tipo de servicios, no tienen acceso a esquemas de financiamiento blando³ que les permita mejorar sus instalaciones y equipo. Con este panorama, en la presente investigación se identifica la problemática relacionada con el sector privado que obstaculiza el ofrecimiento de una solución acorde a sus necesidades de mejora.

Es imperativo definir la manera en la cual está participando la ciudadanía con relación al turismo en la ciudad de Guanajuato. Esta idea se pretende desarrollar en la medida de lo

³ Los créditos blandos son aquellos en los que el prestamista ofrece condiciones muy favorables al prestatario. Dichas condiciones suelen ser de dos tipos, principalmente: tasa de interés baja y plazo de devolución amplio (Economipedia, s.f.).

posible, pues es cierto que uno de los obstáculos es el desconocimiento de la misma población, así como el desinterés en temas políticos y comerciales.

Sin embargo, es importante resaltar que, a través de los medios de comunicación así como el acercamiento con las personas involucradas en la materia, se ha permitido dar cuenta que el turismo no es considerado como una vía para el desarrollo económico, ni una ruta para el desarrollo de la ciudad de Guanajuato. Por el contrario, existen opiniones divididas en donde se llega a conceptuar al turismo como la principal fuente de la disminución de la disponibilidad de recursos naturales en el municipio de Guanajuato, del congestionamiento vial y de la deficiente prestación de los servicios públicos a los habitantes.

Con esto se hace fundamental la identificación de la percepción ciudadana respecto al turismo y establecer estrategias que permitan la difusión de sus beneficios y del posicionamiento de la ciudad de Guanajuato como destino turístico a nivel nacional.

Así, conjuntando la información anterior, derivado de un profundo análisis sobre la problemática de Guanajuato respecto al turismo, es indispensable determinar las acciones necesarias a implementar provenientes de políticas públicas. Desde una visión de la gobernanza es imprescindible establecer acciones, derivadas de políticas públicas, de manera transversal, en donde los actores tengan mayor comunicación, claridad de objetivos, tareas y responsabilidades para lograr una integración en el sector y así conseguir la consolidación del municipio de Guanajuato como destino turístico de excelencia.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO METODOLÓGICO

1.1 Políticas públicas

Las políticas públicas forman parte de toda una corriente administrativa dentro del ámbito gubernamental. La corriente teórica de la administración pública ha tenido un complicado desarrollo dentro de la ciencia, dado que esta se constituye a partir de diversas disciplinas. Sin embargo, la científicidad de la organización y administración parten de las premisas empresariales, es decir, la esfera privada.

Es por ello que se debe enfatizar que la primera diferencia entre la administración pública y la administración privada es el interés por el lucro. El gobierno, como un ente constituido a partir de la sociedad con el fin de servirle, no se le permite generar utilidades sino brindar servicios públicos a la población. El gobierno, financiado por sus contribuyentes, tiene como supuesto brindar los servicios básicos que se delimitan en la ley en beneficio de las personas. Sin embargo, los términos comunes e imprescindibles, tanto de la esfera privada como de la pública, siempre remiten a la eficiencia y eficacia de los recursos.

Más allá de abundar sobre la capacidad de respuesta por parte de las organizaciones, no se debe olvidar que las premisas empresariales son distintas a las gubernamentales (generar utilidad vs. generar bienestar común). El primero, es dinámico, ya que depende de sus utilidades para sobrevivir y, por ende, el incremento o detrimento de sus ganancias son indicadores del éxito o fracaso de sus políticas. Sin embargo, la motivación gubernamental no se genera a partir de utilidades, puesto que ejerce acción mediante recursos ya obtenidos de los contribuyentes. Podemos especular que es un servicio público pero sería un error afirmar que es una labor altruista y desinteresada, ya que los servidores públicos reciben remuneración por sus servicios.

Se puede pensar que la motivación de las administraciones es que los partidos políticos obtengan de los ciudadanos votos a favor para llevar a cabo una siguiente administración

premiados por su buen servicio. Lo anterior es importante, pues dibuja un panorama amplio de las motivaciones entre ambas esferas, aun cuando son muy parecidas entre sí.

La obra comparativa de Graham Allison sobre la administración pública y privada [...] convirtió la afirmación de Sayre en pregunta [...] La administración pública y la privada ¿son fundamentalmente similares en todos los aspectos no importantes? [De lo anterior, concluye Shafritz que] Las implicaciones son absolutamente críticas, como lo han notado James Perry y Keneth Kramer [...] Desde luego, la administración pública ha logrado notar las diferencias de la administración de empresas, pero, al mismo tiempo, comprende que las ideas de administración del sector privado se han impuesto a la administración pública y cómo este proceso afecta lo que realmente se hace en las organizaciones públicas. [La pregunta queda al aire] ¿Cuán apropiadas son estas ideas y cómo ha funcionado la transferencia? (Shafritz & Hyde, 1999, p. 622).

Con lo anterior, se pretende demarcar que es una pregunta que ha complicado el asentamiento de un gobierno puramente gubernamental. Es decir, la tropicalización de los métodos y enfoques administrativistas, han pasado inminentemente por manos de la esfera privada. Sin embargo, con el paso de los años, a pesar de la actividad administrativa de los servidores públicos, se logró la diferenciación de los actores de ambas esferas. El gobierno y la empresa, aun cuando poseen actividades similares y cuestiones que se equilibran entre sí, como lo es la organización, ministración de recursos, eficiencia y eficacia, es posible diferenciar una clara línea de aquellos que pertenecen a una y a otra. Esto se redirige a los intereses de este trabajo, que se logra a partir de la combinación de ambas esferas con objetivos comunes.

Existen diferentes corrientes de los estudios de gobierno que permiten discernir entre los intereses del mismo. El enfoque de las políticas públicas, por ejemplo, es un caso que interesa abordar en la presente investigación ya que, a partir de la diferenciación entre esferas públicas y privadas, se consigue distinguir dos tipos de actores distintos y con diversas motivaciones.

No obstante, las políticas públicas poseen una peculiaridad en donde se puede identificar el rompimiento de una corriente administrativa gubernamental burócrata que permite la acción de otros entes para llevar a cabo la acción gubernamental (ver tabla 1).

Tabla 1

Corrientes principales en la evolución de la Administración Pública (AP)

Corriente	Locus	Focus	Problema crítico
Ortodoxia	La burocracia a partir de la separación política-administración. El papel ejecutor de la AP	Principios de la administración, su organización, la eficiencia y el control	¿Cómo burocratizar mejor?
Heterodoxia	Las decisiones sobre las políticas públicas en el "juego" democrático	El papel político y social de la burocracia	¿Cómo controlar a la burocracia como actor político?
Neoclásico	La dinámica organizativa. Las coaliciones. El control de las premisas de las decisiones	La racionalidad limitada de los decisores	¿Cómo racionalizar a las organizaciones?

Corriente	Locus	Focus	Problema crítico
Políticas públicas	La acción gubernamental en relación con los actores diversos	La racionalización del proceso de intervención gubernamental. El proceso de las políticas públicas	¿Cómo racionalizar la acción del gobierno?
Nueva administración pública	El bienestar social, la democracia, la ética y otros valores relacionados	Participación de la burocracia en el proceso redistributivo y de bienestar social, democratización de las organizaciones	¿Cómo democratizar a la burocracia en función de valores sociales compartidos?
Nueva economía política	La eficiencia en la toma de decisiones colectivas	Individualismo metodológico	¿Cómo democratizar a la AP en función del nuevo concepto de eficiencia?
Gestión Pública	Sociedad compleja. Contexto turbulento. Recursos escasos	Técnicas gerenciales. Estructuras flexibles, adaptables. El valor agregado al cliente	¿Cómo desburocratizar a la burocracia?
Nueva gestión pública	Espacio público redefinido y diferenciado del gubernamental. La reforma del Estado	Privatización. Descentralización. Recortes presupuestales. Evaluación de desempeño. Subcontratación. Separación de la producción y provisión	¿Cómo desburocratizar en función de la reforma del Estado y la redefinición de lo público?

Nota. Elaboración propia a partir de Ramírez & Ramírez, 2014 pp.130-131

Como se puede observar en la tabla 1, se presenta la evolución de las corrientes administrativas. No se puede dictaminar que una sea más importante que otra. Lo cierto es que, dependiendo de las necesidades contextuales, es posible determinar una opción congruente a un problema.

Construcción, aplicación y seguimiento de tres acciones en materia de turismo, implementadas por el Gobierno municipal de 16 Guanajuato en el periodo 2015 – 2018, bajo el esquema de gobernanza.

En este caso, el turismo es la materia de interés, sin embargo, puede ser enfocada desde diferentes ángulos. Con base en esto, resulta fundamental hacer notar al lector que se considera la política pública una de las opciones más viables para el municipio de Guanajuato.

El hecho de que la corriente de las políticas públicas permita considerar la participación de otros agentes para llevar a cabo una actividad gubernamental, ya da pauta para determinar que las políticas públicas es la corriente que se adecúa mejor a las necesidades de la ciudad de Guanajuato. Como se ha mencionado, existe un gran potencial por parte del comercio, los empresarios y la población que es posible explotar en beneficio del municipio de Guanajuato. Es así que se plantea el cuestionamiento ¿cómo racionalizar la acción del gobierno en torno al turismo?

Para Aguilar (1992), “en análisis teórico-técnico de las políticas no puede ser una panacea ni una buena nueva social, sino una exigencia y método de elaboración de políticas racionales: inteligentes, eficientes y públicas” (p. 8). Es decir, dicha corriente, más allá de crear un objeto de estudio de las políticas públicas, reafirma la concepción de que es un método técnico para la elaboración de una política pública. Esto es, no se hace referencia a la política pública, sino a la forma de elaborarlas. Esto cambia el panorama en el momento de querer definir lo que la corriente de políticas públicas pretende señalar en este trabajo, ya que no es un objeto de estudio, sino un estudio del objeto.

La corriente de las políticas públicas, desglosando lo anteriormente dicho, tiene un supuesto inicial en el que se encuentra un punto de coincidencia: la racionalidad. Este supuesto inicial, ha representado un problema en las ciencias sociales en general, ya que se considera que la racionalidad abarca cierto grado de homogeneidad en la sociedad, es decir, es un concepto universal.

No obstante, es importante resaltar que la racionalidad es un concepto ambiguo, pero que tiene un gran peso discursivo. Por ejemplo, en economía cuando se habla de racionalidad se refiere a que el manejo de los recursos por parte de los individuos está fundamentado en una vía la cual contempla una planificación perfecta, ya que el hombre posee la información necesaria para vislumbrar un mejor futuro con una buena administración de sus recursos.

En un estudio [...] dos reconocidos economistas británicos observan que el progreso indiscutiblemente alcanzado en las principales áreas de la economía está acompañado por errores graves y evitables que en ocasiones llegan al punto de descuidar las evidencias obvias o las ideas y conceptos elementales, establecidos y aceptados (Majone, 1992, p. 341).

Por ello, el peligro de tomar un concepto tan ambiguo y dinámico como lo es la racionalidad es caer en un error metodológico que iniciará con un juicio sesgado de la realidad. Por ejemplo, Forester (1992), bien indica que desde la ortodoxia, un tipo de racionalidad es considerada un actor racional, con un problema bien definido, con información completa, tiempo ilimitado de acción y una estrategia clara, con técnica perfecta, cuando se tiene claro que las personas no funcionan de esta manera.

Ahora, esto no significa que la racionalidad no deba ser un concepto para dejarse de lado en el análisis de las políticas públicas, sino que se hace necesario tener precaución al momento de usarlo.

En este sentido, Majone (1992) realiza un notable apuntalamiento sobre la formulación de las políticas públicas, ya que al parecer se les otorga una dimensión recursiva y unidireccional, en el que siempre se vuelve al punto de origen. Esto significa que, al momento de formular una política pública, generalmente se utiliza una misma estructura donde se plantea un objetivo y una hipótesis y en el proceso se juega con modelos hipotéticos

con óptimos, controles, comportamientos y una constante sistematización de un modelo social.

Sin embargo, Hecló (1972) concibe la acción y la no acción como parte de una política así como considera también al actor que la analiza, como un factor importante a considerar:

Parece útil entender que las políticas son algo más amplio que las muestras tangibles de la legislación y de las regulaciones administradas por los departamentos gubernamentales. Una política, como una decisión, puede consistir en no hacer algo [...]. Así la política no parece ser un fenómeno que se autodefina; es una categoría analítica, cuyos contenidos son determinados por el analista, no por hacedor de las políticas ni por las muestras de la legislación o la administración. No hay tal cosa como un dato inequívoco que constituya a las políticas y esté en el mundo a la espera de ser descubierto. Una política puede considerarse últimamente como un curso de acción o inacción, en vez de acciones o decisiones específicas, y como tal curso tiene que ser percibida por el analista en cuestión. Las políticas existen no por intuición, sino por interrogación de los fenómenos políticos (p. 99).

De esta forma es como se debe entender el análisis de las políticas públicas, como el *logos* de un objeto. La corriente de las políticas públicas implica más un cuestionamiento, antes que una propuesta, a un fenómeno. Y, a partir de ello, lograr establecer un marco de acción (o no-acción) en torno este.

1.1.1 Etapas de una política pública.

Para el establecimiento de una política pública se debe considerar una ruta crítica que permita observar la dirección de la misma. Para ello, es importante estructurar el dilema

inicial, que consta de una importante serie de etapas que delimitan un problema para la formulación de una política pública.

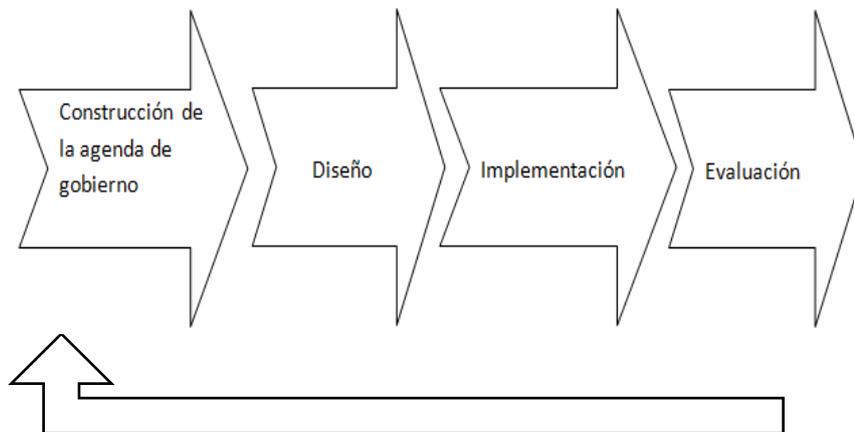


Figura 2. Etapas de una política pública. Fuente elaboración propia.

La figura 2 muestra un modelo sintético para el proceso de las políticas públicas. Aunque es importante destacar que, para que el proceso pueda llevarse a cabo, desde la construcción hasta la evaluación, depende en gran medida del enfoque que se le brinde a la política pública. Las políticas públicas ciertamente han sido abordadas desde diferentes perspectivas, como se muestra a continuación:

- Construcción de la agenda de gobierno. Se refiere a la identificación, selección e importancia de los temas que el gobierno estima que deben ser atendidos, pueden ser postergados, o definidos como fuera de su ámbito. Algunos aspectos que el gobierno juzga para asumir una postura, se pueden mencionar: que el tema posea un amplio reconocimiento en la opinión pública, su coherencia con el proyecto de gobierno, los grupos e intereses detrás del tema y el agregado social sobre el que inciden las acciones.

Es aquí donde se delimita la probabilidad, tipo y alcance de la solución. El gobierno evalúa sus posibles cursos de acción y considera si puede transitar de lo deseable a lo

posible. La agenda se conformará por los temas que serán atendidos y la importancia que cada uno de ellos representa para el gobierno en turno.

- **Diseño.** La literatura sobre políticas públicas establece que el diseño se refiere principalmente a un trabajo de escritorio en el cual se establecen los parámetros sobre las distintas características que delinearán a la política. En esta etapa, deben considerarse diversos aspectos entre estos los marcos legales ya existentes o aquellos que serían necesarios reformar o crear para implementar la política. El buen diseño ayuda a disminuir la posibilidad de deficiencias, aunque ello no supone una garantía ya que no existe nada que avale *a priori* a los tomadores de decisiones y sus asesores el haber optado por la mejor de las opciones para la solución de un problema, de hecho, aunque se pudieran tomar en cuenta todas las posibilidades con sus causas y efectos, ello tomaría tiempo, visto como uno de los recursos más limitados en la administración pública. “No hay garantía de escoger la mejor política pública, pero es un deber de los gobiernos elegir cursos de acción” (Lahera, 2004, p. 48).
- **Implementación.** Es el cumplimiento de una decisión política. Engloba aquellas acciones efectuadas destinadas a la realización de objetivos a corto, mediano y largo plazo, previamente decididos. La implementación debe valorar las restricciones legales, opinión pública, ambiente político y los recursos disponibles. Asimismo, la implementación conlleva la definición de objetivos claros y coherentes, la incorporación de una teoría, recursos financieros, una integración al interior y entre las organizaciones encargadas de llevarla a cabo, y el reclutamiento de recursos humanos.
- **Evaluación.** Es un proceso que procura determinar de forma periódica la eficacia, eficiencia e impacto de una política pública. Del mismo modo, verifica el cumplimiento de los objetivos de acuerdo a estándares establecidos así como los resultados no esperados.

Las evaluaciones interpretan información existente y generan nuevos datos que equivalen a un aprendizaje para la misma política y otras similares. Algunos puntos clave para la realización de una evaluación son: el marco conceptual, los actores y los criterios de evaluación.

1.2 Gobernanza

1.2.1 Evolución Histórica, definiciones y conceptos.

Resulta trascendental comenzar con un breve planteamiento de la evolución del ejercicio de gobierno. Es preciso señalar que la acción de gobernar, a través de la historia de la humanidad, ha representado un ejercicio complejo. Se está refiriendo a la construcción de armonía entre los pueblos y la búsqueda de su desarrollo y estabilidad. Se trata de conducir a las sociedades, distintas en número y diferentes en extensión, al interior también con diversos puntos de vista, niveles de poder, de educación y de conocimiento.

En el siglo XX, los gobiernos fueron acumulando problemas de conducción y coordinación de este conjunto de la sociedad. Esta acumulación se volvió más evidente y fuertemente criticada a partir de los años setenta. Por ejemplo, Levy (2006) reflexiona sobre la calidad de los gobiernos, más allá del régimen que tiene cada uno de ellos.

La calidad del gobierno depende de la calidad de las instituciones y del diseño institucional, pero también de la calidad del liderazgo, de la precisión de las creencias de la gente en cuanto a la naturaleza del mundo en el que vive y que en la sociedad exista una preferencia por la justicia y equidad para los grupos minoritarios, así como para las mayorías (Levy, 2006, p. 6).

Asimismo, existe el planteamiento de la cuestión acerca de si los gobiernos democráticos pueden gobernar a sus sociedades. El resultado fue sorprendente y provocador porque

usualmente se pensaba que el capitalismo podría entrar en crisis, los regímenes autoritarios y

Construcción, aplicación y seguimiento de tres acciones en materia de turismo, implementadas por el Gobierno municipal de 22 Guanajuato en el periodo 2015 – 2018, bajo el esquema de gobernanza.

totalitarios seguramente también lo harían, pero la democracia no. Esto, derivado de que la democracia tiene legitimidad, participación social y división de poderes para hacer contrapesos. Sin embargo, la crisis democrática será inminente (Crozier, Huntington & Watanuki, 1975).

Pero esta crisis no se debe ni al Estado ni al sistema económico ya que el problema por el cual una democracia se puede colapsar es a causa del gobierno. El gobierno viéndose por su proceso de gobernar y no como institución. Aquí se plantea un lenguaje binario de gobernabilidad e ingobernabilidad (Crozier, Huntington & Watanuki, 1975).

Así, si los gobiernos democráticos legítimamente elegidos, no acreditan la capacidad de conducir a la sociedad hacia mejores escenarios futuros, de generar alternativas de vida deseables, de cerrar brechas de desigualdad ya sean económicas, educativas o culturales, de superar conflictos, de disminuir violencia e inseguridad, es entonces cuando la democracia puede caer debido a su falta de resultados. Esto únicamente puede lograrse a partir de la integración de los diferentes sujetos sociales.

Por ejemplo, como bien apuntan Hanf & Scharpf (1978), “la formulación e implementación de las políticas públicas implican cada vez más diferentes agencias y niveles de gobierno y múltiples interacciones entre las autoridades públicas y las organizaciones privadas” (p. 1). Es decir, entre más se integre a la sociedad, la política pública estará mejor dirigida.

A través de los años y conforme las sociedades crecen en número y evolucionan en sus problemas, la demanda social se torna más compleja y sofisticada, el problema es que los gobiernos no han sido capaces de crecer de manera proporcional a este ritmo que la sociedad está experimentando.

Ciertamente se han conquistado una gran cantidad de derechos sociales, pero estos deben convertirse en realidades para el bienestar de la ciudadanía, una vez superados en leyes y en el discurso. Dichos derechos alcanzados, deben venir acompañados de diferentes aspectos, entre estos de bienes materiales que permitan la construcción de infraestructura de todo tipo, ya sea carretera, educativa y de salud; de la garantía de opciones para el esparcimiento, el desarrollo cultural y deportivo; de la correcta prestación de los servicios públicos, de la proporción de opciones de vivienda digna y accesible, entre otros conceptos.

Sin embargo, la recaudación fiscal es insuficiente para satisfacer tales requerimientos económicos y es entonces cuando usualmente se recurre al endeudamiento y es aquí donde hace crisis el sistema. La crisis financiera provocará que se deslegitimen a los gobiernos y que estas crisis financieras se conviertan, inexorablemente, en crisis políticas.

Aunado a esto, el aparato intelectual del gobierno tampoco evolucionó a la par de las necesidades sociales, por lo que con una carencia de información, se tomaron decisiones equivocadas. Se quiere enfatizar en el hecho de señalar lo pernicioso que resulta la toma de decisiones desde la ignorancia, ya sea por carencia de conocimiento y de información o por indiferencia a los conocimientos disponibles.

Las sociedades y los gobiernos necesitan información e inteligencia, en el sentido de acumulación de datos, conocimiento, cálculo, investigación científica y tecnológica a partir de las cuales se construyan las decisiones del gobierno. La improvisación y las ocurrencias fueron constantes en la forma de gobernar de los regímenes democráticos de los años ochenta del siglo pasado, lo que originó obligadamente la tecnocracia, que tampoco terminó por ser un ejercicio exitoso.

Gobernabilidad y gobernanza son dos conceptos que se diseñaron para entender los problemas de la democracia contemporánea y encontrarles respuesta. Se relacionan con las deficiencias y fallas más que con las virtudes del gobierno democrático.

El concepto de gobernabilidad nace en respuesta a las preocupaciones que los ciudadanos de los estados de las sociedades industriales, tenían sobre las limitaciones de los gobiernos democráticos de la posguerra. A ellos debían años de reconstrucción económica, creciente bienestar y seguridad social, pero estaban siendo insuficientes para los nuevos retos de las naciones.

Aguilar (2010) explica que por gobernabilidad se entiende como aquellas situaciones sociales, presentes o futuras, que pueden ser gobernadas por los gobiernos, es decir, reguladas, resueltas, controladas o satisfechas por los gobiernos mediante las acciones que ha decidido y ejecuta. En sentido opuesto, por ingobernabilidad se refiere a aquellas situaciones sociales que no se pueden gobernar.

Gobernabilidad e ingobernabilidad tienen una relación bilateral, pueden denotar un atributo del gobierno o de la sociedad democrática.

En los años noventa, investigadores europeos como Rhodes, Mayntz, Kooiman y Gary introducen el concepto de gobernanza. Se presenta como respuesta al problema de la insuficiencia directiva del gobierno en donde se requiere un nuevo proceso de gobernar, una nueva forma de conducción y coordinación de las sociedades. Pasar de un centro a un sistema de gobierno multicéntrico y multifactorial.

La distinción entre gobernar y gobernanza significa diferenciar analíticamente entre el modo concreto que practica el gobierno al atender diversas demandas y problemas de su sociedad y la pauta o estructura directiva que emerge de ese

modo de gobierno y que éste reproduce en sus acciones gubernativas puntuales, puesto que esa pauta directiva corresponde a la situación político-social de la sociedad contemporánea y, en el fondo, a su estructura de sociedad, que es definida como “compleja, dinámica, diferenciada”. El modo concreto, “moderno”, como se practica el gobierno es en modo de “*co-acción*”, entendida como la acción conjunta o asociada entre el sector público y el privado o el social, que se manifiesta en formas observables de co-regulación, co-producción, co-dirección, co-gestión, colaboración, corresponsabilidad... al abordar los asuntos de interés público. El modo concreto de gobernar no es empero algo optativo, anecdótico, temporal, sino expresa y reproduce una pauta o patrón estructural de dirección pública, cuya característica esencial es *la interdependencia gubernamental – social*. El perfil de ese naciente modo de gobernar sacude y cuestiona dos formas dominantes de entender la acción pública: la concepción que acentúa el protagonismo gubernamental hasta concederle autosuficiencia directiva, y la concepción antagónica, que opone sistemáticamente estado y mercado, jerarquías burocráticas y redes sociales descentralizadas. (Aguilar, 2010, pp. 32-33).

A partir de lo anterior, se entiende que la acción de la gobernanza es imperante que se realice a partir de la integración entre el conjunto de entes que participan en una misma sociedad. De esta forma, se establecen lazos que fomentan la integración social. Como bien se señala anteriormente, es necesaria y esencial la interdependencia gubernamental – social. La interpretación consiguiente debe entenderse de la misma forma, pues dicha integración entre el gobierno y la sociedad es aquello que constituye la base de un buen gobierno y, por ende, de la gobernanza.

Hay muchas señales que indican que la capacidad de gobernar de los sistemas político-administrativos (entendiendo por ello las instituciones, autoridades, grupos y personalidades que de manera separada o conjunta tienen a su cargo realizar las acciones de gobierno) está por cruzar o ha cruzado ya la frontera de la ley de los rendimientos decrecientes. En esta situación, los actores, miembros de los sistemas de gobierno intentan reducir por separado o en conjunto la necesidad de gobernar (dejar que los problemas se resuelvan por sí mismos) o tratan de reajustar sus capacidades (dejar que otros participen y ayuden). Estos cambios no ocurren en el vacío, sino representan un cambio en la preferencia de los modos de gobernanza (Kooiman, 1993, pp. 1-2).

Con lo anteriormente presentado, se puede encontrar una definición sobre el gobierno como incapaz de llevar a cabo todas las labores sociales, incluso las considera decadentes. Es por esto que, indirectamente, se atribuye una responsabilidad a otros actores de la sociedad con el objeto de solventar las labores que no se han atendido.

Los problemas sociales son en gran medida el resultado de varios factores interdependientes... y ya no pueden ser considerados como los efectos de un único factor, así como al hecho de que el conocimiento técnico y político de los problemas y sus soluciones posibles está dispersos entre muchos actores [...] (Kooiman, 1993, p. 255).

La incapacidad de abordar todos los temas sociales por parte del gobierno, tampoco implica que sea un mal gobierno. Es importante que la participación de los sujetos sociales sea activa, dado que, por el contrario, se estaría ante un gobierno asistencialista.

En cambio, lo que se busca en el municipio de Guanajuato es la participación activa del

sector comercio para impulsar el turismo. Por ello, el enfoque de las políticas públicas resulta importante, aunque ello coloca a la gobernanza como un tema crucial para llevarla a cabo, debido a que sin el buen gobierno, no es posible coordinar los esfuerzos en las políticas públicas.

Al momento de su aparición, la gobernanza fue predominantemente un *concepto descriptivo*. El concepto describe que, en numerosos países, a partir de los años 80 y 90, a raíz de las reformas financieras y administrativas emprendidas por los gobiernos para prevenir o superar su crisis fiscal y debido a la mayor independencia política y capacidad de las organizaciones sociales, comunitarias y cívicas, el gobierno define sus objetivos y realiza sus políticas mediante variadas formas de consulta, acuerdo y colaboración con actores privados y sociales. Describe asimismo el hecho de que el gobierno ha aceptado y hasta formalizado legalmente que las organizaciones privadas y sociales se hagan cargo de la efectucción de ciertas políticas y servicios, sin intervenir en modo directo en su operación, aun si en estos casos el gobierno suele establecer las normas y estándares de operación, producto y resultado, da seguimiento a las operaciones, probablemente las financia, así como evalúa sus actividades y resultados (Aguilar, 2010, p. 34).

Por consiguiente, se comprende que la evolución de un concepto clave en pleno siglo XXI durante sus inicios no poseía el mismo significado que el día de hoy. Como lo apunta Aguilar (2010), pareciera que la gobernanza ha sometido al gobierno a aceptar una imposibilidad por actuar. No obstante, el día de hoy se debe comprender que más allá de una imposibilidad, es una obligación contar con la participación de la sociedad. El hecho de conceptualizar la gobernanza permite establecer, no sólo un mero significado, sino su ámbito y marco de

acción. En la actualidad, la gobernanza es un concepto amigable socialmente que democratiza las decisiones en las sociedades. Asimismo, durante esta evolución, surge un rompimiento del paradigma de que lo público únicamente le atañe a lo gubernamental:

El giro prescriptivo del concepto ocasionó que su recepción fuera polémica y defensiva, en razón de las inscripciones estatistas o gubernamentalistas de numerosos intelectuales, autoridades, funcionarios y políticos que consideraban inaceptable una conducción de la sociedad en la que el poder público compartiera la decisión y ejecución de las actividades públicas con las organizaciones privadas y sociales, hecho que en su opinión tendría como efecto institucional y político debilitar el valor, sentido y la responsabilidad de la autoridad pública. Para los intelectuales y políticos más ideologizados o menos reflexivos la gobernanza no era otra cosa más que la propuesta del modo neoliberal de gobernar o el modo que el neoliberalismo trataba de inducir. De todos modos, una vez que los autores precipitados controlaron sus confusiones entre sus juicios de hecho y sus juicios de valor, entre lo que el gobernar es y lo que debe ser, y una vez que se cuestionaron también las críticas de formato ideológico, que reiteraban la autosuficiencia del gobierno estatal en los asuntos de la conducción de la sociedad, gobernanza se volvió un *concepto teórico*, en tanto el concepto se validaba al presentar el nuevo modo de gobernar como el efecto de transformaciones económicas y sociales de magnitud estructural y como el modo de gobernar que reconstruía la capacidad directiva debilitada de los gobiernos. El eje central del concepto teórico de la gobernanza es *la pérdida relativa de autonomía, soberanía, centralidad, control del gobierno* (términos usados en la literatura) sobre la dinámica

económica y social contemporánea, de la cual se deriva su insuficiencia directiva y, en consecuencia, afirma o conjetura que la dirección social eficaz y valiosa implica un multacentrismo directivo, una dirigencia colectiva interdependiente y asociada (Aguilar, 2010, pp. 36-37).

Es así que la gobernanza y el enfoque de políticas públicas, permiten considerar la participación de otros actores ajenos al gobierno, pero que permanecen en un espectro de interés social. La gobernanza permite democratizar las decisiones del gobierno, dado que considera que los diferentes sectores que configuran la sociedad son relevantes para la toma de decisiones. Por ello, la gobernanza debe entenderse como la acción o el proceso de gobernar. Consiste en el proceso mediante el cual sociedad y gobierno definen y deciden aspectos como sus valores fundantes, su proyecto de vida en común, sus fines estructurales, sus fines coyunturales, su agenda, su rumbo; la forma de organización social, acciones y recursos; las normas y las instituciones en el proceso, y la coordinación de las múltiples actividades.

1.3 Conclusión

Una vez revisada la corriente del análisis de las políticas públicas, entendiendo la misma como una metodología para abordar un tema de interés público, se concreta que es a través de este enfoque por el cual se cuestiona sobre la pertinencia de la acción del gobierno. Asimismo, se entiende que la política pública implica la acción del gobierno, sin embargo, se ha focalizado la atención en dar énfasis en la cuestión de las decisiones. Es decir, al hacerse citación y el recuento de la evolución de la teoría de la administración pública, es meramente para asentar la necesidad de una decisión integral por parte de la sociedad.

Es entonces cuando se considera que la acción gubernamental no debe llevarse a cabo solamente por parte del gobierno ya que es una cuestión que envuelve, además, a la

ciudadanía y a los empresarios, debido a que el beneficio es para la misma sociedad. Al involucrar a otros actores en las decisiones gubernamentales, se reafirma la democratización de las decisiones en torno a las acciones gubernamentales.

Igualmente, se estableció que el concepto de racionalización, desde su concepción ortodoxa, entorpecía la generación de políticas públicas, pues se alejaba de la realidad. Por lo que en este trabajo, lejos de considerar la racionalidad ortodoxa, es importante juzgar la racionalidad como el cuestionamiento de la realidad para determinar la acción o no acción del gobierno.

Vázquez (2014) expone que:

En México durante la década de 1990 se hicieron notar con mayor vigor las voces de los actores no gubernamentales por participar en los asuntos de interés colectivo por años reservados al gobierno. El gobierno respondió con procesos de descentralización política orientados a recuperar legitimidad y eficacia abriendo así la posibilidad de participación de actores no gubernamentales en las decisiones públicas (pp. 147- 148).

Como se mencionó anteriormente, la gobernanza parte de la participación de actores ajenos al gobierno. Esto implica prolongar el margen de opiniones sobre un tema.

A partir de lo anteriormente citado, se puede concluir que al combinar el enfoque de las políticas públicas con la gobernanza, se genera cierta armonía entre los supuestos que pretenden amalgamar. Lo anterior, debido a que la gobernanza contempla el buen gobierno como aquel que considera los puntos de vista ajenos al gobierno. La gobernanza ha sucedido en tendencia, con el propósito de incentivar la acción del gobierno, integrando las percepciones diversas de la sociedad.

Por ello, para este trabajo de investigación, resulta fundamental considerar la gobernanza y el enfoque de las políticas públicas, dado que es necesario identificar la problemática que ahonda en torno al turismo en la ciudad de Guanajuato, así como es necesaria la realización de una política pública que integre los enfoques antes presentados.

CAPÍTULO II: MARCO CONTEXTUAL

2.1 Turismo en Guanajuato

2.1.1 Evolución histórica del turismo local.

La actividad en la ciudad de Guanajuato ha tenido diferentes etapas con distintos márgenes de crecimiento. El tema del turismo es muy complejo, sobre todo en una ciudad como Guanajuato, que originalmente es una ciudad que no descubre su vocación turística sino hasta finales del siglo XIX, cuando las compañías mineras se reactivan con capitales norteamericanos.

Con la llegada de técnicos estadounidenses, se comienza a mandar información a Estados Unidos sobre la ciudad de Guanajuato como cartas, descripciones y fotos. Así en 1890, la ciudad de Guanajuato da inicio a su aparición en las guías turísticas de Estados Unidos, por ejemplo la *Guía Campbell's*, lo que genera un flujo que despierta la necesidad de atender a ese tipo de visitantes (Campbell's, 1909).

En la *Guía Campbell's* se recomendaba, para el caso específico de la ciudad de Guanajuato, visitar Marfil y admirar las magníficas construcciones del centro histórico. Del mismo modo, se hacía la sugerencia de visitar el edificio de la Alhóndiga de Granaditas, las antiguas haciendas de beneficio y las minas, el Teatro Juárez, el paseo de la Presa de la Olla y, por supuesto, las catacumbas del panteón civil de la ciudad donde el turista podía sorprenderse ante el macabro espectáculo de las momias de Guanajuato.

Al parecer, había nacido en los estadounidenses un interés turístico en México, y la ciudad de Guanajuato estaba dentro de sus objetivos ya que era una representación de lo exótico y extraordinario, además, de la ventaja derivada de su cercanía con el país, ambos vecinos (Campbell 's, 1901, pp. 186-193).

Con la revolución de 1910 y sus secuelas hasta los años veinte, se detiene la actividad y no es sino hasta la década de los treinta cuando con un proyecto para restablecer las instituciones, que se crea el comité pro turismo Guanajuato con la intención de atraer visitantes, primordialmente norteamericanos.

En 1945, el Colegio del Estado se transforma en la Universidad de Guanajuato. En 1951, se crea la orquesta sinfónica y al año siguiente la compañía de teatro universitario, con la puesta en escena de los entremeses cervantinos (Rionda, 1985).

Desde este entonces, la actividad turística en la ciudad de Guanajuato comienza a intensificarse, con un flujo constante y creciente. Pero ahora se presenta una nueva problemática: el turismo no tiene dónde hospedarse. Así que el gobierno tanto a nivel estatal y federal, otorgan fondos para que los dueños de casas grandes adecúen esos edificios como hoteles, tal es el caso de Hacienda de Cobos o el motel Embajadoras. En 1972, con el nacimiento del Festival Internacional Cervantino (FIC), la actividad incrementa aún más (Vidaurri, 2015).

Por parte de los empresarios se advierten tres etapas muy marcadas: de 15 años hacia atrás con un aletargamiento; hasta hace 10 años una ciudad de Guanajuato con crecimiento muy moderado; y otra, de 5 años a la fecha con una dinámica totalmente distinta, de menos a más a partir del momento en que se busca cambiar el perfil del turista.

Con esas acciones de inversionistas y de operadores, ayudándose de la mercadotecnia profesional, se han obtenido resultados muy productivos. Anteriormente, era esperar a que llegaran los turistas por sí solos y buscar cómo atenderlos, pero cuando se decide diversificar y buscar más de un segmento, se obtienen mejores resultados (A. López, comunicación personal, 2017).

Los datos demuestran que el turismo se encuentra en una época de bonanza ya que cada fin de semana la ciudad se desborda de visitantes. Sin embargo, se cuenta con una oferta turística poco diversificada, atorada, con esfuerzos para elevar la calidad de los servicios, desarticulados y sin la sinergia requerida entre los emprendedores.

Los empresarios aseguran que el perfil de visitante ha evolucionado a uno que gasta, es decir, con un potencial de compra alto y ello permea en otros sectores. Es cierto que, en otro momento, quienes venían a los hoteles viajaban muy ajustados económicamente, sin oportunidad de acudir a bares, tiendas y restaurantes, algo que afortunadamente hoy en día es muy distinto (A. López, comunicación personal, 2017).

Con este cambio también llegó un cambio en la cultura empresarial, en áreas como la forma de dar servicio y la administración de los negocios, es decir, un cambio en la forma de comercializar la oferta hotelera.

Anteriormente, se contaba únicamente con una recepción y un teléfono pero ahora todo se maneja con ayuda de la tecnología y las agencias de turismo electrónico, ya que los mayores volúmenes de ventas son a través de sistemas electrónicos. Además, ha habido un incremento en la implementación de procesos de certificación, lo que ha provocado un aumento sustancial de la oferta de bienes y servicios turísticos.

2.1.2 Retos

En 1999, la OMT presentó una agenda de trabajo para municipios y planificadores locales de América Latina y El Caribe como un complemento a la guía para administraciones locales: desarrollo turístico sostenible, elaborada por Edward Inskeep por encargo de la propia OMT y publicada en enero de 1999. En dicho documento se plantean los retos del turismo como fuente de desarrollo económico, los cuales se detallarán en los siguientes subtemas.

2.1.2.1 El turismo como fuente de desarrollo.

Se ha convertido en una de las referencias obligadas dentro de la actividad económica, lo cual ha sido resultado del impactante desarrollo que ha experimentado en años recientes, tanto a nivel nacional como mundial (OMT, 1999).

El desarrollo de la actividad turística, de forma cualitativa a partir de los cambios en la demanda como cuantitativa derivado del incremento de la actividad, ha originado un amplio interés por entender y conocer el fenómeno del turismo en toda su magnitud, ya sea para el sector empresarial como para las administraciones federales, regionales y locales, que en gran parte son quienes llevan la responsabilidad de ordenar y gestionar el turismo y, por ende, son las que mayor interés tienen respecto al diseño de políticas de captación y planificación turística. Es por esto que hay aspectos que tienen una observancia fundamental como la disponibilidad de información fiable acerca del perfil de la demanda de los visitantes, las características de las empresas que conforman e intervienen en el mercado turístico o el impacto de la actividad en la economía en su conjunto, por mencionar algunos (OMT, 1999).

El turismo se muestra como una actividad que continúa expandiéndose a escala mundial en términos cuantitativos y económicos (turistas, noches de hospedaje, oferta, inversiones, ingresos, entre otros). Esta situación resulta favorable mayoritariamente a países, áreas y destinos emergentes, como es el caso de América, siempre y cuando las acciones se planifiquen como respuesta a las nuevas exigencias de la demanda y a la necesidad de una gestión operativa y racional (OMT, 1999).

2.1.2.2 Las nuevas motivaciones de la demanda.

Su orientación es hacia la valoración de aspectos ambientales del destino así como su autenticidad cultural y la calidad del producto, en el más amplio sentido (excelencia turística). En este sentido, los destinos latinoamericanos ofrecen grandes potencialidades que

Construcción, aplicación y seguimiento de tres acciones en materia de turismo, implementadas por el Gobierno municipal de 36

Guanajuato en el periodo 2015 – 2018, bajo el esquema de gobernanza.

es indispensable encauzar y gestionar para evitar riesgos e impactos negativos (OMT, 1999).

El turista del nuevo milenio no encuentra satisfacción simplemente con la contemplación pasiva de los atractivos turísticos o con el disfrute del binomio sol y playa. Segmentos de la demanda más cualificados, con mejor formación y, en ocasiones, con niveles de gasto turístico mayores, se caracterizan por un nuevo estilo de hacer turismo y emplear su tiempo de ocio (OMT, 1999). Con esto, se debe de considerar que los productos y proyectos turísticos que se pretendan implementar, se deben ajustar a estos nuevos comportamientos de parte de los visitantes.

Debido a esto, se considera pertinente la decidida apuesta hacia requisitos básicos como la diversificación de la oferta frente a la producción única, la creación de productos específico en lugar de los genéricos, el desarrollo de un modelo turístico activo y el tratamiento personalizado y profesional del turista frente a los mecanismos del turismo en masa (OMT, 1999).

2.1.2.3 Restructuración de la oferta existente.

Para afrontar las nuevas oportunidades que el sector turístico ofrece, es obligatorio considerar algunos elementos como el diseño de nuevos criterios de implantación para destinos en proceso de creación y consolidación, la introducción de tecnologías ambientales, la gestión coordinada de proyectos, la modernización gerencial y la consideración de variables territoriales, naturales y culturales (OMT, 1999).

En el caso del diseño de nuevos criterios y de la implementación de sistemas ambientales en los procesos de gestión turística y de producción, no deben ser vistos como fuentes de grandes inversiones. Algunos ejemplos que demuestran esto y son iniciativas relativamente sencillas que encajan con la nueva dinámica del sector turístico son la utilización de sistemas

tradicionales de climatización basados en los recursos del entorno; la recolección selectiva de desechos; las políticas de conciencia respecto a la necesidad de ahorro en el consumo de recursos como agua, suelo y madera o el uso de energías renovables y limpias como la solar, hidráulica o eólica (OMT, 1999).

Lo anteriormente mencionado, debe complementarse con la modernización de las estructuras organizativas de las empresas e instituciones turísticas, lo cual sugiere, por un lado, la agilización de los trámites de intermediación y gestión y, por el otro, el fuerte apoyo a la profesionalización y formación del capital humano que desarrolla su labor dentro del sector turismo (OMT, 1999).

2.1.3 El municipio como producto turístico.

Ahora, el verdadero producto turístico final es de escala local y de fuerte responsabilidad municipal, es decir, los visitantes se desplazan al destino para consumir de este, su entorno, sus servicios e infraestructura pública, sus recursos turísticos, sus establecimientos turísticos y generales, su gente, su cultura y demás. La suma de estas variables forman el producto turístico en el envoltorio administrativo de la ciudad (OMT, 1999).

Ante esto, la principal cuestión gira en torno al hecho de gestionar y financiar las competencias administrativas para incentivar tanto a los inversionistas como a los turistas a aproximarse a los productos y recursos turísticos locales. No es solamente un problema de cuidado específico del recurso turístico, sea playa, museo, monumento, ciudad, cultura, etc., sino de ofertar una imagen sustentable y motivadora del destino que sea realmente atractiva (OMT, 1999).

Por lo tanto, es imprescindible que la ciudad con vocación turística coordine sus capacidades administrativas en ordenación del territorio, hacienda y turismo con la finalidad

de lograr que las responsabilidades de otras administraciones, a escala estatal o regional, sobre gestión turística dentro del municipio, ya sea referente al manejo del recurso turístico o las de carácter general como infraestructura o equipamiento, se asuman con el objetivo de construir y conseguir el modelo turístico local (OMT, 1999).

En sí misma, la ciudad es el producto turístico, en el entendido de que posee capacidades turísticas diferenciales, como recursos y atractivos. Ante ello, debe asumir y gestionar el papel de coordinador y desarrollador de las actividades turísticas, lo cual requiere de capacitación y sensibilidad a los desafíos imperantes para motivar a la población local, lo cual es trascendental para el mantenimiento correcto de la actividad turística (OMT, 1999).

Una de las frustraciones más comunes en los desarrollos turísticos municipales es, precisamente, la creencia de tener atractivos subjetivamente considerados como diferenciales y especiales por la población local pero los cuales no se encuentran en los itinerarios o destinos turísticos relativamente convencionales. Los recursos como la cultura viva, la naturaleza o los vestigios históricos representan la base sobre la que se desarrolla la actividad turística pero por sí solos no son conformadores de atracción turística (OMT, 1999).

Por el lado de la demanda, es imperativo que el recurso local se difunda y conozca en el mercado: la promoción, accesibilidad y posibilidad de llegar y disfrutar del recurso. Por el lado de la oferta, es necesario que el recurso se transforme en producto: conformar el conjunto de componentes capaces de responder a una experiencia de viaje que satisfaga determinadas motivaciones turísticas de un segmento de mercado a través del establecimiento de servicios y equipamientos básicos para que el visitante cumpla sus necesidades primarias y disfrute de los atractivos del destino (OMT, 1999).

2.2 Desarrollo local

Es uno de los factores a considerar primordialmente ya que es la población receptora en el destino la que debe recibir el beneficio de la actividad turística. Los conceptos relacionados al tema se explicarán en las siguientes secciones.

2.2.1 Turismo para el desarrollo.

El marco institucional ha de contemplar la consideración del turismo como una política prioritaria para la consecución de mayores cuotas de desarrollo económico y social. La creación de organismos, entes e instituciones públicas ha de conjugarse con un proceso continuo de cooperación y coordinación con los agentes sociales y empresariales implicados en la actividad turística (Sanchís, 1999).

Sin duda, este es uno de los aspectos clave sobre los que hay que trabajar si se aspira, por parte de la comunidad en general, a concebir el turismo como una actividad económica relevante para la sociedad. No basta con la puesta en marcha de políticas públicas o con la aparición de iniciativas empresariales locales. Es necesario todo un consenso social sobre los objetivos que se pretenden conseguir con la implantación de la actividad turística y, en concordancia con esos objetivos, se hace imprescindible un marco institucional y legal que facilite y encauce el desarrollo de la actividad (Sanchís, 1999).

No puede haber proyectos turísticos exitosos si no hay una concordancia previa entre los diferentes agentes sociales de la comunidad, y para ello, es necesario generar un debate en torno a las expectativas e intereses de cada sector involucrado en el proceso de desarrollo turístico (Sanchís, 1999).

El desarrollo local se está convirtiendo en una de las estrategias de crecimiento endógeno más importantes, especialmente en el marco de la inserción socio laboral. Su importancia

obliga a dedicar un estudio sobre dicho concepto bajo un planteamiento desde abajo, esto es, destacando y analizando el papel que desempeñan el conjunto de agentes de una determinada localidad en su desarrollo y crecimiento económico y social, aprovechando de la forma más eficiente posible los recursos disponibles. La intención es sistematizar el conjunto de enfoques existentes sobre el desarrollo local así como las aproximaciones metodológicas más destacadas relacionadas con el mismo. Igualmente, se plantea la necesidad de aplicar el proceso de la dirección estratégica al ámbito del desarrollo local, insistiendo en el diseño de sus objetivos, la auditoría del entorno, los planes de acción a llevar a cabo y los sistemas de evaluación y control (Sanchís, 1999).

A lo largo de su evolución, el concepto de desarrollo se ha manifestado de múltiples formas, pudiendo hacer referencia a diferentes enfoques del mismo.

2.2.2 Turismo y comunidad local.

En todo momento, la actividad turística ha de ser concebida como un medio más que como un fin, que puede coadyuvar junto con otras actividades económicas a la consecución de mayores niveles de desarrollo económico y social de la población local. Los ingresos percibidos, el empleo creado, el aumento de los niveles de bienestar material y la cultura profesional y empresarial derivados de la actividad son algunos de los efectos que se observan en el lado positivo de la balanza turística.

Como se ha mencionado anteriormente, los beneficios derivados de la actividad, han de redundar sobre la sociedad en general, afectando a diferentes conceptos y agentes sociales.

Se ha de generar empleo en la ejecución de los proyectos, en el mantenimiento de las instalaciones o en los servicios profesionales para atender al turista. Asimismo, se debe mejorar la infraestructura de comunicación que conecta al destino con los mercados

turísticos. También, se debe asegurar el equipamiento público y los servicios y dotaciones básicas tanto para turistas como para habitantes del destino. Entre otros aspectos positivos que la actividad turística puede fortalecer se encuentra el apoyo a iniciativas empresariales locales y la formación del capital humano.

Es destacable señalar que no deben demeritarse los posibles riesgos ambientales para la comunidad. Efectos como el impacto sobre el medio ambiente y el entorno local, el estrés y presión de recursos básicos (suelo, agua, biodiversidad) y la saturación del territorio con funcionalidad turística, exigen soluciones y técnicas específicas de planificación y manejo.

No se puede asumir como obvio los aspectos negativos que el turismo puede acarrear para una comunidad local. La cuestión primordial reside en minimizar los impactos lo mayormente posible, en primera instancia, y después en valorar hasta qué grado conviene o no el desarrollo de la actividad turística, en el caso de que tales impactos fueran difícilmente reductibles.

Inevitablemente, la comunidad local cuenta con una serie de riesgos y determinados impactos. La actividad turística no es posible sin mínimos impactos ambientales, sociales o culturales. Pero sí es posible prever esos impactos, planificar su tratamiento, atajarlos o reducirlos mediante técnicas o iniciativas ya conocidas y empleadas en otros lugares.

Frecuentemente, las tensiones entre actividad turística y cultura local se manifiestan en destinos que han fallado en la conjugación adecuada de los procesos de crecimiento económico y la heterogeneidad social que genera el turismo con la necesaria preservación de la identidad cultural. Desde un punto de vista social, la clave del éxito del turismo como actividad sostenible no reside en la transformación de la sociedad y la cultura local hacia el fomento del desarrollo turístico, sino que la actividad debe ser integrada en los esquemas

sociales y productivos previamente existentes, y manejada desde los planteamientos que exigen los valores y particularidades culturales de la población local.

Resulta erróneo el planteamiento de la transformación de la sociedad y la cultura local o su adaptación para atraer o satisfacer a la demanda turística. El interés de los turistas son precisamente las sociedades reales, sinceras, vivas, con sus costumbres, sus valores y sus tensiones y problemas. Cada vez tienen menos atractivo los conocidos montajes turísticos, los cuales pretenden idealizar una cultura o hacer de las sociedades locales una especie de teatros turísticos o museos.

Es por ello que no se debe generar una obsesión en la proporción de espectáculos folklóricos irreales al turista, basta con conservar las costumbres y facilitar su conocimiento y comprensión mediante el desarrollo de iniciativas para que el turista valore y respete en justa medida.

Ante el panorama expuesto, caracterizado por la existencia de sinergias positivas e impactos negativos, se hace indispensable el planteamiento de estrategias que activen las fortalezas y potencialidades de la comunidad para la consecución del desarrollo turístico, del mismo modo que se ha de pretender minimizar los riesgos que plantean las debilidades y amenazas que se aprecian en la relación entre actividad turística y comunidad local (matriz FODA).

Por lo tanto, se ha visto cómo la actividad turística puede tener importantes efectos positivos sobre la economía y la sociedad local, al mismo tiempo que puede generar impactos negativos.

2.2.3 Turismo para el desarrollo social.

El principal argumento o recurso con que cuenta la comunidad al momento de proyectar el *Construcción, aplicación y seguimiento de tres acciones en materia de turismo, implementadas por el Gobierno municipal de 43 Guanajuato en el periodo 2015 – 2018, bajo el esquema de gobernanza.*

desarrollo turístico es su propio sustrato social y cultural. La identidad colectiva, las relaciones sociales, los valores y creencias, la estructura económica y productiva tradicional son elementos que es necesario aprovechar como basamentos sólidos sobre los que se han de asentar los procesos de desarrollo turístico (OMT, 1999).

Los procesos de desarrollo turístico, al igual que otras actividades productivas como la agricultura, la ganadería, la pesca o la industria agroalimentaria, deben penetrar en la propia sociedad local si es que se concibe al turismo como una actividad socialmente integrada y culturalmente beneficiosa (OMT, 1999).

El turismo no debe suponer la implantación de nuevas relaciones sociales, valores culturales o costumbres ajenas a la comunidad. Para alcanzar un desarrollo turístico equilibrado y sostenible se requiere que el fundamento social y cultural previo de la comunidad oriente e impregne la concepción de los proyectos y la ejecución de los productos turísticos (OMT, 1999).

Por lo tanto, se hace indispensable la adaptación del desarrollo turístico a las aspiraciones y objetivos de la comunidad, tomando siempre como referencia los valores, ideales y estructuras sociales y económicas previas.

La activación del capital humano es esencial para procurar una actividad turística social y económicamente integrada en el destino. A las acciones de formación profesional se han de unir estrategias de implantación de una conciencia turística en la sociedad local, siempre compatible e inteligible desde los valores del propio antepasado cultural (OMT, 1999).

Este es otro de los aspectos más complejos para la consecución de un proceso de desarrollo turístico en una comunidad, ya que, en muchas ocasiones, hay una carencia de conciencia turística en la sociedad y resulta difícil su generación sin tambalear los

presupuestos culturales, ideológicos o religiosos de la misma.

Dicho concepto no significa convencer a la sociedad de que el turismo es maravilloso y una opción ideal para mejorar la situación económica de la comunidad es ante todo informar sobre las oportunidades y riesgos que la actividad turística puede suponer para el destino y también preparar y formar a la sociedad para asumir dicha actividad evitando tensiones y maximizando los beneficios de todo tipo (económicos, sociales, ambientales, culturales, etc.).

Un método eficaz para la consecución de una conciencia turística local y la conexión de la sociedad en los procesos de planificación, producción y gestión turísticas es el planteamiento del efecto demostración. El conocimiento de experiencias concretas exitosas en otros ámbitos y la concienciación sobre la propia capacidad de la comunidad para llevar a buen término proyectos similares es siempre un buen aliciente para conjuntar esfuerzos acerca de los proyectos planteados (OMT, 1999).

Además de conocer las estadísticas sobre el sector, las proyecciones futuras o las nuevas tendencias de los turistas, es particularmente enriquecedor tener conocimiento de proyectos o casos concretos que han sido desarrollados en otros lugares y que pueden servir como marco de referencia, tanto en lo positivo como en lo negativo.

Desde un enfoque democrático y de equidad social de las actuaciones, la participación de la sociedad en el proceso de desarrollo turístico es imprescindible. Esta participación ha de concretarse en mecanismos diferentes (consulta y exposición pública, encuestas, etc.) según las distintas fases observadas en el proceso de planificación: análisis, diagnóstico, definición de objetivos, estrategias, propuestas y programación (OMT, 1999).

Una primera medida, siempre oportuna antes de iniciar cualquier acción de contenido turístico, es sondear la opinión de la sociedad sobre los planteamientos previos existentes. La

realización de encuestas y entrevistas siempre es un material de gran valor para calibrar las opiniones y posiciones del conjunto de la sociedad sobre los proyectos planteados.

Una vez ajustados los objetivos a la sensibilidad general de la sociedad, conviene planificar el desarrollo de los proyectos turísticos. El documento de planificación en el que se concreta el modo en que se va a organizar el proceso de desarrollo turístico debe tener una fase de exposición pública en la cual todo ciudadano o agente social pueda tener la oportunidad de realizar las oportunas sugerencias para un mejor funcionamiento del plan turístico.

2.3 Conclusión

Una vez, que la vocación económica de la ciudad se vio afectada, la actividad turística es la garantía del desarrollo para una sociedad que detenta un patrimonio histórico, el cual fue heredado principalmente de la época virreinal, con florecimientos del barroco novohispano y que más tarde fue reconocido por la UNESCO, por su valor excepcional, como Ciudad Patrimonio Mundial de la Humanidad, además del ideario de ser una ciudad cervantina a causa del Teatro Universitario, que le imprime una destacada notoriedad cultural.

La actividad turística en la ciudad representa una gran relevancia económica como un factor de desarrollo comunitario que se expresa en las oportunidades que deja a sus pobladores y al patrimonio mismo, en el que se observan efectos inducidos por esta actividad, que deben ser tomados en cuenta en la planeación turística del destino y que hasta ahora ha sido escasa.

Lo anterior debe reconocerse en los retos que el futuro presenta, como es la atención a las nuevas demandas de los viajeros, o encontrar en la experiencia de los visitantes una autenticidad lo que conlleva una protección patrimonial, a la que la sociedad no debe ser

ajena, sobre todo los prestadores de servicios turísticos. La atractividad de la ciudad debe centrarse en los valores excepcionales por los cuales ha sido reconocida, en la consolidación de su oferta en productos turísticos de calidad capaces de enfrentar a una demanda cada vez más exigente.

Con todo esto, aunado a la responsabilidad de las políticas públicas en materia de turismo las cuales deben incluir como eje central a la gobernanza, se estará en capacidad de lograr un desarrollo turístico importante y ordenado.

**CAPÍTULO III: REPORTE DE TRES ACCIONES EN MATERIA TURÍSTICA
BAJO UN MODELO DE GOBERNANZA IMPLEMENTADAS POR EL GOBIERNO
MUNICIPAL DE GUANAJUATO**

3.1 Metodología

Se analizaron tres acciones derivadas de políticas públicas:

- Originado por el gobierno
- Originado por la iniciativa privada
- Originado por la sociedad civil

Se documentó:

1. Quiénes y cómo plantean necesidades
2. La implementación de la acción derivada de la política pública desde la perspectiva de la gobernanza
3. Se identificaron los aspectos que facilitan y los que complican la implementación desde las perspectivas legal, económica y de interés de grupos

3.2 Variables

Con el apoyo del Dr. Román Armando Pérez López y las investigaciones realizadas para su tesis doctoral: “Gobernanza en el ámbito cultural: análisis en los estados de Guanajuato, Nuevo León y Oaxaca (México, 2015)”, en el Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), se establecieron ocho variables para realizar el análisis de proyectos turísticos exitosos y consolidados que reúnen en su desempeño a actores gubernamentales y no gubernamentales (ver tabla 2).

Tabla 2

Variables y criterios expuestos considerados para el análisis de cada caso de estudio

Variables	Gobernanza en formación	Gobernanza en transición	Gobernanza consolidada
Contexto	Baja o nula	Aceptable	Favorable
Predisposición a la cooperación			
Marco normativo	En formación	En transición	Consolidado

Variables	Gobernanza en formación	Gobernanza en transición	Gobernanza consolidada
Actor gubernamental (formalidad)	Obstaculiza la cooperación	En transición	Dispuesto a la cooperación
Actor gubernamental (formalidad) no	Limitado o con poca disposición para la cooperación	En transición	Dispuesto a la cooperación
Proyecto turístico	Cooperación limitada	Cooperación estable	Amplia cooperación
Gerencia del proyecto	Poco facilitador de la cooperación	Facilitador de la cooperación	De gobernanza consolidada
Recursos	Fuente limitadas	Fuentes en consolidación	Diversificación de fuentes

Nota. Elaboración propia a partir de Pérez, 2015.

3.2.1 Variable: contexto.

La gobernanza en materia turística tiene como requisito indispensable la existencia de un trabajo coordinado entre actores gubernamentales y no gubernamentales que primen los acuerdos sobre el enfrentamiento. Sin embargo, esta predisposición puede variar dependiendo de los contextos socioeconómicos e históricos de cada estado o región, no sólo como un antecedente o momento en el cual se ubican los proyectos, sino como parte de la explicación de las relaciones actuales entre los actores. De esta manera “el contexto donde operan las organizaciones genera limitaciones y oportunidades. El desempeño de un emprendimiento social depende de la capacidad para comprender y adaptarse a la dinámica de las fuerzas políticas, económicas, sociales, tecnológicas, ambientales y demográficas” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006, p. 7).

Considerando lo anterior, se infiere que existen contextos con mayor o menor grado de predisposición a la cooperación:

- Predisposición a la cooperación baja o nula. Es aquella en la que los actores tienen poca interacción entre ellos, su relación es más de enfrentamiento o bien, son casi inexistentes los contrapesos a gobiernos que privilegian el centralismo y las órdenes verticales
- Predisposición a la cooperación aceptable. Es un contexto en el que se han dado pasos importantes en la regulación y creación de incentivos para la participación de actores no gubernamentales; sin embargo, las leyes y reglamentos pueden no responder del todo a las características locales, por ejemplo, debido a que han sido adoptadas e importadas de otros lugares o carecen de reformas para adaptarse a espacios y tiempos distintos. Aquí los actores pueden tener complicaciones por no estar completamente familiarizados con las regulaciones, los responsables de cada área de trabajo, el proceso de las políticas públicas y las responsabilidades de cada uno. A pesar de la existencia de regulaciones sobre la participación de actores no gubernamentales y del ámbito turístico, el interés de los políticos en turno seguirá influyendo en la continuidad de proyectos y de presupuesto asignado. Aquí los proyectos pueden llegar a consolidarse, pero con interacciones inestables a lo largo del tiempo.
- Predisposición a la cooperación favorable. Es un contexto en el que tradicionalmente han existido o se han construido relaciones horizontales entre actores gubernamentales y no gubernamentales de manera complementaria para alcanzar distintos fines. Existen incentivos, regulaciones claras y continuidad en los proyectos a pesar de los cambios en los puestos políticos. El gobierno observa un componente que favorece la satisfacción de bienes materiales e inmateriales de los ciudadanos; comparte y se coordina con actores no gubernamentales, otras dependencias públicas y distintos niveles de gobierno para llevar a cabo proyectos turísticos. Este es un

contexto en el que distintos actores impulsan distintas acciones y se pueden observar distintos proyectos consolidados.

Los contextos propuestos no son vistos como definitivos, más bien como cercanos a procesos evolutivos en los cuales también existe la posibilidad de la involución, es decir, la probabilidad de transitar de un contexto de cooperación favorable a otro de cooperación aceptable o incluso nula; y también podría haber puntos intermedios entre ellos.

3.2.2 Variable: marco normativo.

La intervención del estado en los asuntos públicos se realiza invocando su carácter de autoridad suprema que tiene las normas, las instancias y las decisiones para favorecer un ambiente idóneo que evite el enfrentamiento de los opositores. Su papel regulador es primordial para que la vida colectiva sea estable y pacífica (Uvalle, 2003).

Las reglamentaciones pueden incluir la solicitud de un registro y el cumplimiento de estructuras básicas de administración para aquellos actores no gubernamentales que desean acceder a recursos públicos, lo cual funciona como un filtro sobre quiénes pueden dialogar con las autoridades. También se pueden regular las características que norman los comportamientos durante la negociación y el aseguramiento del uso correcto de presupuestos públicos asignados a través de ejercicios de evaluación y rendición de cuentas.

Considerando la existencia o ausencia de leyes generales, específicas y, aquellas que facilitan la cooperación entre actores gubernamentales y no gubernamentales se clasifican en:

- En formación
- Transición

- Consolidado

3.2.3 Variable: actores.

Ya que la gobernanza implica la cooperación entre actores gubernamentales y no gubernamentales para la implementación de proyectos, el primer paso es distinguir a cada una de las agrupaciones civiles, privadas y dependencias gubernamentales que participan; así como sus intereses, valores, objetivos y metas. La razón de esto es porque las esferas de la sociedad civil, política y económica pueden converger en un proyecto, pero cada una produce y se mueve con dinámicas distintas. Por tal motivo, en primera instancia se hace una caracterización de los actores y en la siguiente variable (formalidad), se realiza una tipología de ellos tomando como referente el grado de predisposición a la cooperación.

Cabe señalar que al realizar la distinción entre los actores, resulta fundamental tomar en cuenta, por una parte, que los actores no gubernamentales se pueden dividir en empresariales y sociales y, por otra, que los gubernamentales pueden pertenecer al ámbito federal, estatal o municipal.

Los actores gubernamentales tiene como respaldo de sus funciones su autoridad regulatoria, (principalmente legislativa), su capacidad financiera para capitalizar proyectos y su legitimidad como depositarios de los intereses generales de la sociedad. Es un actor con una estructura jurídica, organizacional y técnica, el cual se encuentra legitimado por su primer mandato que es servir a los ciudadanos. Al menos en el contexto mexicano, anteriormente era el principal responsable en la educación y proporción de bienes y servicios turísticos, pero, con la aparición de nuevos actores interesados en los asuntos públicos, los gobiernos a nivel federal y estatal han optado por compartir distintas tareas y facilitar la cooperación mediante la regulación del conflicto.

Actualmente, los actores gubernamentales no sólo fungen como responsables de las acciones turísticas, sino como colaboradores, patrocinadores o reguladores a través de la asignación de recursos a organizaciones no gubernamentales para atender las demandas sociales, procurando ante todo evitar la concentración de recursos en un área o temática. Estas asignaciones a ciertos temas, objetivos, proyectos y actores, se relacionan al tipo de gobierno que se desea proyectar; por esta razón el apoyo a un actor no gubernamental o proyecto turístico se encuentra acompañado de la búsqueda de algún tipo de retribución, la cual generalmente se traduce en el fortalecimiento de la legitimidad.

Es destacable mencionar que el actor gubernamental se encuentra representado por una instancia especializada en la administración turística (consejo, instituto, dirección), aunque también por los políticos en turno, quienes pueden reducir o incrementar el presupuesto de turismo, en general o para los distintos proyectos, en particular.

Por otro lado, los actores no gubernamentales son aquellos que cuentan con un amplio grado de independencia en su organización, administración y designación de autoridades. Su autonomía les permite decidir sus prácticas y el momento de incorporarlas, los mecanismos de designación de sus integrantes y si desean o no cooperar con otros actores (aunque la gobernanza se basa en la predisposición a la cooperación).

Algunas de sus aportaciones más relevantes son la posesión de información especializada, la identificación de asuntos focalizados que requieren de atención, así como propuestas de solución. Para entrar en contacto con el gobierno, estos actores frecuentemente se familiarizan con el proceso de formulación e implementación de las políticas turísticas; generalmente son personas o grupos privilegiados que cuentan con recursos de distinta índole para establecer un diálogo con el gobierno y dejar fuera a otros actores, temas e intereses,

igual o más importantes. Son actores que han crecido cuantitativamente en la proporción de bienes y servicios, y cuyos resultados cualitativos aún son difíciles de medir.

Los actores no gubernamentales pueden desear participar por distintos motivos, pero, se considera que las principales son:

Las empresas tratan de aproximarse a la creación de valor social desde la creación de valor económico. [...] En cambio, en el caso de las organizaciones de la sociedad civil, donde la misión de la organización es, por definición, algún propósito de transformación social, se observa una relación más estrecha y natural entre la misión de la organización y las políticas y acciones del emprendimiento social (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006, p. 57).

De esta manera, mientras que la participación de los actores sociales puede estar más cercana a compromisos éticos y morales, la de las empresas forma parte de su estrategia comercial cada vez más especializada y orientada a apoyar temáticas cada vez más específicas y relacionadas a sus públicos objetivo.

Otro aspecto de las empresas es su inclinación a respaldar proyectos desarrollados en las cercanías de sus instalaciones ya que pueden conocer su entorno, colaboradores, consumidores y, además, mejorar el ambiente laboral, con lo cual obtienen reconocimiento como buenas empleadoras: “resultaría una contradicción seria, encontrar una empresa con altos ideales sociales que no sepa valorar a la persona con la que trabaja” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006, p. 166).

Se refiere a la manera en que se encuentran organizados los actores gubernamentales y no gubernamentales para mantener la integración a su interior, enfrentar el entorno, dividir

responsabilidades y coordinar las tareas asignadas. Los primeros, como instituciones especializadas en el tema turístico (secretarías, subsecretarías, institutos, consejos, coordinaciones) y los segundos, como fundaciones, asociaciones civiles o privadas, por ejemplo. Lo anterior significa un fundamento legal básico que les permite acceder a recursos, emplear personal y establecer contratos.

A continuación, se caracterizan el tipo de actores que participan en una relación de gobernanza, de acuerdo a su disposición a la cooperación.

3.2.3.1 Institución del gobierno especializada en el ámbito turístico.

Se refiere a los organismos públicos específicos responsables de atender el ámbito turístico, los cuales pueden mostrar distintas atribuciones, responsabilidades, recursos y libertades. También, dependiendo de las características políticas, sociales, históricas y económicas de cada región, pueden existir varias o sólo una. Sin embargo, es importante subrayar que la existencia de más instancias responsables no implica automáticamente mejores resultados, ya que es necesario estimar otras variables como población, ingresos y territorio para decidir la pertinencia de más o menos instancias.

En una relación de gobernanza, es esencial identificar qué parte de la instancia gubernamental es la responsable de participar, de qué manera, con qué motivaciones y por qué se ofrece apoyo a ese y no a otro proyecto turístico. Tomando en cuenta lo anterior se considera que hay tres tipos de instituciones gubernamentales:

- La institución que obstaculiza los proyectos turísticos de coordinación. Es aquella que asume su papel como principal proveedor de bienes y servicios turísticos, dejando poco espacio a la participación de otros actores. Hay una preferencia por estructuras centralizadas, decisiones verticales y poco espacio para el diálogo; es una estructura

rígida. La mayor parte de su trabajo lo hace de manera aislada tanto de actores no gubernamentales como de otras instancias gubernamentales. Una razón que puede influir en este aislamiento puede ser la inexistencia, complejidad o desorden de información, lo cual dificulta la interacción con otros actores.

- En transición. Reformas legales y administrativas pueden tener como objetivo gobiernos más abiertos a la participación de diferentes actores no gubernamentales en asuntos de gobierno; pero, existen tiempos de adaptación, cambio de rutinas y familiarización. En esta etapa existen dudas en la redacción de contratos, las instancias a las que se debe recurrir y los procedimientos y tiempos administrativos; es un momento de aprendizaje tanto para quienes se encuentran dentro como fuera del gobierno.
- La institución dispuesta a la cooperación. Es un actor gubernamental dispuesto a ceder y compartir responsabilidades en la provisión de bienes y servicios turísticos; promueve la participación de actores civiles y empresariales; establece y cuida, entre otros aspectos, que se cumplan líneas específicas de un programa. Además de un trabajo cotidiano con actores no gubernamentales, este tipo de instituciones se coordina con otras dependencias gubernamentales del mismo o distinto nivel. Su funcionamiento le permite conformar documentos que facilitan la interacción entre sus integrantes al interior y con actores nacionales y extranjeros. En un modelo de gobernanza consolidada se invita a los actores no gubernamentales a participar en la toma de decisiones sobre el sector turístico.

3.2.3.2 El actor no gubernamental.

Primeramente, se les puede dividir en actores de la sociedad civil y actores de la iniciativa privada. Posteriormente, su diversidad es tan amplia como la combinación de temáticas,

Construcción, aplicación y seguimiento de tres acciones en materia de turismo, implementadas por el Gobierno municipal de 57 Guanajuato en el periodo 2015 – 2018, bajo el esquema de gobernanza.

intereses y espacios en los que participan; así, por ejemplo, con la intención de maximizar los beneficios, se pueden ubicar actores sociales con estructuras empresariales o iniciativas empresariales que asumen el papel de sociedad civil. Esta diversidad de actores no gubernamentales, de manera similar a los gubernamentales, se dividen en tres grupos de acuerdo a su disposición a la cooperación:

- Actor no gubernamental limitado o con poca disposición para la cooperación. Actualmente y de manera cada vez más generalizada, los marcos normativos establecen ciertos requisitos a los actores no gubernamentales para interactuar con el gobierno, como por ejemplo un acta constitutiva, una cédula de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes (RFC) y un domicilio fiscal. Sin embargo, la realización de estos trámites y sus implicaciones (como pago de impuestos) pueden ser una limitante o incentivo negativo para la cooperación. Otros factores que influyen pueden ser los alcances espaciales y temporales. Clara muestra de esta situación, son las casas productoras que desarrollan proyectos de cortometraje unitarios, las cuales enfrentan el problema de acceder a recursos económicos que ofrecen las empresas o gobiernos y, su solución, es asociarse a fundaciones o grupos civiles que fungen como intermediarios para obtenerlos.

Es importante señalar que, así como hay quienes tienen limitaciones o poca disposición para la cooperación, hay personas y grupos que por convicción no se relacionan con los gobiernos.

- En transición. El crecimiento, éxito y ampliación de objetivos de propuestas turísticas pueden estar acompañados de la búsqueda de recursos gubernamentales, privados, sociales o internacionales lo que implica familiarizarse con requisitos, tiempos, convocatorias y otras formalidades.

- Actor no gubernamental dispuesto a la cooperación. Son agrupaciones cuya formalidad les permite la contratación de personal y acceder a recursos de otros actores. Son agrupaciones habituadas a participar en distintas convocatorias para competir por recursos, además de poseer una amplia cartera de posibles patrocinadores.

3.2.4 Variable: proyecto turístico.

Son iniciativas que tienen el objetivo de poner al alcance de la población bienes y servicios turísticos; pueden abarcar una o distintas expresiones; y presentarse en distintos formatos. Su organización puede provenir de actores gubernamentales, no gubernamentales o la interacción entre ellos y son una muestra del compromiso social y la sensibilidad de sus organizadores para subsanar las carencias de otros.

Temporalmente, un proyecto turístico puede llevarse a cabo una sola vez en un tiempo delimitado. Su consolidación a lo largo del tiempo dependerá de los recursos disponibles, sus resultados, los marcos normativos, las decisiones tomadas, la capacidad de afrontar los retos que se presentan diariamente y la aceptación de los públicos.

Los proyectos que se toman en cuenta en esta investigación son aquellos cuya ejecución es el resultado de la articulación de intereses políticos y sociales o económicos, es decir, son el resultado de la suma de actores gubernamentales y no gubernamentales. Por esta razón, los proyectos turísticos de cooperación en muchos casos compartirán las características de formalidad del actor que los administra. Su desarrollo es consecuencia de los intercambios, relaciones y actividades de actores que comparten un objetivo; también se pueden identificar discrepancias en su administración o la manera en que alcanzan sus objetivos asociados a la cooperación.

- Cooperación limitada. Generalmente son proyectos cuya administración está a cargo de actores gubernamentales que obstaculizan la cooperación o actores no gubernamentales de limitada o poca disposición a la cooperación. Lo anterior no significa que sus acciones sean poco importantes o no puedan alcanzar el éxito ni consolidarse; simplemente la mayor parte de sus recursos y toma de decisión dependen de un único actor. La interacción podría limitarse al cumplimiento de disposiciones oficiales como el pago de impuestos.
- Cooperación estable. Corresponde a administraciones dirigidas por actores gubernamentales o no gubernamentales en transición, las cuales han observado en la cooperación beneficios mutuos y que se encuentran adecuando su trabajo diario a la interacción con otros actores.
- Amplia cooperación. Corresponde a proyectos dirigidos por actores dispuestos a la cooperación, lo cual no significa que los recursos con que se cuentan son amplios, sino que son suficientes para cumplir con los propósitos establecidos. Si bien las relaciones entre los actores pueden ser estables e incluso realizarse contratos que la garanticen, se mantiene la posibilidad de la ruptura. En estos casos es común que los proyectos cuenten con una cartera amplia de posibles patrocinadores. Aquí se ubican los casos de gobernanza consolidada, es decir, aquellos en los que la cooperación es tan estrecha que las decisiones se toman de manera conjunta entre actores gubernamentales y no gubernamentales.

Los proyectos generalmente ajustan sus características (por ejemplo ampliar o focalizar sus objetivos) para ser congruentes con el entorno en el que se desarrollan, garantizando su permanencia y mejorando los resultados.

3.2.5 Variable: gerencia del proyecto.

El órgano de gobierno es la instancia de mayor jerarquía dentro de los actores y del proyecto turístico. Es donde se toman las decisiones estratégicas que no son de rutina ni pueden ser delegadas, decisiones relacionadas con los objetivos, metas, desarrollo, crecimiento, consolidación, elección de los actores con quienes se coopera, evaluación de resultados, asignación de recursos, protección del patrimonio, cambio de nombre, permanencia e incluso la posible desaparición del proyecto. A través del órgano de gobierno se distribuye la autoridad y las responsabilidades en relación a la toma de decisiones.

La función de los órganos de gobierno comprende la toma de decisiones fundamentales que determinan los fines, estrategias y objetivos de una organización y que permiten afectar sus recursos colectivos a dichos propósitos. En tal sentido, los órganos de gobierno deberían enfocarse en las políticas generales, amplias y fundamentales, y no en las decisiones operativas de menor trascendencia para la organización en su conjunto (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006, p. 226).

Más allá del número de integrantes que toman las decisiones estratégicas en el proyecto, lo relevante es la atención pronta y adecuada de los asuntos de manera que no se entorpezca el funcionamiento del proyecto. Aunque se podría suponer que la toma de decisiones descentralizada es el ideal para un mejor funcionamiento de los proyectos de gobernanza, el Banco Interamericano de Desarrollo (2006) señala que no es cierto en aquellos casos en que existe “una fidelidad casi mística al fundador” (p. 119) o bien al inicio de los proyectos, momento en el que generalmente la figura del fundador “ejerce una función significativa” (p. 131).

Es decir, tanto las decisiones centralizadas como descentralizadas son adecuadas para la toma de decisiones en tanto se privilegie la prontitud y responsabilidad para alcanzar los objetivos. La descentralización en la toma de decisiones puede ir acompañada del crecimiento de los actores y la experiencia adquirida.

Un órgano de gobierno enmarcado en la cooperación requiere proyectar confianza y apertura a la interacción con otros actores; además de capacidad para entender los cambios políticos, económicos y sociales del entorno con la intención de consolidar e incluso ampliar el proyecto turístico. Los integrantes del órgano de gobierno asumen y enfatizan su papel como principales tomadores de decisión; resaltan su conocimiento del tema cerrando espacios a las dudas sobre la efectividad de las decisiones; crean condiciones para el desarrollo, cambio y crecimiento del proyecto; y facilitan la coordinación de quienes participan para llevar a cabo el proyecto turístico.

Retomando lo anterior, se sugieren tres tipos de los órganos de gobierno:

1. Poco facilitador de la cooperación. Se puede dar en aquellos órganos de gobierno conformados por personas que han sido designadas por un tercero por razones ajenas al mérito o conocimiento en la materia. Estas pueden ser personas que no están completamente familiarizadas con el tema y los involucrados, lo cual puede retrasar o impedir la cooperación y, en el mejor de los casos, si se tiene el deseo de aprender, su familiarización requiere una inversión de tiempo.
2. Facilitador de la cooperación. Son órganos de gobierno en los que las decisiones son tomadas con la colaboración de distintas áreas del proyecto (coordinaciones o subdirecciones). Sin embargo, uno de los actores no tiene derecho a voz ni voto. Estos son órganos conformados por personas que tienen conocimiento del tema, las

regulaciones y otros actores involucrados; personas cuyas relaciones sociales les permiten armonizar lo turístico, político y comercial con el objetivo de materializar el proyecto turístico; no sólo eso, su capacidad de relacionarse con distintos estratos y sectores sociales facilita la integración de redes que favorecen la obtención de distintos recursos para el proyecto turístico.

Esta visión facilita que él pueda movilizarse tanto a nivel vertical (entre diferentes estratos sociales) como horizontal (entre los sectores privado, público y civil), superando las diferencias de clase o prejuicios ideológicos que pueden obstaculizar el desarrollo exitoso del emprendimiento social (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006, p. 37).

La permanencia prolongada de los integrantes del órgano de gobierno garantiza un conocimiento profundo del tema, estabilidad y continuidad de las acciones; aunque en sentido contrario se corre el riesgo de la pérdida de innovación si no se incorporan estrategias o personas que permitan la familiarización con nuevas ideas.

3. De gobernanza consolidada. Las decisiones son tomadas en común acuerdo entre representantes gubernamentales y no gubernamentales que conforman los proyectos turísticos. Es un órgano conformado por expertos que se formaron en la academia o en el trabajo diario y que están abiertos al diálogo. Si bien algunos de ellos pueden ser dirigentes permanentes, vitalicios u honorarios para tomar las decisiones se rodean de consejeros que traen consigo nuevas perspectivas.

La función destinada a la gerencia del proyecto puede recaer en el gobierno, la sociedad civil o la iniciativa privada según se acuerde.

3.2.6 Variable: recursos.

En esta investigación, los recursos se encuentran agrupados en materiales, humanos y simbólicos; y son considerados debido a que su posesión, actualización, incremento y correcta administración facilitan el establecimiento de un diálogo entre actores gubernamentales y no gubernamentales, además del logro de los objetivos planteados.

3.2.6.1 Materiales.

La posesión de recursos materiales y su correcta administración facilita en gran medida la realización de un proyecto. Dentro de los recursos materiales, si bien el financiamiento económico podría ser el más buscado, éste no es el único, también se encuentran bienes muebles, inmuebles y productos en especie; así como las facilidades para acceder a otros recursos como el arrendamiento de espacios, transporte, espectaculares, equipo de audio, video e iluminación a precios preferentes; venta de consumibles, boletos, escenografía a precios de mayoreo; aportaciones en especie como botellas de agua, playeras y productos promocionales (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006, pp. 53-79).

- Contribuciones personales. Se hacen aportaciones a título personal a un proyecto. Estas van de los pesos y centavos que se reúnen en los llamados boteos o el dinero que se recibe de familiares o amigos (generalmente no fiscalizado); a los millones de pesos que aportan algunas personas a través de fundaciones propias o cuando se ceden, prestan o rentan espacios a bajos precios.
- Iniciativa privada. Son aportaciones económicas, en especie o de espacios, que pueden provenir de empresas de distinto tamaño y dedicadas a diferentes ámbitos. Si bien aún existen aportaciones altruistas que sólo buscan ayudar, lo que se está generalizando es una especificación de los apoyos, es decir, enmarcarlos en una estrategia de campaña o marketing. La tendencia es apoyar causas cuyos objetivos sean afines; que exista un

beneficio fiscal o de posicionamiento de marca; o que las actividades se realicen en espacios cercanos, identificados o pertenecientes a la empresa. Un ejemplo son las actividades apoyadas por Coca-Cola de México, luego de fuertes críticas por el alto valor calórico de la mayoría de sus productos, con lo cual se comenzó a involucrar en el patrocinio de actividades deportivas en las que se compensa el alto consumo de calorías con su quema a través del ejercicio.

- Organizaciones sociales. Son aportaciones de distinta índole que provienen de agrupaciones sin fines de lucro. Estos recursos pueden venir de terceras organizaciones sociales o generados al interior del proyecto. Al interior se pueden generar recursos ofreciendo bienes y servicios asociados a la temática que se atiende, pero no asociados al proyecto.
- Recursos públicos. Son todos aquellos recursos que se encuentran asociados de manera directa o indirecta a presupuestos gubernamentales. Lo regular para el acceso y uso de este tipo de recursos es el cumplimiento de trámites y requisitos previos. Además, el apoyo de los actores gubernamentales se amplía a los estímulos legales y fiscales que puede ofrecer, el asesoramiento y la creación de espacios para el encuentro de interesados en temáticas específicas como ferias o congresos (Matarasso & Landry, 1999, p. 27).
- Internacionales. Existen organizaciones, como la UNESCO, cuya labor apoya o crea proyectos de distinta índole en diferentes partes del mundo. Generalmente para acceder a este tipo de recursos se debe participar en convocatorias.

3.2.6.2 Recursos humanos.

Se refiere a las personas que participan en el proyecto turístico. Sin embargo, el modo en que se incorporan parece tener aún grandes diferencias: a grandes rasgos, mientras que en los actores privados la contratación se relaciona frecuentemente a méritos, en la sociedad civil domina el ingreso por contactos o confianza, y en el gobierno parecería que se está transitando del amiguismo a la meritocracia (al menos en el caso mexicano). Por otra parte, mientras que los trabajadores del gobierno parecen más propensos a labores administrativas, quienes laboran para un actor social prefieren actividades que los pongan en contacto con las personas.

Son individuos interesados en el trabajo voluntario o asalariado que desean estar en contacto directo con la población en la que focalizan su acción, ya sea en un trabajo de campo o en una actividad específica del proyecto, pero que se niegan a ocuparse de tareas administrativas y de gestión (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006, p. 107).

Asociado también a los recursos humanos y los proyectos de gobernanza, se encuentra la flexibilidad en tamaño, es decir, pueden crecer con voluntarios, trabajadores autónomos o empleados temporales para la realización de una actividad (por ejemplo, la planificación de un festival) y, posteriormente, regresar a la estructura de un grupo central estable. En todos los casos y como prácticamente cualquier organización con recursos humanos el desafío es identificar a los mejores cuadros con capacidades, habilidades y talentos bien definidos, pero con la posibilidad de desarrollarse y especializarse a través de la experiencia (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006, p. 177).

3.2.6.3 Recursos simbólicos.

Construcción, aplicación y seguimiento de tres acciones en materia de turismo, implementadas por el Gobierno municipal de 66 Guanajuato en el periodo 2015 – 2018, bajo el esquema de gobernanza.

Son recursos no tangibles, pero sin los cuales difícilmente se podría llevar a cabo un proyecto turístico. El primero y más importante es la idea del proyecto mismo: el conocimiento que se tiene de una temática y la iniciativa para realizar una propuesta que frecuentemente se traduce en derechos de propiedad intelectual. De la mano de lo anterior se encuentra el trabajo de reflexión en el cual se consideran los problemas que se resolverán, sus consecuencias en el mediano y largo plazo, y el diagnóstico; en todo ello juega un papel importante la información, la cual puede no estar completamente en manos de quienes conforman el órgano de gobierno, pero que se puede obtener por terceros: “si el líder no tiene los conocimientos o la experiencia para realizar el diagnóstico personalmente, puede recurrir a un experto en el área” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2006, p. 27).

Lo simbólico también se relaciona con los lazos familiares, sociales, políticos y económicos que pueden establecer los integrantes del proyecto, es decir, ser nodos de interacción entre los distintos actores para acceder a recursos.

Del mismo modo, se localizan los acuerdos no formales, las reglas que se siguen pero que no están escritas. Son muchas veces estos sistemas de reglas informales las que permiten el logro de acuerdos o, en sentido contrario, evitan la obtención de recursos e incluso el desarrollo de un proyecto.

Por otro lado, la gobernanza implica aplicar sistemas de reglas formales o informales que marcan pautas de interacción en los escenarios públicos, con la participación de actores del ámbito de los poderes públicos, sociales y económicos (Torres & Ramos, 2008).

Una de las ventajas más importantes de la gobernanza es la posibilidad de reunir los recursos antes mencionado por distintas fuentes, lo cual incrementa las posibilidades de realización, continuidad, consolidación y éxito de un proyecto. Tomando en cuenta las fuentes de las que provienen, los recursos pueden ser:

1. Fuentes limitadas. Un actor proporciona la mayor parte de los recursos que se requieren, pero de manera inestable a través del tiempo; lo cual pone en peligro la existencia del proyecto. Aunque es importante señalar la existencia de proyectos consolidados y exitosos que son financiados por una persona, gobierno o privado y que se encuentran consolidados.
2. Fuentes en consolidación. Es el momento en que un proyecto para evitar su desaparición o con la intención de crecer, busca recursos adicionales. Esto implica la búsqueda, negociación y adaptación a modos de cooperación más amplios. La cooperación puede ser entre un actor gubernamental y no gubernamental (gobernanza), pero también sólo entre actores gubernamentales, privados o sociales.
3. Diversificación de fuentes. Si bien hay actores gubernamentales y de la iniciativa privada que pueden financiar sus proyectos, la sociedad civil generalmente requiere de otros actores, lo cual implica el desarrollo de estrategias de negociación para garantizar el financiamiento. En un modelo de gobernanza consolidada los recursos provienen de actores de distinta índole, se cuenta con una cartera amplia de patrocinadores, son apoyos relativamente estables a través del tiempo (ya que una crisis puede afectar la provisión de recursos) y se generan recursos propios.

Si bien la cooperación entre actores gubernamentales y no gubernamentales ayuda a reunir recursos, el reto de los órganos de gobierno es evitar que el acceso a ellos desvirtúe los objetivos.

La diversidad de fuentes de fondos en una organización es un factor que permitirá tener asegurada la marcha de los programas. Depender de una sola fuente de fondos implica que, cuando existe un recorte, se tiene que ajustar el número y calidad de los programas; o bien, se tienen que idear estrategias a todo vapor para asegurar mayores recursos (Gras, 2005, p. 71).

Si bien en el ideal de la gobernanza consolidada, un proyecto, además de generar recursos propios, contaría con diferentes fuentes de recursos; ello no podría evitar que frente a una crisis económica generalizada las aportaciones fueran drásticamente reducidas o incluso eliminadas. La carencia, rezago y deficiencia de recursos se traduce en un obstáculo; sin embargo, cualquier recurso es secundario cuando no hay propuestas (Matarasso & Landry, 1999, pp. 54-55).

3.3 Análisis de casos de estudio

3.3.1 Reporte de un modelo originado por el Gobierno. Análisis de caso: implementación de una plataforma digital.

3.3.1.1 Implicaciones.

Plataforma digital	
Origen de la iniciativa	Gobierno
Asociado	I.P. y sociedad civil
Gerencia del proyecto	Gobierno

Variables	
Contexto: Predisposición a la cooperación	Aceptable
Marco normativo	En formación
Actor gubernamental (formalidad)	Dispuesto a la cooperación
Actor no gubernamental (formalidad)	En transición
Proyecto turístico	Cooperación estable
Gerencia del proyecto	Facilitador de la cooperación
Recursos	Diversificación de fuentes

3.3.1.2 Concepto y ejercicio de gobernanza.

Actualmente, la manera de planificar un viaje ha cambiado radicalmente. Gracias a las tecnologías de la información y el acceso a internet, el turista potencial se involucra mucho más en la conformación de un de viaje de negocios o de placer.

Un gran porcentaje de viajeros investigan con antelación la oferta turística, los atractivos de la ciudad, los servicios, las promociones y las recomendaciones de personas que han vivido la experiencia.

Por esta razón, resultaba urgente contar con una plataforma digital que reuniera, de manera amable y ágil, la información turística de Guanajuato capital con lo cual se busca competir con destinos turísticos de clase mundial, toda vez que como ciudad se poseen las cualidades para hacerlo.

En virtud de ellos, el gobierno municipal lanzó una iniciativa para que a través de una plataforma digital se coordinen los esfuerzos de la industria turística y cultural de la ciudad de Guanajuato. Los gastos necesarios para tal proyecto serán cubiertos por parte del gobierno municipal y los prestadores de servicio y la sociedad en general alimentarán esta herramienta con información de la ciudad y sus empresas.

La herramienta www.visitguanajuato.com.mx, es un sitio web totalmente responsivo, es decir, adaptable a dispositivos móviles. Cuenta un sistema de directorio, lo que permite al establecimiento enlazar directamente sus redes sociales, correo electrónico y sitios web, donde hasta el momento hay más de 150 empresas ya enlistados que reciben este beneficio.

Asimismo, la plataforma tiene un sistema de evaluación a través de encuestas que permite medir el impacto de cada evento o las intenciones de visita a la ciudad de Guanajuato.

Algunos de los prestadores de servicios turísticos a los cuales conecta la herramienta son transportadoras u operadores de recorridos.

Dentro de la plataforma existe un sistema de correo masivo (*mailing*), mismo que recaba los correos electrónicos de visitantes e interesados, a quienes se les envía semanalmente los próximos eventos a desarrollarse. La cifra de correos electrónicos ronda en los 4,500 y sigue en aumento.

El sistema de eventos permite registrar el calendario completo de la oferta cultural y artística a realizarse durante el año lo que le posibilita también al turista conocer los eventos, festivales o congresos que tendrán lugar en la ciudad de Guanajuato durante su visita.

3.3.1.3 Implementación y evaluación del caso de estudio.

La herramienta ha tenido gran aceptación entre las empresas grandes y de manera más lenta, con las pequeñas. Es un punto importante desde la visión del gobierno municipal

incorporar a la mayoría de las personas relacionadas con el sector para generar mejores resultados y legitimar el esfuerzo.

Por otro lado, la plataforma es gratuita para quien desee anunciarse en ella y la información será tan completa e innovadora como la proporcione el empresario. Paradójicamente, al ser un servicio gratuito, no ha tenido tanto interés como cuando se tiene que hacer una inversión por parte del empresario, quien entiende que debe obtener el máximo provecho posible. No obstante, se ha iniciado con una estrategia de socialización de los alcances y las repercusiones en los negocios para integrar una mayor cantidad de participantes. Consiste en asistir a las reuniones gremiales de hoteles, restauranteros, bares y cantinas, transportistas, entre otros, para poder explicar los alcances, las bondades y el funcionamiento de la plataforma.

Ahora, en el caso de empresas familiares y dirigidas por adultos mayores, el proceso de adaptación ha sido más lento ya que son muy celosos sobre la manera en que han hecho negocios y temen correr riesgos a causa del cambio. Como estrategia para modificar este comportamiento, se ha optado por explicar el impacto que su utilización produce en las ventas y se han mostrado registros y testimonios positivos de quienes la han usado.

Asimismo, se superó la eventual complicación legal sobre la posible fallar de una promoción publicada en la plataforma, realizando un convenio en donde se estipula que cada empresa es la responsable de proporcionar la información, el diseño y las promociones de su establecimiento y con ello se hacen totalmente responsables de su cumplimiento.

Cabe señalar el éxito de la presentación integral de la agenda turística y cultural al coordinar la publicación de los eventos de la Universidad, Instituto Estatal de Cultura, Secretaría de Turismo, Dirección General de Turismo, Casa de la cultura municipal y la oferta de espectáculos deportivos y de empresas privadas.

Finalmente, se tienen los mejores canales de comunicación entre empresas, ciudadanía, turistas y gobierno gracias al *mailing*, los chats y las redes sociales.

3.3.2. Reporte de un modelo originado por la iniciativa privada. Análisis de caso: conformación de ruta turística “Circuito Positos”.

3.3.2.1 Implicaciones.

Ruta Positos	
Origen de la iniciativa	Iniciativa privada
Asociado	Gobierno
Gerencia del proyecto	Iniciativa privada

Variables	
Contexto: predisposición a la cooperación	Aceptable
Marco normativo	En transición
Actor gubernamental (formalidad)	En transición
Actor no gubernamental (formalidad)	En transición
Proyecto turístico	Cooperación estable
Gerencia del proyecto	Facilitador de la cooperación
Recursos	Fuentes en consolidación

3.3.2.2 Concepto y ejercicio de gobernanza.

La ciudad de Guanajuato es sede de importantes galerías, museos, hoteles y restaurantes. Esfuerzos individuales de empresarios han conformado un corredor turístico cultural en el

centro histórico, el cual requiere de coordinación con las autoridades locales y la ciudadanía para poder potencializar sus logros.

De esta manera, integrantes de la iniciativa privada se acercaron a la autoridad municipal para plantear esta ruta turística cultural, en donde presentan una interesante oferta de sus servicios y solicitan el respaldo en cuanto a la prestación de los servicios públicos como limpieza, iluminación y seguridad para ofertar un producto excepcional, además de una estrategia de promoción y difusión de la ruta.

Con esta visión de un ejercicio de gobernanza, es que se crea la ruta de arte “circuitos Positos”, en la cual se puede encontrar una oferta intelectual, cultural y turística a lo largo de esta peculiar calle.

Dicho circuito cuenta con una noche de galerías que consiste en la coordinación de eventos realizados por artistas y galeristas tales como inauguración de exposiciones, pláticas y conferencias referente a las artes plásticas y la cultura.

Un actor clave ha sido la asociación civil Factoría 7 Arte y Cultura, la cual se encuentra conformada por gestores culturales y artistas con una amplia trayectoria individual en la defensa y difusión de la cultura y el arte, quienes decidieron unir esfuerzos y formalizar su trabajo colectivo a partir del año 2015. Su misión es generar mejores oportunidades de desarrollo cultural y artístico para los gremios y actores de la cultura y el arte, los habitantes de la ciudad de Guanajuato y del país; aportar en la defensa de los derechos sociales y culturales; abonar a la construcción de políticas públicas y coadyuvar al desarrollo integral de las personas y la sociedad. En la tabla 3 se pueden ver los establecimientos que conforman el circuito.

Tabla 3

Establecimientos que conforman el Circuito Positos

Establecimientos que conforman el circuito Positos			
Museos	Galerías	Restaurantes/cafeeterías	Hoteles
Museo de Historia			
Natural Alfredo Dugès (Lascuráin de Retana núm. 5)	Angelito Cachondo Estudio Galería (Positos núm. 57)	Azul Añil Arte, Gastro y Música (Positos núm. 25)	Casa del Rector
Museo del Pueblo de Guanajuato (Positos núm. 7)	Arte con Alma Galería Estudio (Positos núm. 54 esquina Callejón Cantaritos)	Café Conquistador (Positos núm. 35)	Mesón de los poetas
Museo de Arte Contemporáneo Primer Depósito (Positos núm. 25)	K N Galería Estudio (Positos núm. 63)	Escarola (Positos núm. 36)	
Museo Casa Diego Rivera (Positos núm. 47)	Perro Azul Galería (Positos núm. 63)	Mestizo (Positos núm. 69)	
Museo Regional de Guanajuato Alhóndiga de Granaditas (Mendizábal núm. 6)	Galería Viejo Zaguán (Positos núm. 67)	Frida y Diego (Positos núm. 35)	
	Taller Galería "elpinhegrabador" (Positos núm.77)		
	Galería Foro Cultural 81 (Positos núm. 81)		
	Armando Cano & Árbol de Viento galería boutique (Galarza núm. 76b, esquina 28 de septiembre)		
	ARTLALLI: Arte Mexicano		

Establecimientos que conforman el circuito Positos			
Museos	Galerías	Restaurantes/cafeeterías	Hoteles
(Galarza núm. 94)			

Nota. Elaboración propia

3.3.2.3 Implementación y evaluación del caso de estudio.

A continuación se presentan los hallazgos encontrados del caso de estudio.

Se encontró resistencia por parte del Instituto Estatal de Cultura derivada de diferencias de contenidos con algunas exposiciones.

Por parte del municipio, se ha tenido que implementar una cuadrilla especial para la atención de los servicios públicos porque en temporada alta se ve rebasada la capacidad de la dirección y se debe cuidar enfáticamente la limpieza y la seguridad.

Asimismo, se encontraron conflictos entre los intereses de algunos establecimientos que discrepan en detalles de programación. No ha sido sencillo hacer coincidir las preferencias de los artistas e intelectuales pero cada vez se va aceptando más el proyecto y con los beneficios obtenidos, más gente se interesa.

Por otro lado, se detectaron deficiencias presupuestales por parte del municipio de Guanajuato ya que los gastos de difusión y mantenimiento de la zona representa fuertes erogaciones, para este ejercicio fiscal se pretende solucionarlo mediante la implementación transferencias para ampliar las partidas.

3.3.3. Reporte de un modelo originado por la sociedad civil. Análisis de caso: ordenamiento de la utilización de mesas y sillas en la vía pública.

3.3.3.1 Implicaciones.

Ordenamiento de la utilización de mesas y sillas en la vía
pública

Origen de la iniciativa	Sociedad civil
Asociado	Iniciativa privada y Gobierno
Gerencia del proyecto	Gobierno

Variables

Contexto: Predisposición a la cooperación	Favorable
Marco normativo	En transición
Actor gubernamental (formalidad)	Dispuesto a la cooperación
Actor no gubernamental (formalidad)	Dispuesto a la cooperación
Proyecto turístico	Cooperación estable
Gerencia del proyecto	Facilitador de la cooperación
Recursos	Fuentes en consolidación

3.3.3.2 Concepto y ejercicio de gobernanza.

La ciudad de Guanajuato tiene en la actividad turística una de sus principales fuentes de ingresos.

Durante muchos años, la actividad de establecimientos que utilizan la vía pública como una extensión de su negocio fue creciendo de manera desordenada.

El tema resulta polémico puesto que existen diversas posturas a favor y en contra, que son genuinas, legítimas y bien argumentadas y que deben ser consideradas para la toma de decisiones.

Por mencionar algunas posturas en contra, vecinos de las plazas donde se realiza esta ocupación se quejan de la obstrucción del libre paso y las incomodidades que en algunas

ocasiones provoca en su dinámica diaria. Académicos y ciudadanos preocupados por el cuidado del patrimonio expresaron su preocupación por el deterioro de monumentos históricos, así como el ataque a la imagen urbana. Entre los mismos empresarios existían quejas por privilegios y supuestos abusos de algunos de sus colegas.

Asimismo, entre las voces a favor, especialistas en turismo insistían en la necesidad de la posibilidad de disfrutar las plazas públicas como se hace en todo el mundo como una herramienta de competitividad turística. Los empresarios por su parte aseguraban que dependían de la venta en este tipo de espacios para poder subsistir, además de ser generadores de empleos, ser contribuyentes de impuestos y brindar la posibilidad de sustento económico lícito para miles de familias de la localidad.

La sociedad civil fue pieza clave para la solución del conflicto toda vez que ciudadanos, académicos, asociaciones del cuidado del patrimonio y la cultura, artistas y urbanistas, entre otros actores, hicieron un llamado a la autoridad municipal para estudiar el tema y compartieron sus inquietudes y propuestas.

Al inicio del periodo de gobierno del ayuntamiento 2015-2018, se tomó la determinación de analizar la situación que prevalecía con el fin de poner orden y desaparecer privilegios. La Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial y Ecológico acordó lo siguiente:

1. La elaboración de un padrón de los establecimientos que usan la vía pública como extensión de sus negocios.
2. Realizar un análisis de quienes contaban con un permiso vigente.
3. Contrastar los términos de cada permiso contra los metros de ocupación y el número de mesas y sillas que en realidad utilizaban.
4. Entrar en comunicación con el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) para conocer su postura.

5. Consultar a las direcciones de la administración municipal sobre su opinión para cada caso en particular.
6. Abrir mesas de diálogo para discutir posturas.

3.3.3.3 Implementación y evaluación del caso de estudio.

En los términos del artículo 15 del Reglamento de Uso y Aprovechamiento de la Vía Pública por Prestadores de Servicios con Venta de Alimentos y Bebidas, para el Municipio de Guanajuato, Gto., se solicitó a las dependencias de la administración lo siguiente:

1. A la Dirección General de Servicios Públicos Municipales, opinión sobre el servicio de recolección especializada de residuos que el establecimiento genere, en los términos de los artículos 13 y 14 del Reglamento de Limpia y Recolección de residuos para el municipio de Guanajuato.
2. A la Dirección General de Desarrollo Urbano y Protección Ambiental, señalar si se cumple con los lineamientos generales estipulados por el INAH; revisar la uniformidad de mobiliario utilizado para que sea acorde con el contexto urbano.
3. A la Dirección General de Turismo, la opinión sobre la factibilidad del permiso, en virtud de fortalecer la actividad turística del municipio, el desarrollo económico y social al generar fuentes empleos y servir como punto de reunión para turistas y ciudadanos guanajuatenses.
4. A la Dirección General de Seguridad Ciudadana, un dictamen en materia de protección civil con las diversas prevenciones que deberá tomar a efecto de mantener la seguridad e integridad física de las personas que visiten las instalaciones y de la población en general.
5. Por parte de la Dirección de Policía Vial y Transporte Municipal la afluencia peatonal y vehicular del área turística, y las consideraciones que determinen con el objeto de

dar fluidez a los peatones y a los servicios de seguridad, y con ello evitar conglomeración de personas y respetar el espacio público.

6. A la Dirección de Fiscalización y Control, la verificación de que el interesado reúna los requisitos contemplados en los artículos 14 y 15, del Reglamento de Uso y Aprovechamiento de la Vía Pública por Prestadores de Servicios con Venta de Alimentos y Bebidas, para el Municipio de Guanajuato, Gto., para que la solicitud pueda ser resuelta.

Ahora, las condiciones generales para el otorgamiento de los permisos son las siguientes:

1. Que se utilice exclusivamente para el fin solicitado, en el área (metros cuadrados) autorizada y para la colocación máxima del número de mesas, sillas y sombrillas que determina el permiso.
2. Que el mobiliario que se utilice no altere las características ambientales o la naturaleza de los espacios contiguos.
3. Que en el mobiliario que se utilice no se coloquen mantas o toldos con propaganda o publicidad; ni disponer de mobiliario plástico, de acero inoxidable o cromados y otros que dañen la fisonomía.
4. Que el mobiliario utilizado sea fabricado con procedimientos y materiales tradicionales y regionales en concordancia con el estilo arquitectónico del sitio, tales como; maderas de diversas especies con o sin labrados, hierro forjado o vaciado, y podrá contar con elementos decorativos de piel, cuero, telas, bejuco, ratán, cristal o vidrio, emplomados, cerámica.
5. Que no se alteren las dimensiones y características ambientales y topográficas; ni remuevan, alteren, modifiquen o destruyan los elementos de ornato con valor histórico o artístico que los conforman, tales como cercados, jardineras, arriates, fuentes, bardas, esculturas, monumentos, fachadas y mobiliario en general.

6. Que no se cambie ni altere la iluminación del lugar.
7. Que no se edifique en el lugar autorizado.
8. Que no se coloquen anuncios comerciales o informativos y de escaparates, exhibidores o aparadores, sin la autorización de la Dirección de Protección y Vigilancia.
9. Que el personal del establecimiento labore debidamente uniformado y se caracterice por el buen servicio que presten.
10. Que el establecimiento cuente con los servicios de seguridad e higiene, tales como extintores, botiquines para emergencias médicas, personal autorizado y capacitado para cuestiones de vigilancia y primeros auxilios, así como las que ordenen las autoridades correspondientes.
11. Que no se instalen en el espacio autorizado barreras arquitectónicas y mobiliarias que impidan o dificulten la movilidad y el tránsito de personas.
12. Que se retiren, a solicitud de la Dirección de Fiscalización y Control las estructuras y mobiliario de la vía pública, cuando hayan de realizarse eventos o espectáculos de carácter tradicional, cultural o cívicos.
13. Que se retiren las estructuras y mobiliario que en cualquier forma obstaculicen la ejecución de esas obras, a solicitud de la Dirección de Fiscalización y Control, cuando hubiere necesidad de efectuar obras de construcción, remodelación, embellecimiento o conservación de la vía pública o de los servicios públicos.
14. Que se establezcan señalamientos de acceso y de preferencia a las personas con capacidades diferentes.
15. Que no se preparen alimentos en la vía pública.
16. Mantener el lugar aseado, antes, durante y después de la jornada.
17. Retirar de la vía pública, las estructuras y mobiliario al término de la jornada.

18. Colocar en el área autorizada únicamente dos hileras de siete mesas y 28 sillas y siete sombrillas como máximo, del inmueble para mejorar la fisonomía del lugar.
19. El permiso se expedirá con vigencia de un año fiscal, y deberán cubrirse la cuota fiscal respectiva dentro de los primeros 10 (diez) días de cada mes, conforme a las Disposiciones Administrativas para el Municipio de Guanajuato, Guanajuato, para ejercicio fiscal del año 2017 (dos mil diecisiete).

3.4 Conclusión Final.

El modelo.

Cierto es que la temática de las acciones en materia de turismo que se pueden presentar como reto ante el modelo de gobernanza es muy variada, el ejercicio de esta tesis está planteado en la inteligencia de que el universo se conforma con las tres posibilidades de su origen.

De esta forma, independientemente del tema, el esquema plantea las tres opciones posibles de origen y liderazgo: El Gobierno, la sociedad civil o los empresarios. Porque en la evolución de la sociedad y del gobierno se han quedado atrás los temas exclusivos para alguna de las partes. Salvo el caso del monopolio de la seguridad, en los demás temas es perfectamente posible la participación y el liderazgo de cualquiera de las partes.

La gobernanza.

Hoy el gobierno ha quedado superado en diferentes materias ante el avance y el progreso de la sociedad, los empresarios y la academia. Hoy un gobierno no puede definir sus acciones sin consultar e involucrar a la sociedad. Por tal motivo está obligado a entender los cambios que ha experimentado la sociedad de la actualidad, del mismo modo, los ciudadanos deben entender y asumir este nuevo rol al momento de construir políticas públicas y aplicarlas.

Gobernar es una relación permanente del gobierno con la sociedad, se ha transitado del papel de una sociedad obediente, súbdita y alineada en los años de la posguerra, porque efectivamente la ciudadanía era débil, ignorante e improductiva, a la sociedad de hoy: informada, educada, con experiencia y conocimiento amplio de su condición.

La relación Gobierno–sociedad no puede estar centrada únicamente en mando y obediencia y en control y alineamiento. Ese esquema está agotado. Hoy la sociedad tiene

mayor información, mayor educación, mayor especialización, tiene recursos financieros, investigación, desarrollo, inteligencia, experiencia organizativa y empresarial, cuenta con decidido involucramiento en causas cívicas profundas como derechos humanos, equidad de género, libertad de expresión y solidaridad con los más necesitados y el Gobierno no debe desaprovechar este gran activo.

Los gobiernos ya no son suficientes. Ante la globalización, la tecnología, la economía, la conectividad estamos viviendo un cambio de época. En infinidad de tópicos, por ejemplo, ecología, finanzas, economía o turismo, la sociedad civil sabe más, tiene más información y cuenta con mayor experiencia que las dependencias del gobierno y sus funcionarios.

En la sociedad actualmente hay un enorme capital financiero, intelectual, productivo, moral y social que el gobierno no debe desaprovechar.

La problemática:

La problemática social es Multifactorial y pluridimensional. El gran político es, como dijo Weber, el que tiene la ética de la responsabilidad. Por ello el gobierno debe romper paradigmas y viejos esquemas de responsabilidad y comunicación anquilosados, requiere más actores en el ejercicio de su función y requiere más recursos que los pocos con los que cuentan las arcas públicas para enfrentar los grandes retos sociales. Por su parte, la sociedad tiene que ir abandonando la postura cómoda y en ocasiones indolente, de únicamente exigir solución a los problemas sin involucrarse, debe ser una sociedad más comprometida, responsable y ética.

El desarrollo.

Progreso económico debe ir inexorablemente de la mano con el progreso social. Es necesario tener compromisos palpables con la promoción de la inclusión social y el empleo

como condiciones esenciales para la reducción de la pobreza y el respeto a los principios elementales de bienestar y progreso de las familias en donde se desarrollen las actividades turísticas. Para ello es necesario realizar cambios en instituciones, leyes, reglamentos y prácticas que son parte del proceso que genera y perpetúa la pobreza y la devastación. Debemos entender todas las partes involucradas: Gobierno, sociedad y empresarios, que el reto es encontrar fórmulas ganadoras en el marco de respeto a las culturas, tradiciones, el entorno ecológico y de manera subrayada, a la dinámica cotidiana de quienes ahí viven y son anfitriones de esta posibilidad de desarrollo.

El turismo promovido e implementado debe conllevar al desarrollo genuino de las poblaciones anfitrionas y garantizar los derechos de los trabajadores del sector, alineando bajo su protección, otras formas de hacer turístico, como el turismo solidario, el turismo comunitario y el turismo accesible.

El ingrediente político.

Los principales problemas que enfrenta el desarrollo integral de las comunidades es la ausencia de planeación, la escasa construcción de estrategias de largo plazo y la falta de compromiso de las autoridades en turno, ya sea por ignorancia o por el desdén hacia los logros de gobiernos anteriores, para respetar inversiones, estudios, esfuerzos y conquistas sociales previas a su llegada al poder.

El gran reto es erradicar la lógica partidista y los intereses político electoral en las decisiones del gobierno en turno. Es lamentable el desprecio de algunos gobiernos por esfuerzos ajenos a su tiempo. Es enorme la tentación de pretender inventar el hilo negro cada administración y despreciar todo lo que no fue creado bajo su tutela. Destruyendo y desaprovechando con ello, información valiosa, dinámicas positivas y la construcción de acuerdos de la comunidad.

Ante ello, una arma poderosa son estos ejercicios de gobernanza que planteamos, en donde la sociedad y la iniciativa privada se involucren en todos el proceso de la construcción e implementación de políticas publicas de tal forma que sea inevitable su continuidad y se garantice el que sea escuchada su voz con firmeza para poder plantear inquietudes, temores, retos, alternativas de solución, responsabilidades y líneas de acción ante el gobierno para permitir así la prosperidad de la comunidad a quien nos debemos todos.

REFERENCIAS

Aguilar, L. (2010). *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.

Aguilar, L. (1992). *La hechura de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2006). *Gestión efectiva de emprendimientos sociales. Lecciones extraídas de empresas y organizaciones de la sociedad civil en Iberoamérica*. Recuperado de <https://publications.iadb.org/en/publication/16312/effective-management-social-enterprises-lessons-businesses-and-civil-society>

Blanco, M. (1999). La inversión extranjera en la minería guanajuatense y sus repercusiones, 1905-1914. *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, 17(17), 45-66. Recuperado de <http://revistas.unam.mx/index.php/ehm/article/view/2999/2555>

Campbell, R. (1909). *Campbell's new revised complete guide and descriptive book of Mexico*. Recuperado de <https://lcn.loc.gov/08037653>

Ciudades Mexicanas Patrimonio Mundial. (2018). Guanajuato. Recuperado de <http://ciudadespatrimonio.mx/guanajuato/>

Crozier, M., Huntington, S. & Watanuki, J. (1975). *The crisis of democracy*. Estados Unidos: New York University Press.

Economipedia. (s.f.). Crédito blanco. Recuperado de <https://economipedia.com/definiciones/credito-blando.html>

Forester, J. (1992). La racionalidad limitada y la política de salir del paso. En Aguilar, L. (Ed.), *La hechura de las políticas* (pp. 315-340). México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.

Gras, A. (2005). *Procuración de fondos para la promoción cultural*. México: CONACULTA/DGVC, Instituto Mexiquense de Cultura.

Guillén, M. & Morales, N. (2017). El impacto del Turismo en el Centro Histórico de Guanajuato desde una perspectiva urbana sustentable. *Quinto encuentro de jóvenes investigadores 2017*, 3(2), 104-108. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/327429409_El_impacto_del_Turismo_en_el_Centro_Historico_de_Guanajuato_desde_una_perspectiva_urbana_sustentable

Hanf, K. & Scharpf, F. (1978). *Interorganizational Policy Making. Limits to coordination and central control*. Londres: SAGE Publications.

Heclo, H. (1972). Review Article: Policy Analysis. *British Journal of Political Science*, 2, 83-108.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2013). *Conociendo Guanajuato*. Recuperado de http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/conociendo/Guanajuato.pdf

Kooiman, J. (1993). *Modern governance: New Government – Society Interactions*. Londres: SAGE Publications.

Lahera, E. (2004). Economía política de las políticas públicas. *Economía UNAM*, 1 (2), 34-51. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2004000200004

Levy, M. (2006). Why we need a new theory of government. *Perspectives on Politics*, 4 (1), 5-19.

Majone, G. (1992). Los usos del análisis de políticas. En Aguilar, L. (Ed.), *La hechura de las políticas* (pp. 341-366). México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.

Matarasso, F. & Landry, C. (1999). *Balancing act: twenty-one strategic dilemmas in cultural policy*. Recuperado de <http://www.artsmanagement.net/3d96e1de1d7ec02a9255aed51118e252,0fm.pdf>

Organización Mundial del Turismo. (1999). *Agenda para planificadores locales turismo sostenible y gestión municipal: edición para América Latina y el Caribe*. Recuperado de <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284403134>

Organización Mundial del Turismo. (2016). *Panorama OMT del turismo internacional*. Recuperado de <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284418152>

Ortiz, M., Tamayo, L., González, J. & Villaseñor, A. (2017). Guanajuato, “Ciudad Patrimonio de la Humanidad”. ¿Oportunidad o desafío para el turismo sostenible? *Arbor*, 193 (785), a402. Recuperado de <http://arbor.revistas.csic.es/index.php/arbor/article/view/2210/3044>

Presidencia Municipal de Guanajuato, Gto. (11 de agosto de 1995). Reglamento de Uso y Aprovechamiento de la Vía Pública por Prestadores de Servicios con Venta de Alimentos y Bebidas, para el Municipio de Guanajuato, Gto. Recuperado de <http://www.guanajuatocapital.gob.mx/files/2013-11/Reglamento%20de%20Uso%20y%20Aprovechamiento%20de%20la%20Via%20Publica%20por%20Prestadores%20de%20Servicios.pdf>

Ramírez, E. & Ramírez J. (2014). 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* (pp. 99-152). México: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Rionda, I. (1985). *Brevísima historia de la ciudad de Guanajuato*. Guanajuato: Centro de Investigaciones Humanísticas de la Universidad de Guanajuato.

Sanchís, J. (1999). Las estrategias de desarrollo local: Aproximación Metodológica desde una perspectiva socio-económica e integral. *Dirección y Organización. Revista de Ingeniería de Organización*; 21, 147-160. Recuperado de <http://www.revistadyo.com/index.php/dyo/article/view/301/301>

Secretaría de Economía. (2017). Guanajuato y sus principales sectores productivos y estratégicos. [Entrada de blog] Recuperado de <https://www.gob.mx/se/articulos/guanajuato-y-sus-principales-sectores-productivos-y-estrategicos>

Shafritz, J. & Hyde, A. (1999). *Clásicos de la administración pública*. México: Fondo de Cultura Económica.

Torres, G. & Ramos, H. (2008). Gobernanza y territorios. Notas para la implementación de políticas para el desarrollo. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. 50 (203), 75-95. Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmcpys/article/view/41994/38118>

Universidad de Guanajuato. (s.f.). Reseña histórica de la Universidad de Guanajuato. Recuperado de <http://www.ugto.mx/conoce-la-ug/resena-historica-de-la-universidad-de-guanajuato>

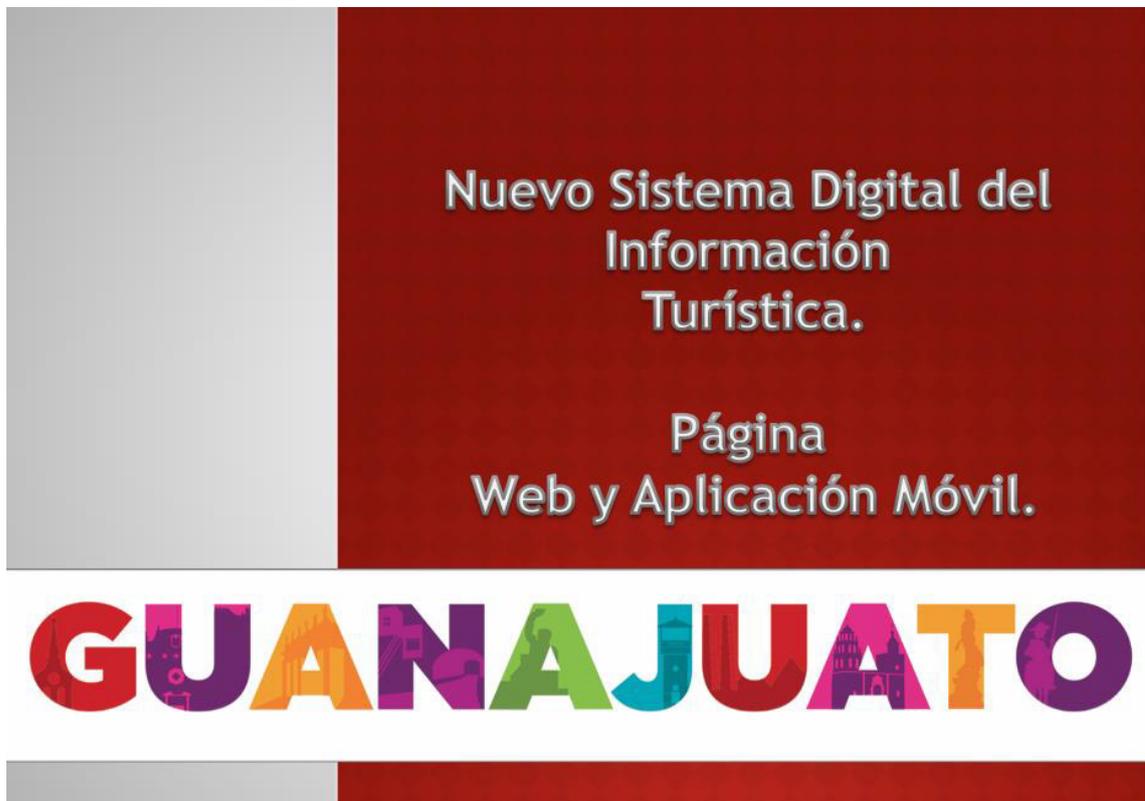
Uvalle, R.. (2003). *La responsabilidad política e institucional de la administración pública*. México: Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Vázquez, C. (2014). Gobernanza y redes de política pública: un estudio de la vinculación entre gobierno, actores público-sociales y privados en un área local turística. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*. 3 (1), 147-178. Recuperado de <http://www.remap.ugto.mx/index.php/remap/article/viewFile/73/67>

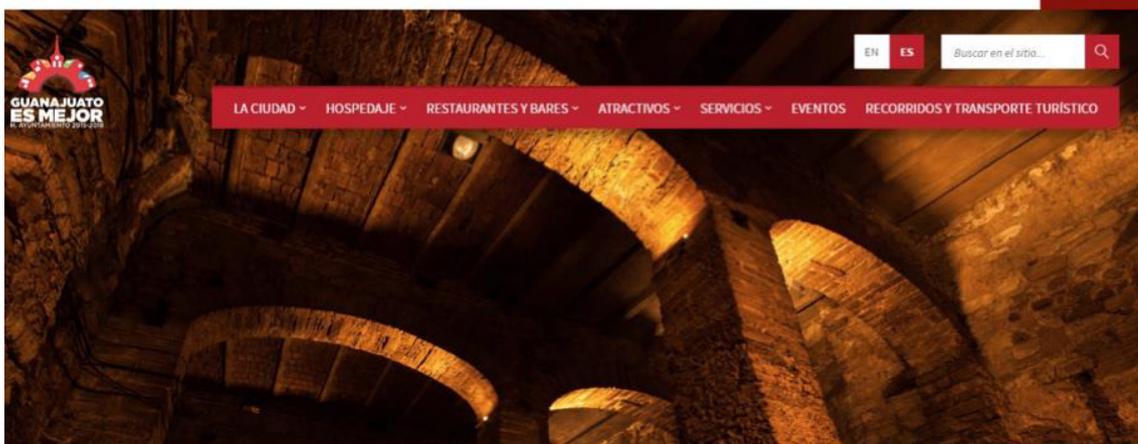
Vidaurri, E. (2015). Escorzo de la actividad turística en Guanajuato 1890-2010. Hacia una caracterización del turismo en la región (tercera y última parte). En Rionda, L. (Coord.), *Colmena Universitaria* (pp. 29-48). Guanajuato: Universidad de Guanajuato.

ANEXOS

Anexo 1: Nuevo sistema digital de información turística



Bondades de la Página Web

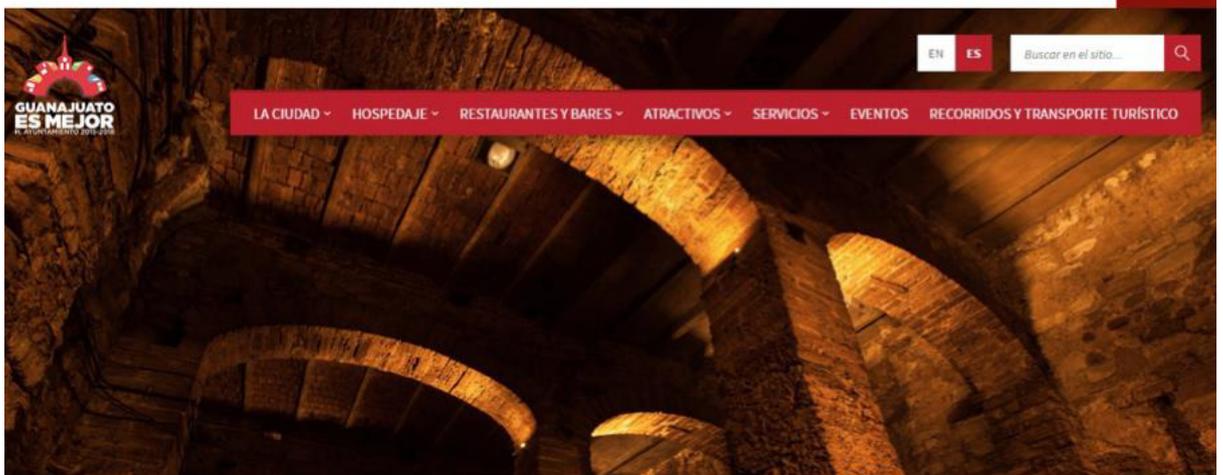


Nos enfocamos en tener una herramienta útil, tanto para sectores turísticos, prestadores de servicios así como para visitantes y ciudadanos de nuestro destino.

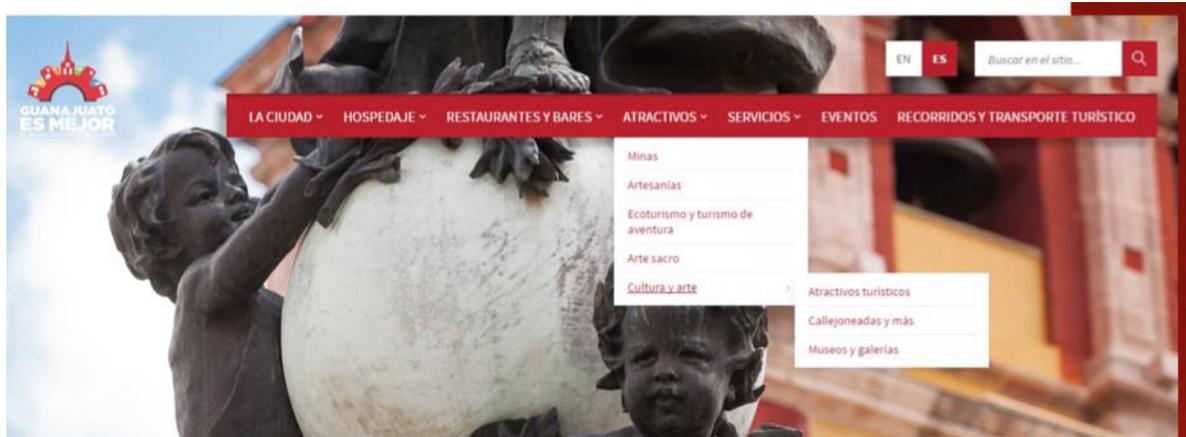
Construcción, aplicación y seguimiento de tres acciones en materia de turismo, implementadas por el Gobierno municipal de 94 Guanajuato en el periodo 2015 – 2018, bajo el esquema de gobernanza.



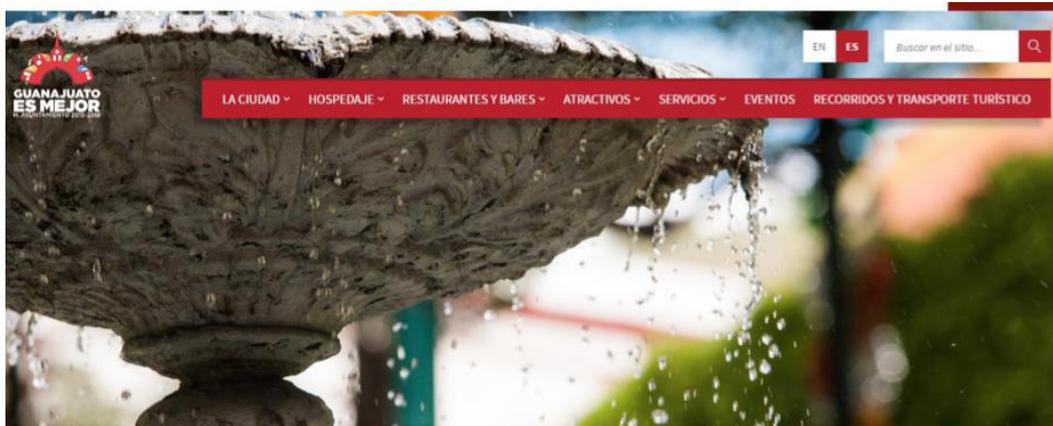
Bondades de la Página Web



Es una herramienta útil para visitantes y ciudadanos así como para los múltiples actores del sector turístico.



La estructura y el diseño están separados del contenido, así el usuario de la administración solo se preocupa por actualizar su información.



Sitio elegante y sencillo cumpliendo con las recomendaciones y estándares de desarrollo Web de W3C (Word Wide Web Consortium, Consorcio www).



VisitGuanajuato
.COM.MX

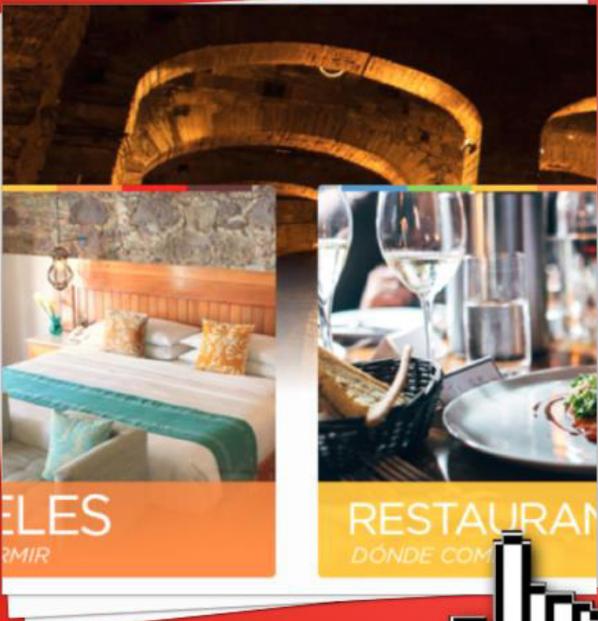


Su apariencia se adapta al dispositivo con que se esté visualizando.

CONTENIDOS



Se creó un administrador de contenidos: Hoteles, restaurantes, bares, servicios, eventos, guías, recorridos y transportes turísticos para que quien visite la página encuentre toda la información que necesite de manera ágil, ordenada y actualizada.



1. Directorios

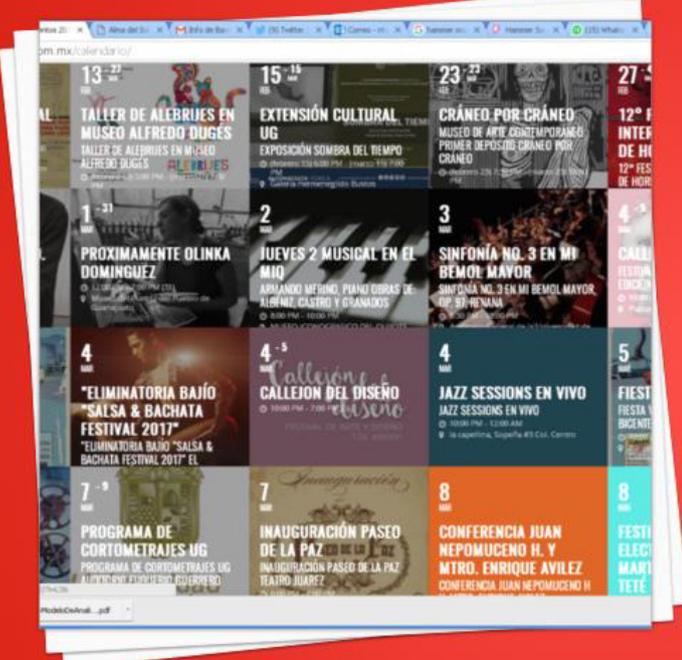
Compartiremos los principales directorios de servicios turísticos de la ciudad.

De manera gratuita los empresarios y trabajadores de servicios turísticos podrán publicar sus datos: Nombre, domicilio, teléfono, reservaciones, ubicación, mapas, promociones, fotos, videos, enlaces a sus páginas promocionales y toda aquella información que consideren de utilidad.



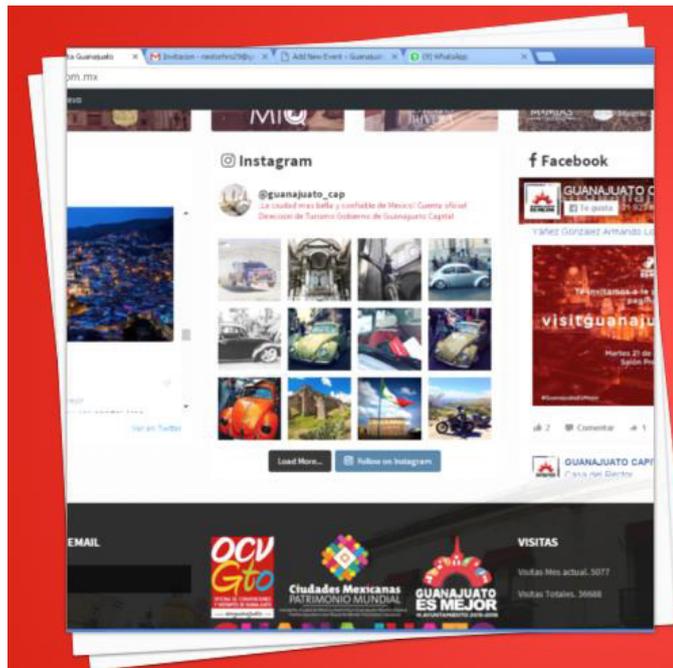
2. OFERTAS Y PROMOCIONES DE LA SEMANA

Es muy importante ser competitivos frente a otros destinos, por lo cual con el objetivo de que el visitante conozca fácilmente y en un solo lugar qué descuentos y tarifas preferenciales existen en la ciudad, creamos un apartado en el que todos los prestadores de servicios turísticos nos pueden enviar sus promociones.



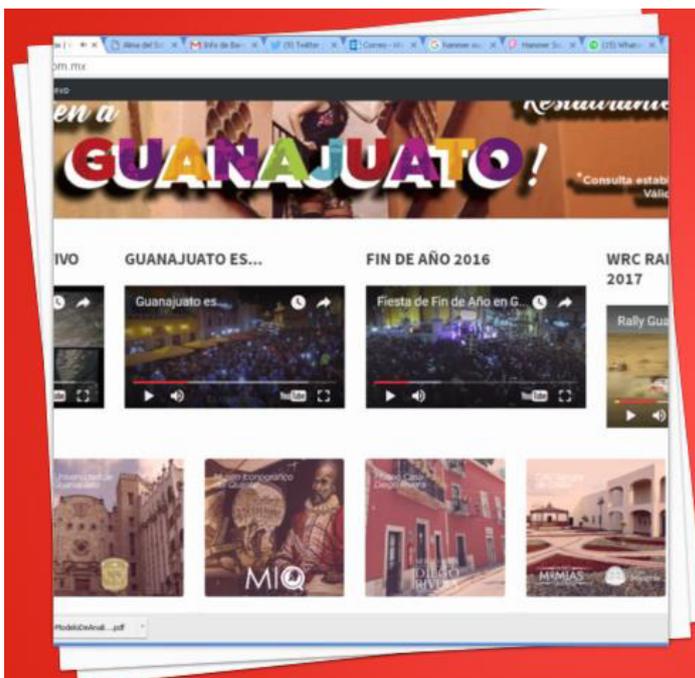
3. EVENTOS

Un destino es rico por la cultura y folklore que en ella existen, por tal motivo se creó el calendario de eventos en el cual de manera mensual se conocen las distintas explosiones, obras de teatro, orquestas, festivales y demás actividades que se desarrollan en nuestra ciudad.



4. REDES SOCIALES

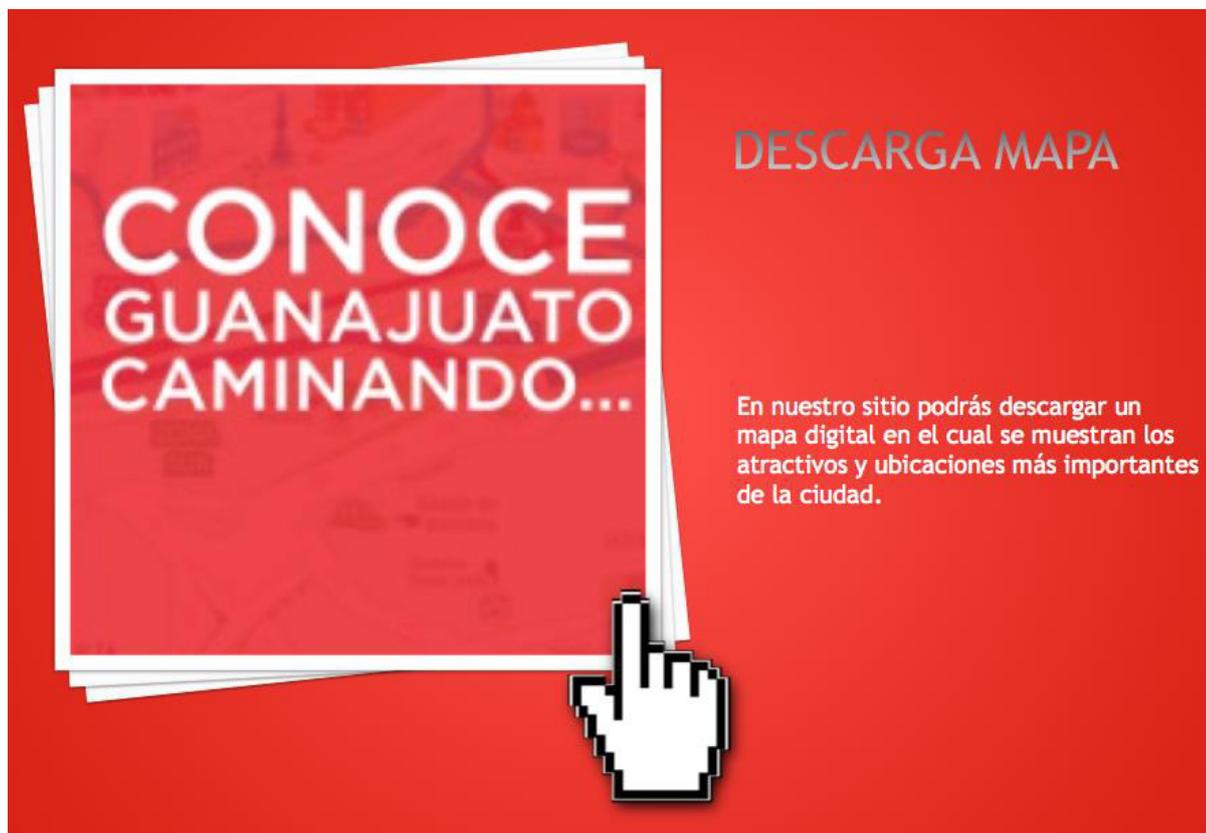
Las estrategias de marketing son muy importantes para los emprendedores, y las redes sociales, una herramienta fundamental para promocionar los productos turísticos y los atractivos del destino, por ello vinculamos nuestras redes sociales a nuestra nueva herramienta digital.



6. VIDEOS

El sitio cuenta con enlaces a videos de los distintos productos turísticos y atractivos que tiene nuestra ciudad capital lo cual nos permitirá estar contantemente transmitiendo al publico la gran experiencia de venir a la ciudad.

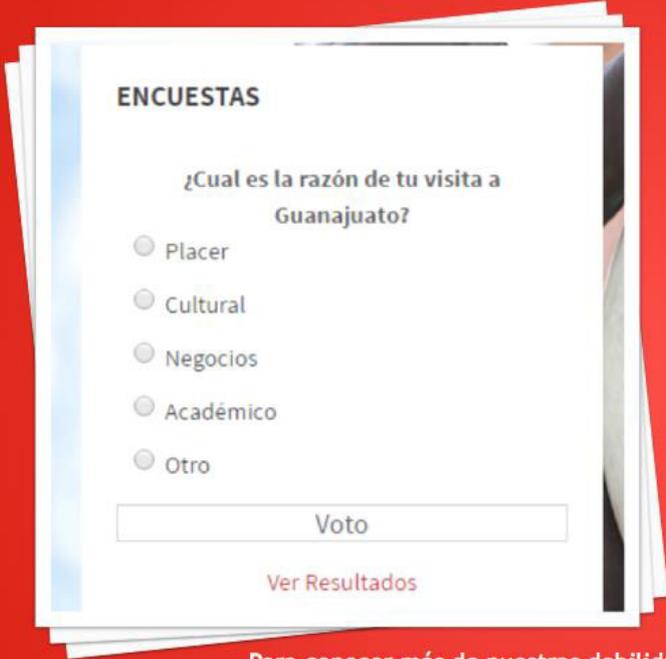
https://www.youtube.com/watch?time_continue=66&v=7a68AxUc1mQ



CONOCE
GUANAJUATO
CAMINANDO...

DESCARGA MAPA

En nuestro sitio podrás descargar un mapa digital en el cual se muestran los atractivos y ubicaciones más importantes de la ciudad.



ENCUESTAS

¿Cual es la razón de tu visita a Guanajuato?

- Placer
- Cultural
- Negocios
- Académico
- Otro

Voto

Ver Resultados

ENCUESTAS

Para conocer más de nuestras debilidades y fortalezas y tener información del perfil del visitante, se tiene un apartado con encuesta de nuestro destino.

COSTOS DE LA PLATAFORMA

Diseño \$81,200.00

Costo Módulos \$450,000.00

Módulos: Directorios, Mailing, encuestas, promociones, videos, eventos, plugin de redes sociales, sliders.

Anexo 2: Relación de las solicitudes de permisos para venta de alimentos y bebidas (con mesas y sillas) en la vía pública. Aprobadas por el ayuntamiento de Guanajuato, Gto., para el 2017

RELACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE PERMISOS DE VENTA EN LA VÍA PÚBLICA POR PRESTADORES DE SERVICIOS CON VENTA DE ALIMENTOS Y BEBIDAS 2017 (MESAS Y SILLAS)														
ESTABLECIMIENTO	PERMISO PROVISIONAL 2016	CANTIDAD DE MESAS 2016	SUPERFICIE OCUPADA 2016	SUPERFICIE SOLICITADA 2017	CANTIDAD DE MESAS SOLICITADA 2017	PROTECCION CIVIL 2017	VIALIDAD 2017	POLICIA MUNICIPAL 2017	DESARROLLO URBANO 2017	CANTIDAD FACTIBLE DE MESAS 2017	SUPERFICIE FACTIBLE 2017	TURISMO 2017	SERVICIOS PUBLICOS 2017	RECOMENDACIÓN INAH
RESTAURANTE SAN FERNANDO	OTORGADO	6 MESAS, 24 SILLAS, 6 SOMBRILLAS Y UN ATRIL	25.00 M ²	25.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
CERRO DE LAS RANAS	OTORGADO	5 MESAS, 20 SILLAS, 5 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	22.00 M ²	22.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
JARDIN DE LOS OLIVOS	OTORGADO	3 MESAS, 12 SILLAS, 3 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	14.00 M ²	14.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
CAFÉ CALLI	OTORGADO	2 MESAS, 8 SILLAS, 2 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	10.00 M ²	10.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
LA INUNDACION DE 1905	OTORGADO	3 MESAS, 12 SILLAS, 3 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	14.00 M ²	14.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
DELICA MITSU	OTORGADO	1 MESA, 4 SILLAS, 1 SOMBRILLA	5.00 M ²	5.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
LA SANTURRONA	OTORGADO	3 MESAS, 12 SILLAS, 3 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	12.00 M ²	12.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
LA OREJA DE VAN GOGH	OTORGADO	8 MESAS, 32 SILLAS, 8 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	35.00 M ²	35.00 M ²	10 MESAS, 40 SILLAS	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
VAN GOGH	OTORGADO	9 MESAS, 28 SILLAS, 9 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	48.00 M ²	48.00 M ²	12 MESAS, 48 SILLAS	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
BAR TRADICIONAL LUNA	OTORGADO	7 MESAS, 28 SILLAS, 7 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	50.00 M ²	50.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
LA TASCA DE LA PAZ	OTORGADO	8 MESAS, 32 SILLAS, 8 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	30.00 M ²	30.00 M ²	8 MESAS, 36 SILLAS, 8 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
LA MICHOCANA	OTORGADO	1 MESA, 4 SILLAS, 1 SOMBRILLA, 1 ATRIL	4.00 M ²	4.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
**LA VELA	NO SOLICITADO	NO APLICA	NO APLICA	4.00 M ²	NO INDICA	NEGATIVO	NEGATIVO	POSITIVO	NEGATIVO	NO APLICA	NO APLICA	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
CAPELLINA	NO OTORGADO	NO APLICA	NO APLICA	8.80 M ²	NO INDICA	NEGATIVO	NEGATIVO	POSITIVO	NEGATIVO	NO APLICA	NO APLICA	NEGATIVO	NEGATIVO	ATENDIDA
CAFÉ GALERIA	NO OTORGADO	NO APLICA	NO APLICA	55.00 M ²	NO INDICA	NEGATIVO	NEGATIVO	POSITIVO	NEGATIVO	NO APLICA	NO APLICA	NEGATIVO	NEGATIVO	ATENDIDA

ESTABLECIMIENTO	PERMISO PROVISIONAL 2016	CANTIDAD DE MESAS 2016	SUPERFICIE OCUPADA 2016	SUPERFICIE SOLICITADA 2017	CANTIDAD DE MESAS SOLICITADA 2017	PROTECCIÓN CIVIL 2017	VIALIDAD 2017	POLICIA MUNICIPAL 2017	DESARROLLO URBANO 2017	CANTIDAD FACTIBLE DE MESAS 2017	SUPERFICIE FACTIBLE 2017	TURISMO 2017	SERVICIOS PÚBLICOS 2017	RECOMENDACIÓN INAH
HOTEL POSADA SANTA FE	OTORGADO	15 MESAS, 60 SILLAS, 15 SOMBRILLAS SIN TOLDO, 1 ATRIL	60.00 M ²	60.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
CANASTILLO DE FLORES	OTORGADO	8 MESAS, 32 SILLAS, 8 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	32.00 M ²	32.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
LA TASCA DE LA PAZ	OTORGADO	8 MESAS, 32 SILLAS, 8 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	30.00 M ²	30.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
BALCON DE SAN FERNANDO	OTORGADO	3 MESAS, 12 SILLAS, 3 SOMBRILLAS, 1 ATRIL	14.00 M ²	14.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
*SANTO CAFÉ	OTORGADO	2 MESAS, 6 SILLAS, 2 SOMBRILLAS	4.00 M ²	4.00 M ²	4 MESAS, 12 SILLAS, 4 SOMBRILLAS	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	4 MESAS, 12 SILLAS, 2 SOMBRILLAS	11.48 M ²	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
RESTAURANTE EL CLAUSTRO	OTORGADO	2 MESAS, 8 SILLAS, 2 SOMBRILLAS	8.00 M ²	8.00 M ²	SOLICITA RENOVACIÓN	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	POSITIVO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	MISMOS TÉRMINOS DEL AÑO PASADO	POSITIVO	POSITIVO	ATENDIDA
100 MONTADITOS	NO OTORGADO	NO APLICA	NO APLICA	18.00 M ²	NO INDICA	NEGATIVO	NEGATIVO	NEGATIVO	NEGATIVO	NO APLICA	NO APLICA	NEGATIVO	NEGATIVO	ATENDIDA
CRUSTACEO CASCARUDO	NO OTORGADO	NO APLICA	NO APLICA	8.50 M ²	NO INDICA	NEGATIVO	POSITIVO	POSITIVO	NEGATIVO	NO APLICA	NO APLICA	NEGATIVO	NEGATIVO	ATENDIDA
DE OTORGARSE EN 2017		*SANTO CAFÉ DADAS LAS CONSIDERACIONES EXPUESAS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO URBANO SE RECOMIENDA UNA FACTIBILIDAD DE MESAS MAYOR A LA DEL 2016												
DE NEGARSE EN 2017														