

Políticas ambiental y turística en México 2012-2024; una crítica a dos administraciones federales

Environmental and tourism policies in Mexico 2012-2024: a critique of two federal administrations

Priscilla Corona Ortiz^{1*}
Graciela Cruz Jiménez²
Francisco Javier Porras Sánchez³

¹Facultad de Química, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, Estado de México, México

²Facultad de Turismo y Gastronomía, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, Estado de México, México

³Instituto de Investigaciones José María Luis Mora, Ciudad de México, México

*Autora de correspondencia: pris.corona2018@gmail.com

Editor encargado: Fredy Ismael González Fonseca

Recibido: 11 de septiembre de 2024 - Aceptado: 08 de marzo de 2025

Resumen

Al turismo se le han atribuido diversas cualidades, entre ellas ser un generador de ingresos económicos y promotor de la identidad sociocultural de los destinos; sin embargo, se han soslayado sus repercusiones negativas en las áreas naturales protegidas (ANP), lo cual ha generado condiciones contrarias a los propósitos de la sustentabilidad. En tal contexto, el objetivo de este artículo es formular una crítica a las políticas públicas ambiental y turística mexicanas correspondientes a las administraciones presidenciales 2012-2018 y 2018-2024, que identifique sus aciertos, limitaciones y contradicciones en la promoción de la sustentabilidad de dichas áreas. Para atender este fin, se realizó un análisis del discurso a partir del cual se estableció qué significado construyen tales documentos y cuáles son sus implicaciones en la realidad de las ANP con actividad turística. Al identificar en términos discursivos los aciertos y desaciertos que contribuyen o limitan la sustentabilidad en esos espacios, este artículo puede ser una vía que aliente a que futuras investigaciones ahonden en los resultados no deseados de política, sus avances y limitaciones, para formular propuestas más efectivas orientadas a la sustentabilidad.

Palabras clave: Política ambiental y turística, Sustentabilidad, Áreas naturales protegidas, Crítica a las políticas públicas, Análisis del discurso

Abstract

Since Tourism has been attributed various qualities, including its role as a generator of economic income and a promoter of the sociocultural identity of destinations; however, its negative repercussions on Protected Natural Areas (PNAs) have been overlooked, leading to conditions contrary to the goals of sustainability. In this context, the objective of this article is to formulate a critique of Mexican environmental and tourism public policies corresponding to the presidential administrations of 2012-2018 and 2018-2024, identifying their successes, limitations, and contradictions in promoting sustainability in these areas. To address this aim, a discourse analysis was conducted to establish the meaning constructed by such documents and their implications for the reality of PNAs with tourism activity. By identifying, in discursive terms, the successes and failures that contribute to or limit sustainability in these places, this article can serve as a pathway to

encourage future research to delve deeper into the unintended outcomes of policies, their progress, and limitations, thereby formulating more effective proposals aimed at achieving sustainability.

Keywords: Environmental and tourism policy, Sustainability, Protected natural areas, Critique of public policies, Discourse analysis

Introducción

En ciertos destinos, las políticas públicas orientadas a la preservación ambiental no han sido diseñadas e implementadas de manera asertiva, puesto que existen diversos factores que limitan la obtención de resultados. Una de las problemáticas más relevantes está asociada a la falta de coordinación entre los actores participantes, propiciada por la ausencia de cooperación entre las instituciones gubernamentales, el sector privado y la comunidad. Esto se deriva de diversas causas, como las decisiones centralizadas, el predominio de intereses económicos por parte de los grupos de poder, falta de entendimiento, objetivos e intereses opuestos, omisiones, limitaciones en el marco normativo, entre otros.

Tal complejidad obedece a que en el sector gubernamental prevalece un sistema burocrático en que las decisiones emanan de arriba hacia abajo, donde se toman decisiones unilaterales sin el consenso de los agentes privados y/o la ciudadanía (Olaya, 2020 y Fierro, 2018); además, la mayoría de las instituciones son sectoriales. Suden (2020), Santos-Lacueva et al. (2017), lo ejemplifican con el caso de ciertos planes turísticos orientados a la sustentabilidad en España, que no atendieron los problemas identificados, por no existir coordinación entre la política turística-ambiental que permitiera transversalidad en las acciones realizadas, propiciando que cada sector trabajara de forma aislada al no compartir proyectos en común.

En esta misma idea, aunque existen instituciones gubernamentales con programas en beneficio de la preservación, están sectorizadas en áreas naturales, culturales y turísticas, entre otras, que limitan la implementación de una política que procure atender integralmente estos rubros, ya que, para potenciar los resultados esperados, se requiere del diseño y puesta en marcha de iniciativas públicas interdisciplinarias. Ello agudiza aún más su complejidad, al requerirse la coincidencia de visiones, enfoques, acuerdos, objetivos e intercambio de recursos entre los actores participantes, que permita un trabajo colaborativo enfocado al desarrollo sustentable en los ámbitos ambientales, sociales y económicos (Mendoza-MontesdeOca et al., 2022).

Otra problemática radica en la exclusión de las comunidades asentadas en las ANP; esto propicia que no estén interesadas en contribuir en otros proyectos de conservación ambiental, derivado de la falta de comunicación y disposición de las autoridades para resolver las problemáticas, lo cual fragmenta la relación entre los actores públicos y sociales (Conceição, 2016; Ayala et al., 2021). A su vez, existen grupos hegemónicos que priorizan el interés personal por encima del entorno socioambiental, lo cual conlleva al incumplimiento de los objetivos de conservación (Salvadeo, 2022).

Una limitante más que afecta a los espacios naturales, es la insuficiente asignación de recursos a las políticas ambientales; ejemplo de ello es la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en México, que sufrió un considerable recorte presupuestario a partir de 2019, lo que ha provocado afectaciones en ANP como las reservas de la biosfera los Tuxtlas (Veracruz) y los Petenes (Campeche). Su conservación ambiental está en riesgo por los insuficientes recursos económicos, aunado al mínimo personal asignado para llevar a cabo las gestiones correspondientes, en comparación con el trabajo necesario para el cumplimiento de los objetivos (Neger y Crespo, 2021).

En dicho orden de ideas, el objeto de estudio de este artículo es el discurso de las políticas públicas ambientales y turísticas en México durante los sexenios de los presidentes Enrique Peña Nieto (2012-2018) y Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), en relación con la sustentabilidad en las ANP donde se desarrolla actividad turística, que permita en términos discursivos identificar los aciertos y desaciertos que contribuyen u obstaculizan tal propósito.

Para atender su fin, el artículo está integrado de nueve apartados: 1) la parte introductoria que plantea de manera general la problemática en dichos espacios, 2) el proceso metodológico, 3) un contexto general de las políticas ambientales y turísticas, vinculándolas con las ANP, 4 y 5) la descripción de las políticas ambiental y turística de los presidentes Enrique Peña Nieto y Andrés López Obrador, respectivamente, 6) la crítica a sus políticas en la materia (a manera de resultados), 7) discusión, 8) conclusiones y 9) reflexiones finales.

Metodología

La selección de las políticas ambiental y turística correspondientes a dos sexenios presidenciales obedeció a la relevancia de las ANP en la agenda gubernamental mexicana. Por una parte, son espacios clave para conservar el medio ambiente; por otra, algunas son destinos turísticos con diversas implicaciones sociales y económicas. El análisis de sus programas sectoriales permitió entender cómo se plantea la sustentabilidad y cómo se implementa en la práctica. Más allá de entender el impacto de estas políticas en los últimos 12 años, también aporta elementos críticos e información valiosa para la toma de decisiones que mejoren la planificación de futuras políticas ambientales y turísticas en México.

Para atender el objetivo general de realizar una crítica a dichas políticas, se formularon como objetivos específicos: a) identificar continuidades, cambios y contradicciones en sus planteamientos sobre turismo, ambiente y desarrollo sustentable, b) comparar la coherencia entre el discurso y la implementación de las políticas, observando si sus programas sectoriales se reflejan en acciones efectivas o presentan inconsistencias con la realidad de las ANP, y c) identificar los factores que obstaculizan o facilitan la sustentabilidad en las ANP, considerando aspectos políticos, económicos y sociales.

En concordancia con ello, los patrones que se buscaron y se relacionaron para efectuar este análisis fueron: a) el enfoque de sustentabilidad que caracterizó a cada administración presidencial y cómo lo relacionó con el turismo, b) la coordinación interinstitucional de los sectores vinculados con dichas políticas, c) la disponibilidad presupuestal para atender los propósitos en la materia.

A partir de ello se realizó un análisis crítico del discurso, orientado a lo siguiente: a) comparación entre sexenios: se contrastaron los enfoques de cada gobierno para reconocer continuidades y rupturas en la política ambiental y turística, b) identificación de contradicciones: se examinó la coherencia de las políticas sectoriales con las acciones gubernamentales, o las inconsistencias entre el discurso y la realidad; para ello se interpretaron sus posicionamientos y contradicciones en cuanto a la narrativa de cada gobierno que destacaban aspectos como la sustentabilidad y la participación ciudadana, c) intersectorialidad y articulación de políticas: se enfatizó en la coordinación entre la política ambiental y la turística, como elemento clave de su efectividad, d) participación de actores clave. Se analizó si las políticas incluían a comunidades locales, sector privado, academia y sociedad civil, a fin de identificar una toma de decisiones unilateral. Con base en todo lo anterior fue posible cuestionar la efectividad y alineación de sus políticas con los principios de la sustentabilidad.

Con base en ello, la selección de fuentes respondió a los siguientes criterios: a) relevancia de la normativa en

materia ambiental y turística, b) contraste entre el discurso y la realidad. Los instrumentos para su análisis fueron: a) revisión documental, en la que se analizaron el Programa Sectorial de Recursos Naturales y Medio Ambiente (PROMANART) y el Programa Sectorial de Turismo (PROSECTUR) de los sexenios 2012-2018 y 2018-2024 respectivamente, que establecieron las acciones, estrategias e instrumentos que debían regir dichas políticas; esta revisión también incorporó informes de labores y notas periodísticas, a fin de comparar lo planteado en los programas con la implementación real de las políticas, lo cual permitió contextualizar el análisis dentro de un marco más amplio, b) análisis comparativo: se compararon las narrativas de las políticas de cada sexenio y c) análisis cualitativo del discurso: se examinaron los términos, conceptos y énfasis utilizados en los documentos, para entender cómo se construyeron y justificaron las decisiones políticas en materia ambiental y turística.

Los criterios de análisis fueron: la coherencia discursiva entre la narrativa de las políticas ambientales y turísticas con las acciones implementadas, la coordinación entre los sectores vinculados con dichas políticas, la participación e inclusión de la sociedad civil, comunidades indígenas y actores privados, así como el enfoque de sustentabilidad para justificar sus modelos de desarrollo.

Políticas ambientales y turísticas vinculadas con las ANP; contexto general

En la literatura especializada existe consenso respecto a que las políticas públicas implican la intervención del gobierno, mediante decisiones y acciones, para atender y dar solución a “problemas definidos políticamente como públicos” (Tamayo, 1997; Parsons, 2007; Franco, 2013; Merino, 2013; Fuenmayor, 2017) este propósito tiene la finalidad de prevenir, contrarrestar o solucionar una situación insatisfactoria de índole social (Fuenmayor, 2017; Tose y Ortíz, 2019). Su ejecución se efectúa mediante el diseño e implementación de programas o servicios públicos dirigidos por instituciones gubernamentales del ámbito municipal, estatal o federal (Franco, 2018). En este sentido, las administraciones públicas formulan y ponen en marcha iniciativas sectorizadas, lo que representa la posibilidad de atender las diversas dificultades que enfrenta la sociedad; no obstante, Franco (2018), destaca que las problemáticas actuales son cada vez más complejas, por lo que deben ser analizadas desde diferentes aristas, es decir, abordadas transversalmente mediante la articulación de políticas intersectoriales, en este caso las ambientales y turísticas.

Además, es fundamental que estén alineadas al marco normativo vigente, con la finalidad de garantizar el respaldo de las acciones y decisiones públicas mediante instrumentos legales, lo que refuerza su legitimidad. En lo que respecta al marco normativo ambiental y turístico, se refiere al conjunto de leyes que determinan las bases legales

y operativas orientadas a la protección de la biodiversidad, además de las acciones que regulen las prácticas sustentables en los destinos turísticos, para generar un desarrollo integral en la sociedad y su entorno; a manera de ejemplo, en el Diario Oficial de la Federación en México se expiden la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y la Ley General de Turismo. Respecto a la primera, se definen los principios de la política ambiental, así como sus instrumentos para garantizar la participación de los actores de distintos sectores que convergen para generar un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; que dicho aprovechamiento sea compatible entre el desarrollo económico, las actividades sociales y la protección hacia los ecosistemas. Respecto a la Ley General de Turismo, se determinan los mecanismos de protección, aprovechamiento del patrimonio natural y cultural en los destinos turísticos, en donde se impulse el desarrollo sustentable con la participación de los tres ámbitos de gobierno, el sector social y el privado (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2024).

En otro orden de ideas, se menciona que en algunos casos existen resultados no deseados en las políticas públicas ambientales y turísticas; ejemplo de ello es que durante las últimas décadas han aumentado las afectaciones hacia el entorno natural, ya que han sido causadas por diversos factores, tales como la explotación de recursos naturales, contaminación, manejo inadecuado de residuos, falta de concientización ambiental, pérdida de biodiversidad, entre otros. Esta situación ha generado preocupación en diversas entidades del mundo, es por ello que el sector gubernamental lo considera como un problema público, ya que afecta directamente a la sociedad y su entorno (Esquivel et al., 2014).

Así, las políticas ambientales orientan sus objetivos hacia el fomento a la sustentabilidad, en busca de un equilibrio entre la relación hombre-naturaleza, que permita garantizar un desarrollo sustentable en las comunidades (Esquivel et al., 2014; Ortiz y Vázquez, 2015). En tal contexto, una de las estrategias más importantes implementadas en diversos países, ha sido la demarcación de las ANP, debido a que se consideran zonas naturales que representan la conservación y restauración de su hábitat. Además, son espacios del territorio nacional y “sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción” (Rojas, 2022; Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), 2023).

En este sentido, las ANP definen la política ambiental mediante programas públicos orientados a preservar los recursos naturales, en donde en términos formales se asegure un equilibrio entre los aspectos naturales, sociales y económicos. Se resalta que el sector turístico ha jugado un rol importante en las ANP, porque en términos formales ha sido concebido como una actividad que propicia el desarrollo sustentable en las comunidades (Mendoza-MontesdeOca et al., 2022).

En este tenor, el turismo es concebido como prioritario, al generar derrama económica, además de promover la identidad sociocultural de los destinos con vocación turística. Esta importancia ha propiciado la diversificación de segmentos turísticos, con la finalidad de brindarles a los visitantes un sinfín de actividades de acuerdo con sus características, perfiles y necesidades; no obstante, la movilización principalmente del turismo de masas hacia los espacios ha generado repercusiones como exclusión social, pérdida de identidad, contaminación, degradación de la biodiversidad, gentrificación, desigualdad económica y deterioro en las ANP, entre otras.

En la misma línea, Corona et al. (2023), refieren que dichas problemáticas han propiciado el diseño e implementación de políticas turísticas por las autoridades gubernamentales que resuelvan o mitiguen dichas situaciones insatisfactorias. Por tal razón, el turismo es una actividad compleja que crece desmedidamente, al incorporar a actores diversos, con distintos objetivos, necesidades e intereses.

Como se mencionó, se abordan las políticas ambientales y turísticas de los sexenios presidenciales de México 2012-2018 y 2018-2024, mediante el análisis de los programas sectoriales PROMANART y PROSECTUR, en torno a los aciertos y desaciertos en sus líneas de acción, lo cual permite revelar los principales factores que fomentan u obstaculizan la vía hacia la sustentabilidad en las ANP con actividad turística.

La política ambiental y turística durante la administración del presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018)

En términos discursivos, las políticas ambiental y turística de ese sexenio priorizaron el crecimiento económico, acompañado de los aspectos ambientales y sociales; se resaltaba además la colaboración intergubernamental, social y del sector privado. Enseguida se destacan las principales líneas de acción plasmadas en los programas sectoriales.

El eje rector de la política ambiental durante ese sexenio consideraba que la preservación del medio ambiente debía ser impulsada mediante programas con un enfoque transversal, para potenciar los resultados de este sector. El programa destacaba que, durante el proceso de las políticas públicas, se debía contar con la participación y corresponsabilidad de los actores participantes, con la finalidad de resolver problemáticas socioambientales vinculadas al deterioro de los espacios naturales, la pobreza, desigualdad, falta de empleos dignos, entre otros (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), 2013).

El Programa Sectorial de Recursos Naturales y Medio Ambiente (PROMANART 2013-2018) estaba alineado al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, particularmente con la meta nacional de México Próspero: “Impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve nuestro patrimonio natural, al mismo tiempo que genere

riqueza, competitividad y empleo”. Por tanto, proponía poner en marcha una política integral que orientara la sustentabilidad ambiental y social. Dentro de este contexto, el programa sectorial de medio ambiente y recursos naturales alertaba que gran parte de las afectaciones hacia el entorno natural, provienen de actividades relacionadas al sector agropecuario, energético y turístico; por lo que, en caso de no sumar esfuerzos conjuntos en favor de la sustentabilidad, se continuaría e incrementaría el deterioro ambiental.

El plan enfatizaba la relevancia de que diversos sectores gubernamentales, empresas privadas, la academia y la ciudadanía pusieran en marcha estrategias conjuntas, debido a que la coordinación transversal entre los distintos sectores, ámbitos de gobierno y una sociedad participativa, podían ser una vía hacia el desarrollo sustentable. El documento puntualizaba que, para alcanzar dicho desarrollo, debía ponerse en marcha una gobernanza ambiental, con la cooperación de los actores participantes, resaltando la participación ciudadana, incorporación de las organizaciones civiles, la academia, entre otros.

En otro orden de ideas, el PROMANART establecía que todas las ANP debían contar con el Programa de Manejo que especifica las políticas, programas, estrategias y acciones permitidas en ellas, además de las actividades turísticas que pueden ser realizadas sin afectar el valor intrínseco de la biodiversidad. Este buen manejo representa una oportunidad para generar derrama económica y proteger el entorno.

Las acciones estipuladas en el programa sectorial se enfocaban principalmente a fomentar los valores que incidieran en el cambio cultural y social de las comunidades, aunado a la participación ciudadana equitativa e incluyente que fuese corresponsable en el diseño e implementación de las políticas públicas; por ejemplo, proponía que fuera la población quien conformara comités de vigilancia ambiental (SEMARNAT, 2013).

Si bien en el informe de actividades 2018 de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), no se reportaban acciones dirigidas a la población local que permitieran reforzar los valores que deben estar presentes en la relación sociedad-naturaleza, sí refería a pláticas informativas en diversas escuelas, para sensibilizar a los alumnos sobre el cuidado y protección del medio ambiente. Respecto a la instalación de comités de vigilancia ambiental, informaba que las autoridades gubernamentales en conjunto con la ciudadanía realizaron 1,322 recorridos en ANP para vigilar la correcta aplicación de la política ambiental (PROFEPA, 2018).

En lo que respecta al Programa Sectorial de Turismo (PROSECTUR 2013-2018), este documento fue el eje rector en materia turística del presidente Enrique Peña, donde se delineaban los objetivos, estrategias y líneas de acción en favor del sector. Como parte de la elaboración del documento, se acentuaba la importancia de impulsar la sustentabilidad en

el turismo, pues identificaba que un gran número de destinos resultaron afectados por la presencia de desarrolladores turísticos en áreas naturales, lo que modificó el hábitat natural y el *modus vivendi* de las comunidades aledañas. Por ello, el plan enfatizaba la prioridad de salvaguardar al medio ambiente por encima de cualquier proyecto turístico. Sostenía que, para contrarrestar los efectos negativos, se requería un cambio de paradigma que incluyera la gobernanza mediante la participación ciudadana en las políticas públicas, para promover la cohesión, el fortalecimiento del tejido social, además de un uso responsable del patrimonio cultural y natural de los destinos (Secretaría de Turismo [SECTUR], 2013).

En dicho contexto, resaltaba que para alcanzar la sustentabilidad se requiere la coordinación entre los actores públicos, privados y sociales en acciones conjuntas que impulsen el desarrollo sustentable. En otro orden de ideas, el PROSECTUR acentuaba que la creación de empleos es una de las ventajas derivadas de este sector, que permite generar derrama económica entre la población y una oportunidad de mejorar su calidad de vida. Por tanto, reiteraba que un buen manejo del turismo tiene la posibilidad de fomentar el desarrollo sustentable en las comunidades (SECTUR, 2013).

Vargas et al., 2011 y Díaz y Pinkus, 2021, reconocen que esta postura economicista ha generado que, en las últimas décadas, el capitalismo influya en la implementación de las políticas públicas, porque algunos proyectos turísticos son monopolizados por inversionistas que buscan atender sus intereses personales por encima del entorno socioambiental.

Ejemplo de ello es cuando los particulares construyen mega obras que atentan contra el entorno natural-cultural de las comunidades, que en algunos casos son despojadas de sus territorios (Palafox-Muñoz y Arroyo-Delgado, 2020). De ahí la importancia de que las políticas públicas sean configuradas mediante una visión interdependiente entre los aspectos económicos, ambientales, sociales, culturales y políticos, a fin de estar en mayores posibilidades de conseguir resultados óptimos.

En otro orden de ideas, dicho documento se alineaba con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, particularmente el objetivo 4.11, que planteaba: “Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país”, del cual se desprende la estrategia: “Impulsar la sustentabilidad y que los ingresos generados por el turismo sean fuente de bienestar social”, con el objetivo de fomentar el desarrollo sustentable, particularmente en los aspectos sociales y económicos de las comunidades receptoras (SECTUR, 2013).

Asimismo, resaltaba la importancia de una coordinación intergubernamental, a fin de alinear las políticas turísticas en los tres ámbitos de gobierno, además de la participación de la academia, el sector privado y la sociedad organizada, para implementar y evaluar de manera conjunta

las iniciativas públicas. En este sentido, el PROSECTUR estipulaba la necesidad de realizar acciones que propicien una mejor distribución de los beneficios del turismo, con un enfoque sustentable hacia las comunidades, mediante una visión holística que incluya los aspectos ambientales, económicos y sociales (SECTUR, 2013).

La política ambiental y turística durante la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador (2018-2024)

Discursivamente, ese sexenio resaltaba que las decisiones públicas debían estar acompañadas de la participación social (enfaticando a los grupos indígenas), además de respetar los usos y costumbres de las comunidades. Los documentos resaltaban además la importancia de establecer la colaboración entre los actores participantes, que permitiera alcanzar un desarrollo sustentable en las áreas naturales y en los destinos turísticos. En las líneas siguientes, se analizan los documentos sectoriales PROSECTUR y PROMANART.

A partir del estudio que el PROMANART realizaba sobre las acciones realizadas por los gobiernos anteriores en materia ambiental, señalaba que el modelo neoliberal no contribuyó en generar un desarrollo sustentable en México, debido a que trajo consigo efectos ambientales negativos, puesto que la mayoría de los habitantes de ANP tienen un alto grado de marginación, lo cual les impidió mejorar su calidad de vida.

Según el documento, factores como los siguientes limitaron el desarrollo sustentable: no se generaron mecanismos adecuados para alentar la participación ciudadana durante el proceso de las políticas públicas, que permitieran resolver las problemáticas socioambientales en conjunto con el gobierno; un gran número de activistas ambientales resultaron amenazados o en el peor de los escenarios fueron asesinados; fue escasa la cooperación intersectorial y existió descoordinación entre la Secretaría de Recursos Naturales (SEMARNAT) y sus dependencias sectorizadas (SEMARNAT, 2020).

En otro orden de ideas, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, consideraba entre sus ejes principales “impulsar el desarrollo sostenible, que en la época presente se ha evidenciado como un factor indispensable del bienestar”. De ahí que el Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2020-2024 planteaba, como un objetivo primordial de la política, el fortalecimiento de la gobernanza ambiental mediante la participación de la sociedad, promoviendo la corresponsabilidad de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, para que las propias comunidades fueran portavoces en el fomento hacia la cultura ambiental (SEMARNAT, 2020).

Respecto a lo anterior, el documento acentuaba la participación social y los movimientos socioambientales, por considerar que una sociedad participativa, vigilante, informada e interesada en resolver los problemas ambientales,

representa un cambio de paradigma que posibilita alcanzar la sustentabilidad nacional. Por tanto, expresaba la importancia de conservar los saberes ancestrales de las comunidades, porque su legado permite respetar su entorno natural-cultural. De ahí que la acción colectiva y corresponsable entre los actores gubernamentales y sociales es fundamental para el desarrollo sustentable.

Dentro de este contexto, la política ambiental consideraba relevante el uso permanente del diálogo, dejando a un lado la exclusión social, para dar cabida a la presencia ciudadana interesada en realizar acciones en favor del medio ambiente, quienes además buscaban que sus demandas fueran escuchadas por las autoridades, para resolver conjuntamente las problemáticas ambientales. En tal sentido, el documento consideraba indispensable tomar en cuenta a los habitantes de las ANP, entre ellos a los pueblos indígenas, por encontrarse en vulnerabilidad socioeconómica (SEMARNAT, 2020).

Respecto a lo anterior, el Quinto Informe de Labores 2022-2023 de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2023), daba cuenta de que en diversas comunidades indígenas se promovía la participación de actores sociales en actividades de conservación en las ANP, como educación ambiental, reforestación y monitoreo de flora-fauna (SEMARNAT, 2023).

Por otra parte, el programa sectorial destacaba la importancia de que la SEMARNAT construyera vínculos con la academia, para generar investigación sobre las problemáticas socioambientales de las ANP y que el conocimiento científico respetara los saberes tradicionales de las comunidades. En función de ello, el informe de actividades 2022-2023 de dicha dependencia, mencionaba que las autoridades implementaron acciones en ciertos espacios educativos, con el objetivo de fortalecer los valores o conocimientos orientados a la atención y solución de los problemas socioambientales (SEMARNAT, 2023).

El plan consideraba pertinente alinear las políticas de los tres órdenes de gobierno a la planeación gubernamental, que incluyera la participación equitativa de la ciudadanía (considerando a los grupos vulnerables, mujeres, jóvenes y a los colectivos de los movimientos ambientales), incorporara al sector privado en los proyectos ambientales y promoviera la transversalidad en los distintos programas del sector ambiental, mediante la coordinación interinstitucional, entre otras (SEMARNAT, 2020).

El Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2020-2024 consideraba que al término del sexenio se contaría con una política ambiental fortalecida, con una relación armónica entre la sociedad y el medio ambiente (SEMARNAT, 2020).

En cuanto al Programa Sectorial de Turismo (PROSECTUR 2020-2024), fue el documento rector de la política turística de México durante la administración presidencial de Andrés Manuel López Obrador. Uno de sus

objetivos prioritarios fue fomentar el turismo sustentable en el territorio nacional, mediante un nuevo modelo de desarrollo que proyectara una prospectiva holística e incluyente, que a su vez permitiera la participación y toma de decisiones de los actores inmersos en la actividad (SECTUR, 2020).

Al respecto, la Secretaría de Turismo federal tiene la atribución de impulsar acciones en favor del sector, mediante programas vinculados con la política turística, que promuevan la coordinación entre los tres ámbitos de gobierno, además del vínculo con otras dependencias federales y el sector privado, donde se antepongan las necesidades e intereses de la ciudadanía para que las comunidades receptoras alcancen un desarrollo sustentable. Por ello, el documento reiteraba la importancia de posicionar la inclusión de la ciudadanía durante el proceso de las políticas públicas, porque permite acercarse a un nuevo modelo de desarrollo turístico. Entre sus principales ejes rectores se situaban la defensa del patrimonio cultural y natural, el respeto de usos y costumbres de la población y la protección hacia el medio ambiente, que asegurara a las futuras generaciones vivir plenamente dentro de su entorno.

Esta nueva política conllevaba a un **cambio de paradigma**, ya que, según el documento, el modelo neoliberal de los gobiernos anteriores representaba un “crecimiento depredador, inequitativo y sin justicia social”. Por ello la SECTUR posicionaba dentro de su agenda el equilibrio ecológico y social generado de los compromisos globales estipulados en los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) (SECTUR, 2020). Este cambio fue significativo en la narrativa del gobierno de López Obrador, ya que marcó una ruptura con el enfoque neoliberal, centrado en el crecimiento económico. Por tanto, su discurso estuvo enfocado en mitigar los impactos negativos sobre el medio ambiente y el entorno social.

Resultados

Crítica a las políticas ambiental y turística de los sexenios 2012-2018 y 2018-2024

Derivado de la revisión documental, las políticas sectoriales de ambos periodos presidenciales coincidieron en que una de las vías para impulsar la sustentabilidad en los destinos era establecer una coordinación entre los actores participantes, con la intención de generar vínculos, participación e inclusión durante el proceso político; además, señalaban la importancia de considerar los aspectos ambientales, económicos y sociales para generar un desarrollo sustentable en las comunidades (SEMARNAT, 2013; SECTUR, 2013; SEMARNAT, 2020; SECTUR, 2020); no obstante, el modelo de desarrollo ambiental y turístico propuesto por las administraciones gubernamentales poseía características divergentes, como se plantea a continuación.

La política turística diseñada durante el gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2018), colocó al turismo como una vía para alcanzar el desarrollo sustentable en los aspectos económicos y sociales de las comunidades receptoras. Es por lo anterior que el documento estableció como prioridad la conservación de los recursos naturales y el modo de vida de la ciudadanía, por encima de cualquier proyecto turístico (SECTUR, 2013); sin embargo, en las líneas del discurso imperaba el beneficio económico derivado de la actividad turística.

Otro aspecto para destacar es la inclusión de la gobernanza mediante la participación de los actores públicos de los tres órdenes de gobierno, junto con el sector privado, la academia, las organizaciones civiles y la sociedad, con la finalidad de generar una sinergia colectiva que propicie estrategias conjuntas.

Por otra parte, la administración de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024) estableció que la política turística debía tener una orientación correctiva; es decir, generar acciones que atendieran los daños ocasionados a los recursos naturales durante las décadas anteriores, como resultado de un crecimiento depredador, inequitativo y sin justicia social (SECTUR, 2020).

Con relación a la política ambiental de la administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018), consideraba que las afectaciones ambientales habían sido en gran medida resultado de un manejo inadecuado del turismo; por tanto, propuso impulsar programas transversales con enfoque social y ambiental, que antepusiera la preservación del patrimonio cultural y natural de las comunidades (SEMARNAT, 2013). Sin embargo, fue un discurso con ciertos matices contradictorios, ya que la política de Peña Nieto acentuaba la importancia de generar riqueza, competitividad y empleo; lo que en cierta medida lo convirtió en un modelo dirigido principalmente hacia el desarrollo económico (al igual que en la política turística).

Algunos puntos más a subrayar aluden a la importancia que asignó a que las ANP tuvieran Programas de Manejo, ya que en el caso de la actividad turística (siempre que su práctica se permita en las ANP), representaba una oportunidad de desarrollo en dichos espacios. Además, consideró significativo alentar la coordinación entre los sectores participantes, destacando la necesidad de que la población nativa conformara comités de vigilancia ambiental, así como de fomentar los valores culturales y sociales que incidieran favorablemente en la ciudadanía (SEMARNAT, 2013). Por tanto, su política expresó que la participación equitativa entre los actores podía ser una vía que permitiera resolver las problemáticas socioambientales.

Respecto a su política ambiental, la administración de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), refería que los gobiernos anteriores no establecieron estrategias acertadas para fomentar la inclusión ciudadana, además de

la escasa coordinación intersectorial que limitó el desarrollo sustentable. En este sentido, la política sectorial 2018-2024 no señalaba la importancia de articular acciones conjuntas entre el sector ambiental y turístico; a diferencia de lo que sí mencionó la política turística de la recién finalizada administración.

Un elemento más a destacar es la relevancia que confirió a construir una relación entre los programas turísticos, con los ODS, por dar cabida a establecer estrategias en favor de ambos sectores. De igual manera que la administración anterior, consideró de suma relevancia generar lazos colaborativos entre los agentes participantes de los tres ámbitos de gobierno (intersectorial e intergubernamental), con el sector privado y social (SEMARNAT, 2020). El elemento coincidente en las políticas descritas es la importancia de la participación conjunta entre los actores participantes, lo cual denota que fue un aspecto relevante en la sustentabilidad de los destinos.

La política de López Obrador puso énfasis en la inclusión de los movimientos ambientales, grupos vulnerables, mujeres, jóvenes, indígenas y, en general, en la comunidad, destacando la importancia de alentar una sociedad participativa e informada para resolver las problemáticas ambientales. El documento estableció una visión que proyectara a México como “un país verde” que priorizara el patrimonio natural por encima de cualquier interés personal (SEMARNAT, 2020); no obstante, tras haber concluido su administración el 1 de octubre de 2024, este discurso alentador estuvo muy lejos de concretarse en la realidad.

El documento refería que, al término del sexenio, la política ambiental generaría resultados óptimos que permitieran la armonía entre la población y el medio ambiente. Si bien es un discurso del que se interpreta la importancia de que las comunidades sean corresponsables en la toma de decisiones públicas y de conservar los saberes ancestrales, en la práctica puede resultar un tanto utópico cuando se antepone el interés personal al colectivo. Ejemplo de ello es que en el diseño de la política no se mencionaba tácitamente la importancia de implementar proyectos turísticos que no atentaran contra la biodiversidad de las comunidades.

De acuerdo con la SEMARNAT (2023), la administración de López Obrador debía concluir con un total de 49 ANP (nueva creación), lo que representaría el mayor número de decretos durante un sexenio presidencial en México (CONANP, 2024); sin embargo, Sánchez (2024) considera que resulta incongruente esta acción, ya que dichos espacios no tienen suficiente presupuesto debido a la austeridad republicana, que permitiera cumplir cabalmente con su cuidado y protección, pues actualmente existen 226 ANP federales en México (CONANP, 2024). En esta misma tesitura, Gómez (2024) afirma que las políticas de austeridad generaron la disminución de recursos a los programas, además del cierre de fideicomisos, lo que tuvo entre otras

repercusiones un presupuesto y personal limitado para que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) cumpliera cabalmente sus funciones, entre ellas la vigilancia al cumplimiento de las leyes en materia ambiental.

En este tenor, Sánchez (2024) consideró que, en el cierre de administración de López Obrador, se debía fortalecer al sector ambiental, pese a que se tornaba un poco complicado el panorama, porque la prioridad presidencial era concluir las obras insignias del sexenio, entre ellos el Tren Maya y el corredor interoceánico del Istmo de Tehuantepec.

En particular, el Tren Maya ha sido un tema de diversas investigaciones; para algunos ambientalistas resulta un claro ejemplo de destrucción a los recursos naturales y a la fauna. En tal sentido, esa obra se contraponía al discurso del PROMANART y de PROSECTUR que priorizaban la sustentabilidad en los destinos, argumentando la importancia de los aspectos ambientales, económicos y sociales para detonar el desarrollo sustentable en las comunidades.

En el discurso gubernamental, esta obra fortalecería el desarrollo económico, social y cultural de la península de Yucatán; no obstante, se evidenció su incompatibilidad con las políticas ambientales y turísticas, porque impactó los bosques y la fauna nativa en 10 ANP, además de generar ruido, vibraciones y luz artificial, que afectaron los monumentos prehispánicos o sitios de importancia cultural (Rosas et al., 2023). Otro aspecto que destacan Gómez et al. (2023) es que un amplio sector de la comunidad considera el proyecto como una imposición; los pueblos indígenas se opusieron a su construcción, al constatar la destrucción generada, además de que los verdaderos beneficiados serían las cadenas hoteleras y restauranteras, así como las inmobiliarias y operadoras turísticas.

Un dato particular que enfatiza que la narrativa dista de la realidad es que en dicha ruta se está construyendo un hotel en Calakmul, Campeche (zona declarada por la UNESCO como Patrimonio de la Humanidad), el cual atenta contra la biodiversidad del espacio protegido (Bellani, 2024; Sánchez, 2024).

Por otra parte, el Quinto Informe de Labores (2022-2023) de la Secretaría de Turismo resaltaba la importancia de impulsar acciones que promovieran la coordinación entre actores en favor del turismo sustentable, entre ellas el Proyecto Integral de Desarrollo Turístico de la Huasteca Potosina, donde las comunidades fueron incluidas mediante una consulta ciudadana para conocer sus necesidades (SECTUR, 2023). En este sentido, dicha estrategia se alineaba a lo estipulado al PROSECTUR, que mencionaba la relevancia de posicionar a la ciudadanía durante el proceso de las políticas públicas, para acercarse a un modelo de desarrollo sustentable.

La revisión documental permitió reconocer que en el discurso gubernamental imperaba la sustentabilidad como uno de los objetivos principales de las políticas ambientales

y turísticas de las administraciones de Peña Nieto y López Obrador; para cumplir este propósito ambos reconocían tener en cuenta los aspectos ambientales, económicos y sociales (este último rubro con mayor relevancia en el sexenio 2018-2024), como parte del desarrollo encaminado a mejorar la calidad de vida de la población, además de proteger los recursos naturales de los destinos turísticos y de las ANP.

En tal tenor, se observa que, si bien tales aspectos son relevantes en su narrativa, no se visualiza una articulación interdisciplinaria, ni que considerara condiciones culturales y políticas como parte de una visión holística hacia la sustentabilidad, o que estimulara la acción colaborativa entre los actores públicos, privados y sociales.

Asimismo, la administración de López Obrador subrayaba la participación mediante las organizaciones representantes de movimientos ambientales; no obstante, careció de una estrategia para proteger a los grupos defensores de sus comunidades ante la ola de inseguridad que enfrentaron los ambientalistas, lo cual inhibió su actuación.

En suma, la narrativa de las políticas ambientales y turísticas orientadas a la sustentabilidad de los destinos fue bien intencionada, pero la reducción presupuestal para la conservación, fortalecimiento y vigilancia de las ANP, sumada a las diversas problemáticas expuestas, han sido un obstáculo determinante para atender sus propósitos.

Discusión

Este estudio permitió identificar en términos discursivos los aciertos y desaciertos que contribuyeron o limitaron la sustentabilidad en las ANP con actividad turística durante las administraciones presidenciales analizadas, ya que de acuerdo con Suden (2020) es necesario instrumentar políticas públicas que integren a los sectores turísticos y ambientales. En este sentido, a pesar de que la política turística de Peña Nieto destacaba la importancia de establecer una coordinación intergubernamental con un enfoque transversal en los programas gubernamentales (SECTUR, 2013), el análisis de su política sectorial evidencia la desarticulación entre el sector turístico y el ambiental, lo que limitó mayores oportunidades de desarrollo para la sustentabilidad en las comunidades.

De acuerdo con Rosete et al. (2021), la falta de coordinación multidisciplinar entre los órdenes de gobierno genera políticas fallidas que no cumplen el propósito esperado, al no establecer iniciativas integrales que favorezcan el entorno socioeconómico y ambiental de las comunidades. Asimismo, Pérez (2017) considera que se debe procurar una adecuada coordinación entre los actores participantes, lo que permite, por un lado, un uso adecuado de los recursos y por otro, la suma de esfuerzos conjuntos en favor de la sociedad.

En contraparte, uno de los principales aspectos que limita la sustentabilidad en las ANP está asociado a las fallas de coordinación por parte del sector público, privado y social; es por ello que, para resolver las problemáticas complejas que surgen en dichos espacios, los agentes que participan en tales políticas deben plantear estrategias en conjunto, que permitan establecer puntos de coincidencia, acuerdos, diálogos, así como el intercambio de recursos humanos, financieros, de experiencias y conocimientos.

Por otra parte, el análisis identificó que en el sexenio 2012-2018 los programas sectoriales priorizaron el crecimiento económico como una de las principales vías para alcanzar el desarrollo sustentable. Esta tendencia evidenció que, cuando el discurso gubernamental orienta el desarrollo sustentable hacia un enfoque predominantemente cuantitativo, se genera una dinámica que impacta negativamente el entorno socioambiental de las comunidades.

En el caso del PROMANART y el PROSECTUR, en ambos periodos presidenciales consideraron relevante incluir los aspectos sociales, ambientales y económicos; sin embargo, este propósito no trascendió el discurso, por lo que en realidad las políticas públicas deben ser configuradas mediante una visión interdependiente entre los aspectos económicos, ambientales, sociales, culturales y políticos, a fin de tener mayores posibilidades de alcanzar los resultados, ya que abren un abanico de posibilidades para generar comunidades sustentables en los destinos.

Conclusiones

Esta crítica a las políticas ambiental y turística de ambos sexenios identificó en términos discursivos las principales líneas de acción que sostenían sus respectivas iniciativas sectoriales, lo que permitió establecer los puntos de coincidencia, divergencia, así como los aciertos y desaciertos que promovieron u obstaculizaron la sustentabilidad, principalmente en las ANP con actividad turística.

Los puntos de coincidencia entre ambos sexenios referían principalmente a promover la sustentabilidad de los destinos (en este artículo se hizo énfasis en las ANP), mediante la articulación de los actores participantes, ya que una de las principales características de las iniciativas públicas es que deben alentar la participación del gobierno interrelacionándose con los agentes públicos, sociales o privados, de tal forma que se generen políticas abiertas, incluyentes, con decisiones que resuelvan o aminoren los problemas socioambientales.

Es de resaltar que durante el proceso político se forma un entramado de actores con diversas perspectivas, que puede ocasionar que los objetivos esperados no se cumplan, por el contrario, que las problemáticas de interés

colectivo continúen o, en su caso, que los aspectos adversos aumenten. En este sentido, los resultados de las políticas que se originen a partir de la coordinación de los participantes afectan o benefician el entorno de los destinos turísticos.

Asimismo, para procurar destinos turísticos sustentables se requiere construir una visión holística que conjunte las problemáticas ambientales y turísticas; Arroyave (2011) considera que, para alcanzar los resultados esperados, las iniciativas deben ser implementadas mediante un enfoque integral y multisectorial. Es decir, requieren de colaboración conjunta, compartir conocimientos y establecer áreas de coincidencia a fin de alcanzar objetivos en común.

Los programas sectoriales, con excepción del PROSECTUR (2018-2024), no mencionaban tácitamente la articulación conjunta entre ambos sectores, lo que representaba menores posibilidades de generar un desarrollo sustentable en las ANP con vocación turística.

Por otra parte, existieron discrepancias entre el discurso con la realidad; por ejemplo, con relación a la crítica que realizaba la administración de López Obrador, referente a la violencia que en gobiernos anteriores vivieron algunos defensores ambientales, se resaltó que México era el segundo país en el mundo con mayor número de ambientalistas asesinados en los últimos años (Muñoz, 2023). De acuerdo con el autor, se generó una estadística a partir de 2014 a 2021; este último año fue el segundo más peligroso con 25 decesos (año que correspondió al mandato de López Obrador). En lo que respecta al sector turístico, se registró que 10 agentes de conservación ambiental vivieron algún tipo de violencia, por oponerse a ciertos proyectos implementados en sus comunidades (Muñoz, 2023).

De igual forma, el PROMANART 2018-2024 destacaba la importancia de que el gobierno construyera lazos colaborativos con la academia para generar investigación sobre los problemas socioambientales de las ANP; no obstante, en contraste con esta intención el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencia y Tecnologías (CONAHCYT), efectuó un recorte de presupuesto de 19 mil millones de pesos destinados a becas de posgrado en diversas universidades de México, puesto que en 2013 el monto fue de 20 mil millones de pesos, que en 2023 se redujo a 1000 millones de pesos. Tal decisión limitó la incorporación de estudiantes dedicados a la investigación, además de que inhibió la difusión del conocimiento científico (Sarabia y Delgado, 2023; Torres, 2023). Esto propició que diversos centros de formación académica carecieran de recursos suficientes para fortalecer los vínculos colaborativos con distintos sectores de la población.

Además, en el PROSECTUR 2018-2024 se plasmaba una crítica respecto a las políticas implementadas por los gobiernos anteriores, respecto a priorizar el crecimiento económico por encima del bienestar socioambiental; en este sentido, la administración de López Obrador realizó ciertos

proyectos de “desarrollo”, que afectaron el entorno natural de las comunidades indígenas, las cuales enfrentaron las decisiones unilaterales del gobierno y de los inversionistas (Muñoz, 2023). En este aspecto, ambos autores realizaron una fuerte crítica respecto de las obras insignia de la administración 2018-2024, por considerar que fueron implementadas mediante consultas a modo, sin escuchar las voces de defensa de la población de estos espacios. Ejemplo de ello es la construcción del Tren Maya (península de Yucatán) y del Istmo de Tehuantepec (Oaxaca, Veracruz) (Muñoz, 2023; Sánchez, 2024).

Además, entre 2017 y 2022, hubo un recorte de 50 % al presupuesto público destinado a las ANP; tan solo la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), en su calidad de institución federal es la responsable de proteger el 33 % del territorio nacional (Castillo et al., 2022). Esto sugirió que en el último periodo de Peña Nieto y durante el sexenio de López Obrador, las políticas públicas dirigidas al cuidado ambiental dejaron de ser una prioridad en las agendas gubernamentales.

En esta directriz, el recurso asignado a la CONANP para 2023, fue de tan solo “\$930, 376,000.00, que representó el 1.2 % del presupuesto dirigido al sector ambiental”, “lo que correspondía \$9.70 a cada hectárea protegida”. Por otra parte, la PROFEPA, estaba encargada de vigilar el cumplimiento de las leyes ambientales, además de sancionar su incumplimiento; no obstante, el recorte presupuestal generó una disminución operativa, lo que implicó carecer de recursos humanos suficientes para cumplir cabalmente con su labor (Castillo et al., 2022).

Estos resultados reflejaron que reiteradamente el discurso se contraponen con la puesta en marcha de las políticas, en este caso, de las ambientales y turísticas de los referidos sexenios, pues si bien los documentos sectoriales en lo general apostaron por la sustentabilidad de los destinos, la realidad dista de tales líneas discursivas, ya que los representantes de los distintos sectores actúan desde su perspectiva e intereses en favor o en perjuicio de las comunidades y su entorno.

En suma, su falta de coordinación propició desarticulación en la toma de decisiones, desconfianza, exclusión, conflictos de intereses, beneficios particulares, procedimientos complejos, estrategias dispersas, inacciones y duplicidad en las acciones, entre otros, que en conjunto generan políticas públicas insustentables, cuyas repercusiones se reflejan en el entorno ambiental, económico, cultural, político y social de los destinos turísticos.

Para finalizar este apartado, se resalta que el análisis efectuado permitió reconocer que el marco normativo de las políticas públicas puede tener aciertos y desaciertos que contribuyan o limiten la sustentabilidad en las ANP con vocación turística, de ahí la importancia de diseñar e implementar iniciativas inclusivas e intersectoriales, alejadas de intereses políticos y partidistas.

Reflexiones finales

El análisis efectuado evidenció que en ambas políticas analizadas prevalece un modelo vertical basado en decisiones gubernamentales y estándares impuestos sin una verdadera incorporación colectiva de los actores locales. A pesar de insertar en el discurso de la sustentabilidad a la participación ciudadana, en la realidad predominan intereses económicos y políticos sobre la conservación ambiental. Por tanto, un modelo de desarrollo sustentable horizontal requiere fortalecer la autonomía de las comunidades, garantizar financiamiento para proyectos locales y establecer mecanismos de participación “desde abajo” en la toma de decisiones ambientales y turísticas.

En tal esfuerzo, las dinámicas locales pueden complementar las políticas federales en términos de gestión comunitaria, conocimiento local y modelos de desarrollo sustentable. También pueden actuar como un mecanismo de adaptación y enriquecimiento de las políticas federales, aunque serían necesarias condiciones que fomenten la participación comunitaria, la articulación de actores y la gobernanza colaborativa, lo cual dista mucho si se toman en cuenta los diferentes argumentos en contra planteados en este artículo.

Se evidenció la descoordinación, la falta de reconocimiento de las particularidades socioeconómicas

y culturales locales e imposición de proyectos. De ahí que la efectividad de las políticas federales dependa, en gran medida, de su capacidad para articularse y adaptarse a las dinámicas locales, asegurando que las comunidades sean verdaderos actores clave en la implementación de políticas, sin que sean utilizadas para legitimar la imposición de decisiones federales sin considerar la realidad local; estas contradicciones propician conflictos y resistencias que ponen en duda la efectividad de las políticas públicas.

Por tanto, la construcción de una verdadera política pública requiere mecanismos reales y efectivos de participación ciudadana, en que los locales sean protagonistas de la gestión del turismo y la conservación ambiental. En sintonía con el análisis efectuado, esto implica estrategias en tres ejes principales: coordinación intersectorial, participación efectiva y financiamiento.

En términos generales, reconociendo que cada destino es único, con atributos económicos, naturales, socioculturales y políticos singulares que requieren estrategias particulares, es necesario el diseño e implementación de políticas públicas en que la sustentabilidad transite del discurso a la práctica real que dé resultados efectivos en las ANP no solo mexicanas, sino de los diferentes destinos turísticos en el mundo.

Referencias

- Arroyave, S. (2011). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos. *Revista Forum*, 1(1):95-111. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3989279>
- Ayala, J.A., Cruz, G., Segrado, R.G., & Serrano, R. del C. (2021). Una aproximación al turismo sustentable y a las políticas públicas en áreas naturales protegidas, 2010-2020. *Revista Psicología de la Universidad Autónoma del Estado de México*, 11(21). <https://revistapsicologia.uaemex.mx/articulo/view/17468>
- Bellani, O. (2024). En la ruta del Tren Maya, Sedena construye un hotel en Calakmul, Campeche, y lo oculta hasta a UNESCO. *Revista Animal Político*. <https://animalpolitico.com/politica/sedena-oculta-construccion-hotel-calakmul-unesco-tren-maya>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2024). *Ley General de Turismo*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGT.pdf>
- Castillo, C., Chacón, G. I., Llano, M., Palmeros, M. A., Sánchez, M. y Velasco A. P. (2022). *Cuidar lo que importa. Presupuesto para el ambiente 2023. Análisis del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2023 para el cuidado de las áreas naturales protegidas*. Noroeste Sociedad Civil para Sustentabilidad Ambiental. Ciudad de México, 2022. <https://nossamexico.com/wp-content/uploads/2023/09/CuidarLoQueImporta-PPEF-2023-Informe-Final-2.pdf>
- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) (2023). *Informe de austeridad republicana*. <https://www.gob.mx/conanp/documentos/informe-de-austeridad-republicana-2023-de-la-conanp>
- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas CONANP (2024). *Áreas naturales protegidas decretadas*. http://sig.conanp.gob.mx/website/pagsig/datos_anp.htm
- Conceição, P., & Costa, F. C. (2016). Segregación social y políticas públicas: Un estudio sobre el turismo en la isla Mexcaltitlán, México. *Revista Administração Pública e Gestão Social*, 8(1), junio-marzo:49-56. <https://www.redalyc.org/jatsRepo/3515/351557773006/html/index.html>
- Corona, P., Cruz, G., Cadena, C. (2023). Análisis de la implementación del programa federal Corredores Artesanales en Teotihuacán, México 2016-2020. *Revista Rosa Dos Ventos- Turismo e Hospitalide*, 15(1):157-179. <http://dx.doi.org/10.18226/21789061v15i1p157>
- Díaz, I., & Pinkus, M. (2021). Escenarios y contradicciones del turismo en un área natural protegida: el caso de Celestún Yucatán, México. *Revista Ciencia Latina Multidisciplinar*, 5(6):12859-12876. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v5i6.1288
- Esquivel, S., Cruz, G., Cadena, C., & Zizumbo, L. (2014). El turismo como instrumento de política ambiental en el Santuario de la Mariposa Monarca El Rosario. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, XIV(44):141-174. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11129102007>

- Fierro, C. C. (2018). Gobernanza del sector turístico en Narino y rol de la sociedad civil. *Revista Turismo y Sociedad*, XXIII:213-236. <https://doi.org/10.18601/01207555.n23.11>
- Franco, J. (2013). *Diseño de políticas públicas*. IEXE.
- Franco, F. (2018). Problemas de coordinación y coherencia en la política pública de modernización del Poder Ejecutivo de Perú. *Revista CLAD Reforma y Democracia*, (70):127-162. <https://www.redalyc.org/journal/3575/357559200005/html/>
- Fuenmayor, J. (2017). Actores en las decisiones públicas: Aportes desde el enfoque de análisis de políticas. *Revista ECONÓMICAS CUC*, 38(2):43-60. <http://dx.doi.org/10.17981/econcu.38.2.2017.04>
- Gómez, R.I., Carrera, & M.Y., Sánchez, J.A. (2023). Impacto ambiental, social y económico del tren maya en pueblos indígenas del sureste de México. *Revista Nexa*, 36(06):839-853. <https://doi.org/10.5377/nexo.v36i06.17440>
- Gómez, E. (2024). Desafíos ambientales: Agenda 2024-2030. *Revista La Jornada Ecológica*, (273), 1-3. <https://www.aacademica.org/emanuel.gomez/56>
- Mendoza-MontesdeOca, I., Rivera-Mateos, M., & Doumet-Chilán, Y. (2022). Políticas públicas ambientales y desarrollo turístico sostenible en las áreas protegidas de Ecuador. *Revista de Estudios Andaluces*, (43), 106-124. <https://dx.doi.org/10.12795/rea.2022.i43.06>
- Merino, M. (2013). *Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. CIDE. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59941335012>
- Muñoz, M.D. (2023). El acuerdo de Escazú en México, a un año de su implementación. *Revista InterNaciones*, (24):186-208. <https://doi.org/10.32870/in.vi24.7240>
- Neger, C., & Crespo, J.M. (2021). Problemática de la gestión de las Áreas Naturales Protegidas de México: un análisis en las Reservas de la Biosfera de Los Tuxtlas y los Petenes. *Revista Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, 41(2):463-481. <https://dx.doi.org/10.5209/aguc.79345>
- Olaya, S. I. (2020). *Problemas del turismo en Pátzcuaro, Michoacán: Un análisis a partir de la Gobernanza*, (Tesis de Maestría, Facultad de Turismo y Gastronomía de la Universidad Autónoma del Estado de México). <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/109512>
- Ortiz, M.E., & Vázquez, V. (2015). Turismo y comunidades indígenas. Apuntes para una alternativa de desarrollo sustentable en las cuevas de Mantetzulel, San Luis Potosí, México. *Revista International Journal of Scientific Management and Tourism*, (4):125-139. <https://ojs.scientificmanagementjournal.com/ojs/index.php/smj/article/view/80>
- Palafox-Muñoz, A. & Arroyo-Delgado, M.V. (2020). Gobernanza y sustentabilidad social a través del turismo en el Área Natural Protegida de Cabo Pulmo, Baja California Sur, México. *Revista Apuntes*, 47(87):147. <https://dx.doi.org/tes.87.1056untes.87.1056>
- Parsons, W. (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO.
- Pérez, S. del V. (2017). La planificación y prevención de los impactos ambientales del turismo como herramienta para el desarrollo sostenible: Caso de estudio Timotes, Venezuela. *Revista Interamericana de Ambiente y Turismo*, 13(12):164-183. <https://riat.utralca.cl/index.php/test/article/view/401/472>
- Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA). *Informe de actividades 2018*. <https://www.gob.mx/profepa/documentos/informe-de-actividades-profepa-2018>
- Rojas, M.F. (2022). *Conflictos socioambientales suscitados en el área circundante y dentro del parque nacional Desierto de los Leones y su relación con el marco regulatorio aplicable a su gestión*, (Tesis de Maestría). Universidad Autónoma Metropolitana División de Ciencias Sociales y Humanidades. <https://zaloamati.azc.uam.mx/handle/11191/8959>
- Rosas, C.A., Sandoval, E.A., Iglesias, D., & Sánchez, R.F. (2023). El Tren Maya en México: un proyecto contradictorio. *Revista Científica Multidisciplinar*, 7(4). https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i4.7177
- Rosete, F.A., Escalera-Matamoros, C., Ayala-Orozco, B., García-Frapolli, E., & Galán-Guevara, K. (2021). Transversalidad en políticas mexicanas de conservación de la biodiversidad: Coinbio y Corredor Biológico Mesoamericano. *Revista Economía, Sociedad y Territorio*, XXI(67):775-802. <https://doi.org/10.22136/est20211660>
- Salvadeo, V. (2022). Abordaje teórico: Gobernanza turística y áreas protegidas. *Revista Realidad, Tendencias y Desafíos en Turismo (Condet)*, 20(2). <https://revele.uncoma.edu.ar/index.php/condet/article/view/4500>
- Sánchez, M. (15 de enero de 2024). Desafíos ambientales de México en 2024: proteger a las personas defensoras en un año dominado por el tema electoral. *Mongabay*. <https://es.mongabay.com/2024/01/desafios-ambientales-demexico-2024-protger-personas-defensoras/>
- Santos-Lacueva, R., Anton, S. & Saladić, Ó. (2017). *Revista Cuadernos de Turismo*, (40):599-626. <https://revistas.um.es/turismo/article/view/310121>
- Sarabia, D., & Delgado, D. (2023). Universidades confirman recorte de becas de posgrado por orden de CONAHCYT; piden reunirse con gobierno, ante afectaciones. *Revista Animal Político*. https://animalpolitico.com/sociedad/becas-posgrado-universidades-recorte-conacyt?rtbref=rtb_f21gt9zbln0bxmwdafgu_1714039258768
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) (2013) *Programa Sectorial de Recursos Naturales y Medio Ambiente 2013-2018* (PROMANART). Diario Oficial de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326214&fecha=12/12/2013#gsc.tab=0
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) (2020). *Programa Sectorial de Recursos Naturales y Medio Ambiente 2020-2024* (PROMANART). Diario Oficial de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596232&fecha=07/07/2020#gsc.tab=0
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2023). *Quinto Informe de Labores 2022-2023*. https://dsiappsdev.semarnat.gob.mx/datos/portal/transparencia/2023/Medio_Ambiente_Quinto_Informe_de%20Labores.pdf
- Secretaría de Turismo (2013). *Programa Sectorial de Turismo 2013-2018*. Diario Oficial de la Federación. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5326572&fecha=13/12/2013#gsc.tab=0
- Secretaría de Turismo (2020). *Programa Sectorial de Turismo 2020-2024*. Diario Oficial de la Federación. <https://www.gob.mx/sectur/acciones-y-programas/mensaje-del-secretario-programa-sectorial-de-turismo-2020-2024>
- Secretaría de Turismo (2023). *Quinto Informe de Labores 2022-2023*. <https://www.gob.mx/sectur/articulos/secretaria-de-turismo-quinto-informe-de-labores-2022-2023>
- Suden, C. (2020). Revalorizando lo cultural. Una reconceptualización de la práctica del turismo. Ensayo. *Revista Realidad, Tendencias y Desafíos en Turismo*,

- 18(2):121-130. <http://revela.uncoma.edu.ar/index.php/condet/article/view/3048>
- Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. Bañon, R. & Carrillo E. (compiladores). *La nueva administración pública*. Cap. 11, Alianza Editorial. Pp. 281-312.
- Torres, I. (2023). Presupuesto de Conacyt cayó 32 % en la última década; explica déficit en becas y SNI. *Crónica*. <https://www.cronica.com.mx/academia/presupuesto-conacyt-cayo-32-ultima-decada-explica-deficit-becas-sni.html>
- Tose, P.A. & Ortiz, N. (2019). Análisis de política pública centrado en actores: violencia por conflicto armado y construcción de paz en el Cauca (2012-2014). *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LXIV(237), 341-376. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xc.2019.237.65868>
- Vargas, E.E., Castillo, M., & Zizumbo, L. (2011). Turismo y Sustentabilidad. Una reflexión epistemológica. *Revista Estudios y Perspectivas en Turismo*, 20(3):706-721. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180717583008>

