



**Universidad Michoacana de
San Nicolás de Hidalgo**



**Instituto de Investigaciones
Económicas y Empresariales**

Doctorado en Políticas Públicas

**El Desempeño del Programa Pueblos Mágicos en el Estado
de Michoacán: Una Propuesta de Política Pública**

T E S I S

**Que para obtener el Grado de
Doctor en Políticas Públicas**

Presenta:

M. C. Manuel Vázquez Hernández

Director de Tesis:

Dr. Carlos Francisco Ortiz Paniagua

Morelia, Michoacán, México, agosto del 2022

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
DOCTORADO EN POLÍTICAS PÚBLICAS

ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la ciudad de Morelia, Michoacán, el día 6 de julio de 2022, los miembros de la Mesa de Sinodales designada por el H. Consejo Técnico del Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, aprobaron para presentar el examen de grado la tesis titulada:

“El Desempeño del Programa Pueblos Mágicos en el Estado de Michoacán: Una Propuesta de Política Pública”

Presentada por el alumno:

Mtro. Manuel Vázquez Hernández

Aspirante al grado de **Doctor en Políticas Públicas**. Después de haber efectuado las revisiones necesarias, los miembros de la Mesa de Sinodales manifestaron **SU APROBACIÓN DE LA TESIS** en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

LA MESA DE SINODALES

Director de la tesis


Dr. Carlos Francisco Ortiz Paniagua

Secretario


Dr. Hugo Amador Herrera Torres

Primer vocal


Dra. América Ivonne Zamora Torres

Segundo Vocal


Dr. Rubén Molina Martínez

Tercer Vocal


Dr. José Odón García García

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
DOCTORADO EN POLÍTICAS PÚBLICAS

CARTA DE CESIÓN DE DERECHOS

En la ciudad de Morelia, Michoacán, el día 06 de julio de 2022, el que suscribe, ***Manuel Vázquez Hernández***, alumno del programa de Doctorado en Políticas Públicas del Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, manifiesto ser el autor intelectual del presente trabajo de tesis desarrollado bajo la dirección del Dr. Carlos Francisco Ortiz Paniagua y cedo los derechos del trabajo titulado: ***El Desempeño del Programa Pueblos Mágicos en el Estado de Michoacán: Una Propuesta de Política Pública***, a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo para su difusión con fines estrictamente académicos.

No está permitida la reproducción total o parcial de este trabajo de tesis, ni su tratamiento o transmisión por cualquier medio sin la autorización escrita de la autora y/o del director del mismo. Cualquier uso académico que se haga de este trabajo deberá realizarse conforme las prácticas legales establecidas para este fin.

Manuel Vázquez Hernández

Agradecimiento

A Dios por ser mi fortaleza en todo momento y brindarme la capacidad y sabiduría de concluir esta etapa en mi vida.

A la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (UMSNH), por ser mi casa de estudios y particularmente al Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales (ININEE), por brindarme la oportunidad de estudiar un posgrado de calidad.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), por concederme el sustento económico durante cuatro años y hacer posible la dedicación de tiempo completo a este doctorado y a la presente investigación.

A mis Sinodales, Dra. América Ivonne Zamora Torres, Dr. Hugo Amador Herrera Torres, Dr. Rubén Molina Martínez y José Odón García García, por sus útiles y valiosas observaciones y recomendaciones que contribuyeron a consolidar la presente investigación. Especialmente, a mi director de tesis, Dr. Carlos Francisco Ortiz Paniagua por su profesionalismo, consejos y orientación, sobre todo por sus atenciones siempre con notable gentileza.

A los profesores-investigadores con quienes tuve la oportunidad y el privilegio de coincidir en las aulas durante cuatro años, Dr. José Cesar Lenin Navarro, Dr. Plinio Hernández, Odette V. Delfín, Dr. Francisco J. Ayvar, Dr. Jorge V. Alcaraz, Dr. José Carlos A. Rodríguez, Dr. René A. Marín. A todos, por mostrarme la importancia y trascendencia de la investigación científica.

A mi esposa Margarita por su comprensión, cariño invaluable, apoyo incondicional y constante motivación.

A quienes de una u otra manera contribuyeron para concluir mi formación profesional y la presente investigación.

¡Mi eterna gratitud!

*Manuel Vázquez Hernández
Agosto del 2022*

Dedicatoria

A mi hija Victoria

ÍNDICE

ÍNDICE.....	1
RELACIÓN DE TABLAS.....	6
RELACIÓN DE FIGURAS.....	9
SIGLAS Y ABREVIATURAS	11
GLOSARIO	14
RESUMEN.....	18
ABSTRACT	19
INTRODUCCIÓN.....	20

PARTE I

FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO 1. CARACTERIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	26
1.1 Planteamiento del problema	26
1.2 Preguntas de investigación	31
1.2.1 Pregunta general.....	32
1.2.2 Preguntas específicas	32
1.3 Objetivos de la investigación	32
1.3.1 Objetivo general	32
1.3.2 Objetivos específicos	32
1.4 Justificación.....	33
1.5 Hipótesis de la investigación.....	34
1.5.1 Hipótesis general.....	35
1.5.2 Hipótesis específicas	35
1.6 Identificación de variables.....	35
1.7 Tipo de investigación	36
1.8 Método de investigación	36
1.9 Matriz o esquema de congruencia	36

PARTE II

CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

CAPÍTULO 2. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS PÚBLICOS EN GENERAL Y DE LA POLÍTICA TURÍSTICA EN PARTICULAR.....	38
2.1 Evaluación del desempeño	38
2.1.1 Evaluación del desempeño en algunos los países del mundo	38
2.1.2 Evaluación del desempeño en México.....	41
2.2 El desempeño de la política turística en México	45
2.2.1 Desempeño	45

2.2.2 Eficacia.....	46
2.2.3 Eficiencia.....	49
2.2.4 Legitimidad.....	50
2.2.4.1 Marco normativo	50
2.2.4.2 Transparencia/rendición de cuentas	53
2.2.4.3 Participación ciudadana.....	53
2.2.5 Sostenibilidad	55
Conclusiones del capítulo.....	57
CAPÍTULO 3. POLÍTICA TURÍSTICA Y EL PROGRAMA PUEBLOS MÁGICOS ...	58
3.1 El Programa Pueblos Mágicos en la política de impulso al turismo	58
3.2 Diagnóstico situacional de desempeño del PPM en Michoacán	66
3.2.1 Desempeño del Programa Pueblos Mágicos	66
3.2.2 Eficacia del PPM.....	67
3.2.3 Eficiencia del PPM.....	69
3.2.4 Legitimidad del PPM.....	69
3.2.4.1 Marco normativo	70
3.2.4.2 Transparencia/rendición de cuentas	72
3.2.4.3 Participación ciudadana.....	72
3.2.5 Sostenibilidad del PPM.....	74
3.3 Evaluación del Programa Pueblos Mágicos	74
Conclusiones del capítulo.....	82
PARTE III	
EVALUACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS PÚBLICOS: HACIA LA IDENTIFICACIÓN TEÓRICA DE LOS PRINCIPALES FACTORES DEL DESEMPEÑO	
CAPÍTULO 4. POLÍTICAS PÚBLICAS, EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO: ELEMENTOS TEÓRICOS	84
4.1 Políticas públicas: elementos teóricos	84
4.1.1 Definición y momentos de las políticas públicas	85
4.1.2 Dimensiones de las políticas públicas.....	87
4.1.3 Tipos de políticas.....	88
4.1.4 El ciclo de las políticas publicas.....	90
4.2 Evaluación de políticas públicas	98
4.2.1 Antecedentes.....	98
4.2.2 Concepto de evaluación	100
4.2.3 Importancia y justificación de la evaluación	103
4.2.4 Tipos y fases de la evaluación.....	107
4.2.5 Enfoques de la evaluación.....	111
4.3 Evaluación del desempeño de políticas y programas públicos	112
4.3.1 Evaluación del Desempeño	112
4.3.1.1 Origen y evolución de la evaluación del desempeño	113
4.3.1.2 La evaluación del desempeño en el sector público	115
4.3.1.3 Conceptualización y enfoque del desempeño en las políticas y programas públicos	118

4.3.2 Eficacia.....	122
4.3.2.1 Conceptualización y enfoque de la eficacia en las políticas públicas	122
4.3.3 Eficiencia.....	125
4.3.3.1 La eficiencia desde el enfoque de la productividad	125
4.3.3.2 Conceptualización y enfoque de la eficiencia en las políticas públicas	127
4.3.4 Legitimidad.....	130
4.3.4.1 La Legitimidad: aportes histórico-sociológicos	130
4.3.4.2 Enfoques actuales sobre Legitimidad.....	133
4.3.4.3 Conceptualización de la legitimidad en las políticas públicas	135
4.3.5 Sostenibilidad	138
4.3.5.1 Enfoques y conceptualización de sostenibilidad	138
Conclusiones del capítulo.....	141

PARTE IV

DISEÑO METODOLÓGICO

CAPÍTULO 5. RECOLECCIÓN Y PROCESAMIENTO DE DATOS.....143

5.1 Determinación de las variables de estudio	143
5.1.1 Frecuencia de las variables que inciden en el desempeño	143
5.1.2 Discusión para la selección de las variables	145
5.1.3 Jerarquización de las variables que inciden en el desempeño del PPM	146
5.1.4 Generación de indicadores para abordar el desempeño de los PM.....	149
5.2 Diseño del instrumento para recolectar la información.....	150
5.3 Escalas de medición	152
5.4 Universo y muestra.....	154
5.5 Estrategia para la estimación de las variables de estudio.....	157
5.5.1 Eficiencia del PPM.....	157
5.5.2 Legitimidad del PPM.....	160
5.5.3 Sostenibilidad del PPM	163
5.5.4 Desempeño del PPM	166
5.6 Prueba piloto y validez del instrumento	170
5.7 Coeficiente de correlación de Spearman	171
5.8 El modelo de ecuaciones estructurales y la técnica de mínimos cuadrados parciales ...	173
5.9 Prueba estadística de medias: Desempeño heterogéneo de los PM en Michoacán.....	178
Conclusiones del capítulo.....	181

PARTE V

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

CAPÍTULO 6. ANÁLISIS DE RESULTADOS: DESEMPEÑO DEL PROGRAMA PUEBLOS MÁGICOS EN MICHOACÁN184

6.1 Análisis de las variables de estudio	184
6.1.1 Análisis de las variables independientes.....	184
6.1.1.1 Eficiencia del Programa Pueblos Mágicos en Michoacán	185
6.1.1.2 Legitimidad del Programa Pueblos Mágicos en Michoacán	186
6.1.1.3 Sostenibilidad del Programa Pueblos Mágicos en Michoacán.....	187
6.1.2 Análisis de la variable dependiente.....	189

6.1.2.1 Desempeño del Programa Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.....	189
6.2 Integración de resultados por dimensión.....	191
6.3 La hipótesis y los resultados en los números índice: Coeficiente de correlación de Spearman	196
Conclusiones del capítulo.....	198
CAPÍTULO 7. EL DESEMPEÑO DEL PROGRAMA PUEBLOS MÁGICOS EN MICHOACÁN A TRAVÉS DEL MODELO PLS-SEM	200
7.1 El desempeño del Programa Pueblos Mágicos a través del modelo PLS-SEM global..	200
7.1.1 <i>Modelo estructural</i>	202
7.1.2 <i>Modelo de medida</i>	205
7.2 El desempeño del Programa Pueblos Mágicos a través del modelo PLS-SEM percepción ciudadana.....	209
7.2.1 <i>Modelo estructural</i>	211
7.2.2 <i>Modelo de medida</i>	213
7.3 Comparación de resultados entre el modelo PLS-SEM global y el modelo PLS-SEM percepción ciudadana	220
7.3.1 <i>Principales similitudes entre el modelo PLS-SEM global y el modelo PLS-SEM percepción ciudadana</i>	221
7.3.2 <i>Principales diferencias entre el modelo PLS-SEM global y el modelo PLS-SEM percepción ciudadana</i>	221
7.4 La hipótesis y los resultados del modelo PLS-SEM: coeficiente de determinación y coeficiente de Path.....	224
Conclusiones del capítulo.....	226
CAPÍTULO 8. COMPARACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS EN LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL PPM	228
8.1 Comparación de resultados entre la técnica de índices básicos y la técnica PLS-SEM.	228
8.1.1 <i>Principales similitudes entre la estimación de índices básicos y el modelo PLS-SEM para el desempeño del PPM</i>	228
8.1.2 <i>Principales diferencias entre la estimación de índices básicos y el modelo PLS-SEM para el desempeño del PPM</i>	229
8.2 Discusión de resultados en la evaluación del desempeño del PPM	231
8.2.1 <i>Límites y alcances en la evaluación del desempeño de los Pueblos Mágicos</i>	237
Conclusiones del capítulo.....	240

PARTE VI

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

CAPÍTULO 9. PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA INCREMENTAR EL DESEMPEÑO DE LOS PUEBLOS MÁGICOS DE MICHOACÁN	243
9.1 Memorándum	245
9.2 Diseño de la propuesta de política pública.....	249
9.2.1 <i>Diagnostico del PPM, identificación del problema: bajo desempeño de los PM</i> ...	249
9.2.2 <i>Árbol de problemas</i>	251
9.2.3 <i>Árbol de objetivos</i>	253
9.2.4 <i>Acciones e identificación de alternativas</i>	255

9.2.5 <i>Análisis de alternativas para la selección de la solución óptima a través del Algoritmo de Saaty</i>	258
9.2.6 <i>Análisis de involucrados</i>	262
9.2.7 <i>Estructura analítica de la propuesta de política pública: Matriz del Marco Lógico</i>	275
Conclusiones del capítulo.....	282
CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN	283
REFERENCIAS	288
ANEXOS	309
Anexo 1. Matriz o esquema de congruencia	310
Anexo 2. Criterios utilizados para evaluar políticas y/o programas públicos	315
Anexo 3. Jerarquización de variables con el Algoritmo de Saaty	317
Anexo 4. Entrevista semiestructurada a funcionarios de la SECTUR estatal	318
Anexo 5. Cuestionario para aplicar a la muestra de estudio	338
Anexo 6. Matriz de datos de la entrevista semiestructurada aplicada a funcionarios de la SECTUR estatal	345
Anexo 7. Matriz de datos del cuestionario aplicado a la población de los Pueblos Mágicos de Michoacán	348
Anexo 8. Prueba de confiabilidad del instrumento de recolección de datos para la muestra de estudio	361
Anexo 9. Pueblos Mágicos de México	369
Anexo 10. Eficacia de la política turística en México, 2012-2018.	373
Anexo 11. Eficacia del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos, 2012-2018.	374
Anexo 12. Principales cursos de acción de la política turística en México, 2001-2024.	375

RELACIÓN DE TABLAS

Tabla

1	Mecanismos de evaluación en América Latina	40
2	Cumplimiento de metas de programas turísticos federales	48
3	Cumplimiento del ejercicio presupuestal de programas turísticos	50
4	Normas oficiales mexicanas en materia turística	52
5	Mecanismos de participación en programas turísticos federales	54
6	Variación normativa del PPM, 2001-2018	63
7	Cumplimiento de metas del PRODERMAGICO	68
8	Cumplimiento del ejercicio presupuestario de PRODREMAGICO y del Programa destinos prioritarios y pueblos mágicos	69
9	Dimensiones de la política	88
10	Clasificación de las políticas públicas	90
11	Etapas de la política pública	91
12	Ventajas y desventajas del análisis cíclico de las políticas públicas	98
13	Diferencias entre seguimiento o monitoreo y evaluación	101
14	Estructura y fases de la evaluación	110
15	Criterios metodológicos para evaluar programas públicos	144
16	Frecuencia de las variables para evaluar el desempeño de políticas y programas públicos	145
17	Escala de calificación de las alternativas	147
18	Alternativas y objetivos específicos	148
19	Calificación de alternativas	148
20	Determinación de las variables que inciden en el desempeño del PPM	149
21	Generación de indicadores para evaluar el desempeño del PPM	150
22	Distribución de preguntas de los instrumentos para el levantamiento de datos en campo	152
23	Construcción de los índices por variable de estudio	154
24	Aplicación de cuestionarios por Pueblo Mágico de Michoacán	156
25	Constructo para el modelo PLS-SEM global	176
26	Constructo para el modelo PLS-SEM percepción ciudadana	177
27	Prueba de medias por variable de estudio	179
28	Resultados en la evaluación del desempeño del PPM	191
29	Resultados en las dimensiones que integran la variable desempeño	191
30	Resultados en las dimensiones que integran la variable eficiencia	192

31	Resultados en las dimensiones que integran la variable legitimidad	194
32	Resultados en las dimensiones que integran la variable sostenibilidad	195
33	Índices de las variables de estudio por Pueblo Mágico de Michoacán	196
34	Matriz del Coeficiente de correlación de Spearman	197
35	Matriz del Coeficiente de correlación de Spearman para las variables de estudio	197
36	Valores f^2 del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global	204
37	Valores de las cargas de los indicadores del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global	205
38	Valores de la varianza extraída media (AVE) del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global	206
39	Valores de las cargas cruzadas en los indicadores del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global	207
40	Valores en la confiabilidad interna del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global	208
41	Valores en la confiabilidad compuesta del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global	208
42	Valores del factor de inflación de la varianza del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global	209
43	Valores f^2 del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana	213
44	Valores de las cargas de los indicadores del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana	213
45	Valores de la varianza extraída media (AVE) del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana	215
46	Valores de las cargas cruzadas en los indicadores del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana	216
47	Valores en la confiabilidad interna del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana	218
48	Valores en la confiabilidad compuesta del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana	218
49	Valores del factor de inflación de la varianza del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana	219
50	Análisis comparativo del impacto de las variables independientes sobre la variable dependiente en ambos modelos	222
51	Análisis comparativo del impacto de las dimensiones en su respectiva variable en ambos modelos	223
52	Orden de incidencia por variable independiente sobre el desempeño del PPM según el modelo utilizado	230
53	Síntesis de los resultados en la evaluación del desempeño del PPM por la normativa	231
54	Síntesis de los resultados en la evaluación del desempeño del PPM por estudios académicos	233
55	Síntesis de los resultados de la evaluación del desempeño del PPM	236

56	Síntesis de los resultados en la evaluación del desempeño del PPM en Michoacán	238
57	Alternativas y objetivos específicos de la propuesta de política pública	258
58	Calificación de las alternativas de la propuesta de política pública	259
59	Relevancia relativa y global de las alternativas en la propuesta de política pública	260
60	Jerarquización de las alternativas identificadas y estratos en la propuesta de política pública	261
61	Selección de alternativas a partir del Proceso Analítico Jerárquico (Algoritmo de Saaty) en la propuesta de política pública	262
62	Expectativas de los involucrados para el proyecto de dotación y rehabilitación de infraestructura	265
63	Expectativas de los involucrados para el proyecto de capacitación a los agentes turísticos	267
64	Expectativas de los involucrados para el proyecto de realización de eventos permanentes culturales y turísticos	269
65	Expectativas de los involucrados para el proyecto de campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país	271
66	Expectativas de los involucrados para el proyecto de inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM	273
67	Matriz del marco lógico de la propuesta de política pública	275

RELACIÓN DE FIGURAS

Figura

1	Evolución en la incorporación de localidades al PPM, 2001-2020	64
2	Número de Pueblos Mágicos por Estado	65
3	Alineación de la política turística Estatal y Federal	71
4	Relación entre la política pública, programa público y proyecto público	87
5	El ciclo de las políticas públicas	120
6	Ámbitos y dimensiones del desempeño	122
7	Escala de clasificación del índice de medios de eficiencia del PPM	158
8	Escala de clasificación del índice de eficiencia en la percepción de la población del PPM	159
9	Escala de clasificación del índice global de eficiencia del PPM	159
10	Escala de clasificación del índice de medios de legitimidad del PPM	161
11	Escala de clasificación del índice de legitimidad en la aceptación de la población del PPM	162
12	Escala de clasificación del índice global de legitimidad del PPM	163
13	Escala de clasificación del índice de medios de sostenibilidad del PPM	164
14	Escala de clasificación del índice de percepción de sostenibilidad del PPM	165
15	Escala de clasificación del índice global de sostenibilidad del PPM	166
16	Escala de clasificación del índice de medios de desempeño del PPM	167
17	Escala de clasificación del índice de percepción de desempeño del PPM	168
18	Escala de clasificación del índice global de desempeño del PPM	168
19	Clasificación resultante del índice global de eficiencia del PPM	185
20	Clasificación resultante del índice global de legitimidad del PPM	187
21	Clasificación resultante del índice global de sostenibilidad del PPM	188
22	Clasificación resultante del índice global de desempeño del PPM	189
23	Modelo PLS-SEM de desempeño del PPM global (I)	201
24	Modelo PLS-SEM de desempeño del PPM global (II)	202
25	Coeficiente de Path de modelo PLS-SEM de desempeño del PPM global	204
26	Modelo PLS-SEM de desempeño del PPM, percepción ciudadana	210
27	Coeficiente de Path del modelo PLS-SEM de desempeño del PPM, percepción ciudadana	212
28	Árbol de problemas	252
29	Árbol de objetivos	254
30	Acciones e identificación de alternativas	257
31	Identificación de los principales involucrados	264

32	Mapa de relaciones de los involucrados para el proyecto de dotación y rehabilitación de infraestructura	266
33	Mapa de relaciones de los involucrados para el proyecto de capacitación a los agentes turísticos	268
34	Mapa de relaciones de los involucrados para el proyecto de realización de eventos permanentes culturales y turísticos	270
35	Mapa de relaciones de los involucrados para el proyecto de campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país	272
36	Mapa de relaciones de los involucrados para el proyecto de inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM	274

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AEVAL	Agencia estatal de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios
ASF	Auditoría Superior de la Federación
BANXICO	Banco de México
BANOBRAS	Banco Nacional de Obras y Servicios
BANTUR	Banco Nacional de Turismo
CEPEP	Centro de Estudios para la Preparación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica Para América Latina y el Caribe
CFE	Comisión Federal de Electricidad
CNA	Comisión Nacional del Agua
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CPM	Comité de Pueblo Mágico
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
CESTUR	Cuerpo Especializado de Seguridad Turística
DOF	Diario Oficial de la Federación
E.E.U.U	Estados Unidos de América
VIF	Factor de Inflación de la Varianza
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONATUR	Fondo Nacional de Fomento al Turismo
FONART	Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas
ICPST	Índice de Calidad en la Prestación de Servicios Turísticos
ICVT	Índice de Competitividad en Viajes y Turismo
ICT	Índice de Crédito Público y Privado al Sector Turístico
IDI	Índice de Desarrollo Institucional
IEST	Índice de Empleo en el Sector Turístico de México
IDT	índice de Inversión Directa en sectores económicos con actividad turística pública y privada
IM	Índice de Marginación
IPIBTpc	Índice de PIB turístico per cápita

ICDET	Índice Sectorial de Convergencia en Derrama Económica Turística
ILPES	Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
LGDS	Ley General de Desarrollo Social
MIR	Matriz de Indicadores para Resultados
MML	Metodología del Marco Lógico
PLS	Mínimos Cuadrados Parciales
SEM	Modelo de Ecuaciones Estructurales
NGP	Nueva Gestión Pública
ODS	Objetivos del Desarrollo Sostenible
OMT	Organización Mundial de Turismo
ONG	Organización No Gubernamental
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PERFITUR	Perfil del Turista
PLADIEM	Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PIB	Producto Interno Bruto
PIBT	Producto Interno Bruto Turístico
PAE	Programa Anual de Evaluación
PRODERETUS	Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable
PROGRESA	Programa de educación, salud y alimentación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PET	Programa Estatal de Turismo
PRONASOL	Programa Nacional de Solidaridad
PRODERMAGICO	Programa para el Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos
PM	Pueblos Mágicos
PPM	Programa Pueblos Mágicos
PST	Programa Sectorial de Turismo
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SE	Secretaría de Economía
SEP	Secretaría de Educación Pública
SEFOTUR	Secretaría de Fomento Turístico de Yucatán
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SFP	Secretaría de la Función Pública
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SECTUR	Secretaría de Turismo

STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
ETIS	Sistema Europeo de Indicadores Turísticos
SINPLANTUR	Sistema Nacional de Planeación Turística
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UE	Unión Europea
UADY	Universidad Autónoma de Yucatán
AVE	Varianza Extraída Media
WTO	World Tourism Organization

GLOSARIO

Actividad turística: Corresponde a los procesos de producción que realizan los establecimientos homogéneos o empresas que están estrechamente relacionadas con el turismo (INEGI, 2011).

Ciclo de las políticas públicas: La política pública es un proceso que se desenvuelve por etapas, las cuales constituyen el proceso o ciclo de las políticas, cada etapa posee características propias, pero siempre influenciada e influencia de las demás etapas. En la práctica, las etapas pueden sobreponerse unas a las otras, condensarse alrededor de una de ellas, anticiparse o repetirse. Pero la separación analítica no debe ser confundida por una separación real, su secuencia es dinámica e interconectada (Aguilar, 2003). El ciclo de las políticas públicas está compuesto por la definición del problema, inclusión en la Agenda, el diseño o formulación, la implementación y la evaluación.

Desempeño: Se refiere tanto al logro de los resultados derivados de las actividades o acciones relacionadas con la provisión de bienes o servicios dirigidos a la población vinculadas a la función de administración interna de gobierno (Guzmán, 2007).

Destino turístico: Conjunto de factores tangibles e intangibles que se comercializan de forma aislada o agregada, en función de lo que el cliente solicita y que es consumido por él en el marco de una zona turística, esperando que cubra suficientemente las necesidades vacacionales y de ocio del comprador (Borja, 1983).

Eficiencia: Se refiere al nivel en que se alcanzan las metas de un determinado programa considerando los recursos empleados (financieros, humanos, tecnológicos, etc.) (CEPAL, 2014).

Eficacia: Es el grado en que se alcanzan los objetivos y metas del proyecto en la población beneficiaria, en un periodo determinado, independientemente de los costos (Cohen y Franco, 1992).

Evaluación de políticas y programas públicos: Es una investigación aplicada, de tendencia interdisciplinaria, realizada mediante la aplicación de un método sistemático, cuyo objetivo es

conocer, explicar y valorar una realidad, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones, que permitan mejorar los efectos de la actividad evaluada (Cardozo, 2012).

Índice: Es un determinado valor que condensa o engloba varios indicadores (Pierdant y Rodríguez, 2012).

Indicador: Es un valor que muestra el estado de un determinado aspecto u acontecimiento (Schuschny y Soto).

Legitimidad: Se refiere a las acciones gubernamentales, como mecanismo permanente de interacción con la ciudadanía, como método de consulta, de opinión, de participación, que introduce permanentemente los procesos de ajuste, de negociación, de acuerdo, y resultado de ello los arreglos institucionales necesarios para gobernar (Cabrero, 2000).

Lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos: Documento emitido por la SECTUR en el año 2014, que tienen por objeto determinar y reglamentar los procesos de incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos, que deberán observar las localidades que cuentan o aspiran a obtener el Nombramiento Pueblo Mágico.

Lineamientos generales para la evaluación de los programas Federales de la Administración Pública Federal: Documento emitido por la SHCP, SFP y el CONEVAL en el año 2007, que tienen por objeto regular la evaluación de los programas federales, la elaboración de la matriz de indicadores y los sistemas de monitoreo, así como la elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Método: “El método es un procedimiento regular, explícito y repetible para lograr algo, sea material sea conceptual” (Bunge, 1980, p. 34).

Metodología: Se refiere al conjunto de métodos utilizados para alcanzar un determinado objetivo (Ursúa, 1981).

Modelo de ecuaciones estructurales (SEM por su nombre en inglés, *Strucural Equation Modeling*). Es “un método multivariable que permite examinar simultáneamente una serie de relaciones de dependencia, adicionalmente combina aspectos de la regresión múltiple y análisis

factorial para estimar una serie de relación de dependencia e interdependencia dentro del mismo modelo” (Leyva y Olague, 2014, p. 479).

Mínimos cuadrados parciales (PLS por su nombre en inglés, *partial least squares*). Es una técnica de ajuste de los modelos de ecuaciones estructurales, tiene como objetivo la predicción de las variables latentes de máxima verosimilitud, se basa en explicar la covarianza entre las variables latentes (Viñán y Juárez, 2017).

Producto Interno Bruto Turístico: Valor de los bienes y servicios producidos por concepto de las actividades turísticas.

Políticas públicas: Son curso de acción tendientes a la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad (Canto, 2002).

Política turística: “Conjunto de acciones que realiza el Estado en materia turística con el fin de fomentar el turismo interno y externo y las actividades ligadas a éste” (Méndez, 1998, p. 35).

Pueblo Mágico: “Es una localidad que tiene atributos simbólicos, leyendas, historia, hechos trascendentes, cotidianidad, en fin, magia que emana en cada una de sus manifestaciones socio-culturales, y que significan hoy día una gran oportunidad para el aprovechamiento turístico” (SECTUR, s.f., p. 1).

Programa presupuestario: Categoría programática que permite organizar en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas federales y de aquellos transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, a cargo de ejecutores del gasto público federal para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como del gasto no programable (CONEVAL, 2019).

Programa público: Se refiere al momento operativo de la política pública. Es el conjunto de proyectos públicos relacionados para lograr un determinado fin específico.

Programa Pueblos Mágicos: Programa de desarrollo turístico integral para localidades que, en un diferente nivel de desarrollo, organizan diversas acciones de carácter económico, social y

ambiental con el propósito de mejorar las condiciones de vida de una localidad turística (SECTUR, 2014).

Sostenibilidad: “La sostenibilidad mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia” (PNUD, 2009, p. 168).

Turismo: Se define al turismo como un fenómeno social que consiste en el desplazamiento voluntario y temporal de individuos o grupos de personas que, fundamentalmente por motivos de recreación, descanso, cultura o salud se trasladan de su lugar de residencia habitual a otro, en el que no ejercen ninguna actividad lucrativa ni remunerada, generando múltiples interrelaciones de importancia social, económica, y cultural (De la Torre, 1990).

RESUMEN

El objetivo general de la presente investigación es determinar de qué manera se pueden incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán. Para tal efecto, se implementó una encuesta semiestructurada a funcionarios de la SECTUR Michoacán y un cuestionario para la población residente en los Pueblos Mágicos. El procesamiento de los datos recabados permitió la construcción de números índice, para las variables eficiencia, legitimidad y sostenibilidad (independientes) y desempeño (dependiente). Asimismo, se logró elaborar un modelo PLS-SEM para examinar las relaciones de dependencia e interdependencia de las variables de estudio.

Los principales resultados demuestran el nivel de cumplimiento en cada variable considerada, con base en el cálculo de índices: eficiencia de 67.37, legitimidad de 68.03, sostenibilidad de 68.43. De manera general, el índice global de desempeño es de 68.91, ubicándose en un rango mínimo aceptable, el cual refiere algunos logros, pero insuficientes y limitados. Aún prevalecen deficiencias en su diseño e implementación para generar mejores resultados.

A partir del cálculo de los índices se obtiene un Coeficiente de correlación de Spearman (r_s) de 89%. Desde el modelo PLS-SEM global se consigue un Coeficiente de determinación (R^2) de 76%. Los cuales muestran, el porcentaje de asociación e incidencia, respectivamente, entre las variables independientes y la variable dependiente. También, se establece un Coeficiente Path, que muestra validez en la relación positiva de las mismas. La hipótesis general se comprobó a partir de la estimación de estos tres valores, fundamentales.

Finalmente, se elaboró una propuesta de política pública orientada a incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos de Michoacán. Se determina y selecciona cinco proyectos, los cuales contribuirán a resolver el problema central (bajo desempeño de los PM) en un 89.61 por ciento.

Palabras clave: Políticas públicas; Programa Pueblos Mágicos; Evaluación; Desempeño, Modelo estructural PLS-SEM.

ABSTRACT

The general objective of this research is to determine how to increase the performance of the Magical Towns in the state of Michoacán. For this purpose, a semi-structured survey of SECTUR Michoacán officials and a questionnaire for the resident population of the Magical Towns were implemented. The processing of the data collected allowed the construction of index numbers for the variables efficiency, legitimacy and sustainability (independent) and performance (dependent). Likewise, a PLS-SEM model was developed to examine the dependence and interdependence relationships of the study variables.

The main results show the level of compliance in each variable considered, based on the calculation of indexes: efficiency of 67.37, legitimacy of 68.03, sustainability of 68.43. Overall, the global performance index is 68.91, placing it in the minimum acceptable range, which refers to some achievements, but insufficient and limited. There are still deficiencies in their design and implementation to generate better results.

From the calculation of the indexes, a Spearman correlation coefficient (r_s) of 89% was obtained. From the global PLS-SEM model, a Coefficient of Determination (R^2) of 76% is obtained. These show the percentage of association and incidence, respectively, between the independent variables and the dependent variable. Also, a Path Coefficient is established, which shows validity in the positive relationship between them. The general hypothesis was tested from the estimation of these three fundamental values.

Finally, a public policy proposal was elaborated to increase the performance of the Magical Towns of Michoacán. Five projects are determined and selected, which will contribute to solve the central problem (low performance of the PM) in 89.61 percent.

Keywords: Public policies; Magical Towns Program; Evaluation; Performance; PLS-SEM structural model.

INTRODUCCIÓN

Michoacán es uno de los estados de la república mexicana de mayor incidencia del Programa Pueblos Mágicos (PPM) al contar con nueve localidades con este nombramiento, pero al mismo tiempo es uno de los Estado que reporta uno de los más bajos índices de evaluación y monitoreo, pues se observa que Michoacán ha empeorado su posición respecto a las demás entidades, al pasar en 2011 de la sexta posición a la posición trigésima en el 2019 (CONEVAL, 2020b). De ahí que, abordar el desempeño en Michoacán resulta relevante y pertinente, a fin de distinguir los alcances y límites para vislumbrar elementos que contribuyan a mejorar la toma de decisiones.

Pueblos Mágicos, es uno de los programas turísticos más emblemáticos en las últimas décadas del Gobierno Federal, el cual inicia en el año 2001 como parte de una estrategia para el impulso turístico, cuya finalidad es orientar y estructurar una oferta turística complementaria y diversificada, basada principalmente en los atributos históricos y culturales de localidades con características particulares (SECTUR, s.f.).

Si bien, en las dos últimas décadas se ha reforzado el ejercicio de la evaluación, mediante el desarrollo de un marco normativo que guía, regula y fomenta esta actividad en el ámbito gubernamental. Uno de los sectores más desatendidos en términos de evaluación es la política turística, a pesar de ser uno de los ámbitos que mayor contribución tiene en el crecimiento económico del país, ya que aporta el 8.8 % del total de la actividad económica a nivel nacional (INEGI, 2018).

Pese a ello, la evaluación de los programas turísticos fue postergada hasta el año 2011, cuando se efectuaron las primeras evaluaciones a programas públicos de este sector. En trece años solo se registran veinticuatro evaluaciones a programas turísticos implementados desde la federación, de las cuales el 42 % son de diseño, el 21 % lo constituye evaluaciones de consistencia y resultados, el 21 % son evaluaciones de específicas, el 8% fueron evaluaciones de diagnóstico y

8% lo componen evaluaciones de procesos (CONEVAL, 2020a). De esto, se destaca que no se efectuó ninguna evaluación de desempeño.

Derivadas de estas evaluaciones se identifican limitaciones del PPM, relacionadas con: la inexistencia de una estrategia de cobertura ni focalización de la población, además falta documentar los mecanismos para verificar el procedimiento de selección y los criterios de selección de los proyectos. Asimismo, el programa no ha efectuado un procedimiento para medir la percepción de la población objetivo (CONEVAL, 2020a; CONEVAL, 2018).

Además, durante casi veinte años en operación, el PPM presenta deficiencias como limitaciones en la participación ciudadana, desigualdad y vulnerabilidad en las localidades incorporadas, amenazas al patrimonio cultural, bajo nivel de creación de empleos, bajo nivel en la creación de Infraestructura, servicios e imagen urbana, bajo nivel en la creación, mejoramiento y rehabilitación de sitios de interés turístico, bajo nivel en la creación, desarrollo e innovación de productos turísticos, limitados recurso de capacitación a los agentes turísticos, entre otros (Madrid, 2019; Enríquez y Vargas, 2021; SECTUR, 2020b).

Por tanto, la problemática central que busca resolver esta investigación es el bajo desempeño de los PM en el estado de Michoacán. La identificación de los principales factores que determinan el desempeño permitirá contar con insumos teórico-metodológicos sólidos para orientar de mejor manera la gestión de este programa en el estado de Michoacán.

En este contexto, la presente investigación analiza el desempeño de los PM, para dilucidar estrategias que optimicen su funcionamiento, mediante indicadores que muestren con la mayor objetividad el grado su eficiencia con que opera, así como el nivel de legitimidad y también el nivel de sostenibilidad que han presentado las localidades donde tiene incidencia este programa gubernamental.

El desempeño implica la instrumentación de indicadores que muestren el avance de los objetivos y metas, es decir los resultados y productos obtenidos con la implementación de dicha política. Además de otros atributos relacionados con la transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos en turno. En este sentido, la evaluación del desempeño de políticas y/o programas públicos puede contribuir a identificar omisiones e inconsistencias en las demás fases de la política pública.

Las principales razones que justifican la evaluación de políticas públicas es la existencia de crecientes necesidades sociales y la escasa disponibilidad de recursos, es decir menos recursos más necesidades. Al contar con limitados recursos, los gobiernos intentan demostrar que son capaces de atender y resolver los diferentes problemas sociales, puesto que en las democracias contemporáneas es común que sean acusados de incapaces y limitados, situación que los obliga a buscar mecanismos para su legitimación bajo evidencias concretas y formales (Arellano, et al., 2012).

En este contexto, el objetivo de la presente investigación es determinar de qué manera se puede incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán. Consecuentemente, la hipótesis general plantea que el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán se puede incrementar mejorando la eficiencia, aumentando la legitimidad y optimizando la sostenibilidad, por lo que se pueden considerar los principales factores que contribuyen a explicarlo.

Para comprobar la hipótesis general planteada, el documento se divide en seis partes que integran nueve capítulos. La primera parte está compuesta por el primer capítulo, el cual aborda los fundamentos de la investigación con el planteamiento del problema del cual derivan las preguntas (general y específicas) y objetivos (general y específicos), la justificación de la investigación, las hipótesis de la investigación (general y específicas) y la identificación de las variables independientes y la variable dependiente, también se exponen los alcances y límites de la misma. Al final aparece de forma esquemática y resumida el los fundamentos de esta investigación en la matriz congruencia.

La segunda parte está integrada por el segundo y tercer capítulo, es estos se describe la contextualización. De manera particular, el segundo capítulo revisa el escenario de la evaluación del desempeño en el ámbito internacional y nacional. Particularmente se destaca el desempeño de la política turística en México en las variables de estudio. Mientras que el tercer capítulo, describe el PPM como parte de la política turística en México y de manera particular se analiza su desempeño en el estado de Michoacán en cada una de las variables consideradas a través de la elaboración de un diagnóstico situacional.

La tercera parte se compone del cuarto capítulo, el cual establece el marco teórico que sustenta la investigación, es decir la conceptualización y fundamentación teórica de las variables que

determinan el desempeño. Para ello, se revisa la parte referente a las políticas públicas, después la evaluación de las políticas públicas, enfatizando en la evaluación del desempeño. Se revisa los principales aportes teóricos en cada una de las variables de estudio.

La cuarta parte se integra por el quinto capítulo, donde se elabora el diseño metodológico de la investigación para la operacionalización de las variables de estudio. Se determinan las variables, la estrategia para su medición, la obtención de datos, la muestra de estudio, los instrumentos a utilizar y la prueba piloto. A partir del procesamiento de datos se generan números de índices que condensan información contenida en los respectivos indicadores. Los índices facilitan la ubicación o clasificación de manera clara y precisa de cada una de las variables de estudio. Además, se plantean los elementos metodológicos del Coeficiente de correlación de Spearman (r_s) y el Modelo de Ecuaciones Estructurales. También, se muestra la prueba estadística de medias.

La quinta parte está compuesta del sexto, séptimo y octavo capítulo, en los cuales se realiza el análisis e interpretación de los resultados. En el sexto capítulo, se establecen los resultados derivados de la medición del desempeño (variable dependiente) y la eficiencia, legitimidad y sostenibilidad (variables independientes). Asimismo, se elabora un análisis por cada una de las dimensiones que integran las variables de estudio. Esto permitirá identificar el escenario que prevalece acerca del desempeño del Programa Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

Mientras que el capítulo séptimo, desarrolla dos Modelo de Ecuaciones Estructurales y Mínimos Cuadrados Parciales (PLS-SEM): modelo PLS-SEM global y modelo PLS-SEM percepción ciudadana. Estos permitirán verificar la validez de los constructos (variables) y dimensiones, así como su nivel de correlación y determinación. El octavo capítulo, plantea un análisis comparativo entre la metodología de índices básicos y los resultados obtenidos mediante la técnica PLS-SEM y también presenta una discusión de los resultados en la evaluación del desempeño del PPM.

La sexta parte está integrada por el noveno capítulo, donde se establece una propuesta de política pública turística orientada a incrementar el desempeño de los PM en el estado de Michoacán, utilizando la Metodología del Marco Lógico (MML). Se presenta un resumen de la problemática identificada, después el árbol de problemas y el árbol de objetivos. También se identifican las acciones y alternativas, de las cuales se realiza un análisis para la selección de la solución óptima

a través del Algoritmo de Saaty. Asimismo, se efectúa el análisis de involucrados de manera general y de forma particular para cada proyecto seleccionado. La propuesta culmina con la matriz del marco lógico.

Finalmente, se establecen las conclusiones, recomendaciones y futuras líneas de investigación que se derivan del presente trabajo. Puntualizando los principales resultados que se obtuvieron y las principales acciones para mejorar la implementación del PPM. Asimismo, se muestran los alcances, límites y aporte a futuras investigaciones. Al final se presentan las referencias utilizadas, así como los anexos.

En términos generales, el aporte de la presente investigación radica en el diseño metodológico, los resultados obtenidos y la propuesta de política pública. Se reconoce en este trabajo su posible contribución para abrir nuevas líneas de investigación, no obstante, por la misma razón se considera no definitivo o concluyente, ni mucho menos absoluto. De hecho, algunas de sus formulaciones quizá puedan ser cuestionadas por otros enfoques o incluso por el mismo.

PARTE I

FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN

La primera fase referida a los planteamientos, tiene por objeto, mostrar un panorama general del conocimiento del proceso de la investigación en el que se presenta el problema, además de plantear el interés, razones e importancia de dicho proceso a fin de justificar el esfuerzo de investigación que se propone emprender (Samaja, 2004).

La primera parte de este trabajo plantea un solo capítulo, el cual muestra la caracterización de la investigación. Se presentan los elementos que fundamentan la misma, entre los cuales cabe señalar la identificación del problema, el planteamiento de los objetivos e hipótesis. Asimismo, los razones que orientaron este trabajo (justificación). Al final de esta parte, el capítulo culmina con la matriz o esquema de congruencia.

Capítulo 1. Caracterización de la investigación

En este primer capítulo, el objetivo será definir y caracterizar el problema de investigación, para tal efecto, en un primer momento se plantea de manera general el problema de investigación, mismo que da pie para la formulación de las preguntas de investigación, los objetivos e hipótesis (generales y específicos). También se presenta la justificación e identificación de las variables de estudio, elementos nodales que engranan esta investigación. De igual manera se plantea el tipo y método de investigación en el cual se circunscribe el presente trabajo. También se muestran los alcances y se advierten los límites. La parte final del capítulo cierra con el esquema o matriz de congruencia.

1.1 Planteamiento del problema

Uno de los ámbitos de estudio en el campo de las políticas públicas es la evaluación, sus antecedentes se remontan hacia los años treinta, sin embargo no fue sino hasta los años ochenta cuando comenzó a repuntar su estudio y aplicación, auspiciado por la llamada nueva gestión pública, cuyos objetivos se enmarcan en: reducción del tamaño de la burocracia, descentralización, coordinación de las dependencias, competencia entre organizaciones públicas, cooperación público-privado, gobernanza participativa, apertura a la competencia, privatización, utilización de técnicas de la gerencia privada, simplificación de trámites, desregulación, democratización, cultura orientada a resultados, focalización de programas, evaluación del desempeño, rendición de cuentas, entre otros aspectos (Cardozo, 2012).

Las principales razones que justifican la evaluación de políticas públicas es la existencia de crecientes necesidades sociales y la escasa disponibilidad de recursos, es decir menos recursos más necesidades. Al contar con limitados recursos, los gobiernos intentan demostrar que son capaces de atender y resolver los diferentes problemas sociales, puesto que en las democracias contemporáneas es común que sean acusados de incapaces y limitados, situación que los obliga a buscar mecanismos para su legitimación bajo evidencias concretas y formales (Arellano, et al., 2012).

Una de las estrategias para evaluar una política pública es a través de su desempeño, el cual está en el centro de las preocupaciones de los tomadores de decisiones de las instituciones gubernamentales, a todos los niveles de la gestión nacional, regional y local. La exigencia por optimizar los niveles de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos, así como generar y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas hacia los ciudadanos y los grupos de interés que rodean la acción pública son los fundamentos básicos que han tenido los gobiernos para impulsar el desarrollo de indicadores de desempeño en las instituciones públicas (Bonnefoy y Armijo, 2005).

El desempeño implica la atención en los ámbitos de insumos (*inputs*), procesos, productos (*outputs*) y resultados (*outcomes*). Uno de los ámbitos de atención son los resultados, ya que revelan la medida en que han mejorado las condiciones de la población objetivo con la intervención (Guzmán, 2007; Armijo, 2011; Bonnefoy y Armijo, 2005; Mayne, 2017; Bertranou, 2019; Armijo, Jiménez y De la Fuente, 2010; Arellano, *et al.*, 2012). Diversas instancias han desarrollado instrumentos para evaluar el desempeño de políticas y programas públicos, donde la incorporación de indicadores de resultados juega un papel preponderante (CONEVAL, 2015; SHCP, 2018; GESOC, 2020).

El panorama de la evaluación en los diferentes países presenta un campo de innumerables prácticas con grandes diferencias entre las esferas de gobierno que interactúan y los sectores a los que se aplica la evaluación y con enfoques y finalidades muy distintas. La Unión Europea (UE) se ocupa más del seguimiento que de los efectos de las políticas y de su formulación, favoreciendo su utilidad en el nivel gestor y tecnocrático y bajo la amenaza de cierto peligro de burocratización (AEVAL, 2010). No obstante, En los distintos países reconocen, cada vez más, la necesidad de evaluar continuamente el funcionamiento y resultado de las instituciones y sus políticas para elevar sustancialmente la productividad y modernizar procesos específicos del Sector Público (AEVAL, 2010).

En el contexto internacional, se considera a Nueva Zelanda como el primer país en imponer el modelo de la nueva gestión pública y de la evaluación del desempeño. Las reformas implementadas en este se consideran las más audaces, efectivas y contundentes, motivo por el cual se convirtieron en la referencia paradigmática mundial para todos aquellos que querían

introducir este nuevo modelo en sus gobiernos (Aguilar, 2006). A la par, este y otros países adoptaron medias de este tipo, que se fueron fomentando y fortaleciendo a través de los años.

En la actualidad, Gran Bretaña impulsa un proceso de rendición de cuentas, mediante la introducción del llamado Código de Prácticas para la Información Oficial. Dicho programa se sustentó, también, en el uso estratégico de la información sobre eficiencia y calidad de los servicios (Mora, 2000). Por su parte, Estados Unidos de América implementa una revisión periódica de la eficiencia y eficacia de las agencias federales con la finalidad de revisar su utilidad. Canadá ha diseñado un sistema de gestión del gasto (Aguilar, 2006).

Mientras que Suecia, cuenta con una red profesional de evaluación cuya finalidad es mantener un debate sobre el papel de la evaluación y de los evaluadores en la sociedad y en las instituciones públicas. En España se ha formado una Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios cuya finalidad es la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado (Lázaro, 2015).

Por su parte, los países latinoamericanos han llevado a cabo diversos esfuerzos por fortalecer los procesos de institucionalización del ejercicio de la evaluación mediante la incorporación de marcos legales que contribuyan a fortalecer la eficiencia de los programas y la rendición de cuentas. En América Latina, los éxitos y los fracasos de la evaluación están ligados a los procesos de reforma de la Administración y del Estado que han caracterizado la región en los últimos decenios y tienen como base los problemas de legitimidad y gobernabilidad de los Estados latinoamericanos (AEVAL, 2010). Algunos casos son los de Argentina con el programa de evaluación de políticas públicas en la administración pública nacional; Colombia con el Sistema nacional de evaluación de gestión y resultados (Sinergia); Chile cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación de políticas públicas (Pérez y Maldonado, 2015).

El contexto mexicano, no es ajeno a estos esfuerzos, ya que en las dos últimas décadas se ha reforzado la evaluación, mediante el desarrollo de un marco normativo que guía, regula y fomenta esta actividad en el ámbito gubernamental. En el año 2004 se promulga la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), que ordena la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), dicha instancia, además de elaborar estimaciones de la pobreza en

México, es el encargado de coordinar el proceso de evaluación de los distintos programas gubernamentales en los últimos años.

En el año 2007 se publican los “Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal”, cuyo objeto es regular la evaluación de los programas federales, la elaboración de la matriz de indicadores y los sistemas de monitoreo, y la definición de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la administración pública federal. Dichos Lineamientos también establecen como obligatoriedad publicar el Programa Anual de Evaluaciones (PAE), dar seguimiento a las recomendaciones efectuadas en las evaluaciones y publicar los informes en las páginas oficiales de las dependencias y entidades.

En el año 2008 se dio un nuevo impulso al tema de evaluación gubernamental en México, por medio de la instrumentación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), este mecanismo tiene por objeto vincular la planeación, programación, presupuestación, seguimiento, ejercicio de los recursos y la evaluación de las políticas públicas, de los programas presupuestarios y del desempeño institucional. Desde el año 2007 a la fecha se han efectuado 3,156 evaluaciones de programas federales (CONEVAL, 2020a).

Uno de los sectores más desatendidos en términos de evaluación es la política turística, a pesar de ser uno de los ámbitos que mayor contribución tiene en el crecimiento económico del país, ya que aporta una serie de beneficios entre los cuales se encuentran: la generación de empleos, recepción de divisas, además genera ingresos para los países vía impuestos. Dichos elementos se pueden observar de manera global en la contribución del turismo en la economía nacional a través del PIB turístico en el PIB nacional, la cual ha sido constante en los últimos años. En el 2018, la actividad turística representó el 8.8 % del total de la actividad económica a nivel nacional (INEGI, 2018).

Pese a ello, la evaluación de los programas turísticos fue postergada hasta el año 2011, cuando se efectuaron las primeras evaluaciones a programas públicos de este sector. En trece años solo se registran veinticuatro evaluaciones a programas turísticos implementados desde la federación, de las cuales el 42 % son de diseño, el 21 % lo constituye evaluaciones de consistencia y resultados, el 21 % son evaluaciones de específicas, el 8% fueron evaluaciones de diagnóstico y 8% lo componen evaluaciones de procesos (CONEVAL, 2020a). De ello, se destaca que no se efectuó ninguna evaluación de desempeño.

Uno de los programas turísticos emblemáticos en las últimas décadas del gobierno federal es el Programa Pueblos Mágicos, este inicia en el año 2001 como parte de una estrategia del gobierno federal para el impulso turístico, cuya finalidad es orientar y estructurar una oferta turística complementaria y diversificada, basada principalmente en los atributos históricos y culturales de localidades con características particulares (SECTUR, s.f.). Este programa gubernamental ha sido objeto de diversos ejercicios de evaluación, tanto por la normativa como por la academia y otras instancias.

Derivado de las evaluaciones efectuadas por la normativa se han detectado limitaciones relacionadas con: la inexistencia de una estrategia de cobertura ni focalización de la población, además falta documentar los mecanismos para verificar el procedimiento de selección y los criterios de selección de los proyectos. Asimismo, el programa no ha efectuado un procedimiento para medir la percepción de la población objetivo (CONEVAL, 2020a; CONEVAL, 2018).

Algunos otros estudios señalan las distintas problemáticas relacionadas con: debilidad institucional en los municipios, así como limitaciones en la participación ciudadana, desigualdad y vulnerabilidad en las localidades incorporadas, amenazas al patrimonio cultural, beneficios exclusivos para ciertos grupos económicos, bajo nivel de creación de empleos, bajo nivel en la creación de Infraestructura, servicios e imagen urbana deficientes, bajo nivel en la creación, mejoramiento y rehabilitación de sitios de interés turístico, bajo nivel en la creación, desarrollo e innovación de productos turísticos, limitados recursos de capacitación a los agentes turísticos, bajo nivel de inversión en la conservación del patrimonio urbano-arquitectónico, entre otros (Rodríguez et al., 2018; Enríquez et al., 2018; Andrade, 2017; Vázquez, 2013; Fuentes et al., 2013; Cobarrubias et al., 2010; Vázquez, 2016; Rodríguez y Pulido, 2009; Landeros et al., 2015; Pulido, 2014; Chávez y Rosales, 2015; Madrid, 2019; Enríquez y Vargas, 2021; SECTUR, 2020b).

Además, se han observado problemas relacionados con categorías de mayor magnitud en los PM. Se observa un proceso de concentración del ingreso en las localidades y poco impacto en la reducción de la pobreza (Millán y Cota, 2021). También, se identifica que las acciones implementadas por el PPM han incidido de manera muy limitada a incrementar las capacidades de la población residente de estas localidades. Por lo que, es muy poco su aporte a elevar el Desarrollo Humano de la población (Jiménez et al., 2018; Jiménez et al., 2021).

La manifestación de la problemática del PPM se presenta en las distintas variables que integran el desempeño, relacionadas con el incumplimiento de metas planteadas (eficiencia), baja participación ciudadana y reconocimiento de la población (legitimidad) y bajo grado de acciones que garanticen su incidencia aun cuando no cuente con presupuesto (sostenibilidad). Algunos otros estudios, destacan el bajo desempeño en variables vinculadas a institucionalidad y gobierno; patrimonio y sustentabilidad; economía y sociedad; y, turismo. También deficiencias en torno a indicadores de competitividad y sustentabilidad (SECTUR, s.f. a, SECTUR et al., s.f.; SEFOTUR y UADY, 2012; SECTUR et al., 2014).

Michoacán es uno de los estados de la República mexicana de mayor incidencia del Programa Pueblos Mágicos al contar con nueve localidades con este nombramiento, pero al mismo tiempo es uno de los Estado de la República mexicana que reporta uno de los más bajos índices de evaluación y monitoreo, pues se observa que Michoacán ha empeorado su posición respecto a las demás entidades, al pasar en 2011 de la sexta posición a la posición trigésima en el 2019 (CONEVAL, 2020b). Si bien, Pueblos Mágicos es un programa federal, pero tiene incidencia directa en las localidades de cada uno de los Estados, por ello la evaluación del desempeño en Michoacán resulta relevante y pertinente, a fin de distinguir los alcances y límites para vislumbrar elementos que contribuyan a la toma de decisiones..

En términos generales, el problema del desempeño radica en el hecho de ignorar la incorporación de variables altamente deseables para identificar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el Estado de Michoacán. De no identificarse las variables que mejor respondan para evaluar el desempeño de este programa gubernamental, se continuará implementando bajo un esquema de toma de decisiones incompletas, ambiguas y segmentarias; lo cual abonará a seguir manteniendo un bajo desempeño de los destinos, objetivo de este programa gubernamental.

1.2 Preguntas de investigación

Una vez que se ha planteado la problemática, a continuación, se describen las preguntas que guiarán la presente investigación.

1.2.1 Pregunta general

¿De qué manera se pueden incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán?

1.2 2 Preguntas específicas

¿Cómo afecta la eficiencia al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán?

¿De qué manera incide la legitimidad al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán?

¿De qué forma influye la sostenibilidad al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán?

1.3 Objetivos de la investigación

Con base en las preguntas de investigación, a continuación, se plantea el objetivo general, así como los objetivos específicos, los cuales están alineados a dichas preguntas para dar coherencia y sentido.

1.3.1 Objetivo general

Determinar de qué manera se pueden incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

1.3.2 Objetivos específicos

Establecer cómo afecta la eficiencia al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

Determinar de qué manera incide la legitimidad al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

Identificar de qué forma influye la sostenibilidad al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

1.4 Justificación

En este apartado se explica el porqué de la presente investigación, es decir se describen las razones que la motivan. La justificación se ciñe a cinco aspectos:

Conveniencia. Resulta relevante la evaluación como un elemento necesario y deseable para disponer de información confiable y oportuna, que permita hacer análisis de los procesos y verificar su logro mediante sistemas de monitoreo y la estimación de indicadores, para la toma de decisiones orientadas mediante evidencia empírica. Abordar el desempeño de las políticas y programas públicos es uno de los elementos nodales de la Nueva Gestión Pública, orientado a mejorar la implementación de las acciones gubernamentales. Derivado de la problemática de bajo desempeño de los PM en Michoacán, es conveniente y oportuno llevar a cabo la investigación con el propósito de buscar y encontrar explicaciones acerca de las implicaciones que presenta este programa público en términos de eficiencia, legitimidad y sostenibilidad.

Relevancia social. Michoacán es uno de los estados de la república con mayor número de localidades con el nombramiento de Pueblo Mágico. La investigación permitirá generar conocimientos para la toma de decisiones de las autoridades gubernamentales de los tres órdenes –federal, estatales y municipales-, de tal manera que permita reorientar la política pública en este rubro–si es el caso- y con estas, las acciones para el fortalecimiento de dichos destinos turísticos, de tal manera que posibiliten vislumbrar mecanismos que mejoren las condiciones de vida de la población de dichas localidades.

Implicaciones prácticas. Buscar y conocer el nivel de desempeño de los Pueblos Mágicos permitirá establecer líneas estratégicas para reducir las deficiencias. De tal forma, que posibilite a los involucrados tomar mejores decisiones que impulsen la actividad turística de estos destinos turísticos. Asimismo, se espera que las localidades aprovechen de una mejor manera la oportunidad que representa este distintivo. Esto a su vez, contribuirá a fortalecer las capacidades de estas localidades, en temas como el control, optimización y aprovechamiento adecuadamente los recursos financieros públicos.

Valor teórico. El presente trabajo abona a la identificación de las principales variables que inciden en el desempeño de programas públicos, a partir de la generación de un marco que sea pertinente orientado a los PM del estado de Michoacán. Además, se pretende la generación de un indicador global condensado del desempeño.

Utilidad metodológica. Se pretende la construcción de una metodología que sea pertinente para abordar el desempeño de los PM en el estado de Michoacán, a través de variables (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad) que mejor expliquen el grado. Además, por su naturaleza la metodología propuesta es posible aplicarla al resto de entidades del país que cuentan con Pueblos Mágicos. Asimismo, permite extraer información tanto de los ejecutores del PPM como de la población receptora. Ello, contribuye a generar información con un menor sesgo para la estimación de los indicadores, dimensiones y variables.

Se destaca la variable de sostenibilidad, dado que el Programa Pueblos Mágicos presentó un recorte total al presupuesto federal en el año 2019, esto representó la suspensión de diversas actividades para las administraciones estatales y municipales, tales como: promoción turística, capacitaciones, eventos turísticos, culturales y gastronómicos. Sin embargo, el distintivo o “la marca” continua, siendo los gobiernos estatales y municipales los encargados de gestionar, financiar y dar seguimiento a las acciones de estos destinos turísticos. De ahí que, abordar el desempeño de este programa público, responda además de criterios de eficiencia y legitimidad, también a sostenibilidad para estimar su incidencia en las localidades con este nombramiento una vez que ha concluido el mismo.

1.5 Hipótesis de la investigación

Después de la revisión bibliográfica teórica y metodológica del desempeño de programas públicos, se identifican tres variables principales para determinar el desempeño del PPM en Michoacán. Este apartado establece las hipótesis al problema planteado, en otras palabras, se describen las posibles respuestas a las preguntas de investigación.

1.5.1 Hipótesis general

El desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán se puede incrementar mejorando la eficiencia, aumentando la legitimidad y optimizando la sostenibilidad, por lo que se pueden considerar los principales factores que contribuyen a explicarlo.

1.5.2 Hipótesis específicas

Un alto nivel de eficiencia contribuye en un mayor desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

Una mayor legitimidad incide a mejorar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

Un alto grado de sostenibilidad favorece a optimizar desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

1.6 Identificación de variables

A continuación, se presenta la identificación de la variable dependiente y las variables independientes. La operacionalización de las mismas se puede observar de manera particular en la matriz de congruencia del anexo 1.

Variable dependiente:

Desempeño del Programa Pueblos Mágicos (Y).

Variables independientes:

Eficiencia (X1)

Legitimidad (X2)

Sostenibilidad (X3)

1.7 Tipo de investigación

El alcance de esta investigación en cuanto a su tipo será: descriptiva porque se especificarán las características y propiedades de los datos más destacados de las variables identificadas; explicativa porque establecerá el efecto de las variables independientes (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad) sobre la variable dependiente (desempeño del PPM), es decir se determinarán relaciones causales; y, correlacional porque se estudiará la relación entre las variables antes mencionadas con el objeto de determinar su grado de asociación.

1.8 Método de investigación

“El método es un procedimiento regular, explícito y repetible para lograr algo, sea material sea conceptual” (Bunge, 1980, p. 34). En este caso, se aplicará el método científico, pero dados los diferentes enfoques, en este apartado se describe de manera particular el enfoque al cual se apegará esta investigación. De igual forma se establecerá la metodología.

El enfoque que se utilizará en la investigación será hipotético-deductivo, porque se enuncia una hipótesis, es decir una posible solución a la problemática planteada y se efectuará un razonamiento que va de lo general a lo particular.

1.9 Matriz o esquema de congruencia

El matriz de congruencia presenta de forma resumida los elementos de la caracterización de la presente investigación. Se trata de un esquema que presenta la operacionalización de las variables de estudio. Establece el planteamiento del problema a través de las preguntas y objetivos (general y específicos), la hipótesis (general y específicas), las variables (dependiente e independientes) y los elementos para su medición (dimensiones e indicadores). Para fines prácticos del documento, la matriz o esquema de congruencia se presenta en el anexo 1.

PARTE II

CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Para convertir cualquier problema que se presenta en la realidad en un problema científico es necesario conocer el contexto en el que se encuentra. El contexto permite conocer la importancia del objeto de estudio en los diferentes ámbitos -internacional, nacional, regional, local, etc.-, y establecer cuál es el escenario que prevalece para dar sustento del porque se abordará su estudio (Torres y Navarro, 2007).

La segunda parte del presente trabajo presenta en los capítulos dos y tres, la contextualización del objeto de la investigación. En el capítulo dos, se plantea la evaluación del desempeño de políticas y programas públicos en general y de la política turística en particular. Este apartado muestra la evaluación del desempeño en algunos países del mundo y en México. También expone la evolución del desempeño de la política turística en México. Por su parte, el capítulo tres, plantea la política turística y de manea particular el Programa Pueblos Mágicos. Se muestra cómo ha estado funcionando y los principales resultados obtenidos a partir de las evaluaciones efectuadas a este programa.

Capítulo 2. Evaluación del desempeño de políticas y programas públicos en general y de la política turística en particular

El presente capítulo presenta una revisión acerca de la evaluación del desempeño, tanto a nivel internacional como a nivel nacional. Además, establece el contexto de la política turística. Con esto se identificar el escenario en torno a la situación que guarda la evaluación del desempeño de políticas y programas públicos, y de la política turística en particular, como marco contextual que orienta al programa público de análisis (PPM).

2.1 Evaluación del desempeño

A continuación, se presenta el panorama de la evaluación del desempeño, tanto en algunos países del mundo como a nivel nacional. También muestra la evolución del desempeño de la política turística en México.

2.1.1 Evaluación del desempeño en algunos los países del mundo

El panorama de la evaluación en los diferentes países presenta un campo complejo de innumerables prácticas poco homogéneas, con estratos de control superpuestos, con grandes diferencias entre las esferas de gobierno que interactúan y los sectores a los que se aplica la evaluación y con enfoques y finalidades muy distintas. No obstante, en los distintos países reconocen, cada vez más, la necesidad de evaluar continuamente el funcionamiento y resultado de las instituciones y sus políticas para elevar sustancialmente la productividad y modernizar procesos específicos del Sector Público. (AEVAL, 2010).

Las políticas de ayuda al desarrollo son uno de los campos en los que la evaluación se ha ido imponiendo desde hace años, como instrumento de rendición de cuentas. Las organizaciones multilaterales dedicadas a la cooperación y ayuda al desarrollo como Naciones Unidas, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo, han sido impulsoras de las evaluaciones de programas por parte de las Administraciones Públicas de los países receptores de las ayudas y

han fomentado la cultura de evaluación con la publicación de numerosos estudios teóricos, guías y manuales prácticos. El planteamiento de las evaluaciones OCDE se caracteriza por un enfoque tecnocrático, con énfasis en la eficiencia y modernización del Sector Público y apoyo en y al mercado. Sus principales propósitos son mejorar la regulación, racionalizar la toma de decisiones y la asignación de recursos y conseguir “responsabilización” y aprendizaje de las organizaciones (AEVAL, 2010).

Nueva Zelanda, Estados Unidos y Canadá fueron los países precursores en implementar los preceptos de la Nueva Gestión Pública orientada a la evaluación de las políticas. A mediados de la década de los ochenta Nueva Zelanda implementó nuevas reformas consideradas más efectivas y contundentes, motivo por el cual se convirtieron en la referencia paradigmática mundial para todos aquellos que querían introducir este nuevo modelo en sus gobiernos (Aguilar, 2006). Estas y otras medidas fueron replicadas en Estados Unidos y Canadá, quienes implementaron diversos programas para la evaluación periódica del desempeño de las áreas gubernamentales, así como de las personas al frente de estas.

Por ejemplo, en Estados Unidos se emitió en 1990 la llamada ley *Chief Financial Officers Act*, en la cual se estableció que todas las oficinas federales debían adoptar medidas para evaluar el desempeño de sus programas. Ya para el año 1993, se lanzó la estrategia llamada Evaluación del Desempeño del Gobierno Nacional y en 1998 se aprobó la ley llamada *Federal Sunset Act*, cuyo objetivo principal fue llevar a cabo la revisión periódica de la eficiencia y eficacia de las agencias federales (Mora, 2000). Por su parte Canadá, en 1995 se creó el denominado Sistema de Gestión del Gasto, el cual permite un presupuesto equilibrado como condición de un Estado financieramente robusto para estar en condiciones de cumplir sus funciones públicas (Aguilar, 2006).

Posteriormente, otros países no tardaron en incorporar la evaluación del desempeño en las actividades de gobierno. En Europa, la Unión Europea (UE) ha insistido en la relevancia de la evaluación de las políticas y la necesidad de desarrollo por parte de los países miembros. Desde su creación en 1996, el sistema de evaluación de la Comisión Europea ha ido desarrollando la evaluación, tanto en las unidades internas de la propia. Su objetivo ha sido promover y asegurar la utilización de la información obtenida en las actividades de evaluación a todos los niveles de decisión, desde el estratégico al operativo, aunque ha sido este último el más privilegiado. Son

diversos los países que en a través de los años han impulsados los procesos de evaluación del desempeño, entre los que destaca Gran Bretaña, Suecia, Alemania y España (AEVAL, 2010).

En Latinoamérica, la evaluación comienza a tener fuerza a partir de los noventa, cuyos éxitos y fracasos de deben en buena meda a los procesos administrativos y políticos que han caracterizado a la región en las últimas décadas. Los países de esta región han llevado a cabo diversos esfuerzos por fortalecer los procesos de evaluación mediante la incorporación de marcos legales que contribuyan a fortaleces la eficiencia de los programas y la rendición de cuentas (Pérez y Maldonado, 2015). El fortalecimiento de la evaluación se debe en gran medida al desarrollo de marcos normativos/legales que fomentan y regulan esta actividad. En este sentido diversos países latinoamericanos, han generado diversos mecanismos de este tipo (tabla 1).

Tabla 1
Mecanismos de evaluación en América Latina

Año	Tipo	Mecanismo de evaluación	País
1995	Resolución	Creación del sistema de información, monitoreo y evaluación de programas sociales	Argentina
2013	Resolución	Creación del Programa de evaluación de políticas públicas en la administración pública nacional	
2004	Decreto	Se crea la Secretaría de evaluación y monitoreo; y el sistema de monitoreo de metas presidenciales	Brasil
2011	Ley	Creación del Ministerio de desarrollo social	Chile
1991	Constitución	Sistema nacional de evaluación de gestión y resultados (Sinergia)	Colombia
2010	Decreto	Sistema nacional de evaluación (Sine)	Costa Rica
2004	Decreto	Secretaria Nacional de planificación y desarrollo (Senplades)	Ecuador
2011	Decreto	Secretaria Nacional de administración publica	
2001	Decreto	Obligatoriedad de presentar evaluación de todo programa sujeto a Reglas de Operación	México
2004	Ley	Ley General de Desarrollo Social (LGDS)	
2004	Decreto	Consejo Nacional de evaluación de la política de desarrollo social (CONEVAL)	
2006	Ley	Sistema de evaluación del desempeño (SED)	
2004	Decreto	Sistema de seguimiento y evaluación del gasto público (SSEEGP)	Perú
1996	Ley	Ministerio de desarrollo social	Uruguay

Fuente: Elaboración propia con base en Pérez y Maldonado (2015).

Se trata de experiencias muy diversas en los enfoques, entre los que enfatizan en la planeación, otros conciben a la evaluación como un sistema de desempeño, algunos otros países hacen hincapié en el control del gasto público mediante el monitoreo, así como el seguimiento de los programas públicos.

2.1.2 Evaluación del desempeño en México

En el caso de México, el tema de la evaluación gubernamental no fue prioritario sino hasta hace unas tres décadas, tres aspectos fundamentales favorecieron la aparición de la evaluación en México: la conformación hegemónica del sistema político mexicano, la estructuración de un sistema burocrático en la cual el Ejecutivo tenía un amplio margen de discrecionalidad para el nombramiento de funcionarios públicos y la relativa disponibilidad de recursos fiscales favorecieron un esquema gubernamental cuya importancia no radicaba en ofrecer rendimientos o tener un desempeño eficiente, sino en implantar aquellos programas y políticas que fueran acordes con la agenda política del gobierno en turno (González, 2010).

Si bien se pueden enumerar algunas iniciativas de evaluación durante las décadas de 1960 y 1970, como los intentos de controlar y evaluar a las empresas paraestatales, o ciertos indicios de evaluación de programas con la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto durante el gobierno de José López Portillo (Mejía, 2005^a). No fue sino hasta principios de los años ochenta cuando este tema comienza a cobrar relevancia en el ámbito gubernamental, cuya principal razón fue la crisis financiera que redujo la disponibilidad de recursos gubernamentales, lo cual obligaba a aplicar medidas de racionalidad al gasto público y que lo orientaran hacia áreas prioritarias (Gonzales, 2010).

El gobierno de Miguel de la Madrid se centró principalmente en el control de la burocracia (Mejía, 2005b). La creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación que tenía como misión la evaluación y vigilancia del sector público, pero se limitó al control legal y administrativo de las organizaciones del gobierno federal (Pardo, 2000).

El proceso de evaluación de programas gubernamentales comenzó a instrumentarse de manera sistemática a partir de 1997 con la creación del Programa de educación, salud y alimentación (PROGRESA) y se generalizó en forma obligatoria para todos los programas gubernamentales sujetos a Reglas de Operación, con base en la decisión incluida en el presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados en el año 2000 (Cardozo, 2012).

Sin embargo, años atrás se habían efectuado intentos de evaluación del programa que antecede al PROGRESA, este es el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), cuyo inicio fue en el año 1988, tiene tres importante intentos de evaluación: 1) el primero efectuado por Székely

(1993) el cual se enfocó en los tres elementos principales del programa: asistencial, participativo y competitivo, basándose en datos numéricos disponibles en tanto aproximaciones para apoyar sus reflexiones de manera cualitativa; 2) un segundo intento fue el que realizaron Jaso y Merino (1994), quienes realizaron un análisis crítico del PRONASOL en dos sentidos: la operación del programa y la organización social; 3), un tercer intento lo hizo el Colegio de México cuya coordinación estuvo a cargo de Reyna y Rocha, a partir de su análisis formularon un marco de evaluación, que incluía tres aspectos fundamentales: adecuación del programa a las necesidades de la población, la organización interna del programa y el impacto de la generación del ingreso para la población objetivo (Cardozo, 2012).

Durante los mandatos de Carlos Salinas y de Ernesto Zedillo, el tema de la evaluación mantuvo un lugar importante, ya que hubo adecuaciones al sistema presupuestario, se proyectó la nueva estructura programática y se generó desde la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo un gran conjunto de indicadores orientados a evaluar la eficacia del sector público durante el gobierno de Zedillo, en el marco del Programa de Modernización Administrativa (Gonzales, 2010).

En el sexenio de Vicente Fox (2000-2006) se complementó la perspectiva de la evaluación centrada en el control normativo y se implementaron algunas iniciativas para estructurar una política de evaluación y mejora del gobierno federal (Gonzales, 2010). Las evaluaciones externas fueron organizadas fundamentalmente por medio de la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Sedesol (Cardozo, 2012).

En este sexenio, se creó el Sistema de Metas Presidenciales (Simep). Dicho mecanismo consistía en la concertación de metas y objetivos de cada dependencia y entidad de la administración pública federal directamente con el presidente. El Simep contaba con tres vertientes de evaluación principales: de resultados de operación, de “buen gobierno” y una evaluación por parte de los ciudadanos. Además, otra de las medidas en este sexenio en materia de evaluación fue el control legal emprendido por la Secretaría de la Función Pública, la creación de áreas especializadas en su interior para la promoción del buen gobierno, así como del Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control. Otro sistema de evaluación desarrollado durante este periodo fue la creación del Servicio Profesional de Carrera, el cual busca transformar la lógica discrecional de nombramiento de funcionarios públicos, mediante el

Subsistema de Evaluación del Desempeño (Mejía, 2005^a). Por otra parte, en el ámbito sectorial la creación del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa en 2002. Dicho organismo fue creado con la intención de diseñar herramientas y aplicar evaluaciones integrales del sector educativo nacional (Gonzales, 2010).

Desde el Legislativo también se han emprendido algunas medidas para robustecer la estrategia de evaluación gubernamental. En primer lugar, la Auditoría Superior de la Federación (máximo órgano de control legislativo) ha complementado sus instrumentos tradicionales de vigilancia y revisión de la cuenta pública federal con auditorías de desempeño a programas y dependencias federales particulares. Otra iniciativa impulsada desde el Congreso fue la obligatoriedad de las evaluaciones externas a todos los programas sociales sujetos a reglas de operación (Mejía, 2005^a). Esta iniciativa, representó la apertura de la evaluación a actores no gubernamentales (empresas consultoras, centros de investigación, etc.) y permitió una mayor adecuación de las evaluaciones a programas, dependiendo de la naturaleza de los mismos y de sus necesidades específicas.

Esta última medida legislativa se reforzó en 2004 con la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), por la que se crea el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), dicha instancia, además de elaborar estimaciones de la pobreza en México, es el encargado de coordinar el proceso de evaluación de los distintos programas gubernamentales en los últimos años. En este sentido, es posible hablar de la evaluación en México antes y después de la creación del CONEVAL.

Las evaluaciones se clasifican en dos tipos: de programas federales y estratégicas, las primeras pueden ser de consistencia y resultados; de indicadores, de procesos, de impacto y evaluaciones específicas; mientras que las segundas evaluaciones aplicadas a estrategias, políticas e instituciones relacionadas con un programa o un conjunto de programas. Actualmente, el CONEVAL es un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión de conformidad con la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Con el nuevo marco normativo, en el año 2007 se hicieron evaluaciones de diversa índole, referidas al diseño, a consistencia y resultados de varios programas gubernamentales, las cuales implicaron la elaboración de un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional de

la gestión de los programas. En este mismo año, se publican los “Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal” cuyo objeto es regular la evaluación de los programas federales, la elaboración de la matriz de indicadores y los sistemas de monitoreo, y la definición de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la administración pública federal. Dichos Lineamientos también establecen como obligatoriedad: publicar el Programa Anual de Evaluaciones (PAE), dar seguimiento a las recomendaciones efectuadas en las evaluaciones y publicar los informes en las páginas oficiales de las dependencias y entidades.

En el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), y en concordancia con lo dispuesto en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, aprobada en 2006, se dio un nuevo impulso al tema de evaluación gubernamental en México, por medio de la instrumentación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) a partir de 2008. Este mecanismo tiene por objeto “vincular [...] la planeación, programación, presupuestación, seguimiento, ejercicio de los recursos y la evaluación de las políticas públicas, de los programas presupuestarios y del desempeño institucional” (SHCP, 2008, p. 2).

El SED tiene como fundamento lo dispuesto en la Ley de Presupuesto y en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal. La evaluación de programas se articula a partir de un sistema de competencias compartido entre la Secretaría de Hacienda (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el CONEVAL. Por una parte, la SHCP y la SFP se encargarán de diseñar las directrices normativas, la coordinación institucional y la transformación final de los resultados de las evaluaciones en asignaciones finales de gasto, mientras que el CONEVAL se encargará de la coordinación técnica y el desarrollo de las metodologías pertinentes para la elaboración de las evaluaciones en el ámbito social. Desde el año 2007 a la fecha se han efectuado 3,156 evaluaciones de programas federales (CONEVAL, 2020^a).

2.2 El desempeño de la política turística en México

A continuación, se describe de manera general la situación que guarda el desempeño de los programas turísticos que integran la política turística en México en relación a la eficacia, eficiencia, legitimidad y sostenibilidad.

2.2.1 Desempeño

El turismo se considera un conjunto de sectores económicos, integrado por empresas hoteleras, transportes, agencias de viajes, turoperadores, actividades de ocio y restauración. Por tanto, el desempeño de la política turística debe remitirse a lograr los objetivos de la política económica en general, mediante el aporte de divisas internacionales, la creación de empleo, la generación de ingresos y el crecimiento económico, relativizando las demás competencias asociadas a su desarrollo (Schenkel, 2018).

Todos los programas de la administración pública federal están sujetos al Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), a fin de monitorear el grado de alcance de los mismos. Los programas de carácter turístico no son la excepción, ya que se identifica su desempeño haciendo referencia a indicadores del turismo como sector.

Tanto a nivel nacional¹ como a nivel regional² se han generado indicadores para estimar el desempeño de la actividad turística, ya que ofrecen una visión oportuna, completa y coherente de la evolución de la actividad turística, proporcionando información oportuna, para apoyar en la toma de decisiones. En este caso se enfatiza en indicadores turísticos regionales, cuya utilidad radica en contar con información a nivel de entidad federativa que permita la gestión del turismo en un ambiente informado, oportuno y competitivo en un mundo globalizado, contar con

¹ Índice de Desarrollo Institucional (IDI), Indicador de Avance de Proyectos Transversales, Índice de Convergencia en Derrama Económica Turística (ICDET), Índice de Productividad de la Mano de Obra (IP), Índice de Calidad en la Prestación de Servicios Turísticos (ICPST), Índice de Crédito Público y Privado al Sector Turístico (ICT), índice de Inversión Directa en sectores económicos con actividad turística pública y privada (IDT), Diversificación de mercados internacionales, Participación en el mercado de Estados Unidos de turistas por vía aérea, Índice de Empleo en el Sector Turístico de México (IEST), índice de PIB turístico per cápita (IPIBTpc). Para mayor información véase el Plan Sectorial de Turismo 2013-2018.

² Llegada de turistas a alojamiento convencional y llegada de turistas a alojamiento no convencional, gasto turístico, empleo en el sector turismo y tarifa hotelera. Para mayor información véase “Guía práctica para la Construcción de Indicadores Turísticos Regionales en México”.

información oportuna y eficiente del sector para delinear estrategias efectivas, generación de conocimiento para efectos de política pública (SECTUR, s.f.).

También se han desarrollado indicadores para evaluar el desempeño de los agentes turísticos insertos en esta actividad. Las empresas turísticas juegan un papel preponderante para el desarrollo del turismo en los destinos receptores. Identificar estrategias que les permitan conectarse mejor con los consumidores, detectar y aprovechar oportunidades de negocio. En este caso, es importante reconocer la influencia de la orientación al mercado y la orientación emprendedora en el desempeño económico (Mojica, et al.,2021).

2.2.2 Eficacia

La eficacia se refiere al cumplimiento de los objetivos, fundamentalmente. Los objetivos a su vez se convierten en metas para perder se cuantificados y medidos en términos de parámetros específicos, de tal manera que brinden información oportuna, pertinente y precisa del grado o nivel de cumplimiento de algún elemento en específico. La eficacia de las políticas mide el nivel de cumplimiento de los objetivos traducidos en metas planteados en el o los programas. Se refiere al análisis cuantitativo de los indicadores, sobre todo la comparación de las metas logradas *versus* metas planeadas (Arenas, 2021). En este caso, estima el grado de avance de las metas en los programas turísticos que integran la política turística.

En la última década, el CONEVAL ha efectuado cuatro evaluaciones a programas turísticos para identificar el grado de eficacia de los mismos con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados. El informe de cada evaluación se integra de seis módulos: 1) diseño, 2) planeación y orientación a resultados, 3) cobertura y focalización, 4) operación, 5) percepción de la población atendida y 6) medición de resultados. Se genera un indicador global derivado de 51 preguntas distribuidas en los seis módulos; de las cuales 34 fueron contestadas mediante un esquema binario (Sí/No), mientras que para el resto se respondió con base en un análisis de la evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados, de tal forma que cada pregunta tiene un puntaje que va de cero a cuatro. En la parte final de cada informe se realiza un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y recomendaciones.

Particularmente, el apartado que muestra el nivel de eficacia es el seis (medición de resultados). Los resultados están vinculados a los objetivos traducidos en metas, las cuales se encuentran en la definición de la matriz de indicadores para resultados (MIR).

Para medir la eficacia, el CONEVAL (2012) efectuó la evaluación de consistencia y resultados del programa “Promoción de México como destino turístico”, obteniendo una tasa de variación anual en la entrada de divisas por visitantes internacionales de 99.20%, el cual supera por mucho la meta planteada de 12.7%. Asimismo, el CONEVAL (2013), realizó la evaluación del programa “Servicios de orientación turística y mecánica”, registrando un 99.73% de turistas satisfechos que fueron asistidos por los Ángeles Verdes, ello representa un avance ligeramente por encima de la meta planteada al inicio que fue de 98.5%. Posteriormente, CONEVAL (2016a) lleva a cabo la evaluación del programa “Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico” cuya tasa de variación porcentual de la inversión para el desarrollo de los destinos turísticos de FONATUR fue de 19.27%, superando la meta planteada de 5%. En ese mismo año, el CONEVAL (2016b) realizó la evaluación del programa “Regulación y certificación de estándares de calidad turística” cuyo Índice de Calidad en la Prestación de Servicios Turísticos (ICPST) obtuvo un valor de 135.63, superando a la meta planteada de 103.5.

En resumen, las evaluaciones que muestran la eficacia de los programas turísticos están vinculadas con la consistencia y resultados. De las cuatro evaluaciones llevadas a cabo por CONEVAL en la última década, se observa en la mayoría de los casos que las metas han sido cumplidas, y un porcentaje bajo de metas no cumplidas (tabla 2).

Tabla 2*Cumplimiento de metas de programas turísticos federales.*

Ejercicio fiscal	Tipo de Evaluación	Programa	Apartado de la MIR	Descripción de indicadores	Meta programada	Meta cumplida	Cumplimiento de meta
2011	Consistencia y Resultados	Promoción de México como destino turístico	Fin	Tasa de variación anual en la entrada de divisas por visitantes internacionales	12.7%	99.20%	Si
			Propósitos	Variación porcentual anual en la afluencia de turistas de internación a México	3.5%	0.7%	No
				Tasa de variación anual en la afluencia de turistas nacionales	6.0%	4.0%	No
				Inversión promedio en promoción por turista internacional que llega a México	\$35.96	\$40.30	Si
				Inversión promedio en promoción por turista nacional que llega a destinos en México	\$2.99	\$3.70	Si
2012	Consistencia y Resultados	Servicios de orientación turística y mecánica	Fin	Número de turistas domésticos	172	NA	ND
			Propósito	Porcentaje de turistas satisfechos que fueron asistidos por los Ángeles Verdes	98.5	99.73	Si
2015	Consistencia y Resultados	Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico	Fin	Índice de inversión directa en sectores económicos con actividad turística pública y privada (IDT)	112.6	N/A	ND
			Propósito	Tasa de variación porcentual de la inversión para el desarrollo de los destinos turísticos de FONATUR	5	19.27	Si
2015	Consistencia y Resultados	Regulación y certificación de estándares de calidad turística	Fin	Índice de Calidad en la Prestación de Servicios Turísticos (ICPST)	103.5	135.63	Si
			Propósito	Porcentaje de prestadores de servicios turísticos que acreditaron cumplir con la normatividad en materia de turismo.	100%	89.62%	No

Fuente: Elaboración con base en CONEVAL (2012, 2013, 2016a, 2016b).

No todos los programas turísticos han sido evaluados por el CONEVAL, es posible identificar el grado de eficacia a través de la MIR. Así, en el periodo 2011-2018 se observa que prácticamente todos los programas que conforman la política turística han cumplido con sus respectivas metas planteadas (anexo 10).

2.2.3 Eficiencia

La eficiencia se refiere al cumplimiento de los objetivos tomando en cuenta los recursos asignados para la consecución de los mismos. En otras palabras, es el nivel de cumplimiento de las metas trazadas en relación a los recursos empleados. La eficiencia es la relación insumo/producto, esto se refiere a que tanto producto se obtiene con una determinada cantidad de insumos empleados. Este criterio es de gran relevancia y demanda en las evaluaciones del desempeño, ya que refiere al costo y agilidad en la provisión de los bienes y servicios ofrecidos por el programa (Bertranou, 2019).

La eficiencia de las políticas estima el nivel de cumplimiento de las metas de los programas públicos que integran la política pública en relación al presupuesto asignado. En este caso, estima el grado de avance de las metas en los programas turísticos que integran la política turística tomando en cuenta el presupuesto público.

Una vez que se ha definido el nivel de avance de las metas de los programas turísticos, el siguiente paso es revisar la utilización del presupuesto público en dichos programas. En este sentido, de los cuatro programas evaluados por CONEVAL en la última década, solo el programa “Promoción de México como destino turístico” ejerció la totalidad del presupuesto asignado. Mientras que los programas “Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico” y “Regulación y certificación de estándares de calidad turística” no cumplieron satisfactoriamente en este rubro (tabla 3).

Tabla 3*Cumplimiento del ejercicio presupuestal de programas turísticos.*

Ejercicio fiscal	Programa	Presupuesto asignado (millones de pesos)	Presupuesto ejercido (millones de pesos)	Cumplimiento
2011	Promoción de México como destino turístico	2,549.6	2,549.6	Si
2012	Servicios de orientación turística y mecánica	ND	ND	ND
2015	Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico	1,254.3	1,200.7	No
2015	Regulación y certificación de estándares de calidad turística	72.2	67.8	No

Fuente: Elaboración con base en CONEVAL (2012, 2013, 2016a, 2016b).

2.2.4 Legitimidad

La legitimidad está definida por el conjunto de mecanismos que brindan a la política pública la credibilidad, coherencia y oportunidad para su diseño e implementación. En este apartado, se describen los principales componentes con los que cuenta la política turística en México, los cuales están vinculados con el marco normativo y jurídico, transparencia/rendición y la participación ciudadana.

2.2.4.1 Marco normativo

En México existe una serie de Leyes y Reglamentos que enmarcan a la actividad turística y desde luego que regulan el accionar de los actores involucrados. La finalidad es legislar para fortalecer al turismo a partir de generar un marco legal que permita su crecimiento. Lo anterior se observa desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece en su Artículo 25, que “corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional mediante la promoción de la inversión, el fomento del crecimiento económico y la generación de empleo para una justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales”.

Conforme a lo anterior, de manera particular se deriva la principal normativa que regula al turismo, esta es la Ley General de Turismo, cuya última reforma fue el 20 de abril del 2015. Entre otros, tiene por objeto:

- Establecer las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre el ejecutivo federal, estados, municipios y el Distrito Federal, así como la participación de los sectores social y privado.
- Establecer las bases para la política, planeación y programación en todo el territorio nacional de la actividad turística, bajo criterios de beneficio social, sustentabilidad, competitividad y Desarrollo equilibrado de los estados, municipios y el Distrito Federal, a corto, mediano y largo plazo.
- Determinar los mecanismos para la conservación, mejoramiento, protección, promoción, y aprovechamiento de los recursos y atractivos turísticos nacionales, preservando el patrimonio natural, cultural, y el equilibrio ecológico con base en los criterios determinados por las leyes en la materia, así como contribuir a la creación o mejora de nuevos atractivos turísticos, en apego al marco jurídico vigente.
- Fomentar y desarrollar acciones para diversificar la actividad turística, todas las modalidades turísticas se considerarán como un factor de desarrollo local integrado, apoyando el aprovechamiento de las actividades propias de las comunidades (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015).

De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 42, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Artículo 4 de la Ley General de Turismo, la Secretaría de Turismo Federal (SECTUR) ejercerá la facultad de formular y conducir la política de desarrollo de la actividad turística nacional que corresponde al Poder Ejecutivo Federal.

Otra normativa es lo referente al Reglamento de la Ley General de Turismo, cuya última reforma se hizo el 06 de julio del 2015. Fundamentalmente, tiene por objeto reglamentar la Ley General de Turismo en términos de la interpretación y aplicación de la Ley, del accionar de la Secretaría de Turismo y la coordinación con los estados y municipios y demás dependencias públicas.

Además, la SECTUR cuenta con una serie de normas para regular las actividades de las unidades económicas. En la siguiente tabla se describen las más importantes:

Tabla 4*Normas oficiales mexicanas en materia turística*

Nombre del Documento	Fecha de Publicación de la última actualización
Norma Oficial Mexicana NOM-06-TUR-2009, Requisitos mínimos de información, higiene y seguridad que deben cumplir los prestadores de Servicios turísticos de campamentos (cancela la Norma Oficial Mexicana NOM-06-TUR-2000).	06/09/2010
Norma Oficial Mexicana NOM-05-TUR-2003, requisitos mínimos de seguridad a que deben sujetarse las operadoras de buceo para garantizar la prestación del Servicio	18/02/2004
Norma Oficial Mexicana NOM-09-TUR-2002, que establece los elementos a que deben sujetarse los guías especializados en actividades específicas (cancela Norma Oficial Mexicana NOM-09-TUR-1997)	26/09/2003
Norma Oficial Mexicana NOM-08-TUR-2002, que establece los elementos a que deben sujetarse los guías generales y especializados en temas o localidades específicas de carácter cultural.	05/03/2003
Norma Oficial Mexicana NOM-07-TUR-2002, de los elementos Normativos del seguro de responsabilidad civil que deben contratar los prestadores de servicios turísticos de hospedaje para la protección y seguridad de los turistas o usuarios.	26/02/2003
Norma Oficial Mexicana NOM-011-TUR-2001, requisitos de seguridad, información y operación que deben cumplir los prestadores de Servicios turísticos de Turismo de aventura	22/07/2002
Norma Oficial Mexicana NOM-010-TUR-2001, de los requisitos que deben contener los contratos que celebren los prestadores de servicios turísticos con los usuarios-turistas. (Cancela la Norma Oficial Mexicana NOM-010-TUR-1999).	02/01/2002

Fuente: SECTUR (2020a).

La SECTUR también cuenta con una Normateca Interna, cuyo objetivo es asegurar la difusión de la normatividad que regula su operación y funcionamiento, para apoyar a los servidores públicos en el desempeño de sus funciones y de consulta pública para todos los ciudadanos interesados en conocer el marco normativo que rige a esta dependencia.

En México la Secretaría de Turismo del Gobierno de la República está facultada para emitir el Programa Sectorial de Turismo en términos de los artículos 26, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9, 16, 22, 23, 29, segundo párrafo y 30 de la Ley de Planeación; 9 y 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; así como 2, fracción II y 4, fracciones I y V de la Ley General de Turismo. La planeación queda suscrita en los diferentes Planes de Desarrollo y los Programas sectoriales de turismo, donde se estipulan los principales cursos de acción en materia turística (ver anexo 9).

2.2.4.2 Transparencia/rendición de cuentas

La transparencia y rendición de cuentas son uno de los principales instrumentos de la democracia para legitimar a las acciones de los gobernantes o encargados el frente de la administración pública ante los gobernados y de los diferentes cursos de acción diseñados e implementados (Aguilar, 2007). En esta investigación, el estudio de la transparencia y rendición de cuentas permitirá conocer sus atributos para posteriormente estimarlos en relación al programa público, objeto de estudio.

En plano federal la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, de junio de 2002, cuya última reforma fue en el año 2017, fundamenta los principios rectores de que toda la información gubernamental es pública, y que todos los servidores públicos deben rendir cuentas a los ciudadanos. Sus objetivos principales son transparentar la gestión pública, favorecer la rendición de cuentas del gobierno a los ciudadanos, y contribuir a la democratización de la sociedad mexicana.

Los principales mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las políticas turísticas, así como de las políticas y programas en general están vinculados con los espacios de publicación de documentos de carácter oficial, las áreas responsables de comunicación social y los sitios o medios impresos o electrónicos para publicar acciones turísticas. La mayoría de las acciones de política turística se transparentan a través de las páginas electrónicas oficiales de las dependencias gubernamentales involucradas (SECTUR, FONATUR, FONART), además existen otros mecanismos que permiten el acceso a la información como el Periódico Oficial de la Federación.

2.2.4.3 Participación ciudadana

La participación ciudadana en el diseño, implementación y evaluación de los programas turísticos es un elemento que ha quedado relegado en el proceso de la política turística. La participación está vinculada a los medios normativos y legales que fomentan la incorporación de la ciudadanía en el diseño, implementación y evaluación de los programas.

En relación a los medios legales y normativos, la participación ciudadana queda definida en el Programa sectorial de turismo 2001-2006, donde se llevaron a cabo un total de 43 reuniones de opinión ciudadana, de las cuales 32 tuvieron el carácter de foros de ponencias.

Para la elaboración del Programa sectorial de turismo 2007-2012 se realizaron diez foros regionales con la participación de más de mil doscientos interesados: empresarios, académicos, funcionarios locales, legisladores federales y locales, sindicatos y representantes de la sociedad civil organizada. Además, se realizaron cinco talleres con expertos, entrevistas a más de doscientos funcionarios federales, estatales y municipales relacionados con el desarrollo del turismo.

Asimismo, para el Programa sectorial de turismo 2013-2018 se desarrollaron 32 paneles y 171 mesas de trabajo donde se discutieron temas relacionados con el sector turismo. Se expusieron 38 ponencias y se recibieron 1,815 propuestas, e intervinieron más de 4,000 personas de todas las entidades federativas y el Distrito Federal del ámbito empresarial turístico, autoridades estatales y municipales, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, expertos en diversas disciplinas vinculadas con el turismo y la sociedad civil en general.

Un segundo apartado relacionado con la legitimidad es la vinculación con el nivel de aceptación de la población del programa turístico. De las últimas cuatro evaluaciones de consistencia y resultados efectuadas por CONEVAL a programas turísticos, los resultados del apartado “percepción de la población atendida” muestran de manera general, que los programas contemplan en su estructura indicadores para medir el grado de aceptación de la población beneficiaria (tabla 5).

Tabla 5
Mecanismos de participación en programas turísticos federales

Ejercicio fiscal	Programa	Nivel	Criterio
2011	Promoción de México como destino turístico	4	Los instrumentos para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios (intermediarios), mercado potencial y actual, tienen todas las características establecidas.
2012	Servicios de orientación turística y mecánica	3	Los instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población atendida tienen el inciso a) de las características establecidas y otra de las características.

2015	Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico	3	Los instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población, usuarios o área de enfoque atendida cumplen con el inciso a) y otra de las características establecidas en la pregunta.
2015	Regulación y certificación de estándares de calidad turística	2	Los instrumentos para medir el grado de satisfacción de la población, usuarios o área de enfoque atendida cumplen con el inciso a) de las características establecidas.

Fuente: Elaboración con base en CONEVAL (2012, 2013, 2016a, 2016b).

En otro estudio, la SECTUR et al., (s.f.) efectuaron la evaluación de desempeño de los destinos turísticos en el marco de los convenios de coordinación en materia de reasignación de recursos, donde se evaluaron los destinos de playa, ciudades patrimonio y los pueblos mágicos, la metodología empleada contempla siete dimensiones generales: 1) condiciones para el turismo en el destino, 2) planeación estratégica y sustentabilidad, 3) operación, 4) resultados, 5) satisfacción, 6) gobernanza y 7) seguridad. De manera particular, la dimensión de gobernanza brinda información acerca de la aceptación de la población local de los aspectos turísticos. Esta dimensión toma en cuenta aspectos tales como: conocimiento de que es un pueblo mágico o una Ciudad Patrimonio de la Humanidad; percepción de beneficios para la localidad y en lo personal; aspectos de beneficio; percepción del aumento de visitantes; conocimiento de las acciones; invitación a participar en las acciones; actividades en las que se han dado estas invitaciones; participación en actividades; y, percepción sobre aspectos positivos y negativos derivados de la participación en estos programas.

2.2.5 Sostenibilidad

La sostenibilidad hace referencia a todo aquel elemento que permanece una vez que la intervención pública ha culminado. En otras palabras, se refiere a la continuidad de los objetivos del programa público, no obstante que este ya haya finalizado. En este caso, la continuidad de los objetivos de los programas turísticos, por ejemplo, si el objetivo era incrementar la afluencia turística o generar fuentes de empleo en el sector turístico, la sostenibilidad permite identificar en qué nivel sigue cumpliéndose dicho objetivo una vez que el programa turístico ha terminado su intervención.

La sostenibilidad de un programa turístico se estima en lo económico, social, cultural, institucional, ambiental, entre otros temas. Se estima cuáles son los rasgos que permanecen aún

después de finalizado el programa turístico. En la actualidad, o existe mucha evidencia de ello, ya que la política turística –así como la mayoría de las políticas- comúnmente no se les da seguimiento a las intervenciones una vez que estas ya han sido concluidas.

Conclusiones del capítulo

El presente capítulo presentó el contexto de la evaluación del desempeño en general y de manera particular de la política turística en México. En el primer caso, se presentó el panorama del desempeño a nivel internacional y a nivel nacional. En México el tema de la evaluación gubernamental no fue prioritario sino hasta hace unas tres décadas. En el 2004 se conformó el órgano institucional que regula los procesos evaluativos de las políticas y programas en el país. Es posible hablar de la evaluación en México antes y después de la creación del CONEVAL. Con este, se diseña el Programa Anual de Evaluaciones (PAE) y posteriormente es instrumentado el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). La evaluación de programas se articula a partir de un sistema de competencias compartido entre la Secretaría de Hacienda (SHCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el CONEVAL.

En el capítulo también se mostró la evolución de la evaluación de desempeño de la política turística bajo este nuevo marco normativo. Se destaca su postergación hasta el año 2011, cuando se efectuaron las primeras evaluaciones a programas públicos de este sector. En trece años solo se registran veinticuatro evaluaciones a programas turísticos implementados desde la federación, de las cuales el 42 % son de diseño, el 21 % lo constituye evaluaciones de consistencia y resultados, el 21 % son evaluaciones de específicas, el 8% fueron evaluaciones de diagnóstico y 8% lo componen evaluaciones de procesos (CONEVAL, 2020a).

Los principales aspectos que consideraron las evaluaciones están relacionados con el diseño, la planeación y orientación a resultados, la cobertura y focalización, la operación, la percepción de la población atendida y la medición de resultados. Dentro de las principales recomendaciones derivadas de las evaluaciones esta la definición y caracterización de la población objetivo, establecer metodologías para identificar la percepción de los usuarios y diseñar indicadores que permitan observar el desempeño del sector y no únicamente los destinos apoyados.

Capítulo 3. Política Turística y el Programa Pueblos Mágicos

En el presente capítulo se presenta el diagnóstico situacional del PPM en torno al desempeño en cada una de las variables consideradas. En un primer momento plantea la política turística y de manera particular de qué manera ha funcionado el PPM y sus principales resultados derivados de las evaluaciones. Asimismo, el desarrollo del capítulo cierra con un acercamiento al objeto de estudio a través de un diagnóstico situacional del PPM en Michoacán, se destacan elementos de su implementación en este Estado.

3.1 El Programa Pueblos Mágicos en la política de impulso al turismo

La significancia pública del turismo y las relaciones que se producen con la política turística como instrumento de los gobiernos para intervenir en su desarrollo. Aquello que se inicia como una práctica privada e individualizada, se constituye décadas después en objeto de política pública. Ante la importancia que reviste la actividad turística en términos económicos y generación de fuentes de trabajo, pero también, por ser fuente de potenciales impactos y conflictos, comienza a adquirir relevancia para su estudio (Schenkel, 2018).

En México, una de iniciativas turísticas emblemáticas del gobierno federal en las dos últimas décadas, es el Programa Pueblos Mágicos (PPM), el cual inicia en el año 2001 como parte de una estrategia del gobierno federal mexicano, cuya finalidad es orientar y estructurar una oferta turística complementaria y diversificada, basada principalmente en los atributos históricos y culturales de localidades con características particulares de los destinos (SECTUR, s.f.).

Esta iniciativa demanda la atención del gobierno federal, ya que es uno de los agentes que tiene la capacidad para financiar e incentivar la actividad turística diferentes escalas, ello respaldado en un marco legal y normativo que le permite diseñar e implementar políticas públicas, para fortalecer, impulsar e incentivar la actividad turística. Además, el gobierno cuenta con los medios para generar la estructura administrativa para diseñar productos turísticos con base en insumos clave como: los recursos naturales y los hechos por el ser humano, las tradiciones, las

costumbres, la gastronomía, el folklor, entre otros; además de que impulsa la promoción, el fomento al desarrollo, el financiamiento y el estudio del turismo (Magaña, 2009).

El gobierno tiene la facultad de controlar la industria turística y sus actividades para lograr que las actividades y los estándares de seguridad se mantengan en el interés público, ya que el gobierno debe impulsar la actividad turística no sólo como una industria lucrativa, sino también como experiencia educativa y cultural tanto para los turistas como para la comunidad receptora, con la finalidad de que el turismo no sólo incida en términos económicos sino medioambientales y en la cultura local (Elliot, 1997). La intervención de la administración pública en el sector turístico en el último medio siglo, formalizado en lo que se denomina política turística, se ha ido adaptando a los factores condicionantes y a las diversas necesidades del sector y los cambios en la organización de la administración turística y en política turística durante las últimas décadas (López, 2004).

El PPM forma parte de la política turística en México, actúa directamente sobre las localidades como un distintivo del turismo para lograr los objetivos de desarrollo de los habitantes y hacer de la actividad turística un mecanismo que favorezca a elevar la calidad de vida. Busca fortalecer y optimizar y aprovechar de manera racional sus recursos y atractivos tanto naturales, culturales, gastronómicos, fortalecer su infraestructura, la calidad de los servicios, la innovación y desarrollo de sus productos turísticos, además de potenciar el desarrollo social y económico (SECTUR, s.f.).

La política pública es el instrumento del gobierno para impulsar el turismo y satisfacer a este sector en sus necesidades y expectativas, por tanto, es fundamental que tales políticas se diseñen apegadas a una metodología. Pero también se debe considerar la participación e inclusión coordinada de los distintos actores del sector turístico, como empresas y organizaciones, la academia, con el gobierno para que la política turística tenga mayores posibilidades de éxito (Magaña, 2009). La política turística incluye los desplazamientos (OMT, 2002), aspectos físicos, espaciales y de recursos desde la economía (Monfort, 2000), la planificación democrática (Ortuño, 1966), la industria turística (Molina, et al., 1986), aspectos de sostenibilidad y articulación con otros sectores (Acerenza, 2006). Se trata de un conjunto de actitudes y estrategias que una colectividad organizada adopta ante el fenómeno turístico (De la Torre, 1982).

La política turística es “un conjunto de acciones que realiza el Estado en materia turística con el fin de fomentar el turismo interno y externo y las actividades ligadas a éste” (Méndez, 1998, p. 35). “Por medio de la política pública se establecen las acciones del gobierno en materia de turismo, haciéndolas posibles desde su misma estructura pública, que es la administración pública misma” (Magaña, 2009, p. 520). Es “la acción del Estado integrada por una serie de disposiciones destinadas a regular, fomentar y proteger las actividades turísticas” (Novo, 1977, p. 200).

Como resultado de la política turística, la Secretaría de Turismo federal, formuló en 2001 el PPM como una línea de acción del Programa Nacional de Turismo 2001-2006 que respondía a los objetivos sectoriales encaminados a apoyar el desarrollo turístico mediante la creación de infraestructura y el fomento la oferta turística. De esta forma, el PPM surge como una iniciativa para el desarrollo turístico integral en localidades con un limitado nivel de desarrollo y que requerían una nueva actividad que permitiera elevar los niveles de bienestar, al tiempo de mantener y acrecentar el empleo, fomentar la rentabilidad de las inversiones, fortalecer y optimizar el aprovechamiento racional de los recursos naturales y culturales (Pérez y Antolín, 2016).

Por su naturaleza, el turismo requiere de una atención especial y cuidado en el diseño de las políticas para lograr sus objetivos estratégicos, operativos y, en consecuencia, sus metas; lo cual exige conocer la versatilidad de este sector para que la política pública responda a las necesidades de las comunidades que participan, directa o indirectamente, en la oferta del producto turístico (Magaña, 2009). La dificultad para delimitar las actividades estrictamente turísticas, eleva la complejidad en el momento de enfrentar el diseño de una política turística. Las restricciones internas tales como: la regulación de la calidad de los establecimientos de oferta, el uso de los recursos turísticos por los residentes, la capacitación de los recursos humanos, la disponibilidad de suelo y el volumen de inversiones, reducen la viabilidad y éxito en ese proceso de formulación (López, 2004).

Además, uno de los principales factores que se debe considerar en el diseño de la política turística es el espacio geográfico, ya que son heterogéneos y de características diversas, en algunos casos muy diferentes. Por tanto “los objetivos de la política turística son numerosos y divergentes para cada zona, región o país, además de que van a depender de los productos turísticos existentes y

de las motivaciones y directrices de las autoridades responsables de institucionalizar la política turística” (Monfort, 2000, p. 15).

El diseño del PPM surge con la finalidad de revalorar a un conjunto de poblaciones del país que siempre han estado en el imaginario colectivo y que representan alternativas diferentes para los visitantes nacionales y extranjeros. Representa un reconocimiento a quienes habitan esos hermosos lugares de la geografía mexicana y han sabido guardar, la riqueza cultural e histórica que encierran (SECTUR, s.f.).

“Un Pueblo Mágico es una localidad que tiene atributos simbólicos, leyendas, historia, hechos trascendentes, cotidianidad, en fin, magia que emana en cada una de sus manifestaciones socio-culturales, y que significan hoy día una gran oportunidad para el aprovechamiento turístico” (SECTUR, s.f., p. 1). “Es una localidad que a través del tiempo y ante la modernidad, ha conservado su valor y herencia histórica cultural y la manifiesta en diversas expresiones a través de su patrimonio tangible e intangible irremplazable” (SECTUR, 2014, p. 3).

El punto de encuentro y confluencia de los diferentes actores se denomina Comité de Pueblo Mágico (CPM). Deberá ser el interlocutor entre los diferentes órdenes de gobierno y la población de la localidad; como instancia de consulta y análisis de los proyectos turísticos. Además, deberá elaborar un Plan de Trabajo Anual, mismo que será el instrumento para guiar las estrategias en materia turística. El CPM debe estar formado por 10 representantes con voz y voto: Un representante de la Dependencia Estatal de Turismo; un representante de la Autoridad Municipal; un representante del Instituto Nacional de Antropología e Historia; siete representantes sociales locales (Asociación de restaurantes, Asociación de hoteles, Asociación de agencias de viajes, artesanos, etc.).

El CPM deberá nombrar un presidente que sea de representación social y un secretario, el cual será un representante de la dependencia estatal de turismo o bien un representante de la autoridad municipal. El CPM deberá reunirse como mínimo tres veces por año para revisar la planeación y avances del plan de trabajo anual. En las sesiones del Comité podrán participar hasta cinco ciudadanos en calidad de invitados con voz, pero no voto, previa autorización de la mayoría quienes conforman el Comité.

A veinte años en operación, diversos estudios han identificado la contribución, pero al mismo tiempo las limitaciones del PPM, la cuales se relacionan con: deficiencias en la operación, debilidad institucional de los municipios, obstáculos en la participación ciudadana, desigualdad y vulnerabilidad en las localidades incorporadas, amenazas al patrimonio cultural, beneficios exclusivos para ciertos grupos económicos, entre otros (Madrid, 2019; Enríquez y Vargas, 2021). SECTUR, 2020b).

Es preciso mencionar que el PPM ha tenido algunas variaciones normativas, las cuales están relacionadas con su categoría presupuestaria, los objetivos que persigue y la población objetivo, dichas variaciones se pueden clasificar en tres momentos: Programa pueblos mágicos (2001-2013)³; Pueblos mágicos y destinos prioritarios (2014-2015)⁴; y Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (2016-2018)⁵. A partir del 2019, no se ha incluido en el Presupuesto de Egresos de la Federación, pese a esto continua con una serie de acciones, donde los gobiernos estatales y municipales tienen un papel preponderante en la implementación de proyectos y estrategias turísticas (tabla 6).

³ Para mayor detalle véase SECTUR (s.f.).

⁴ Para mayor detalle véase SECTUR (2014).

⁵ Para mayor detalle véase SECTUR (2017).

Tabla 6

Variación normativa del PPM, 2001-2018

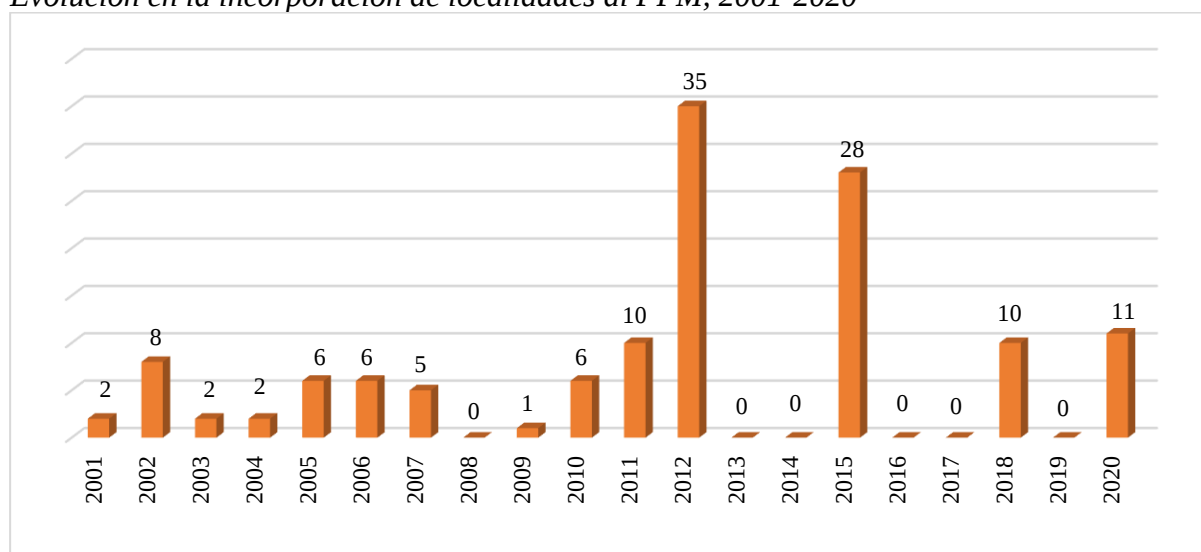
Programa Pueblos Mágicos (2001-2013)	Pueblos mágicos y destinos prioritarios (2014-2015)	Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMAGICO) (2016-2018)
Programa presupuestario S: Sujeto a Reglas de Operación	Programa presupuestario U: Otros subsidios, no sujeto a Reglas de Operación. Se otorgan mediante convenios	Programa presupuestario S: Sujeto a Reglas de Operación
Cobertura: localidades con nombramiento “Pueblo mágico”	Cobertura: localidades con nombramiento “Pueblo mágico”	Cobertura: Entidades Federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, preferentemente en los que se encuentran los destinos turísticos que cuentan con nombramiento de Pueblo Mágico vigente
Objetivos		
-Estructurar una oferta turística complementaria y diversificada hacia el interior del país, basada fundamentalmente en los atributos histórico - culturales de localidades singulares. -Aprovechar la singularidad de las localidades para la generación de productos turísticos basados en las diferentes expresiones de la cultura local; artesanías, festividades, gastronomía, y tradiciones, entre otras. -Aprovechar la singularidad de las localidades para la generación de otros productos turísticos tales como la aventura y el deporte extremo, el ecoturismo, la pesca deportiva, y otros que signifiquen un alto grado de atraktividad dentro del territorio de la localidad participante. -Poner en valor, consolidar y/o reforzar los atractivos de las localidades con potencial y atraktividad turística, fomentando así flujos turísticos que generen: *Mayor gasto en beneficio de la comunidad receptora (artesanías, gastronomía, amenidades y el comercio en general), así como, *La creación y/o modernización de los negocios turísticos locales. -Que el turismo local se constituya como una herramienta del desarrollo sustentable de las localidades incorporadas al programa, así como en un programa de apoyo a la gestión municipal. -Que las comunidades receptoras de las localidades participantes aprovechen y se beneficie del turismo como actividad redituable como opción de negocio, de trabajo y de forma de vida.	Los Lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos no mencionan objetivos ni metas del Programa.	General: Contribuir a fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística en los destinos y en las regiones del país, así como fomentar el desarrollo de los mismos, mediante el otorgamiento de un subsidio para la ejecución de obras, servicios relacionados y acciones que permitan ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras. Específicos: -Impulsar la construcción, conservación y remodelación de espacios públicos en los destinos y las regiones, para mejorar las condiciones de los atractivos y los servicios turísticos. -Contribuir al impulso de las rutas, circuitos y corredores turísticos, la movilidad universal y accesibilidad de los turistas en los destinos turísticos. -Fomentar la gestión de las acciones concurrentes, mediante la colaboración entre las instancias públicas competentes en la materia turística de los tres niveles de gobierno. -Contribuir en el cuidado y preservación del patrimonio cultural y natural, tangible e intangible de los destinos turísticos del país, para su ordenado uso y aprovechamiento como producto turístico, principalmente en destinos prioritarios y los que cuentan con nombramiento de Pueblo Mágico vigente.

Fuente: Elaboración propia con base en SECTUR (s.f, a, 2014, 2017)

El PPM inició en el año 2001 con la incorporación de cuatro pueblos mágicos; Huasca de Ocampo, Hidalgo; Mexcaltitán, Nayarit; Tepoztlán, Morelos y Real del Catorce, San Luis Potosí. Debido a la importancia que ha representado el programa, cada vez se ha incrementado el número de localidades incorporadas, por lo que actualmente suman ciento treinta y dos Pueblos Mágicos (anexo 9). En la siguiente grafica se muestra el crecimiento de nombramientos de los pueblos mágicos, en los primeros años eran moderados, ya que no rebasaban de la incorporación de diez nombramientos por año, sin embargo, después se observa que los años 2012 y 2015 hubo el mayor número de nombramientos, treintaicinco y veintiocho, respectivamente (figura 1).

Figura 1

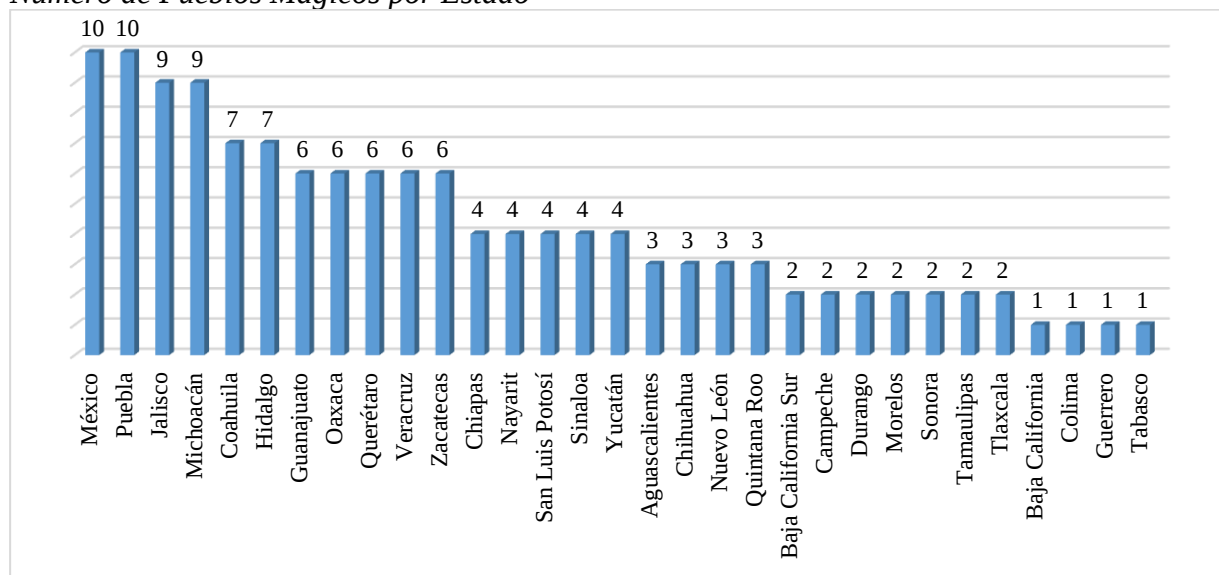
Evolución en la incorporación de localidades al PPM, 2001-2020



Fuente: Elaboración propia con base en listado de pueblos mágicos de la SECTUR (2019).

Exceptuando la Ciudad de México, todos los Estados de la República Mexicana cuentan con al menos un Pueblo Mágico, siendo Puebla y el Estado de México los que cuentan con el mayor número de localidades con este distintivo, con diez respectivamente, le siguen Michoacán y Jalisco, con nueve cada uno. En contraparte existen algunos Estados que solo cuentan con un pueblo mágico, como Baja California, Campeche, Colima, Guerrero y Tabasco (figura 2).

Figura 2
Número de Pueblos Mágicos por Estado



Fuente: Elaboración propia con base en listado de pueblos mágicos de la SECTUR (2019).

Al tratarse de un programa gubernamental diseñado e instrumentado por el orden federal, el Programa Pueblos Mágicos cuenta con ciertos criterios para la incorporación y permanencia. El proceso de incorporación se refiere a los elementos generales que deberán cumplir las localidades aspirantes a obtener el nombramiento. Este proceso involucra cuatro apartados fundamentales: elementos del registro, elementos de validación e integración de expedientes, elementos de la visita técnica y elementos del nombramiento. Mientras que el proceso de permanencia se refiere a los aspectos de desempeño, a los cuales deben sujetarse las localidades incorporadas, con la finalidad de mantener el nombramiento, este se realiza de manera anual. Está compuesto por dos apartados principales; elementos de la revisión de requisitos de permanencia y elementos del desempeño turístico.

Es justo mencionar, que el PPM de México no es el único en el mundo, ya que iniciativas similares se han desarrollado en otros países, tales como: El Salvador con su “Programa Pueblos vivos” (desde el 2009), Colombia y su “Red turística de pueblos patrimonio” (desde el 2010). No obstante, estos y otros países Latinoamericanos solicitaron asesoría del Gobierno mexicano, particularmente de autoridades del ramo turístico en el 2012, a fin de fortalecer sus programas a través de replicar total o parcialmente el PPM (Solís, 2017). En el 2017 Bolivia implementa el “Programa pueblos mágicos de Lípez”, en ese mismo año Argentina lleva a cabo el “Programa Pueblos Auténticos”, en el 2018 Perú introduce el “Programa Pueblos turísticos”: En este mismo

año Ecuador establece una réplica denominada “Programa de desarrollo de localidades Pueblos mágicos Ecuador-4 mundos” (Ministerio de Turismo de Ecuador, 2019). En el 2019, Guatemala introduce el “Programa Pueblos Pintorescos”.

Otros países han sido impulsores de este tipo de iniciativas, pero con otras características, por ejemplo, Canadá, donde las Asociaciones Regionales Turísticas de Quebec, implementaron el programa *Coeur des Villages (El corazón de los pueblos)*. De igual manera, España es un caso representativo ya que también cuenta con un proyecto denominado “Pueblos mágicos de España”, pero su gestión la encabeza una entidad sin fines de lucro, el Instituto de Desarrollo Local y Estudios Sociales (IDL).

Finalmente, es preciso señalar la diferencia que hay entre un pueblo mágico y una ciudad patrimonio de la humanidad, ya que ocasionalmente se presta a tomarlas como algo idéntico. Sin embargo, las ciudades patrimonio del mundo son nombradas por la UNESCO, mientras que los pueblos mágicos son determinados exclusivamente de las autoridades gubernamentales mexicanas. En el caso de México, actualmente son trece ciudades con esta distinción. Solamente San Miguel de Allende, Guanajuato cuenta tanto con la distinción de ciudad patrimonio de la humanidad y además tiene el nombramiento Pueblo Mágico.

3.2 Diagnóstico situacional de desempeño del PPM en Michoacán

A continuación, se presenta la situación que guarda el PPM en relación a su desempeño, específicamente en el estado de Michoacán.

3.2.1 Desempeño del Programa Pueblos Mágicos

En el año 2015 se implementa el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en el estado de Michoacán, el cual surgió como sugerencia de la Auditoría Superior de la Federación con el fin de mejorar la revisión del gasto federalizado. Posteriormente, dicho sistema se utilizó en los programas de carácter netamente estatal. El SED está a cargo de la Coordinación de Planeación para el Desarrollo, la Coordinación de Contraloría y la Secretaría de Finanzas y Administración, todas dependencias del Gobierno del estado de Michoacán, cuyas actividades son las siguientes:

- Coordinación de Planeación para el Desarrollo: diseñar, establecer y aplicar los mecanismos de evaluación que requieran los programas estatales, así como desarrollar, establecer, difundir y aplicar un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño e impacto socioeconómico de los programas estatales.
- Coordinación de Contraloría: evaluar en coordinación con la “Coordinación de Planeación para el Desarrollo”, el avance y ejecución de los programas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal; fijar las normas de control, evaluación, fiscalización, contabilidad y auditoría, que deben observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, vigilar su cumplimiento y prestarles el apoyo y asesoría que éstas le soliciten; efectuar el seguimiento de los resultados de las revisiones, inspecciones, fiscalizaciones, evaluaciones y auditorías practicadas en las dependencias o entidades de la Administración Pública Estatal, en forma directa o por conducto de auditores externos, a fin de asegurar que se corrijan las deficiencias detectadas, y coordinarse con las dependencias públicas federales para la evaluación de los recursos que el Ejecutivo Federal transfiera a la entidad.

Por otro lado, el estado de Michoacán mantiene una estrecha colaboración con el CONEVAL en dos sentidos. En el primero, el CONEVAL realiza acciones dirigidas para institucionalizar los ejercicios de monitoreo, evaluación, y uso de la información de pobreza en Michoacán. En el segundo, el gobierno del estado de Michoacán solicita asesoría y/o consulta en temas de planeación, medición de pobreza, monitoreo y evaluación.

Los programas turísticos, así como la gran mayoría de los programas públicos, utilizan indicadores de desempeño vinculados con la actividad propia del sector. Así, para revisar el grado de desempeño de los programas públicos comúnmente se hace referencia a indicadores tales como: llegada de turistas a alojamiento convencional y llegada de turistas a alojamiento no convencional, gasto turístico, empleo en el sector turismo, tarifa hotelera, ocupación hotelera, derrama económica, valor bruto total, entre otros.

3.2.2 Eficacia del PPM

En la última década, el CONEVAL (2018) ha efectuado solo una evaluación al “Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos” para identificar el grado de

eficacia. La evaluación gira en torno a la consistencia y resultados del programa. El apartado de la evaluación se integra de seis módulos: 1) diseño, 2) planeación y orientación a resultados, 3) cobertura y focalización, 4) operación, 5) percepción de la población atendida y 6) medición de resultados. Se genera un indicador global derivado de 51 preguntas distribuidas en los seis módulos; de las cuales 34 fueron contestadas mediante un esquema binario (Sí/No), mientras que para el resto se respondió con base en análisis de la evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados, de tal forma que cada pregunta tiene un puntaje que va de cero a cuatro. En la parte final de cada informe se realiza un análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas y recomendaciones.

Particularmente, el apartado seis (medición de resultados) muestra el nivel de eficacia. Los resultados están vinculados a los objetivos traducidos en metas, las cuales se encuentran en la definición de la matriz de indicadores para resultados (MIR). Los resultados muestran que tanto a nivel de fin como el propósito se han cumplido (tabla 7).

Tabla 7

Cumplimiento de metas del PRODERMAGICO.

Ejercicio fiscal	Tipo de evaluación	Programa	Nivel de la MIR	Indicador	Programada	Avance	Cumplimiento
2017	Consistencia y Resultados	Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Fin	Crecimiento del saldo acumulado anual de la balanza turística	2.58	12.38	Si
			Propósito	Tasa de crecimiento turístico en los municipios fortalecidos y diversificados con apoyos del Programa	6.92	7.33	Si

Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL (2018).

No obstante, que no todos los ejercicios fiscales se han evaluado el PPM, sin embargo, es posible identificar el grado de eficacia a través de la MIR. Así, en el periodo 2012-2018 se observa que la mayoría de las metas se han cumplido (ver anexo 8).

3.2.3 Eficiencia del PPM

Como se apuntó anteriormente, la eficiencia de las políticas estima el nivel de cumplimiento de las metas de los programas públicos que integran la política pública en relación al presupuesto asignado. En este caso, estima el grado de avance de las metas de los programas que involucran a los pueblos mágicos, tomando en cuenta el presupuesto público. La última información con la que se cuenta alude que tanto el Programa Destinos prioritarios y pueblos mágicos como el Programa de desarrollo regional turístico sustentable y pueblos mágicos han cumplido en este rubro, ya que han ejercido la totalidad de los recursos presupuestarios asignados (tabla 8).

Tabla 8

Cumplimiento del ejercicio presupuestario de PRODREMAGICO y del Programa destinos prioritarios y pueblos mágicos.

Ejercicio fiscal	Modificado	Ejercicio	Cumplimiento	Variación
Programa de desarrollo regional turístico sustentable y pueblos mágicos				
2018	\$ 949,542,550.70	\$ 949,542,550.70	Si	\$ 101.21
2017	\$ 471,906,501.10	\$ 471,906,501.10	Si	-\$ 51.40
2016	\$ 970,915,038.90	\$ 970,915,038.90	Si	\$ 122.56
Programa destinos prioritarios y pueblos mágicos				
2015	\$ 436,245,625.20	\$ 436,245,625.20	Si	

Fuente: Elaboración con base en Transparencia presupuestaria, observatorio del gasto público (2020).

Sin embargo, la variación del presupuesto en cuanto a los ejercicios fiscales ha sido notable, ya que en 2016 y 2018 el presupuesto asignado aumento poco más del doble del año inmediato anterior, mientras que para el ejercicio fiscal 2017 se redujo a la mitad respecto del año anterior.

3.2.4 Legitimidad del PPM

El PPM nace en el año 2001 como parte de una estrategia del gobierno federal para el impulso turístico, cuya finalidad es orientar y estructurar una oferta turística complementaria y diversificada, basada principalmente en los atributos históricos y culturales de localidades con características particulares. Posteriormente, en el año 2014 cambia de denominación a “Destinos

prioritarios y pueblos mágicos”, donde además de los pueblos mágicos, el programa atiende a otros destinos turísticos. Para el año 2016, se fusiona el Programas Pueblos mágicos y destinos prioritarios” y el Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable (PRODERETUS), con la finalidad de simplificar la estructura programática, dando origen al Programa de desarrollo regional turístico sustentable y pueblos mágicos (PRODERMAGICO). No obstante, los diferentes momentos, pueblos mágicos mantiene la esencia de su creación y continua.

En este apartado, se describen los principales elementos que componen el Programa Pueblos Mágicos en sus diferentes etapas, los cuales están vinculados con el marco normativo y jurídico, transparencia/rendición de cuentas y la participación ciudadana.

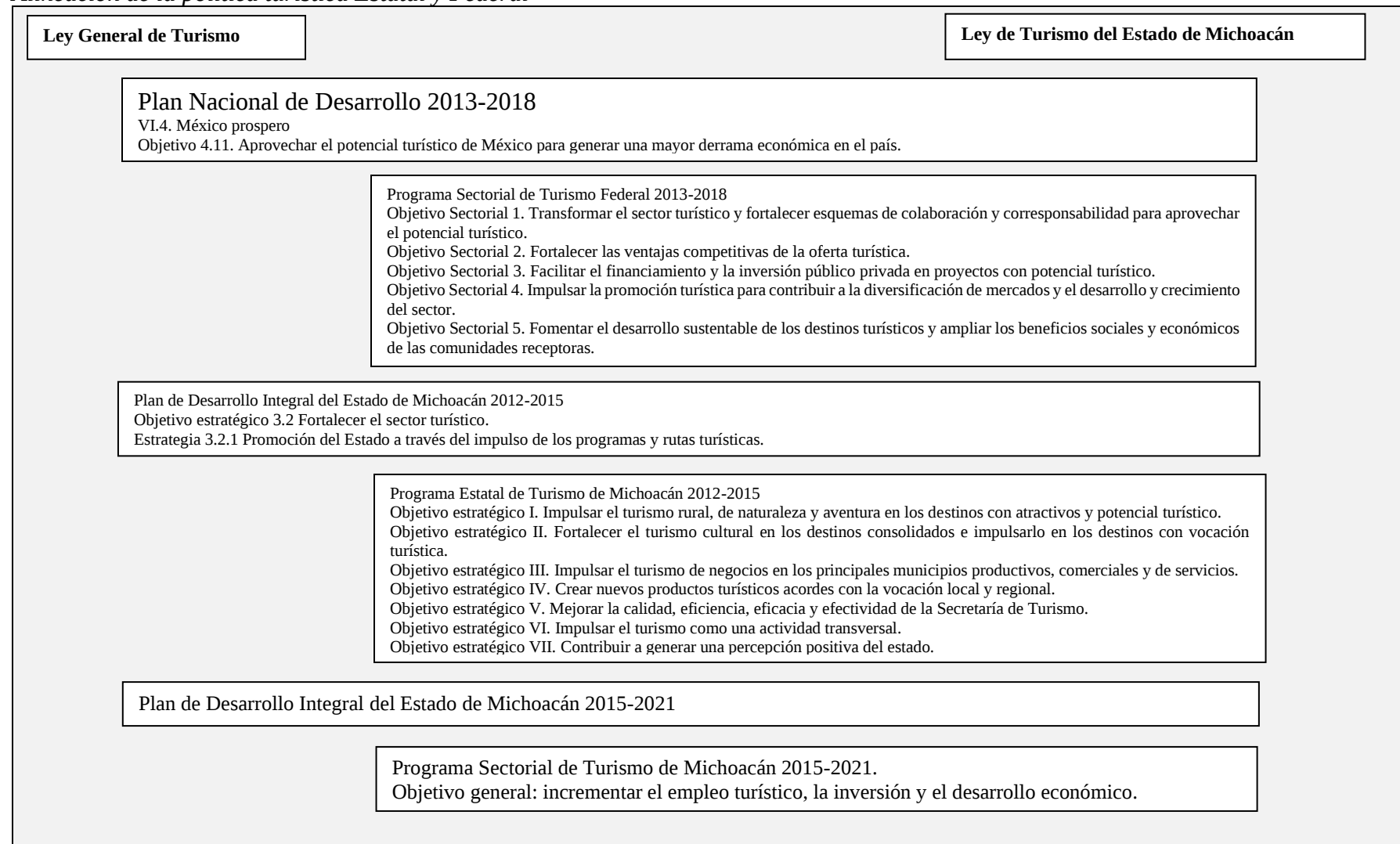
3.2.4.1 Marco normativo

El Programa Pueblos Mágicos se ciñe a la normativa Federal, descrita en el apartado anterior, sin embargo, también existe la participación de las entidades. En este caso, se ciñe a la Constitución Política del Estado de Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo (2019) y en la Ley de Turismo del Estado de Michoacán de Ocampo (2019).

Corresponde a la Secretaría de Turismo del estado de Michoacán regular, coordinar y gestionar las acciones encaminadas a fortalecer los destinos turísticos del Estado. La SECTUR estatal tiene la facultad de signar convenios de colaboración con instancias tanto públicas como privadas. La SECTUR estatal colabora y se coordina con los otros dos órdenes de gobierno (Federal y municipal) para desarrollar las acciones en encaminadas al fortalecimiento del Programa Pueblos Mágicos. En este sentido, el gobierno del estado de Michoacán a través de la SECTUR estatal contribuye a fomentar los programas públicos para fomentar la actividad turística en el estado. De esta manera se asegura la alineación de las acciones estatales con los objetivos sectoriales federales (figura 3).

Figura 3

Alineación de la política turística Estatal y Federal



Fuente: Elaboración con base en PND (2013-2018), PST (2012-2018), PLADIEM (2012-2015), PLADIEM (2015-2021), PET (2012-2015) y PST (2015-2021).

3.2.4.2 Transparencia/rendición de cuentas

Como se apuntó anteriormente, los principales mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las políticas turísticas están vinculados con los espacios de publicación de documentos de carácter oficial, las áreas responsables de comunicación social y los sitios o medios impresos o electrónicos para publicar acciones turísticas. Así, la mayoría de las acciones del Programa Pueblos Mágicos se transparentan a través de las páginas web oficiales descritas anteriormente. Además, a nivel estatal, le corresponde a la SECTUR del Estado brindar información a través de su página web además existen otros mecanismos que permiten el acceso a la información de diversa índole como el Periódico oficial del Estado de Michoacán. Además, a nivel estatal se cuenta con una Dirección de Transparencia y acceso a la información del Poder Ejecutivo del estado de Michoacán.

Lo anterior establecido en la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales del Estado de Michoacán de Ocampo (2016), la cual tiene por objeto, establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información y garantizar la protección de los datos personales en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios.

3.2.4.3 Participación ciudadana

El Programa Estatal de Turismo (2012-2015) en su eje IV.1 “Gobernabilidad con amplia participación social”, distingue en la actividad turística, la participación social como uno de los pilares del desarrollo ya sea para la ejecución de obras de infraestructura turística con la participación de los municipios o para el fortalecimiento de las empresas turísticas del estado en las que las cámaras y asociaciones de la industria participan activamente para que la Secretaría de Turismo organice las acciones de profesionalización y competitividad.

Para la elaboración del Programa Estatal de Turismo 2015-2021, se organizaron dos mesas sectoriales de trabajo en las oficinas de la Secretaría de Turismo, los días 2 y 9 de agosto de 2016. En las mesas de trabajo estuvieron presentes además del Consejo Consultivo Turístico, expertos del ramo turístico de los sectores público, privado, de organizaciones no gubernamentales, del sector académico, así como representantes de las Comisiones de Turismo de la Cámara de Diputados.

En este contexto, el PPM en Michoacán ha desarrollado sus líneas de acción mediante la participación ciudadana, a través de la conformación del denominado Comité Pueblo Mágico (CPM), este tiene como finalidad fomentar la participación y coordinación de esfuerzos entre instituciones públicas, privadas y sociales. Deberá ser el interlocutor entre los diferentes órdenes de gobierno y la población de la localidad; como instancia de consulta y análisis de los proyectos turísticos. Además, deberá elaborar un Plan de Trabajo Anual, mismo que será el instrumento para guiar las estrategias en materia turística.

El CPM debe estar formado por las siguientes partes, teniendo como máximo 10 representantes que contarán con voz.

- a. Un representante de la Dependencia Estatal de Turismo.
- b. Un representante de la Autoridad Municipal.
- c. Un representante del Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- d. Representantes sociales. (poner seguido) (-Asociación de restauranteros, Asociación de hoteles. Asociación de agencias de viajes.

-Asociaciones y cámaras de comercio.

-Colegio de Arquitectos.

-Artesanos.

-Líderes de opinión.

Dentro del CPM deberá de ser nombrado un presidente que sea de representación social y un secretario, el cual será un representante de la Dependencia Estatal de Turismo o bien un representante de la Autoridad Municipal. El CPM deberá reunirse como mínimo tres veces por

año para revisar la planeación y avances del plan de trabajo anual. En las sesiones del Comité podrán participar hasta cinco ciudadanos en calidad de invitados con voz, pero no voto, previa autorización de la mayoría quienes conforman el Comité.

3.2.5 Sostenibilidad del PPM

Después de 18 años en funciones, en el año 2019 con la entrada de la nueva administración federal, se presentó un recorte total al presupuesto destinado al Programa Pueblos Mágicos, esto representó la suspensión de diversas actividades para las administraciones estatales y municipales, tales como: promoción turística, capacitaciones, eventos turísticos, culturales y gastronómicos. Sin embargo, el “distintivo”, “marca” o *slogan* de “pueblo mágico” continua, siendo los Gobiernos Estatales y Municipales los encargados de gestionar, financiar y dar seguimiento a las acciones de estos destinos turísticos. Actualmente el gobierno federal aún mantiene cierta incertidumbre acerca de la asignación de presupuesto público al PPM, por lo que no se descarta la idea que nuevamente este programa sea financiado por la federación.

La relevancia de estimar la sostenibilidad del Programa Pueblos Mágicos radica en estimar cuáles son las implicaciones después del recorte total del presupuesto público federal, lo que significa la conclusión de diversas acciones de fomento a este programa turístico, en lo económico, social, cultural, institucional, ambiental, entre otros temas.

3.3 Evaluación del Programa Pueblos Mágicos

Además de las evaluaciones efectuadas por la normatividad, existen aproximaciones de algunos estudios que intentan dilucidar los efectos del PPM, a partir de valoraciones en torno a su incidencia en las localidades Pueblo Mágico. Rodríguez et al., (2018), retoman los ocho rubros generales establecidos por la SECTUR que se deben cubrir para integrar los expedientes de solicitud para ingresar al programa, a fin de analizar a la localidad de Pátzcuaro Michoacán. Estas son las siguientes: a) involucramiento de la sociedad y de las autoridades locales; b) diseño de instrumentos de planeación y regulación; c) impulso al desarrollo municipal; d) oferta de atractivos turísticos simbólicos y atractivos turísticos diferenciados; e) sustentamiento de una tesis sobre la magia de la localidad; f) condiciones y espacios territoriales; g) monitoreo del

impacto del turismo en la localidad; y, h) creación de talleres de desarrollo de capacidades locales. Con la finalidad de conocer la percepción, implementaron encuestas a cuatro sectores, a saber: población local, comerciantes/empresarios, artesanos y turistas. Concluyendo, que la inscripción de Pátzcuaro dentro del PPM ha incidido de manera perceptible, tanto positiva como negativamente, por otra parte, identifican los aspectos que deberían mejorar con el programa, además se pudo precisar que la identidad comunal es muy fuerte, lo cual representa un pilar en la cultura de esta localidad.

Asimismo, Enríquez et. al. (2018) establece ocho variables a fin de detectar la contribución del turismo al desarrollo local de Ures, Sonora; las variables fueron 1) demográficas; 2) infraestructuras y equipamientos; 3) percepciones acerca del turismo; 4) efectos ambientales; 5) imagen urbana; 6) seguridad; 7) economía local y, 8) patrimonio cultural. Este autor empleo como instrumento entrevistas a actores clave y encuesta de percepción a la ciudadanía local. Cuyos principales resultados aluden a un poco y deficiente contribución de la actividad turística al desarrollo de esta localidad.

En otros estudios, Rodríguez y Pulido (2009), realizan un análisis acerca del desarrollo turístico en los pueblos mágicos de México, se trata de una revisión de los efectos de la política pública en los destinos mexicanos. La problemática que atiende este trabajo son los objetivos del programa, ante lo cual se valora la eficacia del programa en el desarrollo turístico alternativo y se midió el grado de desarrollo de las localidades, las cuales cuentan con la distinción de Pueblo Mágico. De manera general se establecieron 120 indicadores, organizados en seis secciones: 1) indicadores turísticos, 2) infraestructura general y de servicios, 3) infraestructura turística, 4) equipamiento turístico, 5) instalaciones turísticas y 6) mercado turístico. Se aplicaron encuestas a funcionarios estatales. Con el PPM se ha diversificado la oferta turística nacional, aunque dista de ser una actividad sustentable, las condiciones de vida de la población no han mostrado mejora significativa. No todos los destinos cuentan con la infraestructura mínima necesaria. La planificación del desarrollo turístico de los destinos se hace por consultores o planificadores, los cuales no toman en cuenta las características distintivas.

Por su parte, Landeros et al., (2015) realizan un análisis de los enfoques utilizados para abordar el PPM, cuyo objetivo fue determinar la eficacia del Programa Pueblos Mágicos, es decir, la capacidad operativa versus la eficiencia, entendida como los efectos socio-culturales,

económicos, políticos y ambientales que han trascendido con el programa. El instrumento utilizado fue a través de revisión documental de autores que abordan al PPM. Concluyen su análisis señalando que, si bien se han implementado ciertas acciones en términos de obras públicas, infraestructura, accesibilidad y mejora de la imagen urbana, principalmente en las cabeceras municipales; sin embargo, se identifica la necesidad de fortalecer las relaciones entre sector público y privado en aras de facultar la gestión turística en los destinos. De igual manera señalan que la práctica turística difícilmente puede ser cuantificada en estas localidades.

Andrade (2017), considera que la principal problemática del PPM está en su instrumentación, de ahí que realice una propuesta para su mejoramiento, ya que, para la autora, el éxito de este programa gubernamental está vinculado a la instrumentación jurídica, operacional y social, además del conocimiento de la población local del programa, así como su inclusión e involucramiento, para lograr los objetivos del mismo en los casos de Metepec, Tepetzotlán e Ixtapan de la Sal.

Pulido (2014), aborda el estudio del PPM desde el punto de vista de la gobernanza, ya que establece diez variables principales: participación ciudadana, normatividad, transparencia, capacidad de respuesta, orientación al consenso, equidad, eficiencia, eficacia, rendición de cuentas y visión estratégica. En su metodología incluye un cuestionario aplicado a un grupo de expertos. Concluyendo que en ningún documento normativo del programa se estipula algún sistema de control de recursos ni de control sobre los beneficios obtenidos con el desarrollo de los diferentes programas y proyectos a desarrollar. El principio de transparencia también se ve afectado, debido a que en las reglas del programa no se estipula ni se señala, por un lado, el deber u obligación de los comités de hacer pública la información relacionada con su funcionamiento, y por el otro lado, porque no se establecen los mecanismos de cómo se debe hacer esto. En algunos casos no está claro que los planes y proyectos de desarrollo turístico que se llevan a cabo en las localidades sean fruto de procesos participativos.

Vázquez (2013), aborda al PPM en la localidad de Valle de Bravo, Estado de México, desde un enfoque de redes. Sistematiza las propiedades de las redes de acción pública como un tipo estructura de gobernanza, orientadas a favorecer procesos cooperativos en relación a asuntos públicos, e indaga cómo influyen en la innovación y el desempeño conjunto de actores gubernamentales, sociales, privados y académicos. Evalúa el desempeño de las redes de acción

pública en términos de tres variables fundamentales: efectividad, eficiencia e innovación. El autor realiza entrevistas a actores clave y encuestas a participantes clave. Los hallazgos conducen a reconocer que las redes de acción pública pueden ser eficientes, efectivas e innovadoras siempre y cuando se reconozca que las acciones del gobierno en este “pueblo mágico” se fortalecen con la participación de los actores no gubernamentales, ello permitirá reducir el grado de incertidumbre y complejidad del proceso político de una política pública.

Chávez y Rosales (2015), analizan el PPM en función de la gobernanza y el diseño de este, resaltando aspectos vinculados a la transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. A partir de una revisión documental tanto teórica como normativa del programa, refieren que la operación del programa presenta algunos problemas como consecuencia de su deficiente diseño, tales como: la heterogeneidad de los destinos turísticos que ostentan el distintivo de pueblo mágico deriva en que algunos de ellos tienen un alto desarrollo turístico y se involucran de manera importante en el programa, pero otros muestran un muy bajo interés en su funcionamiento.

Fuentes et al., (2018), elabora una evaluación más completa del PPM en su fase de diseño, no obstante, también hizo una aproximación en la operación y resultados del programa tomando como caso a Tepotzotlán, Estado de México. Para esta evaluación de diseño se utilizaron los componentes: análisis de la contribución del PPM a los objetivos estratégicos y nacionales, análisis de la vinculación entre la normatividad aplicable y los objetivos del programa, posibles coincidencias, complementariedades o duplicidades con otros programas federales, población potencial y objetivo, evaluación y análisis de la matriz de indicadores. En relación a la metodología, de manera general se analizaron -cualitativamente y en menor medida cuantitativamente- los siguientes apartados: 1) realizar un análisis del diagnóstico del problema; 2) examinar los objetivos del programa; 3) observar el tipo de participación del programa; 4) estudiar el grado de compatibilidad entre objetivos perseguidos y otros objetivos propuestos, y 5) analizar la necesidad de intervención del PPM en el estudio de caso. Utilizan como instrumentos: la observación participante, además entrevistas a tres comerciantes, una familia de turistas y una integrante de una Asociación Civil.

En cuanto al diseño, los autores concluyen que el PPM cumple su objetivo general, pero al mismo tiempo no existe claridad en la relación causal que estructura el objetivo general y la estrategia

del Programa Nacional de Turismo, lo cual está vinculado a la carencia de un indicador de la matriz de indicadores por resultados (MIR), esto a su vez limita realizar un análisis sobre los resultados del PPM, en parte porque las reglas de operación del programa no especifican el marco lógico y su operación. En relación al estudio de caso, se pudo verificar que el PPM no ha sido un factor determinante para potenciar el desarrollo económico local.

En otro estudio, Covarrubias et al., (2010), señalan la importancia que tiene para los Pueblos Mágicos la percepción de sus pobladores, en este sentido aborda la satisfacción de los residentes en torno al desarrollo de la actividad turística en los pueblos mágicos de México, como indicador de competitividad. Para ello, se elaboró un análisis comparativo para los casos de Comala en Colima y de Real de Asientos en Aguascalientes. Se estableció una metodología que abarca tres dimensiones: económica, social y ambiental, con cinco, siete y dos variables respectivamente. Aplican una encuesta de satisfacción de los residentes, empleando una escala tipo Likert para su análisis. La investigación concluye que las tres dimensiones aportan elementos de satisfacción de los residentes. En general, no existe oposición respecto al turismo, pero los habitantes no están interesados en involucrarse en la actividad turística.

Una investigación más amplia fue el que realizó Vázquez (2016), quien elaboró una propuesta metodológica para evaluar programas gubernamentales desde la perspectiva del desarrollo local, tomando como base su componente multidimensional. El autor divide el trabajo en dos apartados nodales, el primero refiere la construcción de la metodología para evaluar programas gubernamentales desde el enfoque del desarrollo local; en la segunda se aplica la metodología al pueblo mágico de Tlalpujahua, Michoacán. Así, los resultados se obtuvieron en dos vertientes, en lo que respecta a la propuesta metodológica se establecen cinco dimensiones: económica, social, cultural, político-institucional y ambiental, las cuales contienen dieciocho variables distribuidas en las cinco dimensiones y un total de 105 indicadores, de los cuales 61 son de carácter oficial (tomados de instancias gubernamentales) y por otro lado 44 son determinadas por el investigador a través de la encuesta aplicada a la población de la localidad en mención.

En cuanto a la aplicación de la metodología, el autor aplicó una encuesta de percepción a la población local y entrevistas a actores clave. Así, se verificó que si bien existen elementos de incidencia satisfactoria en las cinco dimensiones también existen elementos de incumplimiento. La dimensión que más puntaje obtuvo fue la cultural incluso por encima de la dimensión

económica y la menos favorecida fue la dimensión social. Una vez hecho el análisis se obtiene un indicador global de 46.64, el cual muestra un grado muy bajo, de hecho, está por debajo de la media, este representa la poca aceptación o satisfacción de la población acerca de la contribución al Desarrollo por parte del PPM en esta localidad.

La misma SECTUR (s.f. a), elaboró un estudio para la evaluación del PPM en localidades integrantes para fortalecerlo y en su caso reorientar sus estrategias, seleccionó una muestra de doce localidades. La metodología de evaluación utilizada, parte de las líneas estratégicas que el propio programa ha definido: a) infraestructura, servicios e imagen urbana; b) equipamiento turístico; c) creación, mejoramiento y rehabilitación de sitios de interés turístico; d) creación, desarrollo e innovación de productos turísticos; e) excelencia y calidad de los servicios; f) agenda 21 y certificación ambiental; g) fomento a la inversión; y, h) mercadotecnia integral.

Los instrumentos metodológicos utilizados fueron: análisis de documentación; reconocimiento intensivo del territorio; fotografiado de recursos, atractivos, equipamientos e instalaciones; entrevistas a empresarios, operadores, prestadores de servicios, gestores y responsables de turismo de la administración municipal y estatal y público en general. Concluyendo, si bien es cierto que existe un grado de avance en las variables analizadas, también prevalecen ciertas deficiencias, por ello se recomienda la creación de una Programa de Desarrollo Turístico, crear un sistema de indicadores de comportamiento para evaluar periódicamente a los Pueblos Mágicos, “hermanamiento” de los Pueblos Mágicos o una asociación, como sucede con las Ciudades Patrimonio, entre otras.

En otro estudio, la SECTUR et al., (s.f.) efectuaron la evaluación de desempeño de los destinos turísticos en el marco de los convenios de coordinación en materia de reasignación de recursos, donde se evaluaron los destinos de playa, ciudades patrimonio y el PPM, este último se analizó durante el periodo 2008 al 2011. El estudio se divide en dos apartados, el desempeño de los destinos turísticos y el modelo de satisfacción de los turistas. Referente al primero, con ligeras adecuaciones se trabajó la metodología que utilizó la SECTUR para evaluar en PPM en los primeros años de su creación, la cual se constituyó por cuarenta indicadores distribuidos en diez dimensiones que a su vez se distribuyeron en cuatro variables: institucional y gobierno; patrimonio y sustentabilidad; económico y social; y, turismo. El instrumento que se utilizó para

este apartado fue la aplicación de encuestas a funcionarios de treinta y cinco localidades incorporadas al PPM.

Este estudio concluye que los pueblos mágicos han empeorado su desempeño en 2011 con respecto al 2008 en estas variables. Por lo que es imperante realizar una redefinición de su visión estratégica y conocer las potencialidades de estos destinos. Por otro lado, respecto al modelo de satisfacción de los turistas se trabajaron seis apartados: 1) imagen; 2) acceso a destino; 3) servicios; 4) atractivos; 5) experiencia de viaje; y, 6) costo. Seleccionándose dieciséis Pueblos Mágicos a fin de aplicar una encuesta a los turistas. Obteniendo en general un nivel de satisfacción promedio para los pueblos mágicos de 8.55 en una escala de 0 a 10, incluso siendo este ligeramente mayor al que obtuvieron ciudades patrimonio (8.51) pero menor al que alcanzaron destinos de playa (8.72).

Por su parte, la SEFOTUR y UADY (2012), realizaron un diagnóstico de competitividad y sustentabilidad para el municipio de Valladolid, Yucatán, que va desde los antecedentes históricos, geográficos, sociopolíticos y económicos y los referentes conceptuales de la designación de pueblo mágico hasta el análisis de los indicadores; el análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Se definieron cincuenta indicadores distribuidos en dos variables, cada una con sus respectivas dimensiones: competitividad (demanda, oferta, gestión del destino, infraestructura, servicios, recursos naturales y culturales y profesionalización) y sustentabilidad (agua, desechos, beneficios económicos, impacto social, planeación urbana y ambiental, desarrollo urbano integral e imagen urbana). Como instrumento metodológico se utilizó una revisión documental exhaustiva. Concluyendo que en términos de competitividad el destino Valladolid está en un rango alto-intermedio, destacando su patrimonio cultural y arquitectónico, conectividad y atención al turista como principales ejes de competitividad.

De manera similar, la SECTUR et al., (2014), llevaron a cabo un diagnóstico sobre competitividad y sustentabilidad del “pueblo Mágico” Tlalpujahua, Michoacán. Se parte de un diagnóstico situacional, además se realiza un análisis FODA. La metodología empleada corresponde a la propuesta de la SECTUR Federal, la cual integra las variables que conforman la base para la elaboración de los diagnósticos, la cual incluye dos variables (competitividad y sustentabilidad), dentro de la cuales se encuentran 17 áreas de atención y los autores definieron 61 indicadores. El tratamiento de estas variables es abordado mediante análisis cuantitativo y/o

cualitativo a través de revisión documental del Programa. Una de las principales conclusiones, es que Tlalpujahua presenta un índice de satisfacción del turista global de 8.59, en donde 0 es la calificación más baja y 10 la más alta.

El mismo CONEVAL (2018), efectuó una evaluación al PRODERMAGICO de consistencia y resultados, cuyo objetivo fue evaluar la consistencia y orientación a resultados, con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados. El informe se integra de seis módulos: 1) diseño, 2) planeación y orientación a resultados, 3) cobertura y focalización, 4) operación, 5) percepción de la población atendida y 6) medición de resultados. Con el fin de obtener un indicador global, los seis módulos contemplan 51 preguntas; de las cuales 34 fueron contestadas mediante un esquema binario (Sí/No), mientras que para el resto se respondió con base en un análisis de la evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados, de tal forma que cada pregunta tiene un puntaje que va de cero a cuatro.

De manera general, el programa obtuvo un puntaje total de 1.731 de cuatro máximo. Respecto a las conclusiones, en el apartado de diseño, refiere que, aunque la elaboración del Diagnóstico se apega a la normatividad, se identifican áreas de mejora en la identificación de las causas, la definición del problema central y en los efectos. En cuanto al apartado de planeación y orientación de resultados, se argumenta que el programa dispone de elementos de planeación estratégica, ya que sus objetivos y as responden a lo establecido en el Programa Sectorial de Turismo.

En lo referente a cobertura y focalización, el programa no cuenta con una estrategia de cobertura, por lo cual la valoración en este apartado fue de cero. En cuanto a la operación, faltan por documentos acerca de los mecanismos para verificar el procedimiento de selección y los criterios de selección de los proyectos. Respecto a la percepción de la población atendida, el programa no ha efectuado un procedimiento para medir la percepción de la población objetivo, por ello obtuvo este apartado una valoración de cero. Referente a la medición de resultados, el programa documenta los mismos a través de los indicadores de la matriz de indicadores para resultados.

Conclusiones del capítulo

El capítulo dos, expone la contextualización de la evaluación del desempeño en general y de políticas turísticas en particular. Se identificó la situación que guarda el objeto de estudio tanto a nivel internacional como a nivel nacional. La evidencia empírica sugiere que a partir de los años ochenta la evaluación en los gobiernos nacionales cada vez tiene mayor relevancia, cuyo objetivo es contar con evidencia para reorientar las acciones, utilizar de mejor manera los recursos financieros y obtener mejores resultados. Además, el ejercicio de la evaluación es pertinente para abonar y dar legitimidad a las políticas y programas a través de la aceptación de la población receptora.

Se constató que en México la evaluación fue prioritaria para el gobierno federal hasta hace apenas tres décadas, con la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), que ordena la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL), la publicación de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, la elaboración del Programa Anual de Evaluaciones y Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Se identificó que la evaluación de la política turística se ciñe al entramado institucional creado, pese a ello se establece que es uno de los sectores más desatendidos. El número total de evaluaciones a programas turísticos en los últimos dos sexenios (2007-2018) asciende a veinticuatro. Esto contribuye para que su desempeño aun sea limitado, ya que no cumple con todos los objetivos y metas planteados (eficiencia y eficacia), carece de mecanismos de legitimidad y programas que trasciendan los sexenios (sostenibilidad).

Un escenario similar persiste con el Programa Pueblos Mágicos, ya que al hacer el diagnóstico de la situación que prevalece en cada una de las variables de estudio, se constató que si bien cumplen con la mayoría de los objetivos y metas (eficiencia y eficacia), existen deficiencias en la legitimidad y sostenibilidad del programa a nivel federal.

Todos estos elementos aportan sustento empírico a esta investigación, y dan pie para abordar e investigar en qué situación se encuentra el Programa Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán, en las variables de estudio, mismas que encontrarán el sustento teórico en el próximo capítulo.

PARTE III

EVALUACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS PÚBLICOS: HACIA LA IDENTIFICACIÓN TEÓRICA DE LOS PRINCIPALES FACTORES DEL DESEMPEÑO

La parte tres del presente trabajo establece en el capítulo cuatro, el marco teórico de la investigación. Se aborda la revisión de los elementos teóricos que fundamentan las variables de estudio. En un primer apartado se establece los aportes teóricos de las políticas públicas y consecuentemente de la evaluación. Posteriormente, se expone de manera particular, la evaluación del desempeño de políticas y programas públicos, así como la conceptualización de cada una de las variables que lo determinan.

Capítulo 4. Políticas públicas, evaluación de políticas públicas y evaluación del desempeño: elementos teóricos

En este capítulo, se describe la parte teórica que soporta la presente investigación, en un primer momento se abordan las aportaciones teóricas de la política pública como elemento central, desde las definiciones, momentos, las dimensiones, los tipos y el ciclo. De esta se desprende un componente esencial para el presente estudio, se trata de la evaluación desde el punto de vista teórico, el cual se puntualizan en un segundo apartado. Se establecen los antecedentes, el concepto, la importancia, justificación, así como los tipos y fases. Posteriormente, se describen los principales aspectos teóricos de la evaluación del desempeño, enfatizando en las principales variables que fundamentan el desempeño, donde se establece el origen, evolución, conceptualización y enfoque.

4.1 Políticas públicas: elementos teóricos

El estudio de las políticas públicas nace en los Estados Unidos a mediados del siglo XX, cuyo precursor es Harold Lasswell, quien publica en 1951 un artículo denominado “La orientación hacia las políticas”, el cual es habitualmente considerado como el punto de inicio de esta disciplina, que originalmente, Lasswell llamó “ciencias de políticas de la democracia” (*policy sciences of democracy*), cuyo objetivo era aumentar la racionalidad de las decisiones públicas. El principal atributo del análisis, radicaba en la orientación hacia los problemas, su contextualización en los procesos sociales más amplios, la inter y transdisciplinariedad y el esclarecimiento de metas y valores (Canto, 2015).

A partir de entonces, las políticas públicas se analizan y estudian desde diferentes enfoques: a) como ciclos; b) como sistemas de conversión de insumos a productos; c) como vectores de fuerza entre los distintos actores involucrados; d) como campo de fuerza o juego entre los distintos actores; e) como discursos de propuestas; y, f) como hipótesis de transformación (Neirotti, 2020).

A continuación, se describe de manera puntual los aspectos relacionados con la política pública, desde su conceptualización y momentos, además de los tipos de políticas, también sus dimensiones y el ciclo de las políticas públicas.

4.1.1 Definición y momentos de las políticas públicas

La idea de política pública presupone la existencia de una esfera o ámbito de la vida que no es privada o puramente individual, sino colectiva. Ello, requiere la regulación o intervención del gobierno a través de la adopción de medidas comunes colocadas en la agenda gubernamental a partir de situaciones problemáticas (Parsons, 2007). “El concepto tradicional de la política pública corresponde al programa de acción de una autoridad pública o al resultado de la actividad de una autoridad investida del poder público y de legitimidad gubernamental (Lahera, 2002, p. 13).

Se trata de una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos, a fin de resolver un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad, tendentes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver, en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (Subirats et al., 2008).

Las políticas públicas “son cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos acotados, definidos a partir de un proceso de discusión entre actores sociales diversos y con mecanismos de participación de la sociedad” (Canto, 2002, p. 62). Se trata de “cursos de acción destinados a afrontar –resolver, gestionar o solventar– problemas públicos claramente definidos y aceptados como tales por los medios de representación y legitimación sociales, en un momento determinado y con propósitos explícitos” (Merino, 2013, p. 32).

Las políticas públicas son un conjunto interrelacionado de decisiones y también de no decisiones con cierta dosis de coerción y obligatoriedad que tienen como foco de gestión un área determinada de conflicto social. En este sentido es preciso aclarar, no es una política pública cuando no se actúa, pero si trata de una política pública cuando los actores

gubernamentales y no gubernamentales deciden no actuar ante un problema público (Vallès, 2006).

Existen varias definiciones de políticas públicas, así como autores que las plantean, algunas resaltan la acción de una autoridad pública cuyo fin es resolver problemas que se presentan en la sociedad; otras señalan que se trata de cursos de acción tendientes a la solución de problemas públicos; otras definiciones enfatizan las acciones en determinado momento también pueden ser omisiones; algunas más destacan en la participación no solo de actores gubernamentales sino también de actores de la sociedad.

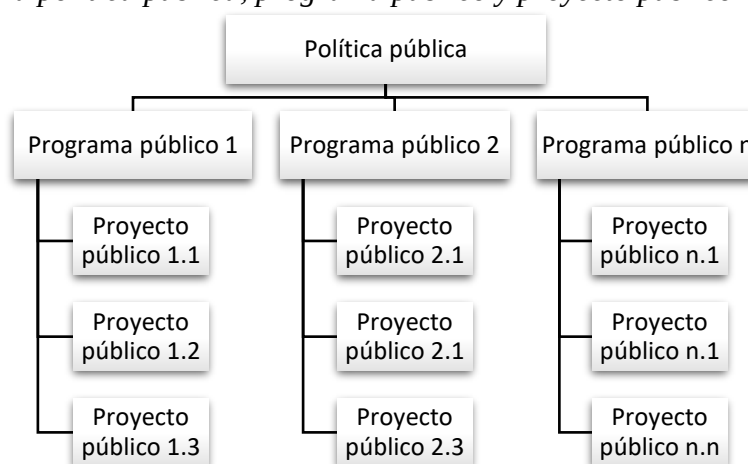
Se define como política pública: 1] un conjunto (secuencia, sistema, ciclo, espiral) de acciones intencionales y causales. Son acciones intencionales porque se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público, y son acciones causales porque son consideradas idóneas y eficaces para realizar el objetivo o resolver el problema; 2] un conjunto de acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por el tipo de interlocución que tiene lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía; 3] un conjunto de acciones a emprender que han sido decididas por las autoridades públicas legítimas y cuya decisión las convierte formalmente en públicas y legítimas; 4] un conjunto de acciones que son llevadas a cabo por actores gubernamentales o por estos en asociación con actores sociales (económicos, civiles); 5] un conjunto de acciones que configuran un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad (Aguilar, 2010, p. 29).

En un contexto de crisis económica, política, social y ambiental, la participación del Estado cobra una gran relevancia y con esto las políticas públicas como un instrumento que contribuyan a mejorar las condiciones de vida de la población. Sin embargo, no solamente el gobierno tiene injerencia en las políticas públicas, sino que se trata de la interacción de los diversos actores. Las políticas públicas se asumen como espacios de confluencia entre actores gubernamentales y no gubernamentales (Cabrero, 2003).

Las políticas públicas se cristalizan o materializan en programas y proyectos a los que se les asignan recursos para su puesta en práctica. Mientras que política pública se refiere a procesos políticos y sociales que se desarrollan en el tiempo, el programa remite a una construcción técnica con capacidad de atender el problema (figura 4). A su vez, los programas pueden integrarse por uno o más proyectos (Di Virgilio, 2012). Dichos programas forman parte de un entramado mucho más grande, que precisamente responde a las políticas públicas (Cohen y Franco, 2005).

Figura 4

Relación entre la política pública, programa público y proyecto público



Fuente: Elaboración con base en Muñoz (s/f).

Tradicionalmente se ha denominado programa a un conjunto de proyectos que apuntan a un mismo objetivo. No obstante, se entiende por programas el conjunto de acciones que tienen como propósito la canalización de recursos hacia la obtención de servicios que por ser de naturaleza intangible se diferenciarán de los proyectos de inversión (Lira, 2006). Los programas se conforman de un conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos.

4.1.2 Dimensiones de las políticas públicas

La expresión política pública es relativamente reciente, se introdujo en el lenguaje de las ciencias políticas y administrativas europeas en los años setenta como traducción literal del término *public policy*. Este último debe diferenciarse del término política (*politics*), con el que se acostumbra a designar las interacciones y conflictos entre los actores políticos más tradicionales (especialmente los partidos políticos, los grupos de interés, los sindicatos, o los nuevos movimientos sociales), que pretenden acceder al poder legislativo o gubernamental respetando las reglas constitucionales e institucionales, es decir la *polity* (Subirats et al., 2008).

En este contexto, es importante hacer una precisión respecto a la ubicación de las políticas en la política. En el lenguaje castellano se utiliza la palabra política para referirse tanto a la

estructura, el proceso y al resultado, sin embargo, en el lenguaje inglés existen tres dimensiones para diferenciarlas (tabla 9).

Tabla 9

Dimensiones de la política

Estructura <i>Polity</i>	Proceso <i>Politics</i>	Resultado <i>Policy</i>
-Instituciones: reglas que condicionan y limitan la conducta de los actores gubernamentales y no gubernamentales.	-Secuencia de actos. -Serie de conductas. -Competencia y negociación política entre los actores.	-Políticas públicas -Políticas gubernamentales. -Intervención sobre las relaciones sociales.

Fuente: Elaboración con base en Vallès (2006).

El término *polity* se orienta a la noción de Estado como configuración jurídico-política en un territorio determinado. Mientras que *politics* se refiere a los procesos de competencia, negociación y ejercicio del poder y la *policy/policies*, se entienden como los cursos de acción, estrategias o secuencias de decisiones interconectadas encaminadas a la consecución de un objetivo final (Ejea, 2006).

4.1.3 Tipos de políticas

La concepción de la política pública como solución de problemas públicos ha constituido el criterio de la clasificación de Theodore Lowi (1964 y 1972), fue quien introdujo la primera clasificación, la cual se ha vuelto de uso más aceptado (Aguilar, 2010). Se atribuye a Lowi (1964) la primera clasificación de las políticas, atendiendo a los impactos de costos y beneficios que los grupos de interés esperan de una determinada política. En otras palabras, la clasificación esta función de su efecto sobre la sociedad y de las relaciones entre los actores involucrados.

Este autor (Lowi), parte de las relaciones políticas que están determinadas por las expectativas de los participantes respecto a los productos o políticas. Esto es, las actividades de *politics* se arman y orientan según las *policies*: en función de los beneficios que se espera obtener de las acciones que gobierno emprende en respuesta a las demandas sociales. Las políticas determinan la política. En este tenor, clasifica las políticas en regulatorias, distributivas, redistributivas.

Regulatorias: son aquellas reguladas por un marco legal o Ley en un determinado campo de acción. Se trata de una arena de conflicto y negociación entre grupos de poder con diferentes intereses, de la cual resultan personas beneficiadas, pero también personas afectadas.

Distributiva: se trata de políticas destinadas a prestar bienes o servicios a la población. No existen grupos antagónicos ni rivales. Cuyos recursos públicos destinados se distribuyen de tal manera que no exista conflicto. Los liderazgos desaparecen apenas las necesidades han sido satisfechas.

Redistributivas: son aquellas que atienden a ciertos grupos con recursos de otro sector poblacional. Presenta un alto nivel de conflicto, semejante a la lucha de clases del marxismo, ya que el grupo que se ve afectado intentara por todos los medios para evitar la redistribución. Los liderazgos son permanentes y cuentan con asociaciones civiles y políticas poderosas en la defensa de sus intereses.

Las políticas son “distributivas” si el problema puede ser resuelto mediante distribución o asignación de recursos (materiales, humanos, financieros, en especie, en efectivo). Se trata de políticas “regulatorias” si el tipo de problema no puede ser resuelto a menos que se regulen las conductas de las personas mediante prohibiciones o prescripciones y se generen los incentivos para promover la observancia de la norma. Y son “redistributivas” si el tipo de problema es de magnitud estructural y abarca toda la sociedad, por lo que no puede ser resuelto a menos que se lleve a cabo una redistribución de la propiedad, el poder y el estatus (Aguilar, 2010).

Posteriormente, Lowi en 1972 incorpora un nuevo tipo de política atendiendo al carácter obligatorio de estas. Se trata de la *constituend policy*, políticas constituyentes, vinculadas con las modificaciones del régimen político y/o administrativo para ampliar o disminuir la jurisdicción gubernamental. Además, alteran en mayor o menor medida el ejercicio de los derechos de los ciudadanos. Restringen o aumentan las opciones de acciones públicas o privadas.

Después de los planteamientos de Theodore Lowi, se realizaron diversas clasificaciones mediante la utilización de una serie de criterios, tales como: la autoridad institucional; el

sector de intervención; los destinatarios; la forma de elaboración; la existencia de previsión o planificación y el grado de innovación, entre otros (Tabla 10).

Tabla 10

Clasificación de las políticas públicas

Criterio de clasificación	Tipos de políticas públicas
Autoridad institucional	Política europea. Política nacional o estatal. Política regional. Política local.
Sector de intervención	Política de educación. Política de salud. Política de medio ambiente, etc.
Destinatarios	Política de tercera edad. Política de juventud. Política para las personas con discapacidad, etc.
Cómo se elaboran	Política autoritaria o tecnocrática. Política participativa.
Previsión o planificación	Política anticipativa. Política reactiva.
Innovación	Política innovadora. Política imitadora. Política incrementalista.

Fuente: Pastor (2014).

4.1.4 El ciclo de las políticas publicas

La política pública es un proceso que se desenvuelve por etapas, las cuales constituyen el proceso o ciclo de las políticas, cada etapa posee características propias, pero siempre influenciada e influencia de las demás etapas. En la práctica, las etapas pueden sobreponerse unas a las otras, condensarse alrededor de una de ellas, anticiparse o repetirse. Pero la separación analítica no debe ser confundida por una separación real, su secuencia es dinámica e interconectada (Aguilar, 1993).

En la literatura diversos autores identifican las etapas de la política pública (Lasswell, 1971; Jones, 1970; Anderson, 1975; Dunn, 1981; Hogwood y Gunn, 1984; Canto, 2002, Cabrero, 2003; Aguilar, 1993; Subirats et al., 2008; Lahera, 2002; Vallès, 2006; Bardach, 2013; Tamayo, 1997; Merino, 2013). Pese a que no existe un consenso en cuanto a su nombramiento ni en relación al número de etapas, es posible identificar más coincidencias

que diferencias entre los autores, incluso algunos nombran de manera distinta a las etapas, pero en esencia significa lo mismo (tabla 11).

Tabla 11

Etapas de la política pública

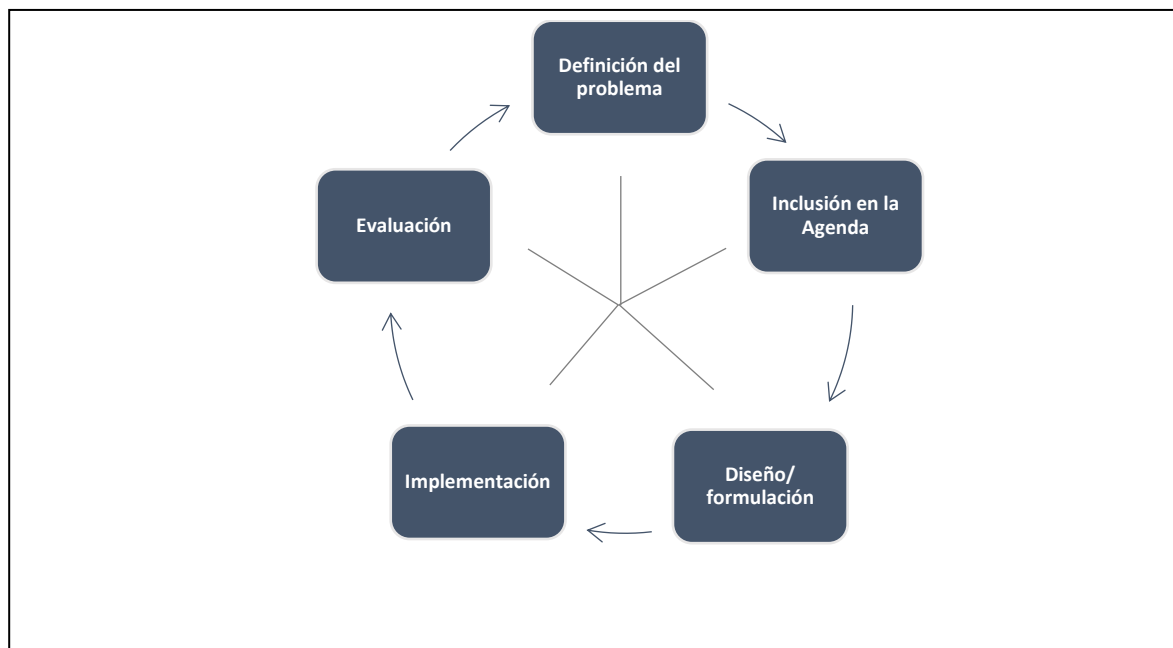
Autores clásicos			
Lasswell (1956)	a) Inteligencia b) Promoción c) Prescripción d) Invocación e) Aplicación f) Evaluación g) Terminación	Jones (1970)	a) Identificación del problema b) Formulación de la política c) Legitimación de la política d) Aplicación e) Evaluación
Anderson (1975)	a) Formación de la agenda b) Formulación c) Adopción de decisión d) Implementación e) Evaluación	Dunn (1981)	a) Estructuración del problema b) Estudio de escenarios futuros c) Recomendación de opciones de políticas d) Monitoreo y seguimiento e) Evaluación
Hogwood y Gunn (1984)	a) Decidir sobre que decidir b) Decidir cómo decidir c) Definición del problema d) Pronostico e) Establecer objetivos y prioridades f) Análisis de opciones g) Implementación de políticas, seguimiento y control h) Evaluación y revisión i) Política de mantenimiento, sucesión, terminación		
Autores contemporáneos			
Aguilar (2010)	a) Formación de la agenda. b) Definición del problema público. c) Hechura o formulación, es decir, la construcción de opciones para resolver el problema. d) Decisión o la selección entre opciones. e) Comunicación de la política. f) Implementación. g) Evaluación.	Cabero (2007)	a) Definición del problema b) Formulación c) Implementación d) Evaluación
Bardach (1998)	a) Definición del problema b) Obtención de información c) Construcción de alternativas d) Selección de criterios e) Proyección de resultados f) Confrontación de costos y beneficios g) Decidir h) Contar la historia	Canto (2002)	a) Agenda b) Análisis c) Decisión d) Implementación e) Evaluación

Vallès (2006)	a) Iniciación b) Elaboración c) Implantación d) Evaluación	Tamayo (1997)	a) Identificación y definición del problema b) Formulación de alternativas c) Adopción de una alternativa d) Implantación de la alternativa seleccionada e) Evaluación de los resultados obtenidos
Parsons (2007)	a) Definición del problema b) Identificación de respuestas/soluciones alternativas c) Evaluación de opciones d) Selección de las opciones de políticas públicas e) Implementación f) Evaluación	Subirats, Knoepfel, Larrue y Varonne (2008)	a) Surgimiento de los problemas b) Inclusión en la agenda c) Formulación y decisión del programa de la política d) Implementación de la política e) Evaluación de la política
Merino (2013)	a) Definición del problema b) Argumentación de la política c) Identificación de restricciones d) Implementación e) Evaluación	Lahera (2002)	a) Agenda b) Diseño de la política pública c) Programa d) Gestión e) Evaluación
Cardozo (2012)	a) Gestación del problema público b) Ingreso a la agenda c) Formulación de la política d) Implementación e) Evaluación y metaevaluación		

Fuente: Elaboración propia.

Aunque no existe consenso en cuanto al número de las etapas de la política pública, es posible identificar cinco, las cuales componen el ciclo: 1) definición del problema, 2) inclusión en la Agenda, 3) diseño/formulación, 4) implementación y 5) evaluación (figura 5).

Figura 5
El ciclo de las políticas públicas



Fuente: Elaboración propia con base en Lasswell (1956); Jones (1970); Anderson (1975); Dunn (1981); Hogwood y Gunn (1984); Cabrero (2007); Aguilar (2010); Canto (2002); Parsons (2007); Subirats et al., (2008); Lahera (2002); Tamayo (1997); Bardach (1998); Merino (2013); Vallès (2006); Cardozo (2012).

Primera etapa. Definición del problema. El problema público surge cuando se constata la diferencia entre una situación actual y la situación deseable. Pero, no todo problema es susceptible de atención mediante una política pública. El paso de la existencia de un problema a su tratamiento político deriva de una reconstrucción social del problema en cuestión, lo que se conecta con su mayor o menor incorporación a través del conocimiento científico, de la difusión de informaciones, de la visibilidad de los afectados (Subirats, 2006).

El proceso arranca a partir de una situación problemática colectivo de construcción social, esto implica lo que para unos es una situación problemática no lo es para otros, porque no todos interpretan del mismo modo la situación que contemplan. Lo que convierte una situación en problema merecedor de atención política y su inclusión en la agenda es la distancia entre lo percibido y lo esperado. Esta situación moviliza a los actores que desean acortarla y presionan para que se dé una actuación política (Vallès, 2002).

Definir un problema es plantearlo, "estructurarlo", de manera que pueda tener solución, los problemas públicos no son excepción. Deben ser planteados, estructurados, de manera que sean gubernamental-socialmente abordables con los recursos intelectuales, legales, fiscales,

políticos y administrativos a disposición. Su planteamiento es determinante para la solución” (Aguilar, 1993). El problema debe ser definido, estructurado, colocado dentro de ciertos límites ya que la forma en que se lleva a cabo este proceso es crucial para la formulación de una política de respuesta. No obstante, implican percepciones, las cuales no son universales, de ahí que la definición del problema no sea del todo precisa, de tal forma que la definición del problema es parte del problema (Parsons, 2007).

Un problema supone, en principio, desagregarlo por sus causas, encarar una responsabilidad, por ejemplo, el problema no es que existen cuarenta millones de ciudadanos en situación de pobreza. Definir un problema es encontrar las causas por las que esa situación está sucediendo y hacerlo, significa encontrar la causalidad y la factibilidad para modificar esa situación problemática (Merino, 2013).

La definición del problema público se obtiene al realizar un diagnóstico, el cual sirve para saber la situación real que guarda determinada población. Es este sentido, es de vital importancia elaborar un buen diagnóstico, ya que a partir de este se obtendrán las causas y consecuencias que originan el problema público, lo cual permitirá definir de mejor manera los objetivos que se persiguen. El diagnóstico persigue como resultado práctico identificar la brecha que separa la situación actual de la situación referencial contenida en la imagen objetivo, los principales obstáculos que se oponen a su consecución y las potencialidades que permitirían acortarla dimensionando de esta forma el esfuerzo de intervención requerido (Lira, 2006).

Segunda etapa. Inclusión en la Agenda. La elaboración, forma y contenido de la agenda de gobierno, reviste fundamental importancia política y administrativa, ya que expresa la viabilidad o flojedad de la vida pública en un sistema político dado. La vida pública o ámbito público, cumple la función de mediar entre el estado y sociedad. La formación de la agenda de gobierno evidencia la salud o enfermedad de la vida pública, es decir revela cual es la estructura de poder que domina efectivamente la hechura de una política (Aguilar, 1993).

El concepto de agenda tiene diferentes significados en los estudios de políticas públicas: agenda pública, agenda política y agenda de gobierno. La primera se refiere al conjunto de problemas identificados como públicos y susceptibles de la intervención gubernamental para solucionarlos; la segunda, se refiere a los temas o problemas que forman parte de los

discursos de quienes por sus facultades institucionales tienen la capacidad para impulsarla; y, la última, es el conjunto de prioridades que un gobierno constituido plantea y busca materializarlo a lo largo de su mandato (Casar y Maldonado, 2008). “Por agenda de gobierno suele entenderse como el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetos de su acción” (Aguilar, 1993, p. 29).

Sin embargo, si bien es cierto que la agenda es del gobierno, los problemas se originan en el sistema político en el cual están indiscutiblemente los ciudadanos. Hay entonces una agenda de los ciudadanos que puede preceder, determinar, incidir o inducir la agenda del gobierno. Se distinguen dos tipos de agendas: sistémica, pública o constitucional; e, institucional, formal o gubernamental. La primera está integrada por todas las cuestiones de atención pública dentro de la jurisdicción de la autoridad gubernamental y que están reconocidas a nivel jurídico (por ejemplo, la pobreza, contaminación o seguridad nacional). La segunda se refiere al conjunto de asuntos que son sometidos a consideración por los encargados de tomar las decisiones (por ejemplo, el sida, el analfabetismo, el narcotráfico) (Roger Cobb y Charles Elder, 1972, 1976, 1984 citados por Aguilar, 1993).

Se establecen tres modalidades de la incorporación de asuntos en la agenda: el modelo “iniciativas desde adentro”, donde el gobierno desde su estructura interna lleva un tema a la agenda; el modelo de “movilización social”, el aparato gubernamental moviliza a la población para que esta incluya en la agenda determinado asunto; y, el modelo “iniciativas desde afuera”, en este caso algunos grupos de la sociedad civil promueven la inclusión de algún tema en la agenda (Cobb, Ross y Ross, 1976 citados por Cabrero, 2005).

Se identifican cuando menos cuatro factores que favorecen para la incorporación de un problema público en la agenda política: emergencia imprevista, lo que propiciara a tomar decisiones para afrontar determinado problema público lo más pronto posible; población implicada, entre mayor sea la población afectada por el problema mayor probabilidad tendrá de ser atendido; aptitud organizada de los implicados, esta se refiere a la capacidad que tienen algunos grupos para colocar en la agenda determinado problemas públicos; recursos emocionales a menudo alimentados por los medios de comunicación, estos se convierten en un medio de apoyo para que los tomadores de decisiones visualicen algunos problemas públicos que no habían considerado en un inicio (Vallès, 2006).

La decisión gubernamental de introducir en su agenda asuntos públicos dependerá de algunos otros factores: a) si el gobierno se encuentra en una oportunidad de elección favorable (carga de asuntos, tiempo, recursos, ausencia de demandas contradictorias); b) si las demandas son tratables (hay experiencia, información, teorías, tecnologías, recursos, personal competente); y, si los tomadores de decisiones están interesados en intervenir por diversas razones, tales como: políticas, morales, económicas, de ámbito de jurisdicción (Aguilar, 1993).

Sin embargo, se advierte que no todos los programas ni todas las leyes que orientan la acción gubernamental son siempre políticas públicas. Puesto que las líneas de acción deben estar conectadas a una definición previa y lo más precisa posible de un determinado problema público, de una argumentación más o menos clara sobre el modo en que la autoridad pública intervendrá para resolverlo (Merino, 2013).

Por eso importa la definición clara, precisa y coherente del problema público que quiere afrontarse para alcanzar su carácter de agenda. En ausencia de esa definición explícita del problema que se quiere afrontar, o incluso debido a una acumulación excesiva de muy diversos propósitos desconectados entre sí y contradictorios, los procedimientos formales pueden ser utilizados para capturar y desviar los recursos públicos, en favor de los intereses individuales de las burocracias responsables de su ejercicio (Merino, 2013; Aguilar, 1993).

Tercera etapa. Diseño/formulación. Incluye el análisis de objetivos, se proponen acciones alternativas de solución tomando en cuenta la factibilidad técnica, financiera y legal, se identifican los involucrados que participaran en las alternativas de solución, además se identifica a la población que será beneficiada con dichas alternativas de solución. La idea central consiste en que los proyectos son diseñados para resolver los problemas a los que se enfrentan los grupos meta o beneficiarios, incluyendo a mujeres y hombres, y responder a sus necesidades e intereses (Lira, 2006).

La formulación es la etapa centrada en el diseño de las alternativas del proyecto, es decir, las opciones viables para alcanzar los objetivos perseguidos para solucionar el problema que le dio origen. Las alternativas surgen de la teoría disponible, de la experiencia de los especialistas en el área y de las evaluaciones que se han efectuado en proyectos o programas análogos (Cohen y Martínez, s.f.). Esta etapa supone una formulación del programa de actuación político administrativo, es decir, la selección de los objetivos, instrumentos y

procesos que deberán ponerse en práctica para resolver el problema en cuestión (Subirats et al., 2008).

Cuarta etapa. Implementación. Se trata de las decisiones operativas y acciones concretas de la política antes decidida, para impactar en el problema social que le dio origen. Esta fase la política pública contempla diversos elementos que influyen, tales como: erogación de recursos monetarios, coordinación de las personas encargadas de la implementación, tomar en cuenta los diferentes marcos legales de las diversas regiones, entre otros. Podría observarse que la implementación de una política se presenta como una operación de rutina y sin demasiado interés, donde las administraciones aplicarían las decisiones adoptadas por las instituciones políticas: leyes, normas dictadas por el ejecutivo (Cardozo, 2012).

Se reconoce en la fase de implementación una serie de dificultades que pueden presentarse relacionadas con: falta de recursos; dificultades de coordinación; variables ambientales del entorno como el ciclo político -estable o inestable- y el ciclo económico -de expansión o de recesión-, el clima de la opinión de actores gubernamentales y sociales, las resistencias que puede provocar de algunos sectores de la población, entre otras. Estas variables tienen impacto sobre las situaciones y sobre los estados de ánimo de los ejecutores mismos de la política, llevar a cabo el trabajo que tienen encomendado (Vallès, 2006).

Quinta etapa. Evaluación. Una vez transcurrido el tiempo necesario para poder medir los resultados e impactos alcanzados, se podrá proceder a realizar una evaluación del programa para describir el proceso que se llevó a cabo, explicar sus determinantes y condicionantes, y con ello calificar su grado o nivel de efectividad. “La evaluación permitirá decidir si la política pública continúa aplicándose y si lo hará con o sin modificaciones pudiendo dar lugar a la repetición de todas o alguna de sus fases” (Cardozo, 2012, p. 26).

Sin embargo, la evaluación no es la última fase de la política pública, el ciclo de la política pública nunca termina, ya sea porque los sistemas políticos y administrativos son imperfectos o porque la realidad social y económica va cambiando. De ahí que la definición del problema va al diseño, del diseño a la gestión/implementación, de la gestión/implementación a la evaluación y de la evaluación al diseño nuevamente (Lahera, 2002). La perspectiva cíclica de la política pública debe verse como un marco de referencia y no como un esquema rígido,

pues presenta tanto ventajas como limitantes (Subirats et al., 2008). Pese a esto, es posible su análisis a partir de su proceso cíclico (tabla 12).

Tabla 12

Ventajas y desventajas del análisis cíclico de las políticas públicas.

Ventajas	Desventajas
-Permite tomar en consideración la existencia de círculos de retroalimentación a lo largo de todo el proceso. -La posibilidad de identificar, en cada una de las etapas los retos -Permite distinguir los actores implicados reduciendo así la complejidad de los métodos de análisis. -Reconoce clasificar las funciones y responsabilidades. -Emplear una variedad de herramientas analíticas. -Permite emplear enfoques disciplinarios. -Permite detectar errores.	-En algunos casos, inducir al error dado que el desarrollo cronológico de la política no necesariamente sigue el orden de las diferentes etapas. -Además, no se debe establecer como un modelo causal de las políticas públicas ya que se corre el riesgo de hace que el analista tienda a construir conexiones o vínculos entre los hechos aun cuando tales nexos no se den en la realidad. -El modelo cíclico de la política pública tiene como marco una interpretación legalista centrada en la acción del Estado y no toma en cuenta la perspectiva según la cual el punto de partida son los actores sociales y su contexto. -La perspectiva cíclica no permite ir más allá del análisis secuencial e impide, sobre todo, considerar el caso de ciclos simultáneos o el de ciclos incompletos.

Fuente: Elaboración con base en Subirats et al., (2008); Del Castillo y Méndez (2006) y Knoepfel et al., (2003) citados por Ejea (2006).

4.2 Evaluación de políticas públicas

En el siguiente apartado, se revisará la evaluación de políticas y programas públicos, señalando sus antecedentes y conceptualización, así como su importancia y justificación, también se describen los tipos de evaluación, finalmente se abordan los enfoques de la evaluación.

4.2.1 Antecedentes

“Las primeras evaluaciones científicas de programas públicos datan de principios del siglo pasado. Desde 1932, el modelo conceptual de la evaluación fue el de la experimentación social impulsada por Ralph Tyler con ocasión de un gran estudio experimental sobre la eficacia pedagógica de dos programas escolares” (AEVAL, 2010, p. 31). Sin embargo, fue

poco después de la Segunda Guerra Mundial, que la evaluación de programas se extiende en gran parte del mundo, cuyo objeto es determinar la incidencia de los programas gubernamentales en la población.

Se distinguen tres etapas de la evaluación: la primera de 1960 a 1970 se caracteriza por un optimismo sobre los programas al igual que por la evaluación. En este periodo Estados Unidos de América implementa la evaluación para estimar los efectos de los programas en la lucha contra la pobreza, además en los años sesenta se promueve la evaluación como instrumento de control del gasto público en el marco del Sistema de planeación y presupuestación (Furubo et al., 2002).

Una segunda etapa que va de 1970 a 1980 caracterizada por una rápida institucionalización, pero con una cada vez menor participación del Estado, de ahí que se le considere a este periodo de pesimismo respecto a los programas y desencanto de la evaluación. En este periodo se crea en Estados Unidos la Oficina general de contabilidad la cual depende del Congreso y es un actor central dedicada a realizar auditorías para el control del gasto, además de generar metodologías para la medición de la eficiencia del gasto público. Así mismo, en Francia se desarrolla la práctica de la evaluación bajo la visión de la racionalización de las decisiones presupuestarias.

Una tercera fase de los ochenta en adelante, se presenta un fuerte proceso de institucionalización de la evaluación marcado fuertemente por la nueva gestión pública, cuyos objetivos se enmarcan en: reducción del tamaño de la burocracia, descentralización, coordinación de las dependencias, competencia entre organizaciones públicas, cooperación público-privado, gobernanza participativa, apertura a la competencia, privatización, utilización de técnicas de la gerencia privada, simplificación de trámites, desregulación, democratización, cultura orientada a resultados, focalización de programas, evaluación del desempeño, rendición de cuentas, entre otros aspectos (Cardozo, 2012).

En Estados Unidos de América, la División de Evaluación de programas y metodologías – antes llamada Oficina de contabilidad general- crea el Instituto específico para la evaluación. En el Reino Unido se crea la Unidad Estrategia cuya labor es realizar estudios de prospectiva y evaluaciones de impacto de proyectos específicos. En el caso de Suecia, se crea la Agencia para la gestión pública, la cual se encarga de realizar evaluaciones de programas sociales para

determinar la incidencia en el bienestar y cohesión social de la población. Por su parte Francia crea en 1999, el Consejo Nacional de Evaluación, cuyas atribuciones se circunscriben en la evaluación de programas y generación de metodologías.

En los países Latinoamericanos, la evaluación comienza a tener fuerza a partir de los noventa, a partir de diversos esfuerzos por fortalecer los procesos evaluativos mediante la incorporación de marcos legales que contribuyan a fortalecer la eficiencia de los programas y la rendición de cuentas (Pérez y Maldonado, 2015). Se trata de experiencias muy diversas en los enfoques, entre los que enfatizan en la planeación, otros conciben a la evaluación como un sistema, algunos otros países hacen hincapié en el control del gasto público mediante el monitoreo, así como para el seguimiento de los programas públicos.

4.2.2 Concepto de evaluación

En ocasiones, es frecuente utilizar indistintamente conceptos tales como: monitoreo o seguimiento, control, fiscalización, auditoría, para referirse a la evaluación, sin embargo, se trata de términos que guardan cierta relación, pero en esencia son distintos. Por una parte, la evaluación se realiza en momentos específicos, claramente definidos de una intervención. Con esto, se busca valorar la pertinencia del elemento evaluado del programa o política pública, por lo que es fundamental que, a fin de que las evaluaciones sean objetivas, deben ser llevadas a cabo por un agente externo o ajeno a la implementación de la política o programa pública.

Por otra parte, el seguimiento o monitoreo es un proceso que consiste en generar y analizar información sobre el avance en el cumplimiento de las metas de un programa, a través de indicadores, y sobre el ejercicio de los recursos asignados a los programas. Es una actividad que se realiza de manera continua durante la etapa de implementación con la finalidad de identificar áreas de mejora que puedan ser atendidas, por lo regular en el corto plazo, de tal forma que el curso de acción para la consecución de objetivos sea claro. El seguimiento es habitualmente realizado por el mismo agente que implementa el programa (tabla 13).

Tabla 13*Diferencias entre seguimiento o monitoreo y evaluación*

Aspecto	Seguimiento o monitoreo	Evaluación
Frecuencia	Continua	Periódica, con cortes específicos
Realización	Interna, efectuada por los ejecutores del programa	Externa, efectuada por instancias ajenas a la operación del programa
Instrumentos	Indicadores, matrices, sistemas de información, etc.	Metodologías, términos de referencia, cuestionarios, entrevistas, software estadístico, etc.
Profundidad de la información	Responde al que. Énfasis en la implementación.	Responde al porque o como. Personalizada, frecuentemente centrada en el desempeño.
Costo	Por lo general no es costoso, ya que los ejecutores cuentan con información.	El costo está en función del tipo de trabajo. Ocasionalmente puede ser relativamente alto.
Utilidad	Mejora continua de la gestión del programa.	Tomar decisiones de vital importancia.

Fuente: Elaboración propia con base en Asenjo (2016).

Así, la evaluación y el seguimiento o monitoreo son dos tareas distintas pero complementarias y al mismo tiempo necesarias para toda política o programa público, pues en conjunto, permiten seguir una vía clara a partir del establecimiento conciso de objetivos y metas, así como medir los avances respecto de éstos.

Por su parte, el control consiste en verificar el respeto a las normas, reglas y criterios los cuales son explícitos, conocidos por todos los actores concernientes a los que se les impone. El control mide las desviaciones respecto de la norma y revela irregularidades en la acción de los individuos o de las organizaciones y puede entrañar sanciones (AEVAL, 2010).

Otros conceptos, que distan aún más de tratarse de una evaluación son la fiscalización y la auditoria. En el primer caso se trata de un proceso de revisión y vigilar a detalle la congruencia entre los objetivos planteados y las metas alcanzadas en materia de contabilidad, finanzas, presupuesto, avances y beneficios económicos, adecuación programática y endeudamiento en cada uno de las dependencias de la administración pública y los Poderes de la Unión, en cada ejercicio fiscal (SIL, 15 de marzo 2020). Mientras que la auditoria es proceso sistemático en el que de manera objetiva se obtiene y se evalúa evidencia para determinar si las acciones llevadas a cabo por los entes sujetos a revisión se realizaron de

conformidad con la normatividad establecida o con base en principios que aseguren una gestión pública adecuada (Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, 2016).

El concepto de evaluación se ha escrito por diversos autores al igual que por instancias de carácter oficial. Sus diferencias giran en torno al énfasis que los autores colocan en los elementos que lo componen, de acuerdo al enfoque, método, perspectiva u orientación. Sin embargo, ofrecen diversos componentes que permiten observar la complementariedad de las mismas, más que su contraposición. La evaluación es la última fase del proceso de la política pública y, considerando que el proceso es cíclico, es también la primera. El análisis de los resultados conduce a una revisión del escenario que guarda el problema para la continuación o terminación, incluso para generar una nueva (Tamayo, 1997).

La evaluación es una valoración rigurosa e independiente de actividades finalizadas o en curso para determinar en qué medida se están logrando los objetivos estipulados y contribuyendo a la toma de decisiones. Al igual que el seguimiento, se puede aplicar a muchas cosas, incluidas una actividad, un proyecto, un programa, una estrategia, una política, un tema, un sector o una organización (PNUD, 2009).

Se trata de un proceso institucional que se debe adoptar en todas las fases del ciclo de la política pública, aplicando métodos sistemáticos y rigurosos, enfatizando en los impactos, resultados y procesos. Cuyo fin es servir al aprendizaje y mejora de los servidores públicos, estrategia para la toma de decisiones, emitir juicios de valor, con la finalidad última de servir a la ciudadanía (AEVAL, 2010).

Otros enfoques ponen énfasis en la evaluación como parte fundamental del método científico, puesto que representa el último eslabón del ciclo de la política pública, cuyo inicio recae en la definición del problema, mismo que será el punto de partida de la investigación, lo cual generará conocimiento a través de los múltiples estudios de caso. En este sentido, se considera que es “una investigación aplicada, de tendencia interdisciplinaria, realizada mediante la aplicación de un método sistemático, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar una realidad, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones, que permitan mejorar los efectos de la actividad evaluada” (Cardozo, 2012, p. 44).

La evaluación es una investigación que tiene como propósito resolver preguntas sobre aspectos de políticas públicas como los efectos de las intervenciones, el cumplimiento de los objetivos planteados, si las alternativas definidas son las adecuadas o existen otras opciones posibles de implementar, si el uso de los recursos ha sido correcto y eficiente, entre otros. Al tratarse de una investigación, la evaluación requiere de rigor científico. Esto implica que debe regirse por criterios de objetividad, el uso de metodologías comprobadas y de información válida, de manera que los juicios resultantes estén basados en evidencias objetivas y permitan responder a las interrogantes establecidas en la evaluación (Arenas, 2021).

Representa una investigación aplicada que permite conocer el desempeño de las políticas y programas públicos, tomando en consideración las características de su diseño, instrumentación, el contexto político, social y económico concreto en que se inserta la actividad evaluada. Valorándola a la luz de un conjunto de criterios como la pertinencia, congruencia, eficiencia, eficacia, calidad, equidad, entre otros (Cardozo, 2019). “Se trata de valoraciones periódicas y objetivas de un proyecto, programa o política planificada, en curso o terminada. Las evaluaciones se utilizan para responder a preguntas específicas, a menudo relacionadas con el diseño, la implementación y/o los resultados” (Gertler et al., 2017, p. 3). Es una “valoración de la acción emprendida por los poderes públicos para abordar un problema de la agenda pública; pone el énfasis en los efectos reales de la acción gubernamental” (Salcedo, 2011, p. 23).

La evaluación es “un análisis sistemático e imparcial de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad” (CONEVAL, 2007, p. 2). Además, implican una valoración objetiva del impacto de los programas, proyectos, políticas y acciones gubernamentales, en el contexto de las metas establecidas en la normativa aplicable y en los documentos de planeación nacional y sectoriales (ASF, 2019).

4.2.3 Importancia y justificación de la evaluación

A lo largo de la historia, la investigación de la evaluación representa un medio para mejorar la racionalidad del diseño de las políticas. Al contar con información objetiva, es posible tomar decisiones certeras sobre las asignaciones del presupuesto público y la planificación

de programas. El propósito central se orienta a mantener y expandir los programas con buenos resultados y modificar o abandonar los programas de resultados deficientes (Weiss, 2015).

La evaluación, pretende valorar los resultados obtenidos tanto desde el punto de vista de la eficacia y la eficiencia, como el de la solución del problema definido. La detección de errores, inconsistencias, deficiencias, etc. Además, supone una retroalimentación al proceso para redefinirlo o reformularlo (Conde, 2000).

El interés de evaluar políticas y programas públicos tiene diferentes motivaciones: para los ejecutores de la intervención pública evaluada, representa la oportunidad de contar con una opinión independiente y objetiva sobre su eficiencia, pertinencia y efectividad que le permita identificar oportunidades de mejora. Para los responsables de las finanzas públicas, proporciona información que ayuda a incrementar la calidad del gasto público. Para los legisladores, como responsables de la aprobación del presupuesto público, proporciona información sobre la incidencia de las políticas públicas. Para la ciudadanía en general, el ejercicio de la evaluación le permite conocer la efectividad de las intervenciones públicas (SHCP, s.f.).

La evaluación deberá contribuir a la toma de decisiones y rendimiento de cuentas, favoreciendo a la utilización eficiente de los recursos, lo que conllevará a una alta efectividad de su incidencia en la ciudadanía (Cardozo, 2012). Asimismo, la evaluación a políticas y programas públicos contribuirá a: 1) fundamentar sistemáticamente los juicios sobre la gestión de los programas públicos, a través de evidencia el logro de metas, productos y resultados, además posibilita la medición de la eficiencia y la eficacia, e identifica problemas de diseño e implementación; 2) transparencia y control social, en tanto permite a la sociedad debatir implicaciones y consecuencias del programa público; 3) perfeccionamiento constante, brinda elementos para la revisión y mejora continua; y, 4) aprendizaje y generación de conocimiento, ya que permite incorporar en su diseño y operación las lecciones de la experiencia, pone a prueba hipótesis, ayuda a comprender los problemas que pretende resolver (Jaime et al., 2013)

Además, contribuye a 1) verifica, ratifica o corregir el rumbo de la acción gubernamental, ya que enfatiza en las metas y objetivos que los implementadores están tratando de cumplir con

sus actividades diarias, lo cual sirve para corregir desviaciones de las políticas públicas; 2) aprender de la experiencia y tomar decisiones sobre bases más sólidas; 3) negociaciones presupuestales, la evaluación facilita las negociaciones con las instancias financiadoras para la asignación de presupuesto; 4) sanas prácticas gubernamentales, la evaluación proporciona hallazgos de manera oportuna para verificar que está sucediendo, a fin de hacer cambios correctivos hacia mejores prácticas; y, 5) ejercicio democrático de rendición de cuentas, sirve como instrumento en los diferentes niveles de responsabilidad para rendir cuentas sobre la gestión y los resultados de la política o programa, además los ciudadanos tiene derecho a saber en qué se están empleando los fondos públicos y con qué grado de eficacia y eficiencia se asignan, gestionan y emplean estos fondos (Salcedo, 2011).

Se identifican al menos cuatro propósitos fundamentales para la evaluación: controlar, rendir cuentas, presupuestar con base en resultados y mejorar la gestión organizacional. El primero, se refiere observar si los comportamientos de las organizaciones y funcionarios públicos se sujetan adecuadamente a lo referido en la norma escrita y a los procedimientos reglamentarios. Rendir cuentas refiere la retroalimentación sobre los resultados de la evaluación entre el Ejecutivo y el Legislativo, además de permitir a la población en general la actuación de los actores gubernamentales. El tercer propósito de la evaluación, implica la utilización de la información sobre desempeño para tomar mejores decisiones en la orientación del gasto público o lo que se conoce como presupuestario por resultados. La cuarta finalidad de la evaluación se justifica en la medida que favorece procesos de mejora en la gestión organizaciones (González, 2010).

Además, proporciona evidencia suficiente sobre el desempeño de un programa y determinar si este ha alcanzado sus resultados deseados; mejorara la rendición de cuentas, puesto que los gobiernos deben rendir cuentas ante los ciudadanos para informales del resultado de los programas públicos; definir las asignaciones presupuestarias. Una buena evaluación sirve para demostrar ante los responsables de la toma de decisiones que los programas están logrando sus resultados previstos con el fin de obtener asignaciones presupuestarias ya sea para continuarlos o ampliarlos; y, orientar el diseño del programa, en el sentido de que ofrecen un conjunto de instrumentos que se pueden utilizar para verificar y mejorar la calidad,

eficiencia y efectividad de las políticas y de los programas en diferentes etapas de implementación (Gertler et al., 2017).

También se reconoce la utilidad de la evaluación para uso político-estratégico y democrático, en tanto es un importante insumo para la transparencia y responsabilidad gubernamental; uso gerencial, ya que mejora la gestión pública al incidir de manera directa en la planeación, organización y participación; uso académico y de aprendizaje, las evaluaciones contribuyen a generar cada vez mayor acervo académico que investiga las diferentes realidades con distintos marcos de referencia, a fin de vislumbrar alternativas de solución; finalidad dinamizadora, la cual incide en varios sentidos: sirve de motivación de los agentes implicados, delegación de responsabilidades, evolución de los modos de decisión y mayor preocupación por los resultado (AEVAL, 2010).

La evaluación apoya en mejoras de un determinado programa, ya que proporcionar información concreta sobre cómo se pueden hacer las mejoras y qué alternativas existen para abordar esas mejoras, además permiten ajustar el enfoque; creación de conocimientos, para su uso global y para generalizar en otros contextos y situaciones más allá de un contexto particular; y, la rendición de cuentas, para determinar el mérito o valor de una iniciativa y su calidad, el cual requiere información objetiva, y las evaluaciones pueden ofrecer esa información para asegurar la alineación de los objetivos y metas propuestos (PNUD, 2009).

En síntesis, la evaluación proporciona las siguientes ventajas: clarifica la actuación pública; transparenta la aplicación de recursos; racionaliza el uso de recursos; orienta la acción; detecta desviaciones; refuerza mecanismos de actuación; genera juicios sobre la actuación; establece niveles de desempeño; previene acciones de corrupción y legitima la acción pública (Mejía, 2003).

Sin embargo, debe reconocerse que la evaluación no es la panacea que resolverá todos los problemas que aquejan a la sociedad, puesto que estos son complejos como la realidad misma. La evaluación solo es un instrumento que contribuye a valorar, estimar, analizar y proponer alternativas de solución a los múltiples conflictos sociales que actualmente enfrenta la población. Por tanto, la evaluación es un instrumento valioso de información y ayuda a la decisión pública, a pesar de ello, es solo una muestra dentro del abanico que el decisor público

maneja para orientar las decisiones, sometidas a factores y presiones de extrema complejidad (AEVAL, 2010).

Además, debe reconocerse que el ejercicio de la evaluación tiene un componente político, el cual está vinculado con la interferencia de los actores involucrados, mismos que pueden afectar, tanto su proceso como los resultados obtenidos. Se identifican al menos cinco dimensiones en las cuales este componente político puede tener injerencia: propósito, recursos, proceso, productos y resultados (Gris, 2020). No se puede prescindir enteramente de la arena política ni de las interacciones entre los actores que se mueven alrededor de ellas. Mas allá de negar el valor de la generación de la evidencia, implica tener en consideración el cómo la información rigurosa puede hacer parte de la retórica de los actores y sus dinámicas (Navarro et al., 2018).

4.2.4 Tipos y fases de la evaluación

Al igual que la conceptualización, hay diversos autores e instancias que clasifican los tipos de evaluación (PNUD, 2009; CONEVAL, 2007; Gertler et al., 2017; Cohen y Martínez, s.f.; Cardozo, 2012; Ziccardi y Saltalamacchia, 1997; Aguilar, 2017; AEVAL, 2010; Bertranou, 2019; Arenas, 2021), algunos incluyen, otros excluyen tipos y/o subtipos, sin embargo, prácticamente todos tienen coincidencias, en cuanto a los objetivos que persigue la evaluación, el momento en que se realiza, la procedencia de los evaluadores y los aspectos de la política o programa.

Según los objetivos perseguidos, este tipo de evaluación contiene dos subtipos: a) evaluación de resultados, se concentra en conocer si se logró o no el objetivo de la acción de la política, programa o proyecto. El CONEVAL (2007), considera que este tipo de evaluación analiza la capacidad institucional, organizacional y de gestión de un programa y puede efectuarse a partir de los dos años de la creación del programa; b) evaluación formativa o de proceso, pretende saber por qué medios se logró un resultado.

Según el momento en que se realiza, la evaluación contiene tres subtipos: anterior (*ex-ante*), se evalúan las condiciones en que se inicia una política, programa o proyecto. Las simulaciones *ex ante* son evaluaciones que utilizan datos disponibles para simular los efectos

esperados de una reforma de programas o políticas en los resultados de interés. Pueden ser muy útiles para medir la efectividad esperada relativa de una gama de opciones de diseño de programas alternativos en los resultados (Gertler et al., 2017). Permite estimar tanto los costos como el impacto (o beneficios) y así adoptar la decisión (cualitativa) de implementar o no el proyecto. A partir de ella resulta posible priorizar distintos proyectos e identificar la alternativa óptima para alcanzar los objetivos de impacto perseguidos (Cohen y Martínez, s.f.).

Otro subtipo es durante (*ex tempore*) la gestión, concurrente o monitoreo, se evalúa cada decisión, los métodos o técnicas en la ejecución, también sus resultados. La evaluación *ex tempore*, se trata de la utilización de herramientas propias del control y seguimiento de lo planeado (Cardozo, 2006). También se puede hacer evaluaciones después de la acción de la política (*ex-post*), esto implica realizar la evaluación una vez finalizada la política, programa o proyecto donde se evalúan su incidencia.

De acuerdo a la procedencia de los evaluadores, contiene cuatro subtipos: a) interna, es realizada por personas que pertenecen a la institución responsable de la política pública, pero que no están involucradas en la hechura y/o ejecución de la misma; b) externa, está a cargo de personas que no pertenecen a la institución responsable de la política pública (centros de investigación, ONG, partidos políticos, sindicatos, etc.). Una evaluación interna garantiza un mayor conocimiento de la actividad revisada y disposición de información, mientras que una evaluación externa asegura mayor objetividad. Sin embargo, conviene resaltar que “la evaluación no constituye un proceso libre de intereses por esta razón, pueden existir incluso presiones sobre los evaluadores que provocan sesgos en los resultados, disminuyendo la objetividad que sería deseable en dicho proceso” (Cardozo, 2006, p. 48). Otro subtipo es la c) evaluación mixta, combina en un solo equipo a evaluadores externos e internos; y, d) autoevaluación, es realizada por personas implicadas en la ejecución del programa o la política pública.

Algunos otros autores toman en cuenta los aspectos del programa, de tal forma que clasifican a la evaluación en: a) evaluación global, esta involucra diferentes sectores relacionados con la política; b) evaluación sectorial, se enfoca en las instituciones, planes o programas dirigidos en una área sustantiva de política; c) evaluación total, se evalúa en su conjunto la

política, programa, proyectos y acciones; y, evaluación integral, este tipo de evaluación se lleva a cabo utilizando un enfoque de sistemas y cubre los insumos, el diseño, el proceso de implementación, los resultados y los impactos y todo este conjunto inmerso en el contexto tanto nacional como internacional (Cardozo, 2012). Este tipo de evaluación proporciona una valoración general del desempeño de los programas que conforman una temática específica; y, evaluación parcial, se evalúan solo algunos programas, políticas y/o acciones (CONEVAL, 2007).

Los enfoques de métodos mixtos que combinan datos cuantitativos y cualitativos, constituyen un complemento en las evaluaciones para contribuir a generar hipótesis y enfocar las preguntas de la investigación antes de recopilar los datos cuantitativos, así como para presentar perspectivas y visiones novedosas del desempeño de un programa durante y después de su implementación (Gertler et al., 2017). La evaluación cuantitativa es posible cuando los objetivos son claros y los resultados medibles, lo cual da lugar a controles de rutina por medio de pruebas, mientras que la evaluación cualitativa suele presentarse cuando los objetivos si bien son claros, los resultados no son medibles, pues el control será a criterio del evaluador (Hofstede, 1980 citado por Cardozo, 2012).

También es posible clasificar la evaluación en dos tipos fundamentalmente: independientes y descentralizadas. Las evaluaciones independientes de la administración del programa y no es parte del proceso de adopción de decisiones posterior respecto a lo que es objeto de la evaluación. Incluye evaluaciones de país, evaluaciones del programa mundial y los programas regionales y evaluaciones temáticas conforme al programa de trabajo. Mientras que las evaluaciones descentralizadas son llevadas a cabo por las unidades de programa, estas garantizan que proporcionen información adecuada sobre el desempeño general. Los subtipos de evaluación que incluye están basados en las unidades de negocio de su asistencia al desarrollo a nivel nacional, regional o mundial, los programas de país regional y mundial, de efectos y de áreas temáticas y proyectos (PNUD, 2009).

El CONEVAL (2007), establece la evaluación de programas federales y evaluaciones estratégicas, primera se subdividen los siguientes tipos:

- Evaluación de consistencia y resultados, analiza sistemáticamente el diseño y desempeño de cada uno de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores.
- Evaluación de indicadores, esta analiza mediante trabajo de campo la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa federal para el logro de resultados.
- Evaluación de procesos, analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión.
- Evaluación de impacto: identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa federal.
- Evaluación Específica: aquellas evaluaciones no comprendidas en el presente lineamiento y que se realizarán mediante trabajo de gabinete y/o de campo.

Un segundo tipo comprende evaluaciones estratégicas, las cuales se aplican a un programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

No obstante, es importante mencionar que puede darse el caso de una combinación del uso de distintos tipos de evaluación en un mismo objeto de estudio, de hecho, en la práctica así se lleva a cabo, puesto que es difícil que solo se tome un tipo, tal vez la evaluación se inclinara a un tipo o subtipo, pero en todos los casos existe una combinación. En todo caso, independientemente del tipo de evaluación que se lleve a cabo, prácticamente en todas las ocasiones se sigue un procedimiento para dicha evaluación, la cual cumple diferentes fases (tabla 14).

Tabla 14
Estructura y fases de la evaluación

Fase	Aspectos a incluir
Planificar la evaluación	Conceptualizar la naturaleza del programa. Conocer la literatura previa afín o análoga. Clarificar y jerarquizar los contenidos de la evaluación (¿Qué se va a evaluar y por qué?). Seleccionar los instrumentos de evaluación. Definir objetivos, criterios, requisitos y estándares. Seleccionar a los evaluadores. Delimitar el campo de la observación. Establecer las matrices de evaluación. Diseño del plan de análisis.
Aplicar el plan y recoger los datos	Definir el proceso a seguir en la implementación del tipo de evaluación diseñada.

	Incluye recogida de datos, control y supervisión de los mismos, así como verificación, grabación y depuración de los mismos.
Analizar los datos obtenidos	Aplicación del plan de análisis y juzgar los resultados y efectos. Formular juicios de valor con los resultados. Estimar resultados, efectos e impactos.
Dar a conocer los resultados	Elaborar un Informe. Preparar extractos institucionales. Difundir los resultados a los afectados. Difundir los resultados a la Comunidad Científica. Remitirlo a registros y a bases de datos y documentales. Preparar artículos científicos.

Fuente: Tomado de Comas (s.f).

Si bien es cierto que existe un procedimiento para la evaluación, sin embargo, este es un planteamiento general, donde solo se deberán tomar los elementos según las exigencias de cada circunstancia, ya que cada contexto es diferente, por ello la evaluación deberá responder en todo momento a los objetivos planteados tomando en cuenta las circunstancias que se presenten en cada caso, pues de esto depende en gran medida la calidad de la evaluación.

4.2.5 Enfoques de la evaluación

La evaluación puede ser vista desde distintos enfoques dependiendo del uso que se le quiera dar, ya que no solo responde a un proceso que busca evidenciar fallas, sino que además es un ejercicio de aprendizaje y reflexión crítica que aplica diferentes técnicas e instrumentos. De ahí que se distingan tres enfoques de la evaluación: como función del Estado; como disciplina científica; y, como métodos y técnicas (Roth, 2009; Jaime et al., 2013):

- La evaluación como función del Estado, en tanto le corresponde ejecutar esta actividad en todos los niveles y esferas gubernamentales. De ahí que, surjan interrogantes como: ¿Existen actores en el sistema político, que suman la actividad de evaluación? ¿Quiénes son? ¿Qué autoridad tiene? ¿Cuál es su alcance? O ¿existe presupuesto público para desarrollar esta actividad?
- La evaluación como disciplina científica, en tanto se trata de un ejercicio que aplica procesos, metodologías científicas, conocimientos provenientes del método científico. De tal forma, que sea necesario preguntarse: ¿Cómo ha evolucionado esta práctica? ¿Qué método científico aplica? O ¿Cuál es el alcance en la generación de conocimiento?

- La evaluación como métodos y técnicas, ya que se trata de un proceso que aplica una diversidad de instrumentos y herramientas para conocer y determinar si los objetivos y metas se han alcanzado o bien si las acciones han dado respuesta efectiva al problema o necesidad. Por ello, cabe cuestionarse ¿cómo realizar una evaluación?, ¿cómo asegurar su calidad, utilidad y uso?, o ¿qué instrumento o técnica es el más adecuada?

En este sentido, la evaluación debería ser considerada por el poder político como un aporte en el proceso de decisión y no como un contrapoder que busca entorpecer su acción (Roth, 2009). Además, se trata de un proceso caracterizado por la necesidad de dar validez y sustento a las políticas y programas, resultando una estrategia importante en la integración de las acciones de gobierno y la calidad de las intervenciones de la administración pública en las realidades sociales (Jaime, *et al.* 2013).

4.3 Evaluación del desempeño de políticas y programas públicos

En ese aparatado se describen los principales aportes teóricos que fundamentan las variables del desempeño de políticas y programas públicos. En un primer momento, se destacan los aportes teóricos de la evaluación del desempeño, después se aborda la conceptualización y enfoque de la eficacia, posteriormente se describe la relevancia de la eficiencia en el desempeño, asimismo se establecen los aportes teóricos de la legitimidad y sostenibilidad, enfatizando particularmente en las políticas y programas públicos.

4.3.1 Evaluación del Desempeño

En este sub apartado, se abordan los aportes teóricos de la evaluación del desempeño, desde su origen, la incorporación e importancia en el sector público, además de su conceptualización y enfoque en las políticas y programas públicos.

4.3.1.1 Origen y evolución de la evaluación del desempeño

El inicio de historia de la industria moderna marca el inicio de la evaluación del desempeño, a partir del año 1800 se comenzaron a realizar evaluaciones de desempeño en la industria, resaltando particularmente el trabajo precursor de Robert Owen quien implementó un sistema de desempeño denominado *Silent monitor* en su fábrica de *New Lannark*, el cual consistía en comunicar a cada empleado el desempeño del día anterior; esta evaluación era otorgada a través de una calificación la cual se manifestaba por medio de un cubo pintado de varios colores cada color representaba una calificación. (Capuano, 2004).

Otro acontecimiento que marco la evaluación del desempeño fue en el año 1813, cuando el General del Ejército de E.E.U.U presentaba al Departamento de Guerra de ese país, una evaluación de cada uno de sus hombres. Después de estos acontecimientos, las evaluaciones de desempeño fueron más frecuentes a personas y organizaciones, tanto militares como industriales. El objetivo era mejorar la gestión y dirección de los colaboradores en todos sus niveles para optimizar las funciones de la organización en su conjunto (Wiese y Buckley, 1998).

No obstante, fue después de la Segunda Guerra Mundial que los sistemas de evaluación del desempeño tuvieron amplia divulgación entre las empresas. Por ejemplo, el modelo de Frederick Taylor (1910) con su Administración Científica del trabajo cuyo objetivo principal era lograr la eficiencia técnica para lograr la mayor productividad, o Henry Ford (1930) con su teoría de la línea de montaje tratando con más hincapié la optimización de los tiempos de producción en su industria automotriz (Cupuano, 2004).

Asimismo, comienza a estudiarse el desempeño en diferentes niveles (individual y organizacional) y ámbitos (empresas y gobierno). En un principio, el desarrollo de literatura se enfocó en el ámbito empresarial y el desempeño de los trabajadores en todos los niveles. La evaluación de desempeño se trata de un procedimiento continuo, sistemático y orgánico de expresión de juicios acerca del personal de una empresa en relación con su trabajo habitual, y que pretende sustituir a los juicios ocasionales y multicriterio (Puchol, 2007). Es una apreciación sistemática del valor que un individuo demuestra por sus características personales y/o presentación con respecto a la organización de la que forma parte, expresado

periódicamente conforme a un preciso procedimiento por una o más personas encargadas, que conozcan al individuo y su trabajo (Zerilli, 1973).

Es una técnica o procedimiento que pretende apreciar, de la forma más sistemática y objetiva posible, el rendimiento de los empleados de una organización. Esta evaluación se realiza sobre la base de los objetivos planteados, las responsabilidades asumidas y las características personales (Harper y Lynch, 1992; Cuesta, 1999). El desempeño es un proceso continuo y periódico de los trabajadores, acerca del cumplimiento de la idoneidad demostrada, las competencias y los resultados de trabajo para lograr los objetivos de la empresa (Morales, 2009).

El desempeño se trata de la conducta que el trabajador emplea para alcanzar los objetivos fijados por la empresa, y su desempeño individual es la forma de alcanzarlos. Para este autor, el desempeño individual debe contener ciertos elementos: capacidad, habilidad y cualidad, que interactúan con la naturaleza del trabajo y de las organizaciones para producir en los trabajadores conductas que afectan los resultados (Chiavenato, 2000). El propósito del desempeño es examinar el mejoramiento de la eficiencia, eficacia y efectividad de trabajadores en sus labores diarias (Pashanasi, et al., 2021).

La evaluación del desempeño permite establecer objetivos claros del lugar que se ocupa en ese momento y cuál es el lugar que se desea lograr con la consecución de los objetivos planeados. Además, supone que, en el logro de los objetivos personales, provoca la motivación del trabajador y ofrece expectativas de aumento de sueldo, promociones, recompensas, etc. (Rodríguez y Ordaz, 2021).

Posteriormente se empezó a poner atención en el desempeño de las organizaciones, donde se concibe al desempeño como un elemento indispensable para que estas alcancen la efectividad a través de la capacidad de coordinación y organización de las tareas del proceso productivo (Robbins, 2004). El nivel de desempeño depende de la desenvoltura o empeño que la empresa presenta con respecto a los fines que previamente ha establecido. Una empresa puede presentar buen o mal desempeño en función de la calidad de servicios que brinda y los costos en los que incurre (Chiavenato, 2000).

En la década de los ochenta, el concepto del desempeño se empezó a utilizar cada vez con mayor frecuencia en el ámbito gubernamental. Ello debido al surgimiento de la denominada *New Public Management*, la cual tuvo su origen en el marco del debilitamiento y crisis del modelo burocrático, caracterizado por alto déficit fiscal, problemas de operación del gobierno, baja calidad de los servicios públicos y desconfianza de los ciudadanos. Ante la serie de problemas de este modelo en crisis se pensó que los instrumentos y estrategias del sector privado aplicados al sector público podrían ofrecer la solución (León, 2016).

4.3.1.2 La evaluación del desempeño en el sector público

La evaluación del desempeño en el ámbito público surge en los años ochenta, en el marco del *New Public Management*, como respuesta a la crisis del modelo burocrático, caracterizado, entre otros aspectos, por déficit fiscal, problemas de operación de la administración pública, baja calidad de los servicios públicos, desconfianza de los ciudadanos respecto al gobierno. Este concepto traducido al español sugiere dos acepciones: una ligada a la Nueva Gerencia Pública, la cual se refiere solo a la función directiva con énfasis en la persecución de la eficiencia y asuntos ligados a la capacidad de mando (Cardozo, 2012). La otra acepción, la Nueva Gestión Pública (NGP) está vinculada con el cambio de las normas, las estructuras organizacionales y los patrones directivos y operativos del gobierno, que por sus propósitos, modos o resultados se orienta hacia formas post burocráticas de organización, dirección y operación, con el fin de elevar la eficiencia, la calidad y la responsabilidad de la acción pública (Aguilar, 2006).

Las principales estrategias de la NGP, están encaminados a la coordinación de las dependencias gubernamentales, gobernanza participativa, uso de técnicas de la gerencia privada, simplificación de trámites, reducción de costos, mayor calidad en los servicios, cultura y orientación a resultados, evaluación del desempeño, transparencia contable, rendición de cuentas (Cardozo, 2012; Cabrero, 2005), mejora la gestión organizacional (Morales, 2009), incorpora elementos de modernización presupuestal (Arellano et al., 2004), racionalidad económica y empresarialización del gobierno (Hood, 1991; Hood, 1995; Aguilar, 2006; Schröder, 2006), además de generar nuevos mecanismos de legitimidad del Estado moderno (Cabrero, 1995; Cabrero, 2000).

La NGP propone que, en adelante, se deje de lado el propósito de verificar el cumplimiento de las funciones y el logro satisfactorio de los objetivos y metas encomendadas al sector público, a través de la instauración de un mecanismo de evaluación. La NGP propone realizar la evaluación desde dos perspectivas de interés: a nivel general, se busca la medición y evaluación del funcionamiento de los diversos ministerios, departamentos y hasta de las agencias descentralizadas analizadas supra. Por otra parte, la evaluación del desempeño de los funcionarios públicos, a través de la verificación del cumplimiento de las tareas asignadas, así como de los objetivos y metas establecidas inicialmente (León, 2016).

Prácticamente en todas partes del mundo la evaluación del desempeño de organizaciones, programas o políticas públicas se ha convertido en una necesidad. Una de las principales razones que justifican llevar a cabo esta práctica es la existencia de crecientes necesidades sociales y la escasa disponibilidad de recursos, es decir menos recursos más necesidades. Al contar con limitados recursos, los gobiernos intentan demostrar que son capaces de atender y resolver los diferentes problemas sociales, puesto que en las democracias contemporáneas es común que sean acusados de incapaces y limitados, situación que los obliga a buscar mecanismos para su legitimación bajo evidencias concretas y formales (Arellano, et al., 2012).

La evaluación del desempeño está en el centro de las preocupaciones de los tomadores de decisiones gubernamentales en todos los niveles de la gestión nacional, regional y local. La exigencia por optimizar los niveles de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos, así como generar y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas hacia los ciudadanos y los grupos de interés que rodean la acción pública son los fundamentos básicos que han tenido los gobiernos para impulsar procesos estimación de desempeño en las instituciones públicas (Bonnefoy y Armijo, 2005).

Considerando que la gestión pública implica actuar o dedicarse a las responsabilidades gerenciales, entonces el desempeño involucra los aspectos organizacionales y su relación con el entorno (ILPES, 2003). El desempeño implica la consideración de un proceso organizacional, dinámico en el tiempo y refleja modificaciones del entorno organizativo, de las estructuras de poder y los objetivos (Hernández, 2002).

La evaluación del desempeño aplicada en el sector público puede ser vista desde dos perspectivas, para algunos puede ser un área de oportunidad en cuanto al mejoramiento de la función del gobierno, para otros puede percibirse como una especie de castigo el cual cada vez más va tomando cauces institucionales y se va insertando en el quehacer gubernamental como medida de eficiencia (Rodríguez y Ordaz, 2021).

La evaluación se convierte entonces en un elemento fundamental para fortalecer el actuar gubernamental ya que permite no sólo conocer el impacto de los programas, políticas o acciones implementadas, sino que genera espacios para la retroalimentación y mejora de la propia gestión pública (Morales, 2009). La evaluación del desempeño de las entidades públicas, busca apoyar la toma de decisiones de las estrategias para lograr mejores resultados y gestionar eficientemente y eficazmente sus procesos, así como facilitar la rendición de cuentas a usuarios y diferentes grupos de interés, además es una herramienta de apoyo para el proceso presupuestario (Armijo, 2011).

“La evaluación del desempeño debe entenderse en el contexto de la necesidad de controlar las finanzas públicas y alcanzar mayores niveles de costo-efectividad, eficiencia y efectividad” (Parsons, 2007, p. 566). Provee insumos para identificar elementos de los efectos y eficiencia del gasto público (Porto et al., 2018). “El desempeño puede ser visto en términos de los productos de un organismo o un programa (bienes y servicios entregados a la población) o en función de la eficiencia, productividad, o calidad de los servicios otorgados” (Arellano et al., 2012, p. 2). De esta manera, el propósito de la evaluación del desempeño es contribuir a la optimización del uso de los recursos públicos, además garantizar que las acciones sean transparentes y equitativas y promover la efectividad de los organismos públicos, de tal manera que se logre el control y seguimiento (Cardozo, 2012).

La evaluación del desempeño se asocia al juicio que se realiza una vez culminada la acción o la intervención. Busca responder interrogantes sobre cómo se ha realizado la intervención, en qué medida se han cumplido los objetivos, el nivel de satisfacción de la población objetivo, entre otras. En suma, se busca evaluar cuán bien o cuán aceptable ha sido el desempeño de determinado organismo público con el objetivo de tomar las acciones necesarias para perfeccionar la gestión (Ministerio de Economía y Finanzas del Perú, 2000).

La evaluación del desempeño se refiere a un conjunto de procedimientos técnicos utilizados por instituciones de control de la administración pública para la obtención, procesamiento y diseño de información relevante mediante la revisión y evaluación de actividades, proyectos, programas, políticas y órganos gubernamentales, en aspectos de eficiencia, efectividad, buenas prácticas de gestión, equidad, logro de metas, capacidad y gestión de desempeño, entre otros criterios orientados a resultados de la gestión pública (Barros, 2002).

El desempeño orientado a resultados, desde el punto de vista institucional es, entonces, un comportamiento que toma como premisa valorativa el establecimiento de metas y objetivos que actúan como guía de las acciones de las personas y que puede convertirse también en un valor organizacional (Morales, 2009).

4.3.1.3 Conceptualización y enfoque del desempeño en las políticas y programas públicos

El desempeño tiene diversos fines que van desde la retroalimentación de los resultados de los programas públicos y seguimiento de las metas planteadas previamente, hasta la generación de información para el proceso presupuestario, con el objeto de fortalecer y argumentar de mejor manera las decisiones sobre la asignación de recursos. El principal objetivo de la evaluación de desempeño es el mejoramiento en términos de maximización de la eficacia (logro de objetivos), y eficiencia desde el punto de vista de los medios utilizados (Armijo, 2011).

Se distingue tres niveles analíticos de la evaluación del desempeño, a saber, micro, meso y macro. El nivel micro corresponde a la evaluación del desempeño de los funcionarios o servidores públicos, se analiza y controla la efectiva ejecución de las funciones, tareas y deberes. El nivel meso se refiere a la evaluación de desempeño de alguna institución gubernamental, en sus diferentes apartados (direcciones, departamentos, etc.). En este nivel se controlará el efectivo cumplimiento de las tareas, funciones y responsabilidades asignadas, así como el consiguiente logro de los objetivos y metas de la institución o área gubernamental. Por su parte, el nivel meta corresponde a la evaluación de desempeño de políticas y programas (Cunill y Ospina, 2001).

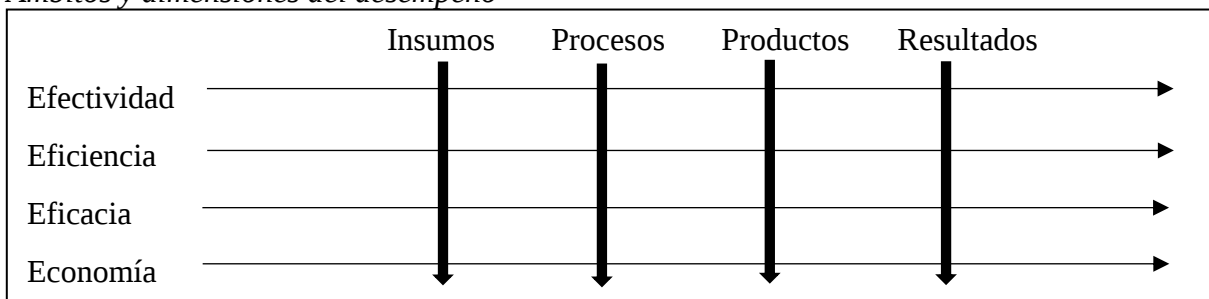
Uno de los objetos de la evaluación del desempeño a nivel de políticas, planes, programas y/o proyectos, busca analizar si las funciones, tareas, así como los objetivos y metas que son inherentes a tales intervenciones públicas, se han ejecutado y cumplido exitosamente (Armijo, 2011; León, 2016). La evaluación se usa extensamente y cada vez más para medir el desempeño de los programas gubernamentales (Mayne y Zapico-Goni, 1997 citados por Mayne, 2017; Hernández, 2013). En América Latina, cada vez son más países que incorporan el desempeño en sus sistemas de evaluación de políticas y programas públicos (Pérez y Maldonado).

La evaluación del desempeño, “en el contexto de políticas públicas se refiere tanto al logro o resultado de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población, como respecto de acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno” (Guzmán, 2007, p. 9).

Tanto en el ámbito organizacional como en las políticas y programas gubernamentales, la evaluación del desempeño implica la atención de los ámbitos de insumos (*inputs*), procesos, productos (*outputs*) y resultados (*outcomes*), estos ámbitos deben ser incorporados en las dimensiones del desempeño (Guzmán, 2007; Armijo, 2011; Bonnefoy y Armijo, 2005; Mayne, 2017; Bertranou, 2019; Armijo, Jiménez y De la Fuente, 2010; Arellano, et al., 2012).

Cada uno de los ámbitos contribuye a la consecución de los resultados, por ejemplo, el caso de la mesa, los insumos serían la madera clavos, pegamento, etc., para construirla se llevará a cabo un proceso de cortes, armado, mediciones de las partes, etc., para obtener como producto la mesa, con la cual se obtendrá el resultado de apoyarse ya sea para escribir, comer o tomar una taza de café. Ámbitos de control y dimensiones del desempeño se entrecruzan, pudiendo tener varias combinaciones (figura 6). Lo importante es que un proceso de evaluación del desempeño identifique las combinaciones entre ámbitos y dimensiones que sean más relevantes considerando la naturaleza del objeto evaluado y las demandas de información (Guzmán, 2007).

Figura 6
Ámbitos y dimensiones del desempeño



Fuente: Elaboración con base en Guzmán (2007); Armijo (2011) y Bonnefoy y Armijo (2005).

Esta perspectiva sistémica, establece al programa o servicio como un conjunto de elementos articulados e independientes que recorre el sistema implicando todos los elementos desde los insumos hasta los resultados. La variación de uno de los ámbitos o elementos afecta al resto de los demás (Ligero, (2017)). En este sentido, algunas propuestas para la evaluación de programas o servicios refieren incorporación de insumos, estructura y procesos, productos (objetivos) y resultados (W. K. Kellogg Foundation, 2004; Klages y Haubner, 1996 citados por Ligero, 2017).

A menudo, la evaluación de desempeño suele incorporar el primer y segundo ámbito, es decir insumos y procesos, en algunos casos se incorporan indicadores de productos, debido a que la información para construirlos es más accesible. Sin embargo, no es tan común encontrar evaluaciones de desempeño que incorpore indicadores de resultados debido a la complejidad para construirlos (Armijo, 2011; Mayne, 2017). Incluso, algunos autores establecen una separación entre una evaluación de desempeño y una evaluación de resultados (CONEVAL, 2015; CONEVAL, 2017; Bertranou, 2019; Cardozo, 2006), sin que existan diferencias significativas, más bien existen complementariedades y aspectos de medición muy similares.

Por ello, es preciso reconocer la importancia que tiene para el desempeño la incorporación de indicadores de resultados, ya que estos revelaran la medida en que han mejorado las condiciones de la población objetivo con la política o programa público. Diversas instancias han desarrollado instrumentos para evaluar el desempeño de políticas y programas públicos, donde la incorporación de indicadores de resultados juega un papel preponderante (CONEVAL, 2015; SHCP, 2019; SHCP, s.f.; GESOC, 2020).

Se distinguen dos tipos de resultados: intermedios y finales, los primeros se refieren a los cambios en el comportamiento, estado, actitud o certificación de los beneficiarios una vez que han recibido los bienes y servicios de un programa o acción pública. Su importancia radica en que se espera que conduzcan a los resultados finales y en consecuencia constituyen una aproximación a éstos. Algunos ejemplos de este tipo de resultados son: alumnos egresados de nivel medio superior o personas menores de 10 años vacunados contra sarampión. Mientras que los resultados finales son a nivel del fin de los bienes o servicios entregados e implican un mejoramiento en las condiciones de la población objetivo atribuibles exclusivamente a éstos. Los resultados finales de los ejemplos anteriores serían: tasa de nivel de escolaridad de alumnos de educación media superior y tasa de mortalidad en menores de 10 años por sarampión (Guzmán, 2007; Armijo, 2011; Bonnefoy y Armijo, 2005)

En otro extremo, se encuentran aquellos modelos de evaluación que incorporan exclusivamente indicadores de resultados (CAD-OCDE, 2010). A estas evaluaciones de resultados se les ha denominado como “caja negra”, ya que se ocupan solo de los resultados, sin mirar el proceso intermedio y estructural de transformación, lo que dificulta la identificación de deficiencias para futuras mejoras de los programas (Chen, 1990; Weiss, 1998). De ahí que se les denomine como causi-evaluaciones, pues valoran solamente una parte del programa (Stufflebeam, 2001).

Por ello, se es pertinente considerar en la evaluación del desempeño todos los ámbitos (insumos, procesos, productos y resultados) en las dimensiones consideradas (eficiencia, eficacia, economía, etc.), con el propósito de que la valoración del programa y/o política pública sea lo más integral posible, de tal manera que sea posible utilizar los elementos para mejorarla o reorientarla.

El uso de la evaluación del desempeño de políticas y programas públicos tiene dos vertientes: comprender e informar. El primero se refiere a la amplia comprensión de la incidencia del programa público y de qué modo la realiza, y si el programa es adecuado para alcanzar el resultado deseado. Mientras que el segundo, contribuye a explicar o demostrar el desempeño del programa e informar al público que se logró con los recursos públicos (Mayne, 2017).

En el contexto del sistema social moderno, la evaluación del desempeño de los programas públicos, además de considerar elementos cuantitativos, es conveniente retomar y examinar

aspectos sociales, institucionales, políticos y culturales que condicionan y/o limitan la gestión e implementación satisfactoria de intervenciones gubernamentales (Haefner y Villegas, 2019).

4.3.2 Eficacia

La eficacia es un término que suele emplearse para hacer referencia al grado de cumplimiento de las metas que integran uno o varios objetivos en un determinado campo de estudio. Existen diversos autores que abordan el concepto de la eficacia, mismo que a continuación se mencionan.

4.3.2.1 Conceptualización y enfoque de la eficacia en las políticas públicas

La eficacia de un programa público se define como el grado o nivel de cumplimiento de las metas del mismo. La eficacia es un término que diversos autores han abordado, pero la mayoría de ellos coincide en que se trata del cumplimiento de los objetivos (CAD-OCDE, 2010; CEPAL, 2014; AEVAL, 2015; CONEVAL, 2007; PNUD, 2009; CLAD, 2008; Ortegón et al., 2005; Cabrero, 2000; Subirats, 1992; Cohen y Franco, 1992; Ospina, 2001; Guzmán, 2007; Cardozo, 2012; Vallès, 2006; Cohen y Martínez, s/f; Ortegón et al., 2005; Hintze 2003; Aedo, 2005; Gertler et al., 2017; Bañón y Carrillo, 1997).

La actividad de evaluación está estrechamente relacionada con la gestión orientada a resultados, la gestión entendida como la aplicación de recursos a tareas con el objeto de conseguir objetivos específicos, ya que no se puede gestionar sin objetivos claros sobre los resultados que se persiguen, y sin la habilidad o autoridad para gestionar (Wholey, 1979).

“La calidad en la gestión pública comprende cumplir con el principio de eficacia, entendido como la consecución de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de las necesidades y expectativas del ciudadano” (CLAD, 2008, p. 11). La eficacia significa el grado en que el sistema político satisface las funciones básicas de gobierno tales como las consideran la mayoría de la población (Bañón y Carrillo, 1997).

La eficacia a partir del desempeño institucional, persigue el logro de fines (expresados por lo general, en su nivel más alto, como objetivos políticos, y estratégicos y, en el plano operativo,

generalmente como metas). En tanto comparación entre fines y logros, implica necesariamente la planificación, es decir, establecimiento previo de tales fines (Hintze, 2003). Desde la óptica del desempeño del sector público, la eficacia se refiere a la capacidad de cumplir con la producción comprometida y de logro de objetivos (Bonnefoy y Armijo, 2005).

La existencia de crisis de eficacia en las acciones gubernamentales, ya que no focalizan de manera adecuada sus acciones y por ende no solucionan los problemas. Por tanto, se entiende por eficacia, “como método de visualización clara del monitoreo y seguimiento de los efectos parciales que un programa o política va generando para introducir los ajustes y correcciones oportunamente” (Cabrero, 2000, p. 22). Por ello, uno de los principios del buen gobierno es la eficacia en tanto “requiere que las medidas adoptadas produzcan los resultados buscados sobre la base de unos objetivos claros, de una evaluación de su futuro impacto y en su caso de la experiencia acumulada” (AEVAL, 2010, p. 17). La elaboración de la política pública deberá considerar entonces uno de los ejes fundamentales relacionado con la eficacia (CONEVAL, 2007; Ortegón *et al.* 2005).

Se distinguen dos métodos para evaluar políticas públicas y/o programas públicos: cuantitativos y cualitativos. Cada uno de ellos se emplea según el objeto de estudio, así mismo difieren en cuanto al uso de instrumentos de medición. Los criterios más utilizados en las mediciones cuantitativas giran fundamentalmente alrededor de la eficacia, esto es el logro de objetivos (Cardozo, 2012). Intenta responder preguntas tales como: ¿El programa ha alcanzado las metas que debía lograr? O de manera más general ¿Cuáles son los resultados del programa? Los resultados se refieren a las consecuencias finales del programa para las personas a las que se busca servir (Weiss, 1987).

Implica preguntarse sobre el nivel de racionalidad de su organización interna, sobre el grado de predictibilidad de la actuación del personal implicado, sobre las pautas de dirección seguidas y la claridad en los niveles de responsabilidad, sobre el nivel de respuesta que la aplicación de la política genera en la misma organización, o sobre la adecuación de los recursos destinados a esta política con los objetivos planteados (Silva, 2002).

Mide el nivel de cumplimiento que una determinada iniciativa logra, los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos productos y

efectos (OCDE, 2010; PNUD, 2014; CEPAL, 2014). La eficacia se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados, es decir, en qué medida el área de acción está alcanzando los objetivos, independientemente de los costos y los recursos asignados para ello (Aedo, 2005; Guzmán, 2007; Cohen y Franco, 1992).

La eficacia expresa la “relación con el volumen de producción, la cantidad de productos que genera y distribuye el proyecto, en un período determinado, a mayor producción, mayor eficacia” (Cohen y Martínez, s.f., p. 13). La identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública, busca responder interrogantes claves en torno a la eficacia, sobre cómo se ha realizado la intervención, si se han cumplido los objetivos, concretamente la medida en que estos han ido cumplidos (Ortegón, et al., 2005).

Ahora bien, “como la eficacia se relaciona con el logro de los objetivos, resulta medular que los indicadores de evaluación del desempeño deban centrar su atención en el efecto final o intermedio de la intervención que se está evaluando” (ILPES, 2003, p. 25). El desarrollo de un simple sistema de indicadores para el control de actividades puede ser más importante que producir información sobre su impacto, de ahí la necesidad e importancia de trabajar bajo objetivos claros (Rossi, 1989).

Los indicadores de eficacia están vinculados normalmente con aspectos como la cobertura, es decir el porcentaje de actividades realizadas; la focalización, mide el nivel de precisión en que los bienes y servicios están llegando a la población objetivo; la capacidad para cubrir la demanda actual, es el nivel en que son atendidas las demandas de la ciudadanía; y, los resultados finales, se refieren a la contribución del conjunto de intervenciones sobre la realidad que prevalece en el territorio (Armijo, 2011).

La cuestión esencial al evaluar la eficacia es separar los efectos del programa de otros efectos externos, para determinar hasta qué punto el programa es responsable de los cambios observados durante y después de su puesta en práctica. Esto se consigue con la identificación de medidas de resultados que representen los objetivos del programa (Ballart, 1992).

4.3.3 Eficiencia

La eficiencia suele entenderse como una relación de insumo-producto, es decir que cantidad de productos se obtienen a partir de la utilización de determinada cantidad de insumos. A continuación, se describen los principales aportes teóricos acerca de este concepto.

4.3.3.1 La eficiencia desde el enfoque de la productividad

La eficiencia de Pareto, podría ser el criterio más extendido al respecto, es también conocido como óptimo y se refiere a una situación donde no es posible realizar ningún cambio que permita mejorar la situación de algunos miembros de la sociedad sin hacer que empeore la de otros miembros (Case et al., 2012).

Se considera a Farrell (1957), como el primero en introducir los conceptos teóricos y conceptuales de la eficiencia. Propuso que se mire desde una perspectiva real y no ideal, donde cada unidad productiva sea evaluada en relación a otras tomadas de un grupo que sea representativo y también homogéneo, de tal forma que la medida de la eficiencia sea relativa y no absoluta.

Este mismo autor dividió la eficiencia en dos componentes: eficiencia técnica y eficiencia asignativa. El producto de ambas eficiencias provee una medida de la eficiencia económica o global, la cual significa que la sociedad debe maximizar en términos dinámicos sus beneficios a partir de los escasos recursos que posee (Arzubi y Berbel, 2002).

La eficiencia técnica es aquella en la que un incremento en cualquiera de los *outputs*, exige una reducción en la menos alguno de los restantes o el incremento de alguno de los *inputs*, o también en la que una disminución de al menos un *input* exige el aumento de algún otro o la disminución de algún *output* (Koopmans, 1951).

La eficiencia técnica es la diferencia entre uno y un cociente que representa la mayor reducción proporcional en todos los *inputs* que aun permite la producción de todos los *outputs* (Debreu, 1951; Farrell, 1957). Se trata de la máxima producción física factible, dada la tecnología existente a partir de una determinada cantidad de insumos (Alé Yard, 1990).

Por otra parte, la eficiencia asignativa se refiere a la asignación de recursos, lo cual corresponde al criterio de asignar una cantidad fija de recursos entre situaciones alternativas con la finalidad de maximizar la cantidad del producto (Hernández Laos, 1985). La eficiencia asignativa es el gasto monetario total mínimo en los insumos para producir algo, tomando en cuenta el precio de los insumos (Alé Yard, 1990). Se presenta cuando una empresa maximiza sus beneficios o minimiza sus costos (González-Paramo, 1995)

El estudio de los problemas de eficiencia reconoce dos raíces, los métodos de no frontera y los métodos de frontera. En los primeros la existencia de la frontera se elimina y por tanto el conocimiento de la misma no es buscado explícitamente. Por su parte, en los métodos de frontera la posibilidad de hacer una comparación (*benchmarking*), entre las unidades productivas no basta, sino que el conocimiento de las características de la frontera es un fin en sí mismo (Navarro, 2005).

Se reconocen fronteras no paramétricas determinísticas, las cuales no requieren la especificación de una forma funcional para la frontera ni la existencia de un término de perturbación, por tanto es considerado determinístico, en tanto no está permitido corrimiento alguno de la frontera; fronteras paramétricas determinísticas, donde se minimiza la diferencia existente entre las observaciones y las predicciones obtenidas de la forma funcional impuesta; frontera estadística determinísticas, parten de los modelos de fronteras paramétricas determinísticas e imponen una hipótesis de carácter distribucional al desvío para la estimación empleando métodos estadísticos de máxima verosimilitud; y, las fronteras estocásticas, emplean un error compuesto de una variable estocástica con una distribución normal y una variable con una distribución asimétrica.

El modelo Análisis Envolvente de Datos (DEA, por sus siglas en inglés) es un modelo de frontera, que si bien Farrell (1957) estableció el marco teórico para su estudio, fueron Charnes, Cooper y Rhodes (1978), quienes trabajaron el modelo original para calcular la eficiencia de la empresa. El DEA implica el uso de algoritmos matemáticos a través de programación lineal, la cual es una técnica para el análisis de las decisiones internas de una empresa sobre la asignación de recursos. En DEA se establece la formulación del modelo y su resolución calcula la frontera de producción como una envolvente de los datos, determinándose para cada uno de los datos si pertenece o no a la frontera (Navarro, 2005).

Los modelos DEA al igual que la mayoría de los métodos que miden la eficiencia, presentan ventajas, tales como: es la técnica que mayor información produce a partir de los datos de entrada y salida, los requerimientos de información son mínimos, tanto en las entradas como en las salidas, la posibilidad de utilizar múltiples productos e insumos, al mismo tiempo que permite la introducción de insumos direccionales y variables de entorno y la generalización del modelo para incorporar la opinión de expertos, la posibilidad de no cometer errores de especificación, permite una interpretación directa del efecto que tiene la eliminación de la ineficiencia técnica sobre costos e ingresos, es fácil de entender, ya que solo requiere fundamentos de programación lineal, permite observar la versión dual del problema y permite asumir rendimientos variables a escala y medir la eficiencia de escala (Mercado, 1997; Fuentes, 2003).

Pero también desventajas, como: el carácter determinístico de la medición, el número de empresas catalogadas como eficientes es sensible al número de insumos empleados en la estimación y la sensibilidad de los resultados a distinta selección de variables y el sesgo que impone la presencia de observaciones extremas (Fuentes, 2003).

4.3.3.2 Conceptualización y enfoque de la eficiencia en las políticas públicas

Así como se reconoce una crisis de eficacia en las organizaciones gubernamentales también existe una crisis de eficiencia que pone en duda la sobrevivencia de las mismas. Por ello, es necesaria “la eficiencia como prerrequisito de sobrevivencia como método de análisis en la relación insumo/producto orientando la implementación de programas al cuidado y uso intensivo de los recursos que posee” (Cabrerero, 2000, p. 22).

La gestión pública debe seguir el principio de eficiencia, comprendido como la optimización de los resultados alcanzados por la Administración Pública con relación a los recursos disponibles e invertidos en su consecución (CLAD, 2008). La eficiencia mide si los insumos o recursos (fondos, la experiencia y el tiempo) han sido convertidos en resultados de forma económica. Una iniciativa es eficiente cuando usa de manera apropiada y económica los recursos para generar los productos deseados. La eficiencia es importante para asegurar que se usen apropiadamente los recursos (OCDE, 2010; CEPAL, 2014; PNUD, 2009).

“La eficiencia relaciona los resultados con los esfuerzos realizados para lograrlos” (Cardozo, 2012, p. 53), es decir “si se ha hecho con una utilización razonable de recursos -el grado de eficiencia-” (Vallés, 2006, p. 408). Describe la relación entre dos magnitudes: la producción física de un producto (bien o servicio) y los insumos o recursos que se utilizan para alcanzar ese nivel de producción. En otros términos, se refiere a la ejecución de las acciones, beneficios o prestaciones del servicio utilizando el mínimo de recursos posibles (Guzmán, 2007).

La eficiencia relaciona el volumen de producción con los recursos utilizados para ello. La eficiencia incluye a la eficacia y la asocia a alguna unidad de recurso (dinero, horas/persona, horas/equipo, etc.). A menor costo de producción, mayor eficiencia (Cohen y Martínez, s/f, p. 13). La eficiencia es la relación existente entre los productos y los costos de los insumos. Por lo tanto, el resultado será siempre el costo de una unidad de producto final recibida por un beneficiario en cierta unidad de tiempo (Cohen y Franco, 1992).

Desde la gestión pública, la eficiencia intenta la medición de la gestión, la cual se refiere a la creación de un sistema de indicadores y herramientas que permiten medir el rendimiento a nivel de un individuo, una organización o algún programa. Por lo general, incluye medidas del desempeño en términos costos considerando los productos (Ospina, 2001). El acento se pone en relacionar los costos y los beneficios generados por los resultados del programa. En este sentido, algunas de las preguntas que se intenta averiguar giran en torno a si se podían haber conseguido iguales o mayores resultados con costos menores o iguales, a través de otras alternativas (Subirats, 1992).

Desde el punto de vista del desempeño de las organizaciones públicas, la evaluación se centra en la eficiencia, esto es el uso de recursos para la generación de los productos (Bonney y Armijo, 2005). La eficiencia, desde la óptica del análisis costo–efectividad y costo–beneficio. “A pesar de que el termino eficiencia tienen un tono antiséptico, tecnocrático y elitista, la insistencia aquí de que la utilidad debe ser entendida desde la perspectiva que tienen los ciudadanos de su propio bienestar es una visión altamente democrática” (Bardach, 2013, p. 39). En este sentido, existe una diferencia entre eficiencia y efectividad, ya que esta última se refiere a la relación entre los resultados y el objetivo, es decir expresa el logro concreto de los fines, objetivos y metas. Se refiere a la contribución de cada uno de ellos en la generación

del resultado. Por ejemplo, si el producto es un servicio, la productividad será igual al número de prestaciones realizadas entre las unidades de recursos disponibles por unidad de tiempo. La efectividad compara el costo relativo de dos o más programas o alternativas de programas para alcanzar un objetivo común (Gertler et al., 2017).

El uso de técnicas para medir la relación entre los costos y beneficios y la efectividad de las políticas y programas tiene una aplicación evidente en la evaluación, dentro del proceso de las políticas públicas, algunas técnicas enfatizan en la necesidad de incorporar los cálculos de los costos y beneficios a los procesos de presupuestario, es decir la eficiencia, esta medida de desempeño expresa de qué manera se han usado los recursos (Parsons, 2007).

La diferencia existente entre la evaluación de carácter común o privada y la evaluación social, es que la primera busca responder interrogantes claves sobre cómo se ha realizado la intervención, si se han cumplido los objetivos, es decir la medida en que estos han ido cumplidos, mientras que la segunda intenta medir resultados en cuanto a la incidencia de la intervención en la población (Ortegón, et al., 2005).

La eficiencia como la medida en que se aprovechan los recursos, es decir cuanto más valor se logra con el mismo o menor empleo de recursos, mayor es la eficiencia y, a su vez, menor cuando ocurre lo contrario. La eficiencia es un criterio de evaluación que se refiere a los procesos, esto es donde se usan los recursos (Hintze, 2003).

Se refiere al grado en que se cumplen los objetivos de una iniciativa al menor costo posible, se distinguen distintos tipos de eficiencia; eficiencia técnica o productiva y eficiencia económica o asignativa. En el análisis de políticas sociales, la eficiencia técnica sería una medición cuyas unidades de medida son unidad de producto por unidad de insumo (por ejemplo, niños vacunados por hora-persona), por su parte la eficiencia productiva cuando se alcanza el producto deseado con el menor costo con el uso de recursos para producirlo (Aedo, 2005).

La eficiencia es un pilar indispensable que debe tomarse en cuenta para evaluar políticas y programas públicos. Proporciona elementos acerca del avance de los objetivos planteados y su relación con los recursos empleados para el cumplimiento de los mismos (Silva, 2002; CONEVAL, 2007). Un análisis de eficiencia indica en qué medida se han realizado las

Actividades a tiempo y al menor costo para producir los componentes, mientras que el análisis de efectividad indica en qué medida se produjeron los componentes y si se está logrando el objetivo central del proyecto (Ortegón et al., 2005).

Los indicadores de eficiencia se relacionan con la maximización de resultados que produce el gasto público. La cual se puede medir de dos formas: a) si se está produciendo la mayor cantidad de productos o prestaciones posibles ante el nivel de recursos de que se dispone, o b) como alcanzar un nivel determinado de servicios utilizando la menor cantidad de recursos posible (ILPES, 2003; Armijo, 2011). Los indicadores de eficiencia señalan “la relación entre la cantidad de servicios producidos y la cantidad de *inputs* o recursos utilizados en su elaboración y distribución” (Ballart, 1993, p. 204).

4.3.4 Legitimidad

La legitimidad se refiere al conjunto de mecanismos que brindan certeza a la ciudadanía acerca de la actuación gubernamental. A continuación, se describen los principales aportes teóricos acerca de este concepto.

4.3.4.1 La Legitimidad: aportes histórico-sociológicos

El término de legitimidad ha estado presente a lo largo de la historia, no obstante, fue hasta principios del siglo XX que empezó a trabajarse con mayor ímpetu. Max Weber es uno de los autores más relevantes que abordó el tema. Weber introdujo el concepto en su obra, *Economía y sociedad*. En un primer momento la legitimidad en Weber aparece asociada al concepto de dominación., por lo que primero identifica los conceptos de poder y dominación. El poder es “la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad” (Weber, 1979, p. 42). La dominación, en cambio, es “la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas” (Weber, 1979, p. 42).

La dominación más estable y legítima es la que se basa en motivos jurídicos: “En las relaciones entre dominantes y dominados, en cambio, la dominación suele apoyarse internamente en motivos jurídicos, en motivos de su ‘legitimidad’, de tal manera que la

conmoción de esa creencia en la legitimidad suele, por lo regular, acarrear graves consecuencias” (Weber, 1979, p. 706-707).

Esta creencia es el fundamento de la legitimidad y en ella se basa Weber para distinguir tres tipos de dominación política legítima:

- De carácter *racional*: que descansa en la creencia en la legitimidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal).
- De carácter *tradicional*: se fundamenta en la creencia cotidiana en la santidad de las tradiciones que rigieron desde lejanos tiempos y en la legitimidad de los señalados por esa tradición para ejercer la autoridad (autoridad tradicional).
- De carácter *carismático*: destaca la entrega extra cotidiana a la santidad, heroísmo o ejemplaridad de una persona y a las ordenaciones por ella creadas o reveladas (llamada autoridad carismática)” (Weber, 1979, p. 172).

Posteriormente, Carl Schmitt (1971) difiere de las ideas de Weber en torno al concepto de legitimidad como legalidad al considerar que la doctrina “weberiana” como positivista, misma que se había plasmado en el modelo de Estado de derecho. Schmitt rechazó el sistema de legitimidad basado en la legalidad del Estado de derecho (legislativo parlamentario) por considerar que este sistema era incapaz de resolver los graves problemas políticos de la época. En su lugar propuso dos sistemas de legitimidad: primero, daba pleno poder al presidente para adoptar las medidas necesarias, incluyendo la supresión de derechos fundamentales, y utilizando al ejército, para casos de inseguridad grave y desórdenes públicos. Segundo, basada en los artículos constitucionales sobre el plebiscito popular, desplazando así al Parlamento y proponiendo una reforma de la Constitución que tuviese más contenidos sustantivos (Carl Schmitt, 1971).

Otro autor, es Guglielmo Ferrero quien amplía el tema de la legitimidad en su libro *Pouvoir: les génies invisibles de la cité* (1943-1945). Su teoría se basa en que los ciudadanos acuden al poder y le prestan obediencia para librarse del miedo a los otros, pero el poder a su vez genera también un gran temor. Los elementos imprescindibles de la legitimidad democrática son los que aseguran que el poder y la oposición estén unidos en la voluntad general. Y estos

elementos son: la “pervivencia de la libertad de sufragio y la efectividad del derecho de oposición” (Carl Schmitt, 1971, p. 175).

Otros aportes más recientes son los de Jürgen Habermas (1981), quien argumenta que la “legitimidad significa que la pretensión que acompaña a un orden político de ser reconocido como correcto y justo no está desprovista de buenos argumentos; un orden legítimo merece el reconocimiento. Legitimidad significa el hecho del merecimiento de reconocimiento por parte de un orden político” (Habermas, 1981, p. 243).

La concepción de la legitimidad de Habermas contiene dos aspectos: 1) por un lado, la propia formalidad del derecho tiene contenidos morales implícitos, pues toda forma necesita elementos sustanciales para realizarse. Por otro lado, la misma argumentación racional en sí misma produce contenidos morales. Puesto que la sociedad con sus procedimientos democráticos, es la única fuente de las decisiones políticas, jurídicas y morales. Sólo de una racionalidad procedimental llena de contenido moral puede extraer la legalidad su propia legitimidad (López, 2009).

Otro aporte lo realiza Clauss Offe (1990), quien presenta en su obra *Contradicciones del Estado de Bienestar* ideas para comprender el proceso de legitimación. El planteamiento general de Offe, se retoma desde tres elementos centrales para comprender el significado de la legitimación: primero la relación que establece entre Estado y ciudadano mediado por el puente que este autor define como organización política democrática y a quien le asigna determinadas características. Segundo, en la estructura de la sociedad capitalista desde subsistemas de cuyas contradicciones deviene la falta de eficacia del Estado y con ello la pérdida de legitimación, y en tercer lugar, la idea de legitimidad asociada a la disposición de la obediencia en relación con una estructura o dominio sobre la base de razones de validez generalmente reconocidas, donde los que están sometidos al dominio.

Para Offe, el proceso de desarrollo de la legitimación se divide en tres niveles: 1) desde la perspectiva sociológica-psicosociológica, donde existe una prevalencia de actitudes del sistema política; 2) perspectiva filosófica, donde la legitimidad del régimen depende de capacidad para justificar sus convenios institucionales y resultados políticos. Pero las actitudes empíricas de confianza y satisfacción son perturbadas por incapacidad del sistema

para funcionar; y, 3) desde el Estado de bienestar, donde existen criterios normativos, organización sindical, mayorías, constitución y la misma democracia.

4.3.4.2 Enfoques actuales sobre Legitimidad

La legitimidad desde el punto de vista hermenéutico permite trascender y percibir en su ser aquello con lo que yo me identifico como ser humano, como ser en falta y en construcción, es reconocer en el otro mi propio ser, propio existir, y mi complemento, por ello se plantea como la penetración comprensiva de esa intimidad de los y por parte de los otros (López et al., 2004).

La legitimidad como expresión hermenéutica, entonces, no se presenta como cosa estática, ni en condiciones de unidad, sino que es un fenómeno que integra una serie de posibilidades, de situaciones, de acontecimientos nunca acabados, similar a una red construida por las múltiples voces de la tradición, de la cultura, de las representaciones simbólicas del ser (López et al., 2004).

La legitimidad desde el punto de vista de la gobernabilidad no basta con que el gobierno se adquiera y ejerza de manera legítima tanto política como democráticamente, de acuerdo a la ley es necesario que el gobierno desempeñe muchas otras funciones, y que lo haga eficientemente, pues en ello radica principalmente la posibilidad de que adquiera legitimidad (García, 2000).

En la actualidad se distinguen tres tipos de legitimidad: 1) la que deriva de la *legalidad*. Un Estado, una vez constituido, establece las normas generales por las cuales ha de regirse, desde la creación de los órganos de gobierno, pasando por la creación de leyes hasta la aplicación y ejecución de las mismas (legitimidad jurídica o legal). 2) La que deriva del *reconocimiento* y la aceptación social, que se manifiesta en la habitual obediencia de la población al poder constituido (legitimidad sociológica). 3) La que deriva de la *justicia* de las decisiones del poder político. La justicia hace referencia a valores supremos que deben inspirar la acción del gobierno y que impregnan todo el contenido de las leyes y demás decisiones políticas. Estos valores son la libertad, la igualdad, la seguridad, la paz, el bienestar, la felicidad del mayor número, etc. (López, 2008).

El modelo actual de democracia representativa necesita replantear su justificación, necesita “relegitimarse”, la cual debe acompañarse ineludiblemente de la transparencia y la responsabilidad como exigencias de la gestión pública contemporánea. La transparencia, como exigencia de hacer pública la actuación de los poderes públicos y el derecho de acceso que los ciudadanos tienen a la información pública. La transparencia es una eficaz salvaguarda frente a la mala administración, permite a los ciudadanos conocer mejor y vigilar la prestación de los servicios y el empleo de los recursos públicos, y estimula a los poderes públicos a funcionar de modo eficiente (Del Hierro, 2013).

Un gobierno transparente, es aquel que abre la información al escrutinio de la sociedad. El nivel de transparencia y la facilidad de acceso a la información pública se incluyan hoy en día entre los principales indicadores de calidad de los sistemas democráticos y elementos esenciales de su legitimación. La responsabilidad es, a su vez, un concepto paralelo a la transparencia, cuya interdependencia es absoluta, ya que no hay responsabilidad sin transparencia ni transparencia sin responsabilidad. Una y otra constituyen los elementos de “relegitimación” del Estado actual (Del Hierro, 2013).

Las implicaciones de la evaluación de la transparencia de las políticas públicas, se refieren a la participación de la sociedad civil en la política pública es indispensable a fin de garantizar el cumplimiento de la ley, la rendición de cuentas y la calidad de la representación. Esto significa que los ciudadanos tienen alguna injerencia en el diseño, la ejecución y el monitoreo de políticas públicas, ello garantiza que no exista desvío de recursos o excesivos procesos burocráticos. La participación democrática y efectiva de la ciudadanía incide a favor de políticas públicas diseñadas para responder a las necesidades más urgentes de los ciudadanos, además permite que los recursos públicos para estos programas sean utilizados de manera eficiente, de tal manera que las políticas públicas contribuyan de manera efectiva al bienestar de la población (Palmer-Rubin y Ruiz, 2013).

La participación ciudadana emerge como respuesta ante la crisis de legitimidad en la esfera gubernamental. El espacio de lo público ha sido ocupado por movimientos de la sociedad civil organizada, que cuestionan y presionan el quehacer de las instituciones públicas tradicionales, y buscan que su incorporación en estos espacios formales le devuelva la legitimidad al gobierno (Bolívar, 2018).

Por tanto, la legitimidad gubernamental, debe considerar cuando menos cuatro aspectos clave: 1) la democracia como mejor forma de gobierno; 2) aceptación por el sistema político; 3) respeto por las instituciones y acuerdo con el sistema legal; y, 4) la valoración de la democracia. La legitimidad depende de manera importante del desempeño del gobierno claramente. Esto implica que un buen desempeño generará mayores niveles de legitimidad para el régimen gubernamental (Somuano, 2020).

4.3.4.3 Conceptualización de la legitimidad en las políticas públicas

En la gestión pública de calidad tiene que estar inspirada en valores democráticos y, en tal sentido, constituirse en una garantía y protección de las libertades públicas consagradas a los ciudadanos (CLAD, 2008). Además, para que la gestión pública sea de calidad es necesaria la transparencia y participación ciudadana de las administraciones públicas, es decir tienen que ser transparentes en su gestión y abiertas al escrutinio público y receptivo de propuestas de mejora provenientes de la ciudadanía. Además, deben cumplir el principio de legalidad, ello implica el sometimiento a las normas jurídicas, bajo esta orientación se organiza y garantiza la objetividad.

“La evaluación constituye un importante mecanismo de rendición de cuentas que aumenta la legitimidad y credibilidad de los organismos e instituciones gubernamentales. También contribuye a garantizar que sus actividades están orientadas a los resultados y a identificar el impacto de sus intervenciones” (CEPAL, 2014, p. 8). A raíz de la evaluación, el gobierno debe ofrecer además de razones y argumentos, las evidencias necesarias para generar consenso, es decir darle legitimidad a la política pública (Majone, 1997)

La legitimidad se refiere al marco de referencia de las acciones gubernamentales, como mecanismo permanente de interacción con la ciudadanía, como método de consulta, de opinión, de participación, que introduce permanentemente los procesos de ajuste, de negociación, de acuerdo, y resultado de ello los arreglos institucionales necesarios para gobernar (Cabrero, 2000).

La relevancia que tiene la participación ciudadana es fundamental en la formulación, implementación y evaluación del programa público (AEVAL, 2010). En la actualidad, la

participación ciudadana representa una estrategia imprescindible para la legitimación de políticas públicas” (Guardamagna y Reyes, 2019). “Para estimar en qué medida han conseguido la aceptación de los afectados, es decir, el grado de legitimidad conseguida” (Vallés, 2006, p. 408). Indica “el nivel de satisfacción de la población objetivo” (Ortegón et al., 2005, p. 204).

De ahí que un elemento clave del contexto en el que se desarrolla la evaluación de programas, es la existencia de múltiples partes afectadas por un programa. Un *stakeholder* es definido como “el miembro de un grupo que es afectado de forma clara por el programa - y que por tanto puede verse afectado por las conclusiones de una evaluación - o el miembro de un grupo que toma decisiones sobre el futuro de un programa” (Weiss, 1983, p. 84). La legitimidad “alude al apoyo y la confianza que la política o el programa recibe por parte de distintos públicos, entre los cuales se encuentran los destinatarios, los ejecutores y las organizaciones en general (Bertranou, 2019).

La evaluación debe centrarse en las actividades del programa, responder a las necesidades de información de las partes implicadas y hacer referencia a las distintas perspectivas sobre los valores presentes al informar sobre el éxito o el fallo del programa (Stake, 1980). “Es condición para construir y generar información confiable, significativa y disponible para actores interesados a fin de legitimar sus acciones” (Hintze, 2003, p. 10). Los indicadores de legitimidad deberán reportar el grado de aceptación de la población y el nivel de satisfacción de la ciudadanía acerca de la política o programa público, además de otro tipo de efectos no esperados, ya sean positivos o negativos (Ballart, 1993).

En este sentido, la evaluación de las políticas también implica la aceptación de la política pública o programa por parte del público y las partes interesadas, es decir debe tener un contenido de legitimidad. La opinión puede incorporarse a través de la incorporación de instrumentos de satisfacción del cliente respecto a la prestación de servicios públicos (Parsons, 2007). Debe examinar el grado en que se han satisfecho las necesidades materiales de la población o área objeto del programa, independientemente de los objetivos de éste (Scriven, 1974).

La evaluación debe enfatizar en aspectos relacionados con la calidad, satisfacción del usuario, congruencia, oportunidad, pertinencia y legitimidad, esta última entendida como el

compromiso de las partes (gobierno, legisladores, administradores públicos, agentes económicos, expertos, investigadores, etc.) para el éxito de los programas públicos. En este sentido, se busca una doble legitimidad, tanto científica como política, si bien se busca que los resultados generados sean rigurosos y creíbles, pero también que estos sean aceptados como referencia para la toma de decisiones (Cardozo, 2012).

La legitimidad como motor de la acción política y de la estabilidad de las políticas públicas, en dos planos, legitimidad institucional, la cual refiere la toma de decisiones con un amplio consenso de los gobernados justificado en la operación conforme a la ley; por otro lado establece la legitimidad por rendimientos, la cual implica establecer la pertinencia y viabilidad de la acción público con la puesta en marcha de la política, además demostrar mediante evidencia que el uso del poder y de los recursos públicos ejercidos como resultado de la aplicación de la política, generan rendimientos significativos y socialmente relevantes (Bañón y Carrillo, 1997). . “Toda política debe estar en el marco legal vigente, es decir cumplir el principio de legalidad. Además, debe contener aceptabilidad política, en tanto los cursos de acción son bien vistos por la mayoría de la población involucrada” (Bardach, 2013, p. 39).

La legitimidad comprende cuatro elementos clave: normas y valores compartidos, conformidad con las reglas establecidas para la adquisición del poder, el adecuado y efectivo uso del poder, y el consentimiento de los gobernados, esta última se entiende como legitimidad por resultados, la cual se vincula directamente con la efectividad y los rendimientos en el uso del poder con base en reglas aceptadas para la promoción del interés colectivo y el bienestar de la comunidad política (Bethamm, 1991 y Alagappa, 1995 citados por Cruz Rubio, 2011).

Así, la legitimidad en las políticas públicas debe estar contenida en tres conceptos nodales: un marco normativo que guíe y regule la misma; asimismo, deberá atender al principio de transparencia y/o rendición de cuentas, como la obligación permanente de los mandatarios de informar a sus mandantes de los actos que llevan a cabo como resultado de una delegación de autoridad que se realiza mediante un contrato formal o informal y que implica sanciones en caso de incumplimiento (Ugalde, 2015).

4.3.5 Sostenibilidad

A continuación, se describen los principales aportes teóricos de la sostenibilidad, entendida esta como el grado de seguimiento de una intervención, aun después de concluida.

4.3.5.1 Enfoques y conceptualización de sostenibilidad

Al hablar de sostenibilidad se debe dejar muy claro de que sostenibilidad se trata, ya que las implicaciones pueden variar mucho según sea el caso. Es posible que a veces sea conveniente sostener parte del producto, pero cambiar el sistema. Entonces debe quedar completamente claro de qué tipo de sostenibilidad de sistema se trata: sostenibilidad del sistema humano únicamente, sostenibilidad del sistema ecológico principalmente o sostenibilidad del sistema sociológico total (Gallopín, 2003).

El concepto de sostenibilidad empezó a utilizarse en los años 80s en el ámbito de la investigación ecológica o ambiental (Zarta, 2018). Derivado de su traducción del inglés *sustainable* a sustentable o sostenible para referirse a la sostenibilidad los recursos naturales (Carpenter, 1991), la sostenibilidad de los niveles de consumo (Redclift, 1987), sostenibilidad de capital humano, capital físico, recursos ambientales, recursos agotables (Bojo et al., 1990) o sostener los niveles de producción de una determinada región para el consumo ya sea interno o externo (Naredo, 1996). Posteriormente, el término de sostenibilidad se ha trasladado a otros campos de estudio como el sistema financiero y empresarial (Bowman, 2011; Abraham, 2003; Alexander, Nank y Stivers, 1999; Anheier y Seibel, 2001; Salamon, 2002), para referirse a la sostenibilidad financiera como elemento necesario para el buen funcionamiento organizacional y mantener la viabilidad de la empresa en el largo plazo y la persecución de la misión.

Más adelante, el concepto de sostenibilidad ha sido empleado en el sector público para referirse a las medidas de estabilidad del conjunto de los servicios y actividades de las administraciones públicas, los cuales dependen de aspectos financieros (Matas, 2016; Sáiz, 2011; Fernández, 2016). También, como elementos de gestión para la responsabilidad social en la administración pública (Morocho, 2020). Para explicar la capacidad de mantener los efectos de las intervenciones públicas una vez que estas han concluido su

actuación en determinado territorio (OCDE, 2010; CEPAL, 2014; AEVAL, 2011; CONEVAL, 2007; Cardozo, 2012; Ortegón et al., ; 2005; Hintze, 2003).

La sostenibilidad se refiere al impacto de las políticas y los servicios públicos en el entorno. Así, la definición genérica de sostenibilidad abarca por lo menos tres dimensiones sectoriales y tres niveles de aplicación (AEVAL, 2011). Las dimensiones se refieren a la incidencia en el desarrollo social, económico y medioambiental de las sociedades. Mientras que los niveles de aplicación son:

- 1) El funcionamiento de la organización, el cual describe el papel del organismo público como consumidor y empleador.
- 2) la sostenibilidad se refiere también al impacto de las políticas y los servicios públicos en la comunidad. En la dimensión económica, puede vincularse al crecimiento del empleo en un área local, en la dimensión social a la medida en que se cubre las necesidades de salud o educación y en la parte ambiental el impacto en la calidad del aire, agua o suelo.
- 3) un tercer ámbito se refiere al impacto de las actividades de todos los intereses y organizaciones afectadas.

“La sostenibilidad mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia” (PNUD, 2009, p. 168). Implica valorar en qué medida se dan las condiciones sociales, económicas, políticas, institucionales y otras condiciones relevantes, y, en base a esa evaluación, hacer proyecciones para mantener, manejar y asegurar los resultados de desarrollo en el futuro (OCDE, 2010).

La “sostenibilidad corresponde a la duración del impacto del programa o proyecto una vez terminado este, es decir, la probabilidad de que se obtengan beneficios a largo plazo” (CEPAL, 2014, p. 13). Implica la medida en que los efectos de las intervenciones públicas a través de la asignación presupuestal puedan mantenerse una vez finalizada dicha asignación (Hintze, 2003).

Un programa de desarrollo es sostenible cuando es capaz de rendir un nivel apropiado de beneficios por un periodo prolongado de tiempo después de que la asistencia técnica financiera y gerencial por parte de un donante exógeno ha terminado. La sostenibilidad de

un proyecto es el mantenimiento de un flujo neto aceptable de beneficios de las inversiones realizadas, después que el proyecto ha cesado de recibir apoyo tanto financiero como técnico (USAID, 1988 y Cernea, 1987 citado por Camino y Muller, 1993).

Algunas de las variables que permiten estimar la sostenibilidad están vinculados con las necesidades de la población, los niveles de consumo, los recursos naturales y las tecnologías para transformarlos en productos y servicios, los niveles de producción y productividad, la distribución y acceso a los recursos naturales e institucionales, la rentabilidad de los sistemas de producción, las instituciones y el tiempo como referente principal del concepto de sostenibilidad (Camino y Muller, 1993).

Los factores de sostenibilidad que impulsan una gestión pública eficiente están relacionados con las dimensiones social, económica, ecológica y cultural. Una gestión pública eficiente se caracteriza por: a) orientación al cumplimiento de objetivos y metas; b) administración eficaz de los recursos públicos; c) uso adecuado de herramientas y tecnologías de gestión privada en la esfera pública; d) diseño racional de las estructuras y procedimientos para optimizar toma decisiones; e) orientación a la productividad la gestión y desempeño de los empleados públicos; f) auditoría, monitoreo y control mediante indicadores de medición de eficacia, eficiencia, calidad y economía para los procesos de gestión; g) desarrollo de la capacidad relacional para la responsabilidad compartida; h) desarrollar la capacidad de respuesta a las demandas, retos y necesidades sociales futuras (Portocarrero et al., 2021).

Conclusiones del capítulo

En el capítulo tres se abordó la revisión de literatura para la evaluación del desempeño de políticas y programas públicos de manera general. Se identifica, las principales variables que sustentan la presente investigación. Se partido de la premisa que el marco teórico debe ser general, esto es que a partir de la revisión de la literatura se identifique cuáles son las principales variables que sustentan la evaluación del desempeño de políticas y programas públicos. Y no solo generar un marco teórico que evalúe de manera particular el Programa Pueblos Mágicos.

Esto debido a que la primera opción da mayor amplitud y sustento de los factores que deben tomarse en cuenta para evaluar el desempeño un programa público a diferencia si se toma únicamente la evaluación del programa en cuestión. Mas bien, la idea fundamental es el estudio de un marco teórico general que evalúe el desempeño de políticas y programas públicos y después se empata y analiza en el apartado del diseño metodológico con los elementos teórico-empírico de la evaluación del Programa Pueblos Mágicos, abordados en el capítulo anterior.

La revisión de literatura sugiere que las principales variables que inciden en la evaluación del desempeño y resultados están relacionadas con la eficiencia, legitimidad y sostenibilidad. Si bien, existen diferentes autores y teorías que abordan cada una de las variables consideradas, pero para efectos de esta investigación se enfatiza en la conceptualización y enfoques en las políticas públicas señalados en el capítulo.

Así, la evaluación del desempeño del Programa Pueblos Mágicos debe considerar la eficiencia, esta variable es relevante en tanto aporta a dilucidar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas planteados con los recursos presupuestarios. En tanto, la variable legitimidad, contribuye a explicar el grado de aceptación de la población receptora del programa, el nivel de participación ciudadana y la idoneidad de los mecanismos normativos para su operación. Se considera también la variable sostenibilidad, para identificar el grado de continuidad de este programa tomando en cuenta que el 2018 fue el último año que se le asigno partida presupuestaria desde su creación.

PARTE IV

DISEÑO METODOLÓGICO

Se distinguen dos acepciones del concepto metodológico, uno referente al estudio de la teoría de los distintos métodos. Otro orientado a examina los diferentes procedimientos de prueba, de técnica, de estrategias y de investigación utilizados en las ciencias de cara a la investigación de los que se denomina realidad (Ursúa, 1981). En esta última se centra la parte cuatro de esta investigación.

La parte cuatro establece en un solo capítulo, el diseño metodológico de la investigación a partir no solo de la identificación de los elementos para recabar los datos en el trabajo de campo, sino la técnica para su procesamiento y medición. Además, plantea el proceso para la determinación de las variables de estudio. También establece la prueba piloto y su validez. Asimismo, se describen las técnicas para comprobar la hipótesis planteada, como lo son el Coeficiente de correlación de Spearman y el modelo de ecuaciones estructurales y la técnica de mínimos cuadrados parciales.

La técnica para evaluar el desempeño del PPM a través de números índice básicos, permite calificarlo en cada variable y dimensión, obteniendo el escenario o situación que prevalece en cada una. Esto es relevante en la medida que identifica los elementos endebles que orientaran la atención de la formulación de la política pública. Por otro lado, el modelo PLS-SEM tanto global como percepción ciudadana, valida estadísticamente la interrelación e impacto de las variables independientes respecto a la variable dependiente, así como sus respectivas dimensiones. Además, ambas técnicas permiten sustentar las hipótesis (general y específicas) planteadas en la investigación. En el primer caso (índices básicos) a través del Coeficiente de Correlación de Spearman, mientras que en el segundo caso (PLS-SEM) a partir del Coeficiente de determinación y el Coeficiente de Path, fundamentalmente.

Capítulo 5. Recolección y procesamiento de datos

En el capítulo cinco se describe el marco metodológico que se empleará en la presente investigación. Se determinan las variables de estudio, a partir de un análisis de frecuencias y aplicando el Proceso Analítico Jerárquico (Algoritmo de Saaty) para conocer la relevancia relativa (Mercado, 1991). También se identifican los elementos para el levantamiento de la información en campo, es decir la muestra, los instrumentos de investigación y escalas de medición. Posteriormente, se establece la estrategia para la estimación de las variables de estudio. Asimismo, se describe la prueba piloto y con este la validez del instrumento. Este capítulo, plantea los elementos metodológicos del Coeficiente de correlación de Spearman y del modelo de ecuaciones estructurales y la técnica de mínimos cuadrados parciales, como técnicas para comprobar la hipótesis planteada.

5.1 Determinación de las variables de estudio

En este apartado se determinan las variables de estudio que inciden en la evaluación del desempeño de políticas y programas públicos a partir de un análisis de frecuencias en la literatura revisada tanto a nivel teórico como de los diseños metodológicos. Asimismo, se especifica la relevancia de las variables de estudio a partir de un análisis de jerarquización. También, se identifica las dimensiones y/o indicadores para evaluar al Programa Pueblos Mágicos.

5.1.1 Frecuencia de las variables que inciden en el desempeño

Una primera aproximación para determinar las variables para evaluar el desempeño de políticas y programas públicos es remitiéndose solo a la parte metodológica que diversos autores e instancias han desarrollado. Se trata de elementos propiamente llevados a la práctica. Las variables de mayor frecuencia son eficiencia y eficacia, ya que todas las metodologías coinciden en la incorporación de estas variables (tabla 15).

Tabla 15*Crterios metodológicos para evaluar programas públicos*

Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas AEVAL (2015)	Guía de evaluación de políticas públicas del Gobierno Vasco Gobierno Vasco (s.f.)	Guía para la evaluación de programas y políticas públicas del Gobierno de Canarias Gobierno de Canarias (2012)	Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas Ortegón, Pacheco y Prieto (2005)	Metodología para la medición y análisis del desempeño municipal Departamento Nacional de Planeación (2005)
Pertinencia Relevancia Coherencia Complementariedad Implementación Cobertura Eficacia Eficiencia Sostenibilidad Equidad Participación Transparencia	Relevancia Pertinencia Coherencia interna Coherencia externa Eficiencia Eficacia Sostenibilidad Equidad	Relevancia Pertinencia Coherencia Eficiencia Eficacia Satisfacción Equidad Sostenibilidad	Eficiencia Eficacia Efectividad Pertinencia Impacto Calidad Tiempo Costos Cantidad	Eficacia Eficiencia Requisitos legales Gestión Entorno
Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local Silva y Sandoval (2012)	Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local y regional Silva (2002)	Guía general para la presentación de evaluaciones de costo y beneficio de programas y proyectos de inversión CEPEP (2018)	Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública Ortegón, Pacheco y Roura (2005)	Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas DNP-SINERGIA (s.f.)
Especificidad Medible Realizable Relevante Tiempo	Medios Impacto Eficiencia Apreciación	Eficiencia Costos Beneficios	Eficacia Eficiencia Pertinencia Equidad Calidad Participación Sostenibilidad.	Productividad Eficiencia Eficacia Efectividad Costo-efectividad Calidad

Fuente: Elaboración con base en AEVAL (2015); Gobierno Vasco (s/f); Gobierno de Canarias (2012); Ortegón, Pacheco y Prieto (2005); Departamento Nacional de Planeación (2005); Silva (2002); Silva y Sandoval (2012); CEPEP (2018); Ortegón, Pacheco y Roura (2005); DNP-SINERGIA (s.f.).

Derivado de la revisión documental, se identifican los factores que inciden o afectan al desempeño de políticas y programas públicos. Tanto desde el punto de vista teórico como de las diferentes metodologías que evalúan el desempeño es posible realizar un análisis de la

frecuencia con la que se presenta cada una de las variables (anexo 2). Asimismo, existen variables que se pueden agrupar en los factores de mayor frecuencia, en tanto se trata de elementos muy similares o en ocasiones se nombra de distinta manera, pero tiene un significado equivalente (tabla 16).

Tabla 16

Frecuencia de las variables para evaluar el desempeño de políticas y programas públicos

Variable	Frecuencia teórica	Frecuencia de similitudes teórica	Frecuencia metodológica	Frecuencia de similitudes metodológica	Frecuencia total
Eficiencia	34	14	12	11	71
Eficacia	32	13	8	4	57
Legitimidad	21	17	0	5	43
Sostenibilidad	15	5	4	0	24
Impacto	10	0	3	0	13

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de literatura (anexo 2).

Una vez efectuado el análisis, se observa las variables que con mayor frecuencia aparecen en la literatura, por lo cual es posible obtener los factores que mejor explican o que inciden en la evaluación del desempeño. De tal manera, que en este primer ejercicio se establecen los criterios o variables de mayor frecuencia: eficiencia, eficacia, legitimidad, sostenibilidad e impacto.

5.1.2 Discusión para la selección de las variables

Una vez que se tienen las variables que mejor explican el desempeño de las políticas y programas públicos, se requiere realizar algunas precisiones que ayuden identificar plenamente los constructos para el cumplimiento del objetivo de la presente investigación. Si bien, existen cinco variables que presentan mayor frecuencia en la literatura para la evaluación del desempeño (eficiencia, eficacia, legitimidad, sostenibilidad e impacto), no todas cumplen los requerimientos, a continuación, se trata de explicar la inclusión o no de las variables.

En la literatura se suele incluir la eficiencia y la eficacia por separado, argumentando que se puede ser eficiente pero no eficaz o viceversa. Sin embargo, atendiendo a las definiciones

que de igual manera hay de una y otra variable, la eficacia refiere al alcanzar los objetivos y metas con los recursos disponibles (en este caso el presupuesto público), mientras que la eficacia indica también el cumplimiento de objetivos y metas, independientemente de los recursos empleados. Por tal motivo, se infiere que la eficiencia incluye eficacia. Bajo este argumento, se decide incluir la variable eficiencia y dejar fuera la eficacia en tanto variable, no obstante, su medición se incluye en la eficiencia.

Referente al impacto, pese que también aparece frecuentemente en la literatura para evaluar el desempeño, se decide no incluirla debido a que más que variable se trata de un tipo de evaluación de naturaleza diferente al que se plantea en la presente investigación. Entre otros elementos la medición del impacto requiere de un grupo de control y el contrafactual (grupo de comparación). Ello, demanda el control y análisis durante por lo menos diez años, con el propósito fundamental es revisar justamente el impacto de la intervención (Gertler et al., 2017).

En relación a la variable sostenibilidad, se opta por su inclusión en la presente investigación, ya que esta refiere el grado de continuidad del programa público. En atención a que se está abordando un programa que actualmente transita entre la continuidad y la intermitencia, como lo es el PPM. Este programa gubernamental, fungió como tal hasta el año 2018, año en que se asignó por última vez presupuesto público, no obstante, existen acciones que denotan su continuidad. Por ello se inclúyela variable sostenibilidad, para revisar hasta que grado y en que rubros ha sido su continuidad.

Finalmente, las variables elegidas que mejor explican el desempeño del PPM, están relacionadas con la eficiencia, la legitimidad y la sostenibilidad. A continuación, se realiza la jerarquización de las variables con el propósito de examinar su relevancia.

5.1.3 Jerarquización de las variables que inciden en el desempeño del PPM

Con la intención de profundizar y dar mayor rigor en la selección de las variables, es pertinente jerarquizar la importancia o relevancia de las mismas. Para determinar de manera específica las variables del presente estudio, se utiliza la Técnica de Jerarquización Analítica (Algoritmo de Saaty). Esta técnica consiste en establecer un objetivo general, objetivos

específicos, estos deben claros y mutuamente excluyentes, además se deben establecer alternativas.

La Técnica de Jerarquización Analítica consiste en realizar análisis comparativo de las alternativas entre sí, respecto al primer objetivo específico, después respecto al segundo objetivo específico, también respecto al tercer objetivo específico y finalmente se hace una comparación de los objetivos específicos entre sí. Esta Técnica permite al investigador establecer la intensidad de la importancia asignando un valor a cada una de las alternativas de acuerdo a la escala de la tabla 17.

Tabla 17

Escala de calificación de las alternativas.

Intensidad de la importancia	Definición	Explicación
1	Igual importancia	Dos actividades contribuyen igualmente al objetivo
3	Importancia moderada	La experiencia y el juicio están moderadamente a favor de una actividad sobre la otra
5	Importancia fuerte	La experiencia y el juicio están fuertemente a favor de una actividad sobre la otra
7	Importancia muy fuerte	Una actividad está muy fuertemente favorecida y su dominio ha sido demostrado en la practica
9	Importancia extrema	Es máxima la importancia de una actividad sobre la otra
2,4,6,8	Valores intermedios entre dos juicios contiguos	Cuando un término medio es necesario
Reciproco de los números de arriba	Si al elemento i le fue asignado alguno de los números de arriba al compararse con el elemento j, entonces j tiene el valor reciproco cuando se compara con el elemento i	

Fuente: Mercado (1991).

En este caso, el objetivo general es el desempeño del Programa Pueblos Mágicos, los objetivos específicos corresponden a las características o criterios que mejor define al objetivo general, en este caso se definen tres: Resultados, Aceptación y Cultura. Mientras que las Alternativas corresponden a cada una de las variables de mayor frecuencia en la investigación (tabla 18).

Tabla 18*Alternativas y objetivos específicos*

Eficiencia	A1
Legitimidad	A2
Sostenibilidad	A3
Resultados	O1
Aceptación	O2
Cultura	O3

Fuente: Elaboración propia.

Se inicia comparando la eficiencia contra la legitimidad en el ámbito de los resultados, después la eficiencia contra la sostenibilidad en este mismo ámbito. Posteriormente, se compara la legitimidad contra la sostenibilidad en el primer objetivo específico (resultados). De manera análoga se realizan las comparaciones de las alternativas en los otros dos objetivos específicos (aceptación y cultura), así como en la comparación de los objetivos entre sí. De estas comparaciones se generan los valores que establecen la calificación relativa entre las alternativas y objetivos específico (tabla 19).

Tabla 19*Calificación de alternativas*

Resultados			
Variables	Calificación	Variables	Calificación
A1-A2	5	A2-A3	1
A1-A3	3		
Aceptación			
Variables	Calificación	Variables	Calificación
A1-A2	1	A2-A3	7
A1-A3	3		
Cultura			
Variables	Calificación	Variables	Calificación
A1-A2	1	A2-A3	3
A1-A3	1		
Objetivos			
Variable	Calificación	Variable	Calificación
O1-O2	3	O2-O3	1
O1-O3	5		

Fuente: Elaboración propia con base en Mercado (1991).

Una vez determinados los elementos necesarios, se procede a resolver el sistema matricial de jerarquización, a través del Algoritmo de Saaty (anexo 3). Así, la importancia relativa para cada una de las variables es la siguiente: eficiencia (55.26), legitimidad (27.15), sostenibilidad (17.59). Mientras que los estratos tienen la siguiente relevancia: Resultados (65.56) Aceptación (18.67) y Cultura (15.77) (tabla 20).

Tabla 20

Determinación de las variables que inciden en el desempeño del PPM

Objetivo general: Incrementar el desempeño del PPM			
Objetivos específicos	Resultados (65.56) Aceptación (18.67) Cultura (15.77)		
Alternativas (variables)	A1. Eficiencia	A2. Legitimidad	A3. Sostenibilidad
Resultados (relevancia relativa)	65.56	15.77	18.67
Aceptación (relevancia relativa)	38.80	51.32	9.89
Cultura (relevancia relativa)	31.92	45.87	22.21
Relevancia global	55.26	27.15	17.59

Fuente: Elaboración propia con base en Mercado (1991).

Una vez efectuado el análisis, se determina que la relevancia relativa de las variables para evaluar el desempeño de programas publico están relacionadas con la eficiencia (55.26), legitimidad (27.15) y sostenibilidad (17.59). En el siguiente apartado se puntualizan las dimensiones e indicadores para el caso particular del PPM.

5.1.4 Generación de indicadores para abordar el desempeño de los PM

Una vez que se conocen las variables que mejor explican la evaluación del desempeño de políticas y programas públicos, es preciso puntualizar su aplicación al caso específico de esta investigación. Para ello, se recurre a los diversos estudios revisados anteriormente que evalúan el PPM, tanto desde la parte normativa como por la academia y otras instancias, cuyas dimensiones e indicadores se rigen bajo variables asociadas a la eficiencia, legitimidad y sostenibilidad (tabla 21).

Tabla 21*Generación de indicadores para evaluar el desempeño del PPM*

Objetivo general: Desempeño del PPM		
Eficiencia	Legitimidad	Sostenibilidad
-Contribución a objetivos estratégicos y nacionales. -Creación, desarrollo e innovación de productos turísticos. -Creación de Infraestructura, servicios e imagen urbana. -Capacidad operativa. -Planeación -Orientación a resultados. -Efectos socio-culturales, económicos, políticos o ambientales. -Efectividad. -Medición de resultados. -Competitividad. -Operación del programa. -Capacidad operativa.	-Involucramiento de la sociedad. -Diseño de instrumentos de planeación y regulación. -Transparencia. -Rendición de cuentas. -Participación ciudadana. -Normatividad aplicable. -Incidencia en el ámbito político-institucional. -Percepción de la población atendida. -Orientación al consenso. -Equidad.	-Impulso al desarrollo municipal. -Monitoreo del impacto del turismo. -Innovación. -Agenda 21 y certificación ambiental. -Fomento a la inversión. -Patrimonio. -Impacto social. -Visión estratégica.

Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL (2020a); Rodríguez y Pulido (2009); Landeros et al., (2015); Pulido (2014); Chávez y Rosales (2015); SECTUR (s.f. a); SECTUR et al., (s.f.); Rodríguez et al., (2018); Enríquez et al., (2018); Andrade (2017); Vázquez (2013); Fuentes et al., (2013); Covarrubias et al., (2010); Vázquez (2016); SEFOTUR y UADY (2012); SECTUR et al., (2014); Madrid (2019); Enríquez y Vargas (2021); SECTUR (2020b); SECTUR (s.f.); SECTUR (2008).

Así, es posible identificar las dimensiones e indicadores que evalúan el PPM y estratificarlos en las variables del desempeño de políticas y programas públicos, de acuerdo a su similitud. De tal forma, que se genere un marco referencial consistente para evaluar este programa gubernamental.

5.2 Diseño del instrumento para recolectar la información

Para obtener la información pertinente sobre los aspectos que son objeto de esta investigación, se construirán dos tipos de instrumentos. Por una parte, se diseñará una entrevista semiestructurada dirigida a funcionarios de la SECTUR Michoacán, la cual colectará información sobre las variables de estudio. Será aplicada a una o más personas de esta dependencia gubernamental que tenga conocimiento y tengan acceso a fuentes de

información sobre la operación del PPM en el Estado. La entrevista contiene preguntas que por su relevancia en relación a su contenido ofrece un panorama global del PPM en Michoacán y aporta elementos con un peso específico sustancial en la investigación.

El propósito de la entrevista semiestructurada es recabar información relacionada con los medios/mecanismos/instrumentos con los que cuenta y opera el PPM. Este tipo de datos proporcionará información acerca del escenario que guarda cada una de las variables de estudio desde la perspectiva de los implementadores de este programa.

Por otra parte, se diseñará un cuestionario orientado a recabar información de la percepción de la población de los PM de Michoacán. Colectará datos de los aspectos más importantes de las variables de estudio. La información recogida podrá emplearse para un análisis cuantitativo con el fin de identificar y conocer la magnitud de los problemas que se suponen o se conocen en forma parcial o imprecisa. También puede utilizarse para un análisis de correlación para probar hipótesis descriptivas (Rojas, 2013).

La intención del cuestionario dirigido a la población de los PM, será obtener información acerca de la percepción o satisfacción de los receptores directos de este programa gubernamental. Este tipo de datos ofrecerá un panorama de la situación que prevalece en torno al nivel de aceptación desde la perspectiva de la población objetivo del PPM.

Tanto la entrevista semiestructurada dirigida a la SECTUR estatal como el cuestionario orientado a la población de los Pueblos Mágicos, recabará información de las variables independientes eficiencia, legitimidad y sostenibilidad, así como de la variable dependiente (desempeño del PPM). En ambos casos, cada pregunta contendrá cinco opciones de respuesta, que corresponden al avance del programa en términos porcentuales, así: 0, indica la peor situación que guarda dicho indicador; 25, el indicador muestra ligeros avances; 50, señala situaciones regulares, pero aún insuficientes; 75, muestra un escenario positivo y deseable; y 100, apunta una situación completamente positiva. La entrevista semiestructurada se compone de 71 reactivos, mientras que el cuestionario de 56 (tabla 22).

Tabla 22

Distribución de preguntas de los instrumentos para el levantamiento de datos en campo (anexo 5 y 5)

Variable	Entrevista semiestructurada	Cuestionario
Eficiencia	1-24	1-16
Legitimidad	25-39	17-25
Sostenibilidad	40-49	26-35
Desempeño	50-73	36-56

Fuente: Elaboración propia.

Ambos instrumentos integran preguntas relacionadas con cada variable de estudio, mismas que se obtuvieron a partir del análisis de frecuencias y el Proceso Analítico Jerárquico, fundamentalmente. A su vez, cada variable contiene preguntas de temas abordados por la evidencia empírica del PPM. Además, algunos elementos son establecidos por el propio programa en sus Reglas de Operación (SECTUR, s.f. c; SECTUR, 2008). Esto abona a valorar el avance de este programa gubernamental, con base en los criterios previamente identificados.

5.3 Escalas de medición

En un primer momento se establecen aspectos identificados en las variables de desempeño (dependiente) y eficiencia, legitimidad y sostenibilidad (independientes). La propuesta contiene información de los siguientes aspectos:

Desempeño: contiene elementos relacionados con el nivel de cumplimiento en diferentes ámbitos (insumos, procesos, productos y resultados) del programa público.

Eficiencia. Contiene aspectos afines con las metas del programa público tomando en cuenta el recurso asignado (presupuesto), es decir una relación insumo/producto.

Legitimidad. Concentra aspectos relacionados con los medios que utiliza el programa público como parte de una política pública para legitimarse; y los vinculados con la aceptación de la población del programa público.

Sostenibilidad. Abarca aspectos sobre la continuidad del programa público en lo económico, social y cultural, toda vez que a partir del 2018 no recibe presupuesto público federal.

Una vez establecidos los aspectos que se tomarán en cuenta para medir el desempeño del programa público, así como las fuentes de información y el instrumento de recolección de información, el siguiente paso será determinar la métrica de medición, es decir la manera en cómo los datos cualitativos se convertirán a datos cuantitativos, con la intención de obtener una valoración que indique de manera puntual el desempeño del programa público. La técnica estadística que fundamenta la medición, tanto para la variable dependiente (desempeño de los PM) como para las variables independientes (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad) es la construcción de números índice básicos (Pierdant y Rodríguez, 2012).

La construcción de los índices básicos cumple con tres condiciones fundamentales: a) definición del atributo que se desea medir; b) existencia de información confiable para poder realizar la medición; y, c) definición de un objetivo claro por el cual se está creando. La satisfacción de la primera condición dará al indicador compuesto un sustento conceptual, mientras que la segunda le otorgará validez (Schuschny y Soto, 2009).

A pesar de tratarse de índices básicos, brindan beneficios vinculados con: el apoyo de proceso de planificación (definición de objetivos y metas) y de formulación de políticas de mediano y largo plazo; posibilita la detección de procesos o áreas de la institución en las cuales existen problemas de gestión; posibilita realizar ajustes en los procesos internos y readecuar cursos de acción; sienta las bases para una asignación más fundamentada de los recursos públicos; establece mayores niveles de transparencia respecto del uso de los recursos públicos; y, mayor compromiso con los resultados por parte de los directivos y los niveles medios de la dirección (Bonnefoy y Armijo, 2005).

La construcción será a partir de las respuestas obtenidas en los instrumentos de investigación. Para generar el índice para cada una de las variables, el procedimiento será: 1) sumar los resultados de cada cuestionario; 2) determinar la sumatoria máxima de puntos que se pueden obtener en cada cuestionario; y, 3) dividir la suma de los resultados del cuestionario entre la suma máxima de puntos posible del cuestionario.

De esta manera se contará con un indicador para la variable dependiente (desempeño del PPM), el cual medirá el desempeño derivado de las acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno y de las actividades relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población. Tanto, la variable dependiente como las variables independientes están compuestos por dos elementos: uno mide el nivel de medios/instrumentos/mecanismos con los que cuenta el programa público y otro mide el nivel de aceptación/percepción por parte de la población receptora del programa (tabla 23).

Tabla 23

Construcción de los índices por variable de estudio

Índice	Construcción del índice
1) Índice de eficiencia	Índice de eficiencia= (Índice de medios para el cumplimiento de metas con el presupuesto asignado + Índice de percepción de la población en el cumplimiento de metas con el presupuesto asignado) / 2
2) Índice de legitimidad	Índice de legitimidad = (Índice de medios de legitimidad + Índice de percepción de la población de la legitimidad) / 2
3) Índice de sostenibilidad	Índice de sostenibilidad = (Índice de medios para la sostenibilidad + Índice de percepción de la población de la sostenibilidad) / 2
4) Índice de desempeño del PPM	Índice de desempeño del PPM= (Índice de medios para el desempeño + Índice de percepción de la población del desempeño) / 2

Fuente: Elaboración propia.

5.4 Universo y muestra

La naturaleza del diseño de los instrumentos demanda determinar dos muestras, la primera se determina por juicio o dirigido, el cual consiste en elegir las unidades que mejor representarán el objeto de estudio (Johnson y Kuby, 2012). En este caso se eligieron a funcionarios de la SECTUR estatal. Esta muestra será utilizada para efectuar la entrevista semiestructurada a partir de un muestreo no probabilístico.

Por otro lado, se determinó una muestra para la población de los Pueblos Mágicos del estado de Michoacán. Se aplicará el cuestionario, a partir de un muestreo probabilístico aleatorio

simple, ello significa que cada unidad de análisis (viviendas en este caso) tiene la misma probabilidad de ser elegidas (Rojas, 2013):

1. Primero se determina una muestra inicial mediante la siguiente formula:

$$n = \frac{z^2 pq}{E^2}$$

Donde:

Z = nivel de confianza = 95%= 1.96

p = variabilidad del fenómeno estudiado = p=0.5

q = 1-0.5

E = precisión con la que se generalizarán los resultados = 3% = 0.03

n= tamaño de la muestra inicial

Se obtiene una muestra inicial de 384.

2. En virtud que se conoce el tamaño del universo o población, se utiliza un factor de corrección aplicando la siguiente formula:

$$n = \frac{n0}{1 + \frac{n0 - 1}{N}}$$

Dónde:

N0= Valor de la muestra inicial

N= tamaño del universo o población

n= tamaño de la muestra requerida

Finalmente, se obtiene una muestra final de 379.

En este caso, tratándose de localidades territoriales diferentes donde opera el mismo programa público, el tamaño de la población y por ende de la muestra será el conjunto de dichas demarcaciones. Para determinar el número de cuestionarios que se deben aplicar en cada demarcación será con base en su proporción poblacional (tabla 24).

Tabla 24*Aplicación de cuestionarios por Pueblo Mágico de Michoacán⁶*

Localidad “pueblo mágico”	Viviendas	Porcentaje de cuestionarios	Numero de cuestionarios para aplicar
Pátzcuaro	18,943	36.7	139
Tlalpujahua	1,390	2.7	10
Cuitzeo	3,393	6.6	25
Santa Clara del Cobre	4,595	8.9	34
Tzintzuntzan	1,619	3.1	12
Mineral de Angangueo	1,421	2.8	10
Tacámbaro de Codallos	9,337	18.1	69
Jiquilpan de Juárez	10,893	21.1	80
Total universo	51,591	100	
Total Muestra	379	100	379

Fuente: Elaboración con base en INEGI (2020)

Una vez que se cuenta con el tamaño de la muestra se procede a seleccionar los casos a los cuales se les aplicará el cuestionario. Una forma práctica de seleccionar unidades de la población ya sea estratificada o no, es la muestra sistemática. Tal diseño consiste en elegir un elemento en cada cierto intervalo (Briones, 2001).

El procedimiento para calcular el intervalo es el siguiente (Rojas, 2013):

1. Conocer el tamaño de la población y de la muestra.
2. Dividir el tamaño de la población entre el tamaño de la muestra, con lo cual obtendremos el intervalo (en este caso nos da 4.26, lo redondearemos a 4).
3. Hacer un sorteo del 1 al número del intervalo (que en este caso es 4), para determinar la vivienda a partir de la cual se *iniciará* el conteo. Esto es importante para asegurar la elección al azar (supongamos que sale 2).
4. Una vez obtenido el número de inicio (en este caso es 2), se comenzará a contar a partir de este, utilizando el intervalo. Es decir 2, 6, 10, 14, 18, etc. Hasta alcanzar el tamaño que nos requiere la muestra.

⁶ En esta investigación no se incluye Paracho, ya que su reciente nombramiento en 2020 no contribuye al cumplimiento de los objetivos de este trabajo.

5.5 Estrategia para la estimación de las variables de estudio

En este apartado se describe la estrategia para la obtención de los datos necesarios para la medición de las variables de estudio. Asimismo, se plantean los instrumentos que se utilizarán para la recolección de información. La estimación de las variables de la presente investigación retoma elementos de la propuesta de Herrera (2012). A partir de la información recabada en campo, se generan números índice básicos con la intención de condensar en un solo indicador el nivel o grado de avance del programa público.

5.5.1 Eficiencia del PPM

La eficiencia se define como la medida en que los insumos (fondos, conocimientos, tiempo y otros) se convierten en resultados (CEPAL, 2014). En otras palabras, mide la relación que existe entre la aplicación de recursos (*inputs*) y los productos (*outputs*) obtenidos. En este caso, se estimará el cumplimiento de los objetivos traducidos en metas del programa público con la asignación presupuestal. Para poder estimar la eficiencia, primero se estimará la eficacia y se complementa con los resultados acerca de la utilización de los recursos presupuestarios (eficiencia).

La eficiencia estimará el alcance de las metas con el presupuesto asignado en una relación de insumo/producto, donde el insumo se refiere básicamente al presupuesto asignado, mientras que el producto hace alusión a las metas (eficacia). La construcción del índice de eficiencia del PPM, se efectuará a partir de los resultados de dos instrumentos: los medios de eficiencia y el nivel de satisfacción de la población receptora, como se muestra en el anexo 4 y 5, respectivamente.

El índice de eficiencia de medios intenta medir los mecanismos con los que cuenta el PPM para lograr los objetivos y metas, tomando en cuenta el presupuesto asignado a este programa gubernamental. La estimación toma en consideración datos del 2015 al 2018 en que operó el programa público, debido a la disponibilidad de información y a la gestión del periodo gubernamental.

Para construir el índice de eficiencia de medios, será: 1) a cada indicador/pregunta se le asigna un valor porcentual (0, 25, 50, 75 o 100), tomando en cuenta el grado de avance de las metas del programa público a partir de la evidencia; 2) se suman los promedios del periodo considerado; 3) determinar la sumatoria máxima de puntos que se pueden obtener en cada cuestionario; y, 3) dividir la suma de los resultados del cuestionario entre la suma máxima de puntos posible del cuestionario y multiplicarlo por 100.

Para clasificar el nivel de eficiencia del programa público, se atenderá a estatificarlo en cinco rangos (figura 7):

Figura 7

Escala de clasificación del índice de medios de eficiencia del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Muy Baja		Baja		Regular		Aceptable		Satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia.

Eficiencia muy baja (de 0 a 19.9). El programa público hace uso totalmente inadecuado de recursos presupuestarios, lo cual no permite que cumplan con las metas trazadas. Se puede considerar ineficiente.

Eficiencia baja (de 20 a 39.9). El programa público hace uso inadecuado de recursos presupuestarios, lo cual no permite que cumplan con las metas trazadas. Se puede considerar ineficiente.

Eficiencia regular (de 40 a 59.9). El programa público utiliza los recursos presupuestarios para cumplir las metas trazadas.

Eficiencia aceptable (de 60 a 79.9). El programa público utiliza los recursos presupuestarios de forma adecuada para cumplir las metas trazadas.

Eficiencia satisfactoria (de 80 a 100). El programa público utiliza los recursos presupuestarios de forma adecuada para cumplir todas o casi todas las metas trazadas. O bien, logra una mayor cantidad de metas de las trazadas con los recursos presupuestados.

Por otra parte, el índice de eficiencia relacionado con la percepción de la población, se construye con los datos recabado en el cuestionario aplicado a la muestra de estudio. Para construir este índice, será: 1) a cada meta se le asigna un valor porcentual (0, 25, 50, 75 o 100), tomando en cuenta el grado de avance de las metas del programa público a partir de la

evidencia; 2) se suman los valores de indicador/pregunta; 2) determinar la sumatoria máxima de puntos que se pueden obtener en toda la muestra; y, 3) dividir la suma de los resultados del cuestionario entre la suma máxima de puntos posible de la muestra y multiplicarlo por 100. La eficiencia relacionada con la percepción de la población, se estratificará en cinco rangos (figura 8):

Figura 8

Escala de clasificación del índice de eficiencia en la percepción de la población del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Muy Baja		Baja		Regular		Aceptable		Satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia.

Eficiencia muy baja (de 0 a 19.9). El programa público no cumple con las metas trazadas, con el presupuesto asignado. Se puede considerar ineficiente.

Eficiencia baja (de 20 a 39.9). El programa público cumple con muy pocas de las metas trazadas, con el presupuesto asignado. Se puede considerar ineficiente.

Eficiencia regular (de 40 a 59.9). El programa público cumple solo algunas de las metas trazadas, con el presupuesto asignado.

Eficiencia aceptable (de 60 a 79.9). El programa público cumple con una cantidad mínima aceptable de metas trazadas, con el presupuesto asignado.

Eficiencia satisfactoria (de 80 a 100). El programa público cumple con todas o casi todas las metas trazadas, con el presupuesto asignado.

Para construir el índice global de eficiencia del PPM, solo se suman los valores de los índices de eficiencia de medios y el índice de eficiencia de la percepción de la población, y se divide entre dos. El índice global de eficacia del PPM, se estratificará en cinco rangos (figura 9):

Figura 9

Escala de clasificación del índice global de eficiencia del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Eficiencia muy Baja		Eficiencia baja		Eficiencia regular		Eficiencia aceptable		Eficiencia satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia.

Eficiencia muy baja (de 0 a 19.9). Aun con presupuesto, el programa público no cumple con los objetivos y metas trazadas. O bien, cumple con las metas, pero con muchos más recursos económicos de los asignados. Se puede considerar ineficiente.

Eficiencia baja (de 20 a 39.9). Aun con presupuesto, el programa público cumple con muy pocos objetivos y metas trazadas. O bien, cumple con las metas, pero hace uso de más recursos económicos de los asignados. Se puede considerar ineficiente.

Eficiencia regular (de 40 a 59.9). El programa público cumple solo algunos objetivos y metas trazadas, con el presupuesto asignado.

Eficiencia aceptable (de 60 a 79.9). El programa público cumple con la mayoría de objetivos y metas trazadas, con el presupuesto asignado.

Eficiencia satisfactoria (de 80 a 100). El programa público cumple con todos o casi todos los objetivos y metas trazadas con el presupuesto asignado. O bien, cumple más metas con el presupuesto asignado. Incluso cumple con metas sin presupuesto.

5.5.2 Legitimidad del PPM

La legitimidad queda definida como las acciones gubernamentales, como mecanismo permanente de interacción con la ciudadanía, como método de consulta, de opinión, de participación, que introduce permanentemente los procesos de ajuste, de negociación, de acuerdo, y resultado de ello los arreglos institucionales necesarios para gobernar (Cabrero, 2000). De este concepto se desprende las dimensiones de transparencia o rendición de cuentas; marcos jurídicos y participación ciudadana.

La transparencia se refiere a todos aquellos elementos mediante los cuales los sujetos obligados tienen el deber de poner a disposición de quien así lo solicite. Todos estos elementos se refieren a espacios de publicación de documentos oficiales, áreas responsables de comunicación social o sitios electrónicos para publicar acciones gubernamentales.

Por su parte, el marco jurídico es el conjunto de disposiciones legales que confieren a un ente público capacidad institucional. Está compuesto por Normas, Reglamentos, Leyes, Lineamientos o bien programas especiales que brinden certeza de actuación de las acciones implementadas.

La participación ciudadana es el mecanismo o capacidad de la sociedad civil para incidir de manera directa en la consecución y operación de las iniciativas gubernamentales en el ámbito público; y, que permite la concertación y fortalecimiento de acuerdos con los distintos actores

de la sociedad. Está compuesta por marcos normativos que fomenten la participación de la ciudadanía, así como mecanismos que indiquen la incorporación ciudadana en la definición, implementación y/o evaluación de programas turísticos.

La legitimidad se divide en dos partes: la relacionada con los medios, esto se refiere a los elementos normativos y legales con los que cuenta el programa público; y la vinculada con el nivel de aceptación de la población del programa público. En este sentido, la construcción del índice de legitimidad será con base en estas dos partes (anexo 4 y 5).

Los pasos para construir el índice de legitimidad de medios serán los siguientes: 1) a cada pregunta se le asigna un valor (0, 25, 50, 75 o 100), a partir de la evidencia; 2) se suman los resultados de los promedios del cuestionario; 3) se determina la suma máxima de puntos que se pueden obtener en el cuestionario; y, 3) se divide la suma de los resultados del cuestionario entre la suma máxima de puntos posible del cuestionario y se multiplica por 100.

Para clasificar el nivel de medios de legitimidad del programa público, se atenderá a estatificarlo en cinco rangos (figura 10):

Figura 10

Escala de clasificación del índice de medios de legitimidad del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Muy Baja		Baja		Regular		Aceptable		Satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia.

Legitimidad de medios muy baja (de 0 a 19.9). El programa público cuenta con muy pocos o ningún mecanismo normativo y/o legal. Se puede considerar como ilegítimo.

Legitimidad de medios baja (de 20 a 39.9). El programa público cuenta con muy pocos mecanismos normativos y/o legales.

Legitimidad de medios regular (de 40 a 59.9). El programa público cuenta con algunos mecanismos normativos y/o legales.

Legitimidad de medios aceptable (de 60 a 79.9). El programa público cuenta con la mayoría de mecanismos normativos y/o legales mínimos indispensables para su funcionamiento.

Legitimidad de medios satisfactoria (de 80 a 100). El programa público cuenta con todos o casi todos los mecanismos normativos y/o legales requeridos para la operación del mismo.

Para obtener el índice de legitimidad vinculado al nivel de aceptación de la población del programa público, el procedimiento de cálculo será: 1) a cada pregunta se le asigna un valor (0, 25, 50, 75 o 100), a partir de las respuestas de la población; 2) se suman los resultados del cuestionario; 3) se determina la suma máxima de puntos que se pueden obtener en el cuestionario; y, 3) se divide la suma de los resultados del cuestionario entre la suma máxima de puntos posible del cuestionario y se multiplica por 100.

Para clasificar el nivel de legitimidad de aceptación de la población del programa público, se atenderá a estatificarlo en cinco rangos (figura 11):

Figura 11

Escala de clasificación del índice de legitimidad en la aceptación de la población del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Muy Baja		Baja		Regular		Aceptable		Satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia.

Legitimidad en la aceptación de la población muy baja (de 0 a 19.9): El programa público es desaprobado totalmente por la población. Se podría considerar ilegítimo.

Legitimidad en la aceptación de la población baja (de 20 a 39.9): El programa público es desaprobado por la población.

Legitimidad en la aceptación de la población regular (de 40 a 59.9): El programa público cuenta con regular aceptación de la población.

Legitimidad en la aceptación de la población mínima aceptable (de 60 a 79.9): El programa público es aprobado por la población.

Legitimidad en la aceptación de la población satisfactoria (de 80 a 100): El programa público es aprobado satisfactoriamente por la población.

Finalmente, para la construcción del índice global de legitimidad solamente se suman los resultados del índice de medios de legitimidad y el índice de legitimidad de aceptación de la población y el resultado se dividen entre dos. Para ubicar el índice de legitimidad se fusionará el índice de medios de legitimidad con el índice de legitimidad de aceptación de la población, de tal manera que se generan cinco estratos (figura 12):

Figura 12

Escala de clasificación del índice global de legitimidad del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Legitimidad Muy Baja		Legitimidad Baja		Legitimidad Regular		Legitimidad Mínima aceptable		Legitimidad Satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia

Legitimidad muy baja (de 0 a 19.9). El programa público no cuenta con ningún mecanismo normativo y/o legal. Además, es desaprobado totalmente por la población. Se puede considerar como ilegítimo

Legitimidad baja (de 20 a 39.9). El programa público cuenta con muy pocos mecanismos normativos y/o legales. Además, es desaprobado por la población.

Legitimidad regular (de 40 a 59.9). El programa público cuenta con pocos mecanismos normativos y/o legales y cuenta con regular aceptación de la población.

Legitimidad aceptable (de 60 a 79.9). El programa público cuenta con mecanismos normativos y/o legales mínimos indispensables para su funcionamiento y es aprobado por la población.

Legitimidad satisfactoria (de 80 a 100). El programa público cuenta con todos los mecanismos normativos y/o legales requeridos. Además, es aprobado satisfactoriamente por la población, lo que indica que de manera general la ciudadanía se encuentra conforme o satisfecha.

5.5.3 Sostenibilidad del PPM

La sostenibilidad mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia del programa. Implica valorar en qué medida se dan las condiciones sociales, económicas, políticas, institucionales y otras condiciones relevantes una vez que a concluida la asistencia (OCDE, 2010). La inclusión de las dimensiones estará en función del objetivo general del programa público y del objetivo de la evaluación, en esta propuesta se incluye la indagación de la situación que guardan aspectos económicos, sociales y culturales una vez que el programa público ha concluido.

Economía: queda definida como el sistema de producción, distribución y consumo presentes en el territorio, lo cual permite generar las condiciones para incrementar el empleo, la

infraestructura, productividad, la inversión, de tal manera que permita mejorar la competitividad de la región.

Social: se refiere a la incidencia del programa público en el bienestar de la población en aspectos tales como; vivienda, salud, educación en un ambiente de armonía entre los involucrados.

Cultural: son el conjunto de expresiones, valores, tradiciones y visión que identifican y caracterizan una región que dan sentido y significado a su vida cotidiana.

La pertinencia acerca de la inclusión de la variable sostenibilidad en la evaluación del desempeño depende de una cuestión, y es que el programa público haya finalizado su implementación o intervención a fin de poder identificar en qué medida continúan los beneficios producto del mismo. En determinado momento se trata de un comparativo entre la incidencia con el programa y la incidencia sin el programa. No se trata de una evaluación de impacto, ya que esta última es más profunda en cuanto a su análisis y tratamiento.

La generación del índice de sostenibilidad se hará en dos partes: medios y nivel de percepción de la población (análogamente como se construyeron los anteriores índices). Los instrumentos para recabar la información se pueden consultar en el anexo 4 y 5, respectivamente. La clasificación de los medios de sostenibilidad del programa público, atenderá cinco rangos (figura 13):

Figura 13

Escala de clasificación del índice de medios de sostenibilidad del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Muy Baja		Baja		Regular		Mínima aceptable		Satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia.

Sostenibilidad de medios muy baja (de 0 a 19.9): El programa público cuenta con muy pocos o ningún mecanismo de continuidad y seguimiento.

Sostenibilidad de medios baja (de 20 a 39.9): El programa público cuenta con muy pocos mecanismos de continuidad y seguimiento.

Sostenibilidad de medios regular (de 40 a 59.9): El programa público cuenta con pocos mecanismos de continuidad y seguimiento.

Sostenibilidad de medios mínima aceptable (de 60 a 79.9): El programa público cuenta con mecanismos de continuidad y seguimiento mínimos indispensables para su funcionamiento.

Sostenibilidad de medios satisfactoria (de 80 a 100): El programa público cuenta con todos los elementos que muestran la continuidad y seguimiento.

Asimismo, para estimar el nivel de sostenibilidad (percepción ciudadana acerca de la continuidad del programa público) se recurrirá a la aplicación de un cuestionario a la población a fin de identificar su percepción acerca de la continuidad de los beneficios del programa público. Cada pregunta del cuestionario tendrá una métrica similar a las anteriores, 1) a cada pregunta se le asigna un valor (0, 25, 50, 75 o 100), de tal manera que la población responda en orden ascendente su percepción de la continuidad de los beneficios del programa público; 2) se suman los resultados del cuestionario; 2) se determina la suma máxima de puntos que se pueden obtener en el cuestionario; y, 3) se divide la suma de los resultados del cuestionario entre la suma máxima de puntos posible del cuestionario y se multiplica por 100. Para clasificar el nivel de percepción de sostenibilidad del programa público, se atenderá a estatificarlo en cinco rangos (figura 14):

Figura 14

Escala de clasificación del índice de percepción de sostenibilidad del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Muy Baja		Baja		Regular		Mínima aceptable		Satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia.

Sostenibilidad muy baja (de 0 a 19.9). El programa público no genera ningún beneficio, por el contrario, genera perjuicios, después de terminada su operación.

Sostenibilidad baja (de 20 a 39.9). El programa público no genera ningún beneficio después de terminada su operación.

Sostenibilidad regular (de 40 a 59.9). El programa público genera pocos beneficios después de terminada su operación.

Sostenibilidad mínima aceptable (de 60 a 79.9). El programa público genera algunos beneficios aun después de terminada su operación.

Sostenibilidad satisfactoria (de 80 a 100). El programa público genera muchos beneficios a la población aún después de terminada su operación. Ocasionalmente, más beneficios que cuando estaba en operación.

Finalmente, para obtener el índice de sostenibilidad del programa público, solamente se suma el índice de sostenibilidad de medios más el índice de percepción de sostenibilidad y el resultado se divide entre dos. Para clasificar el nivel de sostenibilidad del programa público, se atenderá a estratificarlo en cinco rangos (figura 15):

Figura 15

Escala de clasificación del índice global de sostenibilidad del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Sostenibilidad Muy Baja		Sostenibilidad Baja		Sostenibilidad Regular		Sostenibilidad Mínima aceptable		Sostenibilidad Satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia.

Sostenibilidad muy baja (de 0 a 19.9). El programa público no genera ningún beneficio, por el contrario, genera perjuicios, después de terminada su operación. Además, cuenta con muy pocos o ningún mecanismo de continuidad y seguimiento.

Sostenibilidad baja (de 20 a 39.9). El programa público no genera ningún beneficio después de terminada su operación. Además, cuenta con muy pocos mecanismos de continuidad y seguimiento.

Sostenibilidad regular (de 40 a 59.9). El programa público genera muy pocos beneficios después de terminada su operación. Asimismo, cuenta con pocos mecanismos de continuidad y seguimiento.

Sostenibilidad mínima aceptable (de 60 a 79.9). El programa público genera algunos beneficios aun después de terminada su operación. Además, cuenta con mecanismos de continuidad y seguimiento mínimos indispensables para su funcionamiento.

Sostenibilidad satisfactoria (de 80 a 100). El programa público genera muchos beneficios a la población aún después de terminada su operación. Ocasionalmente, más beneficios que cuando estaba en operación. También, cuenta con todos los elementos que muestran continuidad y seguimiento.

5.5.4 Desempeño del PPM

La evaluación del desempeño, “en el contexto de políticas públicas se refiere tanto al logro o resultado de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la

población, como respecto de acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno” (Guzmán, 2007, p. 9).

El desempeño y resultados del programa público mostrará elementos referentes al cumplimiento de objetivos y metas, así como a la utilización de los insumos (presupuesto) para su logro, también a los medios normativos y legales, asimismo como a los elementos de permanencia en el largo plazo. Los indicadores señalan el nivel de desempeño y resultados del programa público en todos sus ámbitos de evaluación (insumos, procesos, productos y resultados). Para calcular el índice de desempeño y resultados del programa público, se utilizarán los datos recabados de dos instrumentos: lo referente a los medios y lo relacionado con el nivel de satisfacción/percepción de la población, como se muestra en los anexos 4 y 5, respectivamente. La clasificación de los medios de desempeño y resultados del programa público, atenderá cinco rangos (figura 16):

Figura 16

Escala de clasificación del índice de medios de desempeño del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Muy Bajo		Bajo		Regular		Mínimo aceptable		Satisfactorio	

Fuente: Elaboración propia.

Medios para el desempeño muy bajo (de 0 a 19.9): El programa público cuenta con muy pocos o ningún mecanismo para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos.

Medios para el desempeño bajo (de 20 a 39.9). El programa público cuenta con pocos mecanismos para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos.

Medios para el desempeño y resultados regular (de 40 a 59.9). El programa público cuenta con insuficientes mecanismos para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos.

Medios para el desempeño mínimo aceptable (de 60 a 79.9). El programa público cuenta con mecanismos mínimos para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos.

Medios para el desempeño satisfactorio (de 80 a 100). El programa público cuenta con mecanismos suficientes para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos.

Por otra parte, la estimación del grado de desempeño y resultados del programa público, se asocia a la percepción que tiene la población acerca de las actividades o acciones efectuadas para el logro de los objetivos de este programa público. Para clasificar el grado de desempeño y resultados del programa público, se estatifica en cinco rangos (figura 17):

Figura 17

Escala de clasificación del índice de percepción de desempeño del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Muy Bajo		Bajo		Regular		Mínimo aceptable		Satisfactorio	

Fuente: Elaboración propia.

Desempeño muy bajo (de 0 a 19.9). El programa público ha logrado resultados nulos o muy bajos derivado de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos.

Desempeño bajo (de 20 a 39.9). El programa público ha logrado resultados bajos derivado de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos.

Desempeño regular (de 40 a 59.9). El programa público ha logrado resultados regulares derivado de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos.

Desempeño mínimo aceptable (de 60 a 79.9). El programa público ha logrado resultados mínimos aceptables derivado de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos.

Desempeño satisfactorio (de 80 a 100). El programa público ha logrado resultados suficientes o satisfactorios derivado de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos.

La escala para identificar el desempeño global del programa público estará definida bajo cinco rangos (figura 18).

Figura 18

Escala de clasificación del índice global de desempeño del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Desempeño muy Bajo		Desempeño bajo		Desempeño regular		Desempeño mínimo aceptable		Desempeño satisfactorio	

Fuente: Elaboración propia.

Evidentemente, entre más se acerque el índice de desempeño del programa público a valor de 100, mejor será la intensidad en la integración de sus componentes, por el contrario, entre más cercano sea el valor a 0, peor o nula será la existencia e integración de los componentes de desempeño del programa público.

Desempeño muy bajo (de 0 a 19.9). El programa público ha logrado resultados nulos o muy bajos derivado de las acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno y de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos. Además, cuenta con muy pocos o ningún mecanismo para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos.

Desempeño bajo (de 20 a 39.9). El programa público ha logrado resultados bajos e insuficientes derivado de las acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno y de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos. Asimismo, cuenta con pocos mecanismos para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos.

Desempeño regular (de 40 a 59.9). El programa público ha logrado resultados regulares e insuficientes derivado de las acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno y de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos. También, cuenta con insuficientes mecanismos para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos.

Desempeño mínimo aceptable (de 60 a 79.9). El programa público ha logrado resultados mínimos aceptables derivado de las acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno y de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos. Además, cuenta con mecanismos mínimos para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos.

Desempeño satisfactorio (de 80 a 100). El programa público ha logrado resultados satisfactorios derivado de las acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno y de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos. También, cuenta con mecanismos suficientes para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos.

5.6 Prueba piloto y validez del instrumento

Con el propósito de afinar el instrumento de recolección de datos, se efectuará una prueba piloto para determinar su grado de confiabilidad antes de aplicarlo de manera definitiva. Ello, permitirá realizar los ajustes necesarios a las preguntas y alternativas de respuesta, de tal manera que sean claras, precisas y sencillas de comprender por el encuestado. Consecuentemente, las pruebas realizadas aportarán los elementos necesarios para obtener un instrumento confiable y fidedigno para la medición de las variables. La prueba piloto consta de dos partes: una a funcionarios de la SECTUR y otra a la población donde el PPM tiene incidencia.

En un primer momento se aplicará una entrevista semiestructurada dirigida a funcionarios de la SECTUR Michoacán que mide las variables eficacia, eficiencia, legitimidad y sostenibilidad, el cual será aplicado a una o más personas que tenga conocimiento sobre la operación del PPM en el estado. La entrevista contiene preguntas que por su relevancia en relación a su contenido ofrece un panorama global del PPM en Michoacán y aporta elementos con un peso específico sustancial en la investigación. El formato de la aplicación será leyéndole la pregunta al encuestado para que conteste y muestre las evidencias vinculadas con su respuesta. Derivado de ello, se realizarán las correcciones necesarias de tal manera que la versión final del cuestionario sea ampliamente comprensible para el encuestado.

Asimismo, pese a que no existe un consenso acerca del número de observaciones (personas, viviendas, etc.) para la aplicación de la prueba piloto, sin embargo, Hernández et al., (2006) sugieren entre 30 y 60 cuando la muestra es igual o mayor a 300. En este caso, se aplicarán 30 cuestionarios a la población –en este primer ejercicio- de una sola localidad con el distintivo “pueblo mágico” de Michoacán que mide las variables legitimidad (grado o nivel de aceptación) y sostenibilidad (grado o nivel de percepción). Se eligen dos formatos de aplicación según se requiera: uno, leyéndole la pregunta al encuestado y sus respectivas opciones de respuesta, otra donde se le entrega el cuestionario a la persona encuestada para que conteste para determinar la forma más adecuada.

Una vez que se tienen los resultados de la muestra de estudio se procederá a examinar la confiabilidad y validez del instrumento. En este caso, se aplicará la prueba Alfa de Cronbach

haciendo uso del software *statistical package for the social sciences* (SPSS) para determinar el nivel de consistencia y confiabilidad del cuestionario, y a su vez realizar los ajustes pertinentes. El coeficiente Alfa de Cronbach mide el grado de interconexión entre las preguntas o ítems. Tiene un valor que va de 0 a 1. Entre más se acerque a 1 mayor será su confiabilidad, por el contrario, entre más se acerque a 0 menor será su confiabilidad. A pesar de que no existe un consenso es posible establecer una estratificación, para determinar el grado de confiabilidad del instrumento de medición de las variables (Hernández, et al., 2014):

0 = Nula

0.1-0.19 = Muy baja

0.20-0.39 = Baja

0.40-0.59 = Regular

0.60-0.79 = Aceptable

0.80-0.99 = Elevada

1 = Total o perfecta

En este caso la prueba Alfa de Cronbach para el instrumento que se utilizará arroja una fiabilidad de 0.961. El cálculo se puede consultar en el anexo 8.

5.7 Coeficiente de correlación de Spearman

Una vez que se ha estimado cada una de las variables propuestas, se hace necesario determinar en qué grado incide cada una de estas en el desempeño de la política o programa público, con el objetivo de establecer elementos para comprobar o rechazar la hipótesis general y las hipótesis específicas planteadas. Para ello, se emplea el Coeficiente de correlación de Spearman (r_s), ello permitirá comprobar la hipótesis planteada en la investigación.

El Coeficiente de correlación de Spearman (r_s) es una prueba estadística para analizar la relación entre dos medidas de correlación para variables en un nivel de medición ordinal, de

tal modo que los casos o unidades de análisis de la muestra pueden ordenarse por rangos o jerarquías (Hernández et al., 2014).

Siguiendo a Hernández et al., (2014), el Coeficiente de Correlación de Spearman (r_s) tiene un intervalo de variabilidad que va de -1.00 a $+1.00$, donde:

-1.00 = correlación negativa perfecta. (“A mayor X, menor Y”, de manera proporcional. Es decir, cada vez que X aumenta una unidad, Y disminuye siempre una cantidad constante). Esto también se aplica “a menor X, mayor Y”.

-0.90 = Correlación negativa muy fuerte.

-0.75 = Correlación negativa considerable.

-0.50 = Correlación negativa media.

-0.25 = Correlación negativa débil.

-0.10 = Correlación negativa muy débil.

= No existe correlación alguna entre las variables.

$+0.10$ = Correlación positiva muy débil.

$+0.25$ = Correlación positiva débil.

$+0.50$ = Correlación positiva media.

$+0.75$ = Correlación positiva considerable.

$+0.90$ = Correlación positiva muy fuerte.

$+1.00$ = Correlación positiva perfecta (“A mayor X, mayor Y” o “a menor X, menor Y”, de manera proporcional. Cada vez que X aumenta, Y aumenta siempre una cantidad constante).

El signo indica la dirección de la correlación (positiva o negativa); y el valor numérico, la magnitud de la correlación.

5.8 El modelo de ecuaciones estructurales y la técnica de mínimos cuadrados parciales

Las investigaciones en las ciencias sociales han utilizado herramientas de análisis estadístico por muchos años para extender su capacidad de desarrollar, explorar y confirmar sus hallazgos en las investigaciones. Una de las herramientas es el análisis multivariado, el cual implica el uso de métodos estadísticos que simultáneamente analizan múltiples variables; estas variables normalmente representan medidas asociadas con individuos, empresas, actividades, situaciones, entre otros (Hair et al., 2017)

El modelo de ecuaciones estructurales (SEM por su nombre en inglés, *Structural Equation Modeling*) se define como “un método multivariable que permite examinar simultáneamente una serie de relaciones de dependencia, adicionalmente combina aspectos de la regresión múltiple y análisis factorial para estimar una serie de relación de dependencia e interdependencia dentro del mismo modelo” (Leyva y Olague, 2014, p. 479).

Los modelos de ecuaciones estructurales tienen como uno de sus objetivos el estudio de las relaciones causales y/o de dependencia; el punto de partida para crear un modelo es la revisión teórica, misma que sirve al investigador como base para determinar cuáles serán las variables latentes a explicar y las explicativas (Casas, 2001). En el caso de esta investigación se ha efectuado una revisión teórica del desempeño de políticas y programas públicos, además se han seleccionado las variables independientes a través del proceso analítico jerárquico y seleccionado las dimensiones e indicadores acordes al caso específico del PPM. Los datos recabados en campo brindan una aproximación para determinar las relaciones causales de cada variable independiente con respecto de la variable dependiente.

El modelo de ecuaciones estructurales se caracteriza por su construcción de modelos de investigación a través de la transformación de conceptos teóricos y derivados en variables no observables (latentes) y la transformación de conceptos empíricos en indicadores (Leyva y Olague, 2014). Los modelos de ecuaciones estructurales permiten estimar el efecto y las relaciones entre múltiples variables latentes proponiendo el tipo y dirección de las relaciones entre éstas; del mismo modo, estos modelos implican generalizaciones y extensiones de las técnicas de análisis multivariado, como, regresión múltiple y análisis factorial que tratan de modelar las relaciones entre variables latentes dependientes e independientes de manera

simultánea (Viñán y Juárez, 2017). En la presente investigación se presentan cuatro variables independientes: eficiencia, eficacia, legitimidad y sostenibilidad; cada una de éstas son las variables latentes, que se espera, tengan una relación de dependencia positiva o directa con la variable independiente desempeño y resultados del PPM. Es decir, entre mayor sea la eficiencia, eficacia, legitimidad o sostenibilidad, mayor será el desempeño y resultados del PPM.

Existen dos técnicas para aplicar SEM, la primera basada en covarianza (CB-SEM) y la segunda, basada en mínimos cuadrados parciales (PLS-SEM). El CB-SEM principalmente se utiliza para confirmar o rechazar teorías, esto determinando qué tan bien un modelo teórico propuesto puede estimar la matriz de covarianza para un conjunto de datos simple. En contraste, el PLS-SEM principalmente se utiliza para desarrollar teorías en una investigación exploratoria, al enfocarse en explicar la varianza en las variables dependientes cuando se examina el modelo (Pattie, 2004; Hair et al., 2017). De ahí que sea oportuno aplicar esta técnica para la presente investigación, con el propósito de examinar la relación de los constructos propuestos, es decir las variables latentes exógenas (independientes) con respecto a la variable latente endógena (dependiente).

La técnica de mínimos cuadrados parciales (PLS por su nombre en inglés, *partial least squares*) es una técnica de ajuste de los modelos de ecuaciones estructurales, tiene como objetivo la predicción de las variables latentes a diferencia de máxima verosimilitud que se basa en explicar la covarianza entre las variables latentes (Viñán y Juárez, 2017). Con la técnica de PLS se busca predecir variables dependientes, lo cual es de utilidad para el análisis causal predictivo en situaciones de alta complejidad y con poco desarrollo teórico (Leyva y Olague, 2014).

Se sugiere utilizar la técnica de PLS cuando uno de los objetivos del modelo es predecir constructos fundamentales, cuando es una investigación exploratoria; o cuando no hay certeza de la normalidad de los datos; otro de los criterios para saber si se puede utilizar la técnica de PLS es el tamaño de la muestra, los autores sugieren que la muestra debe de ser de al menos 10 veces el número mayor de indicadores formativos utilizados para medir un constructo (Hair et al., 2017).

El uso de la técnica de PLS en las ciencias sociales implica ciertas ventajas, se utiliza con frecuencia en investigaciones de mercadotecnia, comportamiento organizacional, planeación estratégica, gestión de sistemas de información, entre otras, la razón principal, es que la técnica de PLS permite utilizar un tamaño limitado de muestreo, es útil cuando hay un desarrollo teórico insipiente (Leyva y Olague, 2014).

La técnica de PLS-SEM presenta dos enfoques de medición: un enfoque se refiere a la medición reflectiva y el otro a la medición formativa. De manera práctica, un modelo de investigación puede contener ambas (variables observables reflectivas y formativas). El que se incluya uno u otro o ambos dependerá del constructo a medir y del objetivo de la investigación (Martínez y Fierro, 2018).

Las medidas formativas son constructos latentes compuestos por indicadores de medida, estos son causa o antecedente del constructo. Cada indicador representa una dimensión del significado de la variable latente; eliminar un indicador significa que la variable pierde parte de su significado, de ahí la importancia de que los indicadores causen el constructo. Mientras que el modelo reflectivo, se considera como un modelo de medida donde los indicadores de la variable latente son competitivos entre sí y representan manifestaciones de la variable latente. La relación causal, va de la variable latente a los indicadores y un cambio en aquella será reflejado en todos sus indicadores. La diferencia entre los dos enfoques de medición está en la prioridad causal entre la variable latente y sus indicadores (Bollen, 1989).

El modelo de ecuaciones estructurales a través de PLS se compone de dos submodelos: en primer lugar, un modelo de medida en el que se analizan las cargas factoriales de cada uno de los indicadores con relación a la variable latente o constructo, en esta primera parte se evalúa la fiabilidad y validez de las medidas del modelo teórico; en segundo lugar, un modelo estructural en el que se analizan las relaciones causales entre las variables latentes independientes con la variable dependiente del modelo (Ramírez et al., 2014; Leyva y Olague, 2014).

La técnica de PLS se basa en el uso de modelos Path, es decir, en diagramas que visualmente expresan la hipótesis y la relación entre variables que son examinadas con el modelo de ecuaciones estructurales (Hair et al., 2017). Es necesario generar las variables observadas,

estas pueden formarse con los ítems o bien formularse indicadores que deriven del instrumento de investigación utilizado. Es importante considerar que deben ser expresados con un soporte teórico de los constructos o variables latentes (Martínez y Fierro, 2018).

Para estimar los diferentes parámetros del modelo PLS-SEM se utiliza el *software SmartPLS* (Ringle et al., 2015). El propósito es analizar las relaciones causales entre las variables seleccionadas para evaluar el desempeño del PPM en Michoacán. A partir de ello, se podrá demostrar o no la hipótesis planteada en esta investigación.

Se desarrollan dos modelos denominados: un modelo PLS-SEM percepción ciudadana y un modelo PLS-SEM global. El primero, destaca la relación de las variables de estudio a partir de la percepción de la ciudadanía de los Pueblos Mágicos; mientras que el segundo modelo identifica el comportamiento con base tanto en los resultados de la percepción ciudadana como en los resultados en el instrumento aplicado a la SECTUR estatal. Los modelos permiten verificar la validez de los constructos (variables) y dimensiones, así como su nivel de correlación y determinación.

El modelo PLS-SEM global utiliza una base de datos construida a partir de los datos recabados en campo, tanto de la entrevista semiestructurada orientada la SECTUR estatal como de la encuesta aplicada a la muestra de 379 respuestas de los ocho Pueblos Mágicos de Michoacán. Para simplificar los resultados, se generaron números índices para cada una de las dimensiones que integran la variable dependiente desempeño de los PM, así como para las variables independientes eficiencia, legitimidad y sostenibilidad (tabla 25).

Tabla 25
Constructo para el modelo PLS-SEM global

Variable	Dimensión	Indicador para PLS-SEM
Desempeño de los PM	Institucional y gobierno	Subíndice Institucional y gobierno (POLINST)
	Patrimonio y sustentabilidad	Subíndice Patrimonio y sustentabilidad (PATYSUS)
	Económico y social	Subíndice Económico y social (ECYSO)
	Turismo	Subíndice Turismo (TUR)
	Patrimonio histórico-cultural	Subíndice Patrimonio histórico-cultural (PAT)
	Planeación del desarrollo turístico	Subíndice Planeación del desarrollo turístico (PLAN)

Eficiencia	Promoción turística	Subíndice Promoción turística (PRO)
	Fomento de nuevas empresas	Subíndice Fomento de nuevas empresas (NUEMPR)
	Sustentabilidad	Subíndice Sustentabilidad (SUS)
	Desarrollo turístico	Subíndice Desarrollo turístico (DTUR)
	Fomento al empleo	Subíndice Fomento al empleo (EMPL)
	Fomento a la inversión	Subíndice Fomento a la inversión (INV)
Legitimidad	Marco normativo/legal	Subíndice Marco normativo/legal (MNL)
	Transparencia/rendición de cuentas	Subíndice Transparencia/rendición de cuentas (TR)
	Participación ciudadana	Subíndice Participación ciudadana (PAR)
Sostenibilidad	Económico	Subíndice Económico (ECO)
	Social	Subíndice Social (SOC)
	Cultural	Subíndice Cultural (CULT)

Fuente: Elaboración propia con base en SECTUR (s.f. c); SECTUR (2008) y resultados del trabajo en campo.

Mientras que el modelo PLS-SEM percepción ciudadana, utiliza una base de datos recabados en campo con el cuestionario aplicado a la población de los Pueblos Mágicos de Michoacán, el cual estructura las preguntas clasificándolas en las dimensiones que integran a cada variable (tabla 26).

Tabla 26

Constructo para el modelo PLS-SEM percepción ciudadana

Variable	Dimensión	Indicadores para PLS-SEM
Desempeño de los PM	Institucional y gobierno	D1, D2, D3, D4, D5, D6, D7, D8
	Patrimonio sustentabilidad y	D9, D10, D11
	Económico y social	D12, D13, D14, D15, D16, D17
	Turismo	D18, D19, D20, D21
Eficiencia	Patrimonio histórico-cultural	E1, E9
	Planeación del desarrollo turístico	E2, E10
	Promoción turística	E3, E11
	Fomento de nuevas empresas	E4, E12
	Sustentabilidad	E5, E13
	Desarrollo turístico	E6, E14
	Fomento al empleo	E7, E15
	Fomento a la inversión	E8, E16

Legitimidad	Marco normativo/legal	L1, L2
	Transparencia/rendición de cuentas	L3, L4, L5
	Participación ciudadana	L6, L7, L8, L9
Sostenibilidad	Económico	S1, S2, S3, S4
	Social	S5, S6
	Cultural	S7, S8, S9, S10

Fuente: Elaboración propia con base en SECTUR (s.f. c); SECTUR (2008) y resultados del trabajo en campo.

El propósito de la construcción de los dos modelos (PLS-SEM global y PLS-SEM percepción ciudadana) es analizar e identificar las similitudes y diferencias entre ambos modelos y con ello verificar el comportamiento de los modelos en términos de cuál variable y/o indicador tiene el mayor impacto en el desempeño de los PM.

5.9 Prueba estadística de medias: Desempeño heterogéneo de los PM en Michoacán

Los valores estimados tanto a nivel de variable como en las dimensiones, observan disparidad entre los resultantes en el instrumento aplicado en la SECTUR estatal y los obtenidos en la muestra de estudio (percepción de los receptores). Ello, refleja la clara discrepancia entre los resultados observados de los implementadores del PPM y los beneficiarios directos e indirectos del mismo.

Con el instrumento aplicado a la SECTUR, los valores están por encima de los valores calculados en relación a la percepción de la población local. Esto se explica debido a la aversión que persiste en la población de los Pueblos Mágicos, en torno a la focalización de los beneficios que este programa representa para cada sector poblacional. La ciudadanía percibe que existen ciertos grupos claramente identificados que son los más beneficiados por este programa, dejando al margen a la mayoría de la población. Lo cual refleja la contrariedad entre el discurso gubernamental (mejorar el nivel de vida de toda la población de estos destinos) y los resultados obtenidos.

Lo que resulta hasta cierto punto observable, es decir la diferencia entre los datos obtenidos por la vía de la percepción ciudadana y los datos que arroja la SECTUR estatal, se corrobora a través del análisis estadístico de medias. Este procedimiento consiste en comparar las medias estadísticas de dos grupos de individuos, que se puede resumir en dos o más

categorías y que se engloban dentro de las pruebas para datos independientes, con el objeto de verificar la diferencia entre los dos grupos muestrales (Moral, 2006).

En este caso, se trata de comparar a los dos grupos: población de los Pueblos Mágicos de Michoacán y SECTUR estatal, con la intención de dilucidar si los resultados del PPM han tenido un desempeño homogéneo o heterogéneo. Para estimar la prueba de medias, se utiliza los números índice calculados en cada una de las variables de estudio, a partir de los datos recabados en campo para los dos grupos.

La estimación de la prueba de medias se efectúa en el software *statistical package for the social sciences* (SPSS) para obtener los parámetros de validez. Esta prueba demanda establecer una hipótesis nula (H_0), la cual refiere que existe igualdad entre las medias de los grupos de tratamiento. Asimismo, la prueba establece una hipótesis alternativa (H_1), que indica la existencia de una diferencia de medias. El criterio estadístico para aceptar una u otra es la significancia bilateral, cuando ésta es mayor a 0.05 se acepta la H_0 y se rechaza la H_1 . Por el contrario, si el valor de la significancia bilateral es menor a 0.05 se rechaza la H_0 y se acepta la H_1 (Moral, 2006).

Una vez que se tienen los resultados, se observa de manera clara que persiste una diferencia de medias entre los dos grupos (ciudadanía y SECTUR de Michoacán) en todas las variables de estudio: eficiencia (30.05), Legitimidad (9.17), sostenibilidad (25.13) y desempeño (29.82). Lo cual es corroborado por el nivel de significancia, su valor está por debajo del 0.05 (tabla 27)

Tabla 27
Prueba de medias por variable de estudio

Variable	Grupo	N	Media	Desviación típ.	Error típ. de la media	Diferencia de medias	Sig. (bilateral)
Eficiencia del PPM	Percepción ciudadana	8	54.9838	5.19329	1.83611	-30.05625	0.001
	Sectur Mich.	8	85.04	0	0	-30.05625	0.001
Legitimidad del PPM	Percepción ciudadana	8	63.7363	4.3083	1.52322	-9.17375	0.00
	Sectur Mich.	8	72.91	0	0	-9.17375	0.001
Sostenibilidad del PPM	Percepción ciudadana	8	56.795	5.70243	2.01611	-25.135	0.000
	Sectur Mich.	8	81.93	0	0	-25.135	0.000

Desempeño del PPM	Percepción ciudadana	8	54.8138	4.65324	1.64517	-29.81625	0.000
	Sectur Mich.	8	84.63	0	0	-29.81625	0.000

Fuente: Elaboración con base en resultados en campo.

En síntesis, esto significa que con un 95% de confianza, la prueba arroja una significancia bilateral en todas las variables, menor que 0.05, por lo cual se rechaza la H0, que refiere igualdad de medias y por tanto se acepta la H1, que indica la existencia de una diferencia significativa entre las medias de los dos grupos muestrales, en los resultados de la eficiencia, legitimidad, sostenibilidad y desempeño de los PM. Esto implica y corrobora que los resultados del PPM han tenido un desempeño heterogéneo.

Conclusiones del capítulo

En el capítulo cuatro se establece el diseño metodológico de la investigación a través de dos apartados, el primero relacionado con los desarrollos metodológicos para evaluar políticas y programas públicos, el cual identifica las principales variables que se utilizan con mayor frecuencia en el ejercicio práctico de la evaluación. Lo cual complementa a las variables identificadas por los desarrollos teóricos para robustecer la selección de variables.

En un segundo momento se planteó el marco metodológico empleado en la presente investigación. Primero se determinaron las variables de estudio, esto se realizó en tres partes: la primera fue a través de un análisis de frecuencias tanto teórica como metodológica para evaluar políticas y programas de manera general. En un segundo momento se ajustó la selección de las variables para evaluar el Programa Pueblos Mágicos con la Técnica de Análisis Jerárquico (Algoritmo de Saaty). Resultando las variables seleccionadas: eficiencia, legitimidad y sostenibilidad. Después las variables seleccionadas se empataron con los indicadores que más se utilizan en la evaluación empírica del Programa Pueblos Mágicos.

También se estableció el modelo para la recolección de datos, el cual se constituye a partir de dos fuentes: una la información proporcionada por funcionarios públicos de la SECTUR Michoacán y otra por los datos que proporcionen en la encuesta a la población de las localidades Pueblos Mágicos de Michoacán. Para ello se diseñaron los respectivos instrumentos, los cuales contienen preguntas orientadas a medir el nivel de cada variable de estudio.

Asimismo, en el capítulo se estableció la forma del tratamiento de la información recabada en los cuestionarios, la cual permitirá la construcción de un índice de desempeño y resultados del Programa Pueblos Mágicos, así como un índice de eficiencia, índice de legitimidad e índice de sostenibilidad.

También en este capítulo se identificaron las escalas y parámetros de medición, con la intención de conocer de manera puntual la situación que guarda este programa en el estado de Michoacán. Una vez que se cuenta con los datos, la metodología propone el cálculo del coeficiente de correlación de Spearman, para conocer el nivel de asociación de las variables, lo cual permitirá comprobar la hipótesis planteada en la investigación.

Además, se establecieron las bases teórico metodológicas del modelo PLS-SEM, destacando las pruebas estadísticas más relevantes para probar su validez tanto del submodelo estructural como del submodelo de medida. Se identificaron los constructos, los cuales derivan del procesamiento de los datos obtenidos en el trabajo de campo.

Este capítulo cierra con una prueba estadística de medias, la cual es conveniente, toda vez que se tienen dos grupos muestrales (SECTUR estatal y población de los Pueblos Mágicos). Los principales resultados denotan la existencia de una diferencia significativa entre las medias de los dos grupos en los valores de la eficiencia, legitimidad, sostenibilidad y desempeño del PPM. Esto implica y corrobora que los resultados del PPM han tenido un desempeño heterogéneo.

Las variables, tanto para la medición del desempeño como para el modelo PLS-SEM, se eligieron porque cumplen con dos características: validez teórica, en tanto se demostró la frecuencia con las que se abordan en la literatura del tema. Después, se aplicó el Proceso Analítico Jerárquico, para conocer su relevancia relativa. Asimismo, las dimensiones e indicadores que integran cada variable, se eligieron porque se trata de temas abordados por la evidencia empírica del PPM. Además, algunos elementos son establecidos por el propio programa en (SECTUR, s.f. c; SECTUR, 2008). Esto abona a valorar el avance de este programa gubernamental (desempeño del PPM) e identificar la vinculación de los constructos (el PPM como modelo PLS-SEM) con base en los criterios previamente identificados. Todos estos elementos metodológicos se aplican para obtener los resultados de la investigación, mismos que se abordan en el siguiente capítulo.

PARTE V

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

La parte cinco está conformada por los capítulos seis, siete y ocho, el primero establece el análisis e interpretación de los resultados por cada una de las variables independientes y de la variable dependiente. Asimismo, se plantea la integración de los resultados por cada una de las dimensiones que integran las variables de estudio. El capítulo seis, cierra con un contraste entre la hipótesis y los resultados obtenidos de los números índice básicos.

Esta parte, también aborda en el capítulo siete la evaluación del desempeño del Programa Pueblos Mágicos en Michoacán a través del modelo PLS-SEM. Se desarrollan los dos submodelos que lo integran: modelo estructural y modelo de medida. Con el propósito de contrastar los resultados, se elaboran dos modelos PLS-SEM: global y otro sobre percepción ciudadana. El capítulo siete termina con el análisis entre la hipótesis y los resultados derivados del modelo PLS-SEM. La parte cinco, muestra en el capítulo ocho las principales diferencias y similitudes entre las dos técnicas metodológicas empleadas en esta investigación: números índice básico y PLS-SEM. Asimismo, se muestra una discusión de resultados en la evaluación del desempeño del PPM.

Capítulo 6. Análisis de resultados: Desempeño del Programa Pueblos Mágicos en Michoacán

En el presente capítulo, se aborda el análisis e interpretación de los resultados derivados de la aplicación de los instrumentos en campo, para cada una de las variables independientes (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad) y la variable dependiente (desempeño de los PM). Se establece el escenario que persiste tanto desde el punto de vista de los medios o insumos, cuyo instrumento de investigación fue el cuestionario a la SECTUR estatal; como el escenario en relación a la percepción de los Pueblos Mágicos, producto del cuestionario a la muestra de estudio.

Asimismo, con el propósito de sistematizar los resultados que componen a cada variable, se presentan los datos a nivel de dimensiones, mismas que integran una serie de indicadores que se sintetizan en un subíndice con la intención de identificar el panorama del PPM en cada dimensión considerada. Al final se presenta un contraste entre la hipótesis y los resultados obtenidos de los números índice básicos.

6.1 Análisis de las variables de estudio

Este apartado muestra los resultados en las variables de estudio, tanto las variables independientes (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad) como para la variable dependiente (desempeño de los PM). Los resultados se presentan a través de la generación de números índice, con el propósito de condensar diversos datos en un solo indicador, el escenario que prevalece en cada variable.

6.1.1 Análisis de las variables independientes

Los resultados en las variables independientes son relevantes en tanto muestran el escenario que prevalece en cada una de estas. Manifiestan el grado de cumplimiento de los objetivos y metas planteadas tomando en consideración los recursos presupuestarios (eficiencia), el nivel

de aceptación de la población receptora y los medios para su implementación (legitimidad) y el grado de continuidad (sostenibilidad) del PPM aun cuando a partir del 2019 ya no recibe presupuesto público federal.

6.1.1.1 Eficiencia del Programa Pueblos Mágicos en Michoacán

La eficiencia estima la relación que existe entre la aplicación de recursos (*inputs*) y los productos (*outputs*) obtenidos. En este caso, mide el grado de cumplimiento de los objetivos traducidos en metas, planteados por el programa gubernamental, a partir de los recursos presupuestarios asignados. La generación del índice de eficiencia global del PPM, considera dos componentes: índice de eficiencia de medios y el índice de eficiencia de percepción de la población receptora del PPM.

El índice de eficiencia global del PPM en Michoacán es de 67.37, ello lo sitúa en un rango aceptable e indica que el Programa Pueblos Mágicos cumple con la mayoría de objetivos y metas trazadas, con los recursos presupuestados (figura 19).

Figura 19
Clasificación resultante del índice global de eficiencia del PPM

0	19	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Eficiencia muy Baja		Eficiencia baja		Eficiencia regular		Eficiencia mínima aceptable		Eficiencia satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, existe un 32.63 faltante para llegar al escenario deseado (100), el cual se puede atribuir a tres aspectos: a) cumple con las metas trazadas, con más recursos de los presupuestados; b) cumple insuficientemente con las metas trazadas, con los recursos presupuestados, c) no hizo uso total de los recursos presupuestados, por lo cual cumple insuficientemente con las metas trazadas (eficacia). El 32.63 faltante, puede explicarse en el contexto de las deficiencias e insuficiencias en:

- El índice de eficiencia de medios es de 85.04, ello lo coloca en un rango satisfactorio. El programa público utiliza los recursos presupuestarios de forma adecuada para cumplir todas o casi todas las metas trazadas. O bien, logra una mayor cantidad de metas de las trazadas con los recursos presupuestados. No obstante, existen

limitaciones en la implementación de acciones para el fortalecimiento de este programa gubernamental en los medios relacionadas con: muy pocas acciones orientadas a mitigar o reducir los efectos de contaminación ambiental y preservación del entorno; escasas acciones implementadas para la certificación ambiental en las instalaciones turísticas y reducido número de estrategias específicas para fomentar el flujo de turistas a los Pueblos Mágicos.

- El índice de eficiencia de percepción ciudadana es de 49.71, colocándose en un rango regular, indica el cumplimiento parcial de las metas trazadas, con los recursos presupuestados asignados. La explicación a este valor, donde incluso se acerca al intervalo de baja eficiencia se encuentra en el uso inadecuado de los recursos presupuestarios para efectuar acciones del PPM. Esto redundó en el incumplimiento de las metas sobre la conservación del patrimonio tangible e intangible de los Pueblos Mágicos, la planeación y seguimiento para el desarrollo turístico, las estrategias de fomento a la inversión y empleo turístico.

6.1.1.2 Legitimidad del Programa Pueblos Mágicos en Michoacán

La legitimidad se refiere a las acciones gubernamentales de transparencia, rendición de cuentas, mecanismo permanente de interacción y participación con la ciudadanía, que introduce permanentemente los procesos de ajuste, de negociación, de acuerdo, y resultado de ello, los arreglos institucionales necesarios para gobernar (Cabrero, 2000). La legitimidad del PPM mide dimensiones asociadas a la transparencia, rendición de cuentas, marcos normativos/legales y participación ciudadana.

El índice de legitimidad global del PPM es de 68.36, ubicándose en el intervalo de aceptable, esto indica que el programa público cuenta con mecanismos normativos y/o legales mínimos indispensables para su funcionamiento y en general es aprobado por la población receptora (figura 20).

Figura 20

Clasificación resultante del índice global de legitimidad del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Legitimidad Muy Baja		Legitimidad Baja		Legitimidad Regular		Legitimidad Mínima aceptable		Legitimidad Satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia

El 31.64 faltante para llegar al escenario deseado (100), se podría explicar por:

- El índice de legitimidad de medios es de 72.91, ello lo coloca en el rango aceptable, cuenta con la mayoría de mecanismos normativos y/o legales mínimos indispensables para su funcionamiento. Pese a ello, persisten algunas deficiencias en este ámbito, tales como: inexistencia de un plan de desarrollo turístico propio del PPM, marco legal endeble, muy pocos mecanismos para dar a conocer las acciones implementadas y a implementar, carencia de instrumentos de participación ciudadana al margen del Comité de Pueblo Mágico, nulos medios para conocer la satisfacción de la población receptora del programa, deficiente coordinación y seguimiento de los Comités de Pueblo Mágico.
- El índice de legitimidad en la aceptación de la población es de 63.15, esto indica de manera general, que este programa público tiene aceptación por la población receptora. Evidentemente, se trata de un valor bastante inferior, se necesita 31.64 para llegar a la situación deseada de 100 (en la escala del índice). Entre los elementos que contribuyen a ello, son: poca promoción y fomento de la difusión a la población de mecanismos normativos y/o legales del programa, poca efectividad de los medios de transparencia y rendición de cuentas, deficiente (favoritismos) conformación de los Comités de Pueblo Mágico, inexistencia de espacios de quejas o sugerencias orientadas hacia la ciudadanía, poco fomento de la participación ciudadana en las acciones del PPM.

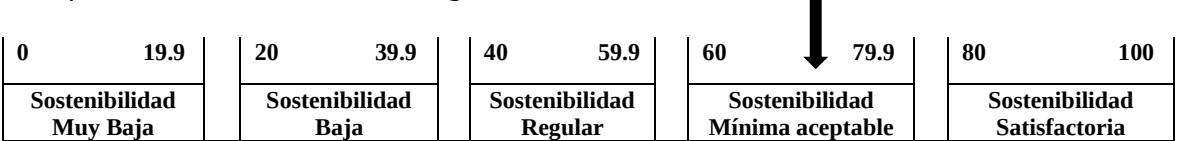
6.1.1.3 Sostenibilidad del Programa Pueblos Mágicos en Michoacán

La sostenibilidad mide el grado en el que los beneficios de las iniciativas continúan una vez que ha terminado la asistencia del programa. Implica valorar en qué medida se dan las

condiciones sociales, económicas, políticas, institucionales y otras condiciones relevantes una vez que a concluida la asistencia del programa (OCDE, 2010). La generación del índice de sostenibilidad global del PPM, considera dos componentes: índice de sostenibilidad de medios y el índice de sostenibilidad de percepción de la población receptora del PPM.

El índice de sostenibilidad global del PPM es de 68.43, ubicándose en un intervalo aceptable, el programa genera algunos beneficios aun cuando no se le asigna presupuesto desde la federación. Además, cuenta con medios o instrumentos que permiten dar continuidad y seguimiento mínimos indispensables para su funcionamiento (figura 21).

Figura 21
Clasificación resultante del índice global de sostenibilidad del PPM



0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Sostenibilidad Muy Baja		Sostenibilidad Baja		Sostenibilidad Regular		Sostenibilidad Mínima aceptable		Sostenibilidad Satisfactoria	

Fuente: Elaboración propia.

El 31.57 que falta para llegar al entorno deseado (100), se explica por:

- El índice de sostenibilidad de medios es de 81.93, el cual alcanza ligeramente a situarse en intervalo satisfactorio, el programa público muestra evidencia de elementos que denotan la continuidad y seguimiento aun cuando no se le asigna presupuesto de la federación. El gobierno del estado de Michoacán y los municipios involucrados han sido los encargados de conducir la gestión y financiación del PPM. A pesar de ello, persiste baja implementación de acciones turísticas que coadyuvan a mejorar la situación social de la población, además de escasos instrumentos de participación ciudadana, insuficientes estrategias para incentivar la producción, distribución y consumo de los productos y servicios de los Pueblos Mágicos.
- El índice de sostenibilidad en la percepción de la población es de 54.93, se clasifica como regular, es decir el programa genera pocos beneficios posteriores al 2018, último año que se le asigno presupuesto público federal. El nivel de continuidad del PPM es frecuente, prácticamente todos los indicadores que integran el índice se ubican en el intervalo de regular. No obstante, las acciones de continuidad son limitadas e insuficientes en lo económico, social y cultural: se redujeron las acciones

de capacitación a los prestadores de servicios turísticos, muy poca participación de la población y se redujeron las actividades culturales y turísticas. Además, otras áreas se han visto mermadas, tales como: la generación de infraestructura turística, baja contribución al crecimiento económico, inversión y empleo local.

6.1.2 Análisis de la variable dependiente

El análisis de los resultados en la variable dependiente denota el escenario en torno al nivel de cumplimiento del PPM en Michoacán. El propósito es mostrar elementos específicos relacionados con el desempeño de este programa gubernamental.

6.1.2.1 Desempeño del Programa Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán

La evaluación del desempeño, “en el contexto de políticas públicas se refiere tanto al logro o resultado de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población, como respecto de acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno” (Guzmán, 2007, p. 9). El desempeño global del PPM en Michoacán, integra dos índices: el índice de medios para el desempeño y el índice de precepción del desempeño.

El índice de desempeño global del PPM en Michoacán es de 68.91, ubicándose en un rango aceptable, refiere que este programa ha logrado resultados mínimos aceptables derivado de las acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno y de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos. Además, cuenta con mecanismos mínimos para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos (figura 22).

Figura 22

Clasificación resultante del índice global de desempeño del PPM

0	19.9	20	39.9	40	59.9	60	79.9	80	100
Desempeño muy Bajo		Desempeño bajo		Desempeño Regular		Desempeño mínimo aceptable		Desempeño Satisfactorio	

Fuente: Elaboración propia

El 30.86 faltante para llegar al escenario esperado (100), se podría atribuir a:

- El índice de medios para el desempeño es de 84.63, colocándose en un rango satisfactorio, es decir el PPM cuenta con mecanismos suficientes para llevar a cabo actividades o acciones orientadas a lograr los objetivos establecidos. Sin embargo, aún tiene asignaturas pendientes: un plan de desarrollo turístico orientado exclusivamente a los Pueblos Mágicos, donde se delinean las estrategias para hacer de estos destinos, lugares competitivos e innovadores en este sector, de tal manera que se logre mejores condiciones de vida para su población. Otro aspecto pendiente, es el diseño de instrumentos o mecanismos para fomentar la participación ciudadana más allá de los comités de pueblo mágico y su inclusión en la agenda pública.

El índice de percepción del desempeño del PPM es de 53.20, este indica resultados regulares derivado de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos. Algunos elementos que han incidido en ello están vinculados con: elementos político-institucionales, como la poca contribución de los recursos presupuestarios al fortalecimiento de los productos de los Pueblos Mágicos y aspectos de transparencia y rendición de cuentas de las acciones o actividades del PPM. También está pendiente la atención a la parte económica, como el mayor fomento de la inversión, producción y consumo de productos de estos destinos turísticos, creación de más infraestructura y la mayor promoción de la marca o eslogan “pueblo mágico”, en el ámbito internacional.

Una vez hecho el análisis por variable, se identifica claramente un patrón recurrente en todas las ellas, relacionado con la disparidad en los resultados obtenidos. Los medios se refieren a elementos materiales y no materiales normativos y legales, con los que cuenta el PPM, cuya información fue proporcionada y verificada en la SECTUR estatal. Mientras que la percepción de la población podría considerarse subjetiva, sin embargo, se trata de la apreciación de los ciudadanos receptores directos del programa, lo cual les otorga consistencia a los datos estimados (tabla 28).

Tabla 28*Resultados de la evaluación del desempeño del PPM*

Índices	SECTUR estatal	Percepción ciudadana	Global
Índice de eficiencia	85.04	49.71	67.37
Índice de legitimidad	72.91	63.15	68.36
Índice de sostenibilidad	81.93	54.93	68.43
Índice de desempeño	84.63	53.20	68.14

Fuente: Elaboración propia.

6.2 Integración de resultados por dimensión

Con el propósito de sistematizar los resultados que integran a cada variable, se presentan los datos a nivel de dimensiones, mismas que integran una serie de indicadores que se sintetizan en un subíndice. En este sentido, las dimensiones que integran la variable dependiente desempeño de los PM, todos los subíndices de las dimensiones se ubican en un rango aceptable (tabla 29).

Tabla 29*Resultados en las dimensiones que integran la variable desempeño*

Variable	Dimensión	Subíndice SECTUR estatal	Subíndice Percepción ciudadana	Subíndice global
Desempeño del PPM	Institucional y gobierno	79.33	52.96	66.14
	Patrimonio y sustentabilidad	95.00	57.47	76.24
	Económico y social	81.25	50.52	65.89
	Turismo	96.66	54.50	75.58

Fuente: Elaboración propia con base en SECTUR (s.f. c) y resultados del trabajo en campo.

No obstante, ninguna llega al escenario deseado (100 en la escala del índice), tampoco ninguna se clasifica en el rango satisfactorio (en la escala propuesta). Lo que advierte las deficiencias que aún permanecen en cada una de las dimensiones, relacionadas con:

1. En lo institucional y gobierno. El PPM tiene un marco normativo insuficiente y su estructura es deficiente y en ocasiones ambigua para su operación. Los instrumentos de transparencia y rendición de cuentas son pocos, lo cual no permite conocer el contexto de las acciones que se han implementado. Al margen de la conformación del

Comité de Pueblo Mágico, la participación ciudadana no es un elemento recurrente en este programa. La coordinación de la SECTUR estatal con los Ayuntamientos que cuentan con “pueblo mágico”, así como con los Comité de los Pueblos Mágicos es deficiente.

2. En patrimonio y sustentabilidad. Resultan insuficientes las acciones para la conservación y promoción del patrimonio tanto tangible como intangible. Además, se consideran muy pocas actividades que en materia ambiental: no se identifican la inclusión de acciones enfocadas a promover los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), establecidos por las Naciones Unidas. Poca promoción acerca de la conservación y cuidado del medio ambiente en los Pueblos Mágicos.
3. En lo económico y social. El PPM ha fomentado el crecimiento económico de las localidades incorporadas, de manera parcial y segmentaria. Pese a ser uno de los objetivos de dicho programa, no se identifican acciones que contribuyan al desarrollo social de la población, de este programa o en colaboración con otras instancias. No existen acciones paralelas para hacer de estos destinos turísticos más competitivos, por ejemplo, la seguridad pública.
4. En turismo. Existe un limitado impulso de promoción y difusión de los Pueblos Mágicos. Pocas acciones de fomento de la oferta de los productos y servicios.

Respecto a las dimensiones que integran la variable independiente de eficiencia del PPM, los subíndices de las dimensiones: patrimonio histórico-cultural, planeación del desarrollo turístico, promoción turística, fomento de nuevas empresas, sustentabilidad y desarrollo turístico se ubican en un rango aceptable. Mientras que fomento al empleo y fomento a la inversión se clasifican en un rango regular (tabla 30).

Tabla 30

Resultados en las dimensiones que integran la variable eficiencia

Variable	Dimensión	Subíndice SECTUR estatal	Subíndice Percepción ciudadana	Subíndice global
Eficiencia del PPM	Patrimonio histórico-cultural	95.88	52.24	74.06
	Planeación del desarrollo turístico	60.56	53.96	57.26
	Promoción turística	87.25	55.47	71.36

	Fomento de nuevas empresas	92.19	47.76	69.97
	Sustentabilidad	74.69	43.67	59.18
	Desarrollo turístico	87.50	50.92	69.21
	Fomento al empleo	43.19	47.23	45.21
	Fomento a la inversión	30.69	46.44	38.56

Fuente: Elaboración propia con base en SECTUR (s.f. c); SECTUR (2008) y resultados del trabajo en campo.

Ninguna llega al escenario deseado (100 en la escala del índice), incluso algunas dimensiones muestran un nivel muy bajo, lo que indica deficiencias que aún permanecen en cada una de las dimensiones, relacionadas con:

1. Patrimonio histórico-cultural. El PPM ha logrado pocas acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural con el presupuesto asignado al
2. Planeación del desarrollo turístico. Deficiente e insuficiente planeación para el desarrollo turístico de los Pueblos Mágicos.
3. Promoción turística. El PPM ha fomentado limitadas acciones de promoción turística con el presupuesto asignado.
4. Fomento de nuevas empresas. El PPM ha fomentado la creación de nuevas empresas locales.
5. Sustentabilidad. Se identifican muy pocas actividades para mitigar los efectos de contaminación ambiental y preservar el entorno en los destinos Pueblos Mágicos.
6. Desarrollo turístico. El PPM implementa pocas y deficientes estrategias para fomentar los flujos de turistas a los Pueblos Mágicos.
7. Fomento al empleo. Uno de los objetivos del PPM es el fomento de fuentes de empleo entre la población local. Contrario a ello, es uno de los rubros menos favorecidos, ya que aun las estrategias implementadas han logrado fomentar de manera limitada el empleo en las localidades.
8. Fomento a la inversión. Un comportamiento similar al del empleo, muestra la inversión fomentada por el PPM.

En relación a las dimensiones que componen la variable independiente de legitimidad del PPM, todas se encuentran en un rango aceptable. Pese a ello, aun en este rango existen diferencias marcadas (tabla 31).

Tabla 31*Resultados en las dimensiones que integran la variable legitimidad*

Variable	Dimensión	Subíndice SECTUR estatal	Subíndice Percepción ciudadana	Subíndice global
Legitimidad del PPM	Marco normativo/legal	80.21	53.29	66.75
	Transparencia/rendición de cuentas	91.67	66.37	79.02
	Participación ciudadana	56.25	64.40	60.33

Fuente: Elaboración propia con base en SECTUR (s.f. c); SECTUR (2008) y resultados del trabajo en campo.

De igual manera ninguna a la situación deseada (100 en la escala del índice), incluso ninguna se ubica en el rango satisfactorio (más alto definido en esta investigación), lo que indica limitaciones en cada una de las dimensiones, relacionadas con:

1. Marco normativo/legal. Las Reglas de Operación del Programa son ambiguas. Pese a contar con una Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos 2020, no existe partida presupuestaria (desde el 2018) para la consecución de dicha estrategia. La planeación del desarrollo turístico de los Pueblos Mágicos se encuentra en un estado incipiente (carece de un plan estratégico).
2. Transparencia/rendición de cuentas. El PPM cuenta con pocos mecanismos para conocer y dar a conocer las acciones realizadas y a realizar.
3. Participación ciudadana. Los instrumentos de participación ciudadana son muy limitados, entre ellos: de consulta ciudadana para definir las acciones, de recepción de sugerencias o propuestas, para conocer la satisfacción de los ciudadanos receptores. Además, deficiente seguimiento al Comité de los Pueblos Mágicos.

En lo referente a las dimensiones que integran la variable independiente de sostenibilidad, dos se encuentran en un rango aceptable (económico y cultural) y una se clasifica en el intervalo de regular (social). Por lo que se infiere la permanencia del PPM aun cuando no se le asigna presupuesto público federal desde el 2018 (tabla 32).

Tabla 32*Resultados en las dimensiones que integran la variable sostenibilidad*

Variable	Dimensión	Subíndice SECTUR estatal	Subíndice Percepción ciudadana	Subíndice global
Sostenibilidad del PPM	Económico	81.92	58.49	70.20
	Social	50.00	55.70	52.85
	Cultural	97.92	50.98	74.45

Fuente: Elaboración propia con base en resultados del trabajo en campo.

No obstante, la continuidad del PPM a pesar de no contar con recursos federales, de ahí que la implementación de estrategias sea limitada y en algunos casos deficientes, lo cual se explica por:

1. En lo económico. El PPM ha promovido pocas acciones para el crecimiento económico de los PM. Limitadas estrategias para promover la generación de empleo. Insuficientes y deficientes acciones para la promoción de la producción, distribución y consumo de los productos y servicios ofertados en los PM. Escasa capacitación a los prestadores de servicios turístico. Además, el fomento de la infraestructura turística en estos destinos, es insuficiente.
2. En lo social. Como se mencionó anteriormente, no se identifican acciones ni del PPM, ni en colaboración o coordinación con otras instancias, que contribuyan al desarrollo social de la población de los PM.
3. En lo cultural. Las estrategias de fomento en el plano histórico-cultural han sido limitadas, algunos elementos que ayudan a explicarlo son: escasas acciones del cuidado y mantenimiento del patrimonio material e inmaterial, pocas actividades culturales (ferias, exposiciones, encuentros, etc.).

La sostenibilidad del PPM, se explica en gran medida a las estrategias que los gobiernos estatales y municipales han desarrollado. El 2018, fue el último año que se le asignó partida presupuestaria desde la federación, no obstante, el distintivo de las localidades incorporadas se mantiene, inclusive en el año 2020, se incorporaron más localidades. En el mismo año, se desarrolló un documento denominado “Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos”. Pese a ello,

no se le asignó presupuesto para la consecución de dicha estrategia. Alineada con esta, el estado de Michoacán desarrolló un documento denominado “Estrategia estatal de pueblos mágicos, Michoacán, 2021”. De tal suerte que el escenario actual del PPM transita entre la continuidad y la intermitencia.

6.3 La hipótesis y los resultados en los números índice: Coeficiente de correlación de Spearman

El Coeficiente de correlación de Spearman (r_s), muestra el nivel de asociación que existe entre las variables independientes con la variable dependiente. En este caso, ayuda a comprobar la hipótesis general, así como las hipótesis específicas. El r_s se estima a partir de la generación de números índice con base en resultados obtenidos en la aplicación de los instrumentos de investigación (muestra y SECTUR estatal).

Se obtendrá el nivel de relación o asociación entre la variable dependiente con las variables independientes. Para simplificar el cálculo, se generó un número índice en cada variable considerada, así como para cada Pueblo Mágico de Michoacán. Para estimar el r_s global, se genera un índice promedio de las tres variables independientes para contrastarlo con el índice de desempeño (tabla 33).

Tabla 33
Índices de las variables de estudio por Pueblo Mágico de Michoacán

Pueblos mágicos de Michoacán	Eficiencia			Legitimidad			Sostenibilidad			Desempeño			Índice promedio
	Percepción ciudadana	SECTUR Estatad	Global	Percepción ciudadana	SECTUR Estatad	Global	Percepción ciudadana	SECTUR Estatad	Global	Percepción ciudadana	SECTUR Estatad	Global	
Angangueo	50.56	85.04	67.8	58.05	72.91	65.48	54.75	81.93	68.34	50	84.63	67.32	67.21
Cuitzeo	58.25	85.04	71.64	68.22	72.91	70.57	66.5	81.93	74.22	58.76	84.63	71.7	72.14
Jiquilpan	56.34	85.04	70.69	66.21	72.91	69.56	51.65	81.93	66.79	53.66	84.63	69.15	69.01
Pátzcuaro	48.15	85.04	66.59	58.29	72.91	65.6	52.57	81.93	67.25	48.22	84.63	66.43	66.48
Santa Clara	59.83	85.04	72.43	65.03	72.91	68.97	58.45	81.93	70.19	58.64	84.63	71.64	70.53
Tacámbaro	57.06	85.04	71.05	67.43	72.91	70.17	57.24	81.93	69.59	57.79	84.63	71.21	70.27
Tlalpujahua	61.25	85.04	73.14	66.94	72.91	69.93	63	81.93	72.47	60.35	84.63	72.49	71.85
Tzintzuntzan	48.43	85.04	66.73	59.72	72.91	66.32	50.2	81.93	66.07	51.09	84.63	67.86	66.37

Fuente: Elaboración propia con base en resultados en campo.

Derivado de las estimaciones, se obtiene un Coeficiente de correlación de Spearman (r_s) en el presente trabajo de 0.898. Para la hipótesis general, los resultados muestran que existe un 89% de asociación entre las variables independientes con respecto a la variable dependiente.

Por lo que se deduce que el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán se puede incrementar mejorando la eficiencia, aumentando la legitimidad y optimizando la sostenibilidad, por lo que se pueden considerar los principales factores que contribuyen a explicarlo.

(tabla 34).

Tabla 34

Matriz del Coeficiente de correlación de Spearman

Variable	Índice promedio	Evaluación de desempeño del PPM
Índice promedio	1.000	
Desempeño de los PM	0.898	1.000

Fuente: Elaboración propia.

Asimismo, los resultados obtenidos del Coeficiente de correlación de Spearman (r_s) para cada una de las variables de estudio fueron las siguientes:

Tabla 35

Matriz del Coeficiente de correlación de Spearman para las variables de estudio

Variable	Eficiencia	Legitimidad	Sostenibilidad	Desempeño
Eficiencia	1.000			
Legitimidad	0.667	1.000		
Sostenibilidad	0.810	0.619	1.000	
Desempeño	0.952	0.810	0.786	1.000

Fuente: Elaboración propia.

Los resultados para la eficiencia y el desempeño de los PM en el estado de Michoacán, presentan una asociación muy fuerte, ya que el Coeficiente de correlación de Spearman (r_s) de 0.952. Esto indica que hay un 95% de asociación entre estas dos variables.

Los resultados para la legitimidad y el desempeño de los PM en el estado de Michoacán, presentan una relación fuerte, pues el Coeficiente de correlación de Spearman (r_s) de 0.810. Esto indica que hay un 81% de asociación entre estas dos variables.

Los resultados para la sostenibilidad y el desempeño de los PM en el estado de Michoacán, presentan una asociación considerable, ya que el Coeficiente de correlación de Spearman (r_s) de 0.786. Esto muestra que existe un 78% de asociación entre estas dos variables.

Conclusiones del capítulo

El presente capítulo presentó los principales resultados derivados del procesamiento de datos acerca del desempeño del Programa Pueblos Mágicos, de manera particular en Michoacán, una de las entidades donde tiene mayor injerencia este programa gubernamental. Examinar el desempeño de las políticas y programas públicos favorece la verificación, tanto al logro de los resultados de las actividades efectuadas para la provisión de bienes o servicios dirigidos a la población, además permite revisar aspectos de acciones relacionadas a la función propia gubernamental para la implementación de la política o programa. La evaluación del desempeño en el ámbito público, demanda la atención en aspectos de eficiencia, legitimidad y sostenibilidad.

Los resultados demuestran el nivel de cumplimiento del PPM en cada variable considerada: el índice global de eficiencia es de 67.37, el programa cumple con la mayoría de objetivos y metas trazadas, con los recursos asignados; el índice global de legitimidad es de 68.36, cuenta con la mayoría de los mecanismos normativos y/o legales, pero tiene poca aceptación de la población receptora; y, el índice global de sostenibilidad es de 68.43, genera algunos beneficios para la población aun cuando no se le asigna presupuesto desde la federación, donde la gestión del Estado y municipios ha sido parte fundamental para continuar las acciones de fomento turístico en estos destinos.

De manera general, el índice global de desempeño del PPM en Michoacán es de 68.91, ubicándose en un rango aceptable, el cual refiere que este programa ha logrado resultados mínimos aceptables derivado de las acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno y de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la población establecidos en sus objetivos. Además, cuenta con mecanismos mínimos para llevar a cabo la implementación.

La evaluación del desempeño del PPM denota las principales áreas que demandan atención en aras de fortalecer este programa como parte de la política turística en México. Esto se constató al efectuar un análisis por cada una de las dimensiones que integran las variables de

estudio, entre las cuales cabe señalar las deficiencias en la parte institucional y gobierno, la planeación del desarrollo turístico, baja inclusión de la participación ciudadana, baja contribución en aspectos de sustentabilidad y cuidado del medio ambiente, además bajo nivel en la generación de fuentes de empleo e inversión.

Este capítulo, también presentó una prueba de medias, con la intención de comparar los resultados obtenidos en los dos grupos muestrales (ciudadanía de los Pueblos Mágicos y SECTUR de Michoacán). Los resultados arrojan una diferencia significativa entre las medias de los dos grupos en todas las variables de estudio: eficiencia (30.05), Legitimidad (9.17), sostenibilidad (25.13) y desempeño (29.82). Esto corrobora que los resultados del PPM han tenido un desempeño heterogéneo.

Además, se mostró una parte de la comprobación de la hipótesis (la otra parte está al final del capítulo siete). A partir de las estimaciones en los números índice, se obtiene un Coeficiente de correlación de Spearman (r_s) de 0.898. Este valor significa que existe un 89% de asociación entre eficiencia, la legitimidad y la sostenibilidad con el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

Capítulo 7. El desempeño del Programa Pueblos Mágicos en Michoacán a través del modelo PLS-SEM

El modelo de ecuaciones estructurales (SEM) es un método multivariable que permite examinar simultáneamente una serie de relaciones de dependencia e interdependencia entre los constructos (variables), a partir de la combinación de aspectos de la regresión múltiple y análisis factorial (Leyva y Olague, 2014). A través de la técnica de mínimos cuadrados parciales (PLS) se ajusta el modelo SEM, prediciendo las variables latentes (Viñán y Juárez, 2017).

Derivado de los resultados obtenidos en campo, en este capítulo se desarrollan dos modelos denominados: un modelo PLS-SEM percepción ciudadana y un modelo PLS-SEM global. El primero, destaca la relación de las variables de estudio a partir de la percepción de la ciudadanía de los Pueblos Mágicos; mientras que el segundo modelo empata los resultados de la percepción ciudadana y los resultados en el instrumento aplicado a la SECTUR estatal, para revisar su comportamiento global. Los modelos permiten verificar la validez de los constructos (variables) y dimensiones, así como su nivel de correlación y determinación. Asimismo, abordar los dos modelos permite efectuar un análisis comparativo acerca del impacto de las dimensiones y/o indicadores. Además, esto permitirá comprobar la hipótesis general y las hipótesis específicas planteadas inicialmente. En ambos casos se abordan los dos submodelos que integran al modelo PLS-SEM: modelo estructural y modelo de medida.

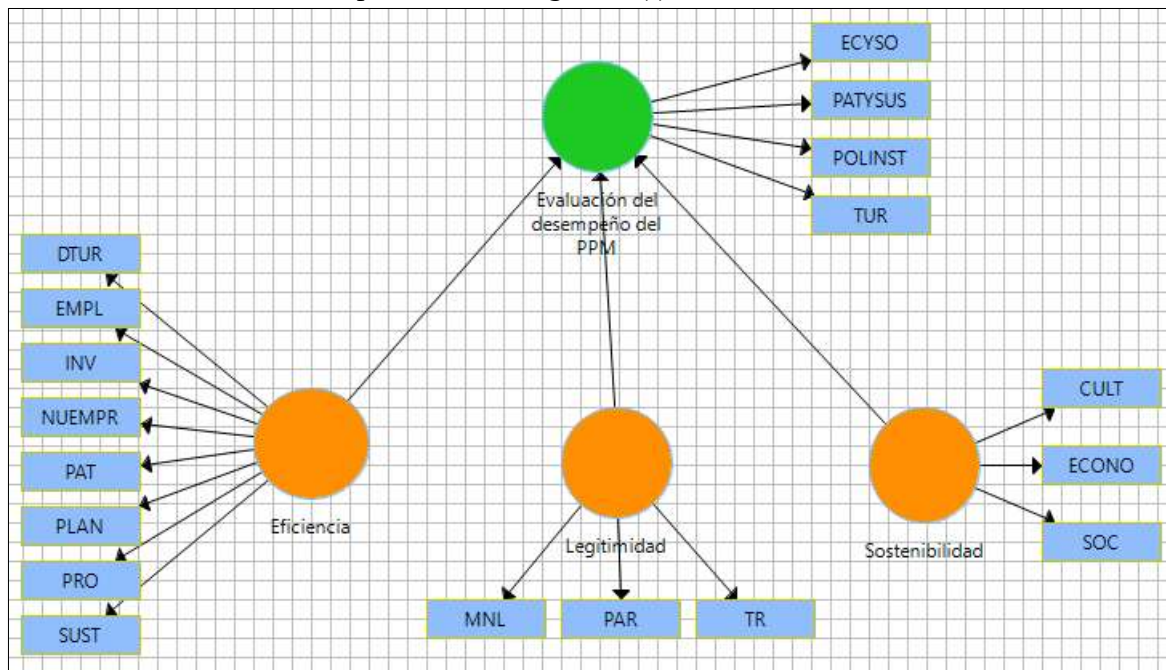
7.1 El desempeño del Programa Pueblos Mágicos a través del modelo PLS-SEM global

Una vez determinadas las variables, dimensiones e indicadores, se procede a realizar el modelo PLS-SEM para la evaluación del desempeño del PPM en Michoacán. La base de datos generada, permitirá establecer el modelo para explicar la relación causal entre las variables. Una primera aproximación es a través del modelo gráfico, el cual establece la

evaluación del desempeño como variable dependiente (color verde) y la eficiencia, legitimidad y sostenibilidad del PPM, como variables independientes (color naranja). A su vez cada variable contiene sus respectivas dimensiones (color azul). Las flechas son unidireccionales, apuntando hacia donde se genera la relación causal, de acuerdo a la revisión teórica (figura 23).

Figura 23

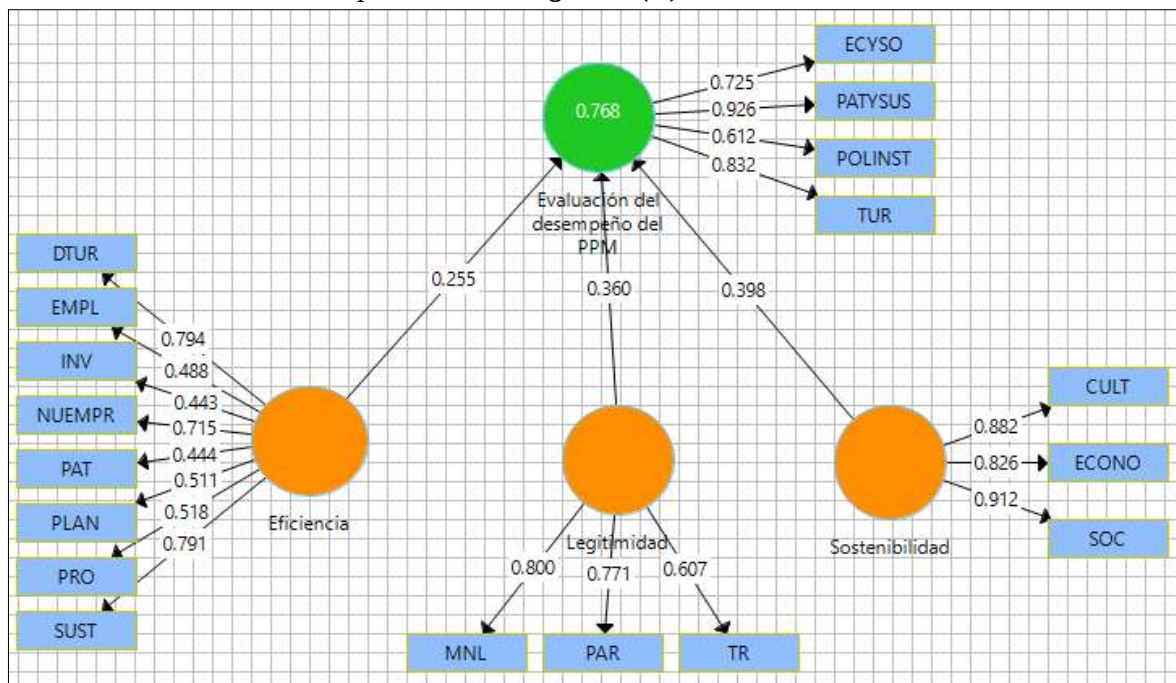
Modelo PLS-SEM de desempeño del PPM global (I)



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

Ya que se tiene el modelo gráfico, el siguiente paso consiste en estimar los diferentes parámetros para determinar la validez del modelo. El cálculo del modelo PLS-SEM para la evaluación del desempeño del PPM, se realiza en el *software SmartPLS* (Ringle et al., 2015). El modelo se estima con el Algoritmo PLS con 300 interacciones y con un criterio de parada de 10^{-7} (figura 24).

Figura 24
Modelo PLS-SEM de desempeño del PPM global (II)



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

El siguiente paso consiste en examinar cada una de las pruebas estadísticas con el propósito de establecer la validez del modelo. A continuación, se efectúa el análisis de los principales parámetros en los dos submodelos considerados en PLS-SEM: modelo estructural y modelo de medida.

7.1.1 Modelo estructural

Antes de analizar los valores de cada una de las pruebas estadísticas, es pertinente identificar el sentido de las flechas del modelo y lo que éstas implican, ya que en unos casos será un modelo formativo y en otros reflectivos (Martínez y Fierro, 2018). Para determinar si un modelo es formativo o reflectivo es necesario analizar la relación entre los indicadores y variables latentes. En el modelo PLS-SEM de la figura 23, se puede observar a través del sentido de las flechas que hay entre cada indicador y su variable latente o entre variables latentes con su variable dependiente.

Los modelos reflectivos se pueden conocer en tanto que sus indicadores "reflejan" o son manifestaciones de la variable latente, ésta da origen o causa las mediciones observadas, en este caso, las flechas van en dirección hacia los indicadores (Martínez y Fierro, 2018; Leyva y Olague, 2014). En este caso, las variables independientes eficiencia, legitimidad, sostenibilidad, así como la variable dependiente evaluación del desempeño, reflejan el comportamiento de sus respectivas dimensiones. Las flechas unen a variables independientes y dimensiones. Apuntan hacia las dimensiones (figura 24).

En el modelo formativo, cada indicador representa una dimensión del significado de la variable latente; por lo tanto, eliminar un indicador significa que la variable pierde parte de su significado, en este caso el sentido de las flechas va en dirección hacia la variable y no al indicador (Martínez y Fierro, 2018). En este caso, la variable dependiente evaluación del desempeño es formada por las variables eficiencia, legitimidad y sostenibilidad. Las flechas unen a la variable dependiente con las variables independientes. Apuntan hacia la variable dependiente (figura 24).

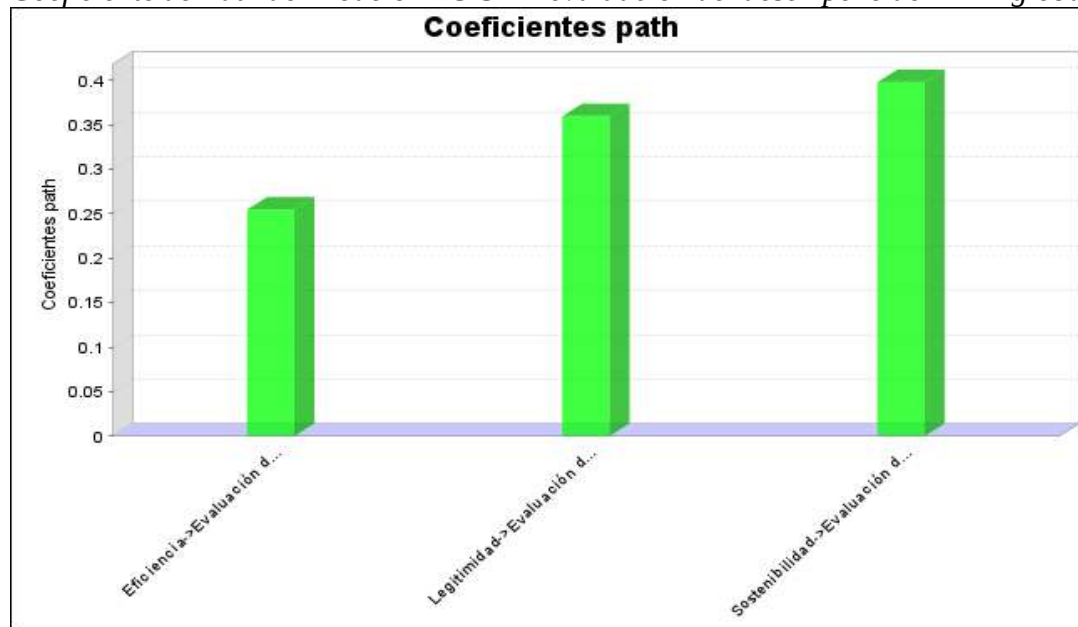
El modelo estructural considera cuatro pruebas estadísticas, que contribuyen a identificar el nivel de consistencia del mismo internamente, a saber: coeficiente de determinación (R^2), coeficiente Path, valor de f^2 y relevancia predictiva (Q^2).

- Coeficiente de determinación (R^2). Se define como el porcentaje de variación de la variable dependiente explicada por las variables independientes (Leyva y Olague, 2014). El valor de R^2 va del 0 a 1, mientras más cercano a 1, significan una fuerte asociación. En este caso, el valor de R^2 es de 0.768, lo cual refleja que las variables eficiencia, legitimidad y sostenibilidad explican en un 76% a la evaluación desempeño del PPM (figura).
- Coeficiente Path. También denominado coeficiente de trayectoria de cada una de las variables latentes (independientes o sus dimensiones) con respecto de la variable dependiente. Se trata de un análisis de regresión múltiple que además de evaluar la dirección de las dependencias explica el impacto de una variable sobre otra (Casas, 2001). El criterio de validez indica que este coeficiente deberá tener un valor mínimo de 0.2 e idealmente por encima de 0.3, para considerar que es válida la relación de

una variable con respecto de la variable que explica debe de ser de 0.2 (Leyva y Olague, 2014). En este caso todas están por arriba del 0.2 y dos de las variables por arriba de 0.3 (figura 25).

Figura 25

Coefficiente de Path del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

- Valor f^2 . Indica si un constructo omitido tiene un impacto sustantivo en los constructos endógenos (Martínez y Fiero, 2018). Los valores de f^2 por encima de 0.35 son considerados efectos fuertes de la variable, 0.15 efectos medianos y 0.02 efectos pequeños y cualquier valor por debajo de este último, indica que no hay efectos (Hair et al., 2017). En este caso, se puede considerar que la legitimidad y la sostenibilidad tienen efecto mediano sobre la evaluación del desempeño del PPM. Mientras que la variable eficiencia tiene efecto pequeño (tabla 36).

Tabla 36

Valores f^2 del modelo PLS-SEM desempeño del PPM global

	Desempeño del PPM
Eficiencia	0.132
Legitimidad	0.343
Sostenibilidad	0.267

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

7.1.2 Modelo de medida

Una vez analizadas las principales pruebas para demostrar validez en el modelo estructural, es necesario revisar el modelo de medida. Las pruebas estadísticas que ayudan a verificarlo son: validez convergente, aquí se encuentran las pruebas de cargas de indicadores y varianza media; validez discriminante, se estima mediante cargas cruzadas; consistencia interna, incluye alfa de Cronbach y confiabilidad compuesta; y, colinealidad.

- a) Validez convergente. “Es el grado en que una medida se correlaciona positivamente con medidas alternativas del constructo” (Hair et al., 2017, p. 112).
- Cargas de los indicadores. Las cargas permiten analizar la fiabilidad del constructo o variable latente que explica cada uno de los indicadores; es decir, la correlación simple del indicador con el constructo, para los autores el valor mínimo que debería de tener la carga es de 0.707 (Salgado y Espejel, 2015). Sin embargo, cuando los modelos se hacen sobre estudios recientes o exploratorios el indicador puede tener una carga no menor al 0.5 (Hair et al., 2017). En este caso, pese a que algunos indicadores tienen un valor inferior a 0.7, pero superior a 0.5, bajo esta consideración, cumplen con la condición de correlación simple (tabla 37).

Tabla 37

Valores de las cargas de los indicadores del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global

	Eficiencia	Legitimidad	Sostenibilidad	Evaluación del desempeño del PPM
DTUR	0.794			
EMPL	0.688			
INV	0.643			
NUEMPR	0.715			
PAT	0.644			
PLAN	0.511			
PRO	0.518			
SUST	0.791			
MNL		0.800		

PAR		0.771		
TR		0.607		
CULT			0.882	
ECONO			0.826	
SOC			0.912	
ECYSO				0.725
PATYSUS				0.926
POLINST				0.612
TUR				0.832

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

- Varianza media. La varianza extraída media (AVE por su nombre en inglés, *Average Variance Extracted*). Significa que un conjunto de ítems, en este caso indicadores, representan a un constructo. El valor de AVE debe ser mayor a 0.50 y proporciona la cantidad de varianza que un constructo obtiene de sus indicadores en relación con la cantidad de varianza debida al error de medida; esto significa que cada constructo o variable explica al menos el 50% de la varianza de los indicadores (Martínez y Fierro, 2018). En este caso, el valor AVE es superior a 0.5 de todas las variables (tabla 38).

Tabla 38

Valores de la varianza extraída media (AVE) del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global

	Varianza extraída media (AVE)
Eficiencia	0.566
Legitimidad	0.613
Sostenibilidad	0.534
Evaluación del desempeño del PPM	0.764

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

- b) Validez discriminante. Es el grado en el cual un constructo es verdaderamente distinto de otros constructos por estándares empíricos. Implica que un constructo es único y captura fenómenos no presentados por otros constructos del modelo (Hair et al., 2017).

- Cargas cruzadas. Para medir la validez discriminante se sugiere realizar un análisis de las cargas cruzadas de los indicadores. Es necesario que el valor de la carga sea mayor en la variable latente que explica que en las demás variables (Martínez y Fierro, 2018). Prácticamente en todos los casos, el valor de la variable que explican cada uno de los indicadores del modelo están por encima de los demás, esto indica que los constructos (variables) son distintos entre sí (tabla 39).

Tabla 39

Valores de las cargas cruzadas en los indicadores del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global

	Eficiencia	Legitimidad	Sostenibilidad	Evaluación del desempeño del PPM
DTUR	0.794	0.457	0.699	0.656
EMPL	0.688	0.169	0.143	0.236
INV	0.643	0.114	0.064	0.167
NUEMPR	0.715	0.515	0.631	0.577
PAT	0.644	0.026	0.074	0.202
PLAN	0.511	0.107	0.122	0.256
PRO	0.518	0.063	0.123	0.255
SUST	0.791	0.452	0.761	0.648
MNL	0.488	0.800	0.380	0.613
PAR	0.386	0.771	0.710	0.619
TR	0.142	0.607	0.059	0.241
CULT	0.205	0.512	0.882	0.788
ECONO	0.553	0.584	0.826	0.593
SOC	0.267	0.535	0.912	0.705
ECYSO	0.638	0.376	0.413	0.725
PATYSUS	0.680	0.659	0.826	0.926
POLINST	0.264	0.535	0.379	0.612
TUR	0.650	0.470	0.787	0.832

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

- c) Consistencia interna. Para esto se utilizan principalmente dos pruebas, la primera es el análisis de los valores de Alfa de Cronbach y la segunda el análisis de la fiabilidad compuesta del modelo (Martínez y Fierro, 2018; Hair et al., 2017).

- Alfa de Cronbach. Es sensible al número de ítems en la escala. Se trata de una medida conservadora y resulta con valores relativamente bajos. Los valores para evaluar la consistencia interna van de cero a uno (0 – 1), mientras más alto el valor indican que existe mayor fiabilidad y por ende una mayor consistencia interna del modelo; los valores por encima del 0.70 implican una fiabilidad satisfactoria (Hair et al., 2017).

Tabla 40

Valores en la confiabilidad interna del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global

	Alfa de Cronbach
Evaluación del desempeño del PPM	0.781
Eficiencia	0.794
Legitimidad	0.796
Sostenibilidad	0.846

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

- Confiabilidad compuesta. Los valores de la fiabilidad compuesta menores a 0.60 implican que no existe consistencia interna en el modelo. Los valores deberán estar por encima del 0.70 (Hair et al., 2017).

Tabla 41

Valores en la confiabilidad compuesta del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global

	Fiabilidad compuesta
Evaluación del desempeño del PPM	0.861
Eficiencia	0.814
Legitimidad	0.873
Sostenibilidad	0.907

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

- d) Por último, es necesario evaluar la colinealidad entre las variables latentes dentro del modelo. La colinealidad es una situación que se presenta cuando algunas variables independientes o exógenas están correlacionadas entre si (Hair et al., 2017). La prueba estadística más usual para determinar la presencia o no de colinealidad, es el factor de inflación de la varianza (VIF por su nombre en inglés, *variance inflation factor*), cuyo valor no debe ser mayor a cinco, de lo contrario, se consideran niveles

críticos de colinealidad (Martínez y Fierro, 2018; Hair et al., 2017). En este caso, el indicador más alto es patrimonio y sustentabilidad (3.155), pese a ello, está por debajo del valor que se utiliza como criterio de decisión (5), por lo que se considera que ningún indicador presenta colinealidad (tabla 42).

Tabla 42

Valores del factor de inflación de la varianza del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM global

	VIF
CULT	2.027
DTUR	2.067
ECONO	1.913
ECYSO	1.537
EMPL	2.605
INV	2.533
MNL	1.271
NUEMPR	1.739
PAR	1.124
PAT	1.782
PATYSUS	3.155
PLAN	2.343
POLINST	1.327
PRO	2.117
SOC	2.648
SUST	2.411
TR	1.267
TUR	2.367

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

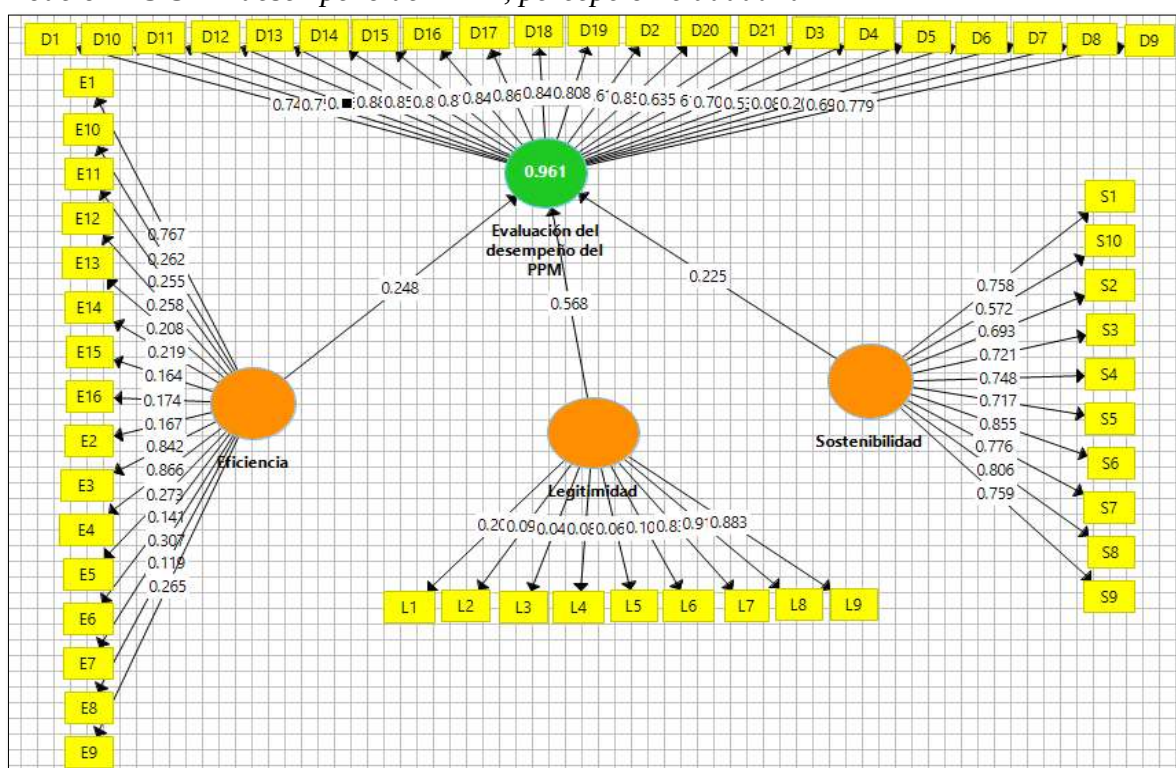
7.2 El desempeño del Programa Pueblos Mágicos a través del modelo PLS-SEM percepción ciudadana

Una vez determinadas las variables, dimensiones e indicadores, se procede a realizar el modelo PLS-SEM para la evaluación del desempeño del PPM en Michoacán a partir de la encuesta aplicada a la población de las localidades. La base de datos generada, permitirá establecer el modelo para explicar la relación causal entre las variables. El modelo gráfico establece la evaluación del desempeño como variable dependiente (color verde) y la

eficiencia, legitimidad y sostenibilidad del PPM, como variables independientes (color naranja). A su vez cada variable contiene sus respectivas dimensiones (color amarillo). Ya que se tiene el modelo gráfico, el siguiente paso consiste en estimar los diferentes parámetros para determinar la validez del modelo. El cálculo del modelo PLS-SEM para la evaluación del desempeño del PPM, se realiza en el *software SmartPLS* (Ringle et al., 2015). El modelo se estima con el Algoritmo PLS con 300 interacciones y con un criterio de parada de 10^{-7} (figura 26).

Figura 26

Modelo PLS-SEM desempeño del PPM, percepción ciudadana



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

El siguiente paso consiste en examinar cada una de las pruebas estadísticas con el propósito de establecer la validez del modelo. A continuación, se efectúa el análisis de los principales parámetros en los dos submodelos considerados en PLS-SEM: modelo estructural y modelo de medida.

7.2.1 Modelo estructural

Antes de analizar los valores de cada una de las pruebas estadísticas, es pertinente identificar el sentido de las flechas del modelo y lo que éstas implican, ya que en unos casos será un modelo formativo y en otros reflectivos (Martínez y Fierro, 2018). Para determinar si un modelo es formativo o reflectivo es necesario analizar la relación entre los indicadores y variables latentes.

Los modelos reflectivos se pueden conocer en tanto que sus indicadores “reflejan” o son manifestaciones de la variable latente, ésta da origen o causa las mediciones observadas, en este caso, las flechas van en dirección hacia los indicadores (Martínez y Fierro, 2018; Leyva y Olague, 2014). En este caso, las variables independientes eficiencia, legitimidad, sostenibilidad, así como la variable dependiente evaluación del desempeño, reflejan el comportamiento de sus respectivos ítems. Las flechas unen a variables independientes e ítems. Apuntan hacia estos últimos (figura 26).

Mientras que en el modelo formativo, cada indicador representa una dimensión del significado de la variable latente; por lo tanto, eliminar un indicador significa que la variable pierde parte de su significado, en este caso el sentido de las flechas va en dirección hacia la variable y no al indicador (Martínez y Fierro, 2018). En este caso, la variable dependiente evaluación del desempeño es formada por las variables eficiencia, legitimidad y sostenibilidad. Las flechas unen a la variable dependiente con las variables independientes. Apuntan hacia la variable dependiente (figura 26).

El modelo estructural considera cuatro pruebas estadísticas, que contribuyen a identificar el nivel de consistencia del mismo internamente, a saber: coeficiente de determinación (R^2), coeficiente Path, valor de f^2 y relevancia predictiva (Q^2).

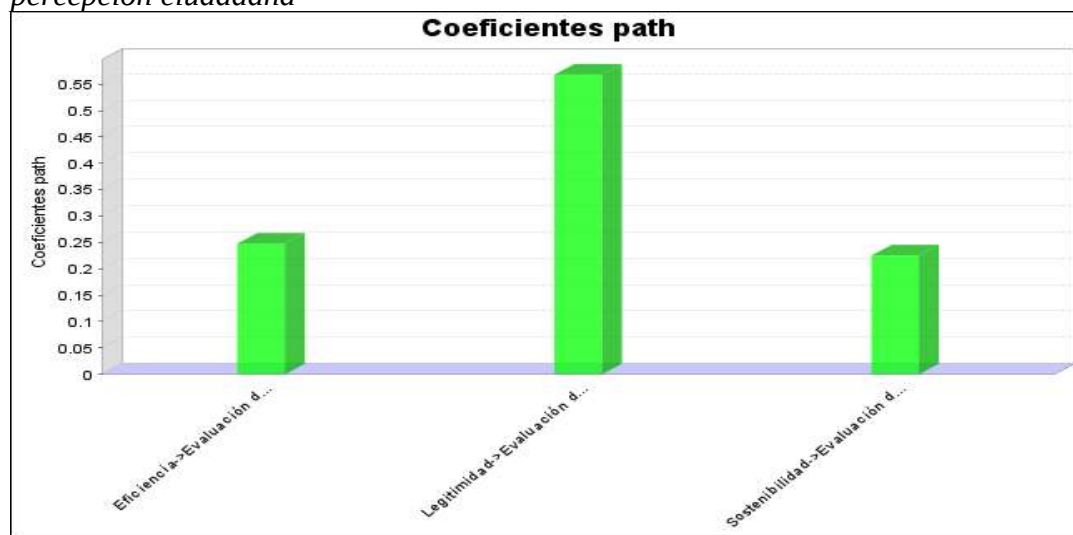
- Coeficiente de determinación (R^2). Se define como el porcentaje de variación de la variable dependiente explicada por las variables independientes (Leyva y Olague, 2014). El valor de R^2 va del 0 a 1, mientras más cercano a 1, significan una fuerte asociación. En este caso, el valor de R^2 es de 0.961, lo cual refleja que las variables

eficiencia, legitimidad y sostenibilidad explican en un 96% a la evaluación desempeño del PPM (figura 26).

- **Coeficiente Path.** También denominado coeficiente de trayectoria de cada una de las variables latentes (independientes o sus dimensiones) con respecto de la variable dependiente. Se trata de un análisis de regresión múltiple que además de evaluar la dirección de las dependencias explica el impacto de una variable sobre otra (Casas, 2001). El criterio de validez indica que este coeficiente deberá tener un valor mínimo de 0.2 e idealmente por encima de 0.3, para considerar que es válida la relación de una variable con respecto de la variable que explica debe de ser de 0.2 (Leyva y Olague, 2014). En este caso todas están por arriba del 0.2 (figura 27).

Figura 27

Coeficiente de Path del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana



Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

- **Valor f^2 .** Indica si un constructo omitido tiene un impacto sustantivo en los constructos endógenos (Martínez y Fiero, 2018). Los valores de f^2 por encima de 0.35 son considerados efectos fuertes, 0.15 efectos medianos y 0.02 efectos pequeños y cualquier valor por debajo de este último, indica que no hay efectos (Hair et al., 2017). En este caso, se puede considerar que la eficiencia, legitimidad y la sostenibilidad tienen efecto fuerte sobre la evaluación del desempeño del PPM (tabla 43).

Tabla 43

Valores f^2 del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana

	Desempeño del PPM
Eficiencia	0.359
Legitimidad	1.982
Sostenibilidad	0.454

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

7.2.2 Modelo de medida

Una vez analizadas las principales pruebas para demostrar validez en el modelo estructural, es necesario revisar el modelo de medida. Las pruebas estadísticas que ayudan a verificarlo son: validez convergente, aquí se encuentran las pruebas de cargas de indicadores y varianza media; validez discriminante, se estima mediante cargas cruzadas; consistencia interna, incluye alfa de Cronbach y confiabilidad compuesta; y, colinealidad.

- e) Validez convergente. “Es el grado en que una medida se correlaciona positivamente con medidas alternativas del constructo” (Hair et al., 2017, p. 112).
- Cargas de los indicadores. Las cargas permiten analizar la fiabilidad del constructo o variable latente que explica cada uno de los indicadores; es decir, la correlación simple del indicador con el constructo (variable), el valor mínimo que debería de tener la carga es de 0.707 (Salgado y Espejel, 2015). Sin embargo, cuando los modelos se hacen sobre estudios recientes o exploratorios el indicador puede tener una carga no menor al 0.5 (Hair et al., 2017). Bajo esta consideración, la mayoría de indicadores cumple con la condición de correlación simple (tabla 44).

Tabla 44

Valores de las cargas de los indicadores del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana

	Eficiencia	Legitimidad	Sostenibilidad	Evaluación del desempeño del PPM
E1	0.767			
E10	0.762			

E11	0.554			
E12	0.258			
E13	0.208			
E14	0.885			
E15	0.764			
E16	0.174			
E2	0.668			
E3	0.842			
E4	0.866			
E5	0.273			
E6	0.671			
E7	0.307			
E8	0.919			
E9	0.265			
L1		0.202		
L2		0.0924		
L3		0.0402		
L4		0.0862		
L5		0.0619		
L6		0.107		
L7		0.830		
L8		0.913		
L9		0.883		
S1			0.758	
S10			0.572	
S2			0.693	
S3			0.721	
S4			0.748	
S5			0.717	
S6			0.855	
S7			0.776	
S8			0.806	
S9			0.759	
D1				0.741
D10				0.759
D11				0.766
D12				0.881
D13				0.853
D14				0.850
D15				0.871
D16				0.844

D17				0.860
D18				0.849
D19				0.808
D2				0.610
D20				0.850
D21				0.635
D3				0.615
D4				0.700
D5				0.532
D6				0.887
D7				0.206
D8				0.699
D9				0.779

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

- Varianza media. La varianza extraída media (AVE por su nombre en inglés, *Average Variance Extracted*). Significa que un conjunto de ítems representa a un constructo (variable). El valor de AVE debe ser mayor a 0.50 y proporciona la cantidad de varianza que un constructo obtiene de sus indicadores en relación con la cantidad de varianza debida al error de medida; esto significa que cada constructo (variable) explica al menos el 50% de la varianza de los indicadores (Martínez y Fierro, 2018). En este caso, con excepción de la variable sostenibilidad, el valor AVE es superior a 0.5 en las demás variables (tabla 45).

Tabla 45

Valores de la varianza extraída media (AVE) del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana

	Varianza extraída media (AVE)
Eficiencia	0.569
Legitimidad	0.539
Sostenibilidad	0.464
Evaluación del desempeño del PPM	0.554

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

- f) Validez discriminante. Es el grado en el cual un constructo es verdaderamente distinto de otros constructos por estándares empíricos. Implica que un constructo es único e

identifica fenómenos no presentados por otros constructos del modelo (Hair et al., 2017).

- Cargas cruzadas. Para medir la validez discriminante se sugiere realizar un análisis de las cargas cruzadas de los indicadores. Es necesario que el valor de la carga sea mayor en la variable latente que explica que en las demás variables (Martínez y Fierro, 2018). Prácticamente en todos los casos, el valor de la variable que explican cada uno de los indicadores del modelo están por encima de los demás, esto indica que los constructos (variables) son distintos entre sí (tabla 46).

Tabla 46

Valores de las cargas cruzadas en los indicadores del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana

	Eficiencia	Legitimidad	Sostenibilidad	Evaluación del desempeño del PPM
E1	0.767	0.630	0.727	0.741
E10	0.262	0.049	0.123	0.067
E11	0.255	0.054	0.115	0.078
E12	0.258	0.122	0.114	0.120
E13	0.208	0.066	0.085	0.066
E14	0.219	0.021	0.075	0.041
E15	0.164	0.030	0.078	0.034
E16	0.174	0.041	0.046	0.039
E2	0.167	0.066	0.060	0.090
E3	0.842	0.805	0.623	0.803
E4	0.866	0.810	0.690	0.844
E5	0.273	0.100	0.107	0.101
E6	0.141	0.004	0.024	0.011
E7	0.307	0.184	0.172	0.206
E8	0.119	-0.035	0.009	-0.030
E9	0.265	0.083	0.103	0.092
L1	0.094	0.202	0.077	0.115
L2	0.005	0.092	-0.013	0.033
L3	-0.045	0.040	-0.021	-0.012
L4	0.041	0.086	0.022	0.033
L5	0.018	0.062	0.051	0.034
L6	0.062	0.107	0.062	0.081
L7	0.754	0.830	0.589	0.779
L8	0.772	0.913	0.691	0.881

L9	0.745	0.883	0.754	0.860
S1	0.788	0.819	0.758	0.871
S10	0.369	0.337	0.572	0.454
S2	0.442	0.365	0.693	0.428
S3	0.421	0.401	0.721	0.465
S4	0.771	0.827	0.748	0.861
S5	0.523	0.544	0.717	0.635
S6	0.553	0.573	0.855	0.637
S7	0.531	0.488	0.776	0.563
S8	0.581	0.524	0.806	0.588
S9	0.567	0.486	0.759	0.544
D1	0.767	0.630	0.727	0.741
D10	0.780	0.749	0.568	0.759
D11	0.720	0.766	0.597	0.766
D12	0.772	0.913	0.691	0.881
D13	0.759	0.828	0.674	0.853
D14	0.743	0.786	0.687	0.850
D15	0.788	0.819	0.758	0.871
D16	0.866	0.810	0.690	0.844
D17	0.745	0.883	0.754	0.860
D18	0.762	0.816	0.732	0.849
D19	0.683	0.757	0.698	0.808
D2	0.538	0.494	0.655	0.610
D20	0.743	0.784	0.768	0.850
D21	0.523	0.544	0.717	0.635
D3	0.562	0.508	0.645	0.615
D4	0.586	0.635	0.607	0.700
D5	0.388	0.494	0.453	0.532
D6	0.152	0.064	0.049	0.087
D7	0.307	0.184	0.172	0.206
D8	0.637	0.708	0.527	0.699
D9	0.754	0.830	0.589	0.779

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

g) Consistencia interna. Se utilizan principalmente dos pruebas, la primera es el análisis de Alfa de Cronbach y la segunda el análisis de la fiabilidad compuesta (Martínez y Fierro, 2018; Hair *et al.*, 2017).

- Alfa de Cronbach. Es sensible al número de ítems en la escala. Se trata de una medida conservadora y resulta con valores relativamente bajos. Los valores para

evaluar la consistencia interna van de cero a uno (0 – 1), mientras más alto el valor, existe mayor fiabilidad y por ende una mayor consistencia interna del modelo; los valores por encima del 0.70 implican una fiabilidad satisfactoria (Hair et al., 2017). En este caso, la variable legitimidad muestra un valor ligeramente por debajo de 0.70, mientras que las demás variables muestran consistencia interna al mostrar valores por encima de 0.70 (tabla 47).

Tabla 47

Valores en la confiabilidad interna del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana

	Alfa de Cronbach
Evaluación del desempeño del PPM	0.950
Eficiencia	0.863
Legitimidad	0.659
Sostenibilidad	0.911

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

- Confiabilidad compuesta. Los valores de la fiabilidad compuesta menores a 0.60 implican que no existe consistencia interna en el modelo. Los valores deberán estar por encima del 0.70 (Hair et al., 2017). El comportamiento es similar a los valores observados en el Alfa de Cronbach (tabla 48).

Tabla 48

Valores en la confiabilidad compuesta del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana

	Fiabilidad compuesta
Evaluación del desempeño del PPM	0.958
Eficiencia	0.877
Legitimidad	0.610
Sostenibilidad	0.925

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

- h) Por último, es necesario evaluar la colinealidad entre las variables. Se trata de una situación que se presenta cuando algunas variables independientes están correlacionadas entre sí (Hair et al., 2017). La prueba estadística es el factor de

inflación de la varianza (VIF por su nombre en inglés, *variance inflation factor*), cuyo valor no debe ser mayor a cinco, de lo contrario, se consideran niveles críticos de colinealidad (Martínez y Fierro, 2018; Hair et al., 2017). En este caso, con excepción de un indicador relacionado con la variable desempeño (D12), todos los indicadores no presentan colinealidad (tabla 49).

Tabla 49

Valores del factor de inflación de la varianza del modelo PLS-SEM evaluación del desempeño del PPM, percepción ciudadana

	VIF
D1	3.384
D10	3.531
D11	3.010
D12	5.904
D13	4.881
D14	4.009
D15	4.918
D16	4.654
D17	4.929
D18	4.613
D19	3.259
D2	4.666
D20	4.754
D21	2.084
D3	4.466
D4	2.839
D5	2.092
D6	1.757
D7	1.976
D8	2.808
D9	3.990
E1	1.740
E10	2.379
E11	2.247
E12	2.398
E13	2.146
E14	2.832
E15	2.628
E16	3.209
E2	1.501
E3	2.063

E4	2.163
E5	2.634
E6	3.006
E7	1.620
E8	3.073
E9	2.276
L1	1.315
L2	1.332
L3	1.301
L4	1.440
L5	1.469
L6	1.353
L7	1.810
L8	2.753
L9	2.385
S1	2.874
S10	1.407
S2	3.366
S3	3.517
S4	3.004
S5	1.829
S6	3.818
S7	2.733
S8	4.254
S9	3.465

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

7.3 Comparación de resultados entre el modelo PLS-SEM global y el modelo PLS-SEM percepción ciudadana

Este apartado se presenta las principales similitudes y diferencias entre los resultados obtenidos entre el modelo PLS-SEM global y el modelo PLS-SEM percepción ciudadana. El primero identifica la relación con base tanto en los resultados de la percepción ciudadana como los resultados en el instrumento aplicado a la SECTUR estatal, mientras que el segundo destaca la relación solo a partir de los datos obtenidos en el cuestionario aplicado a la población de los PM. Se trata de una aproximación para revisar la relación de las variables independientes (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad) con la variable dependiente

(desempeño del PPM) a partir de un análisis comparativo de los resultados obtenidos. Es preciso señalar que, no fue posible elaborar un modelo PLS-SEM solo con los datos obtenidos en la entrevista semiestructurada aplicada a SECTUR estatal, ya que el muestreo debe ser estadísticamente significativo (Martínez y Fierro, 2018).

7.3.1 Principales similitudes entre el modelo PLS-SEM global y el modelo PLS-SEM percepción ciudadana

A continuación, se enlistan los principales elementos comunes entre los dos modelos (modelo PLS-SEM global y modelo PLS-SEM percepción ciudadana) para analizar la relación de las variables independientes con la variable dependiente desempeño del PPM:

1. Ambos modelos permiten verificar la relación de dependencias entre las variables independientes (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad) con la variable dependiente (desempeño del PPM).
2. Los dos modelos presentan un Coeficiente de Path estadísticamente significativo en todas las variables consideradas, lo cual confirma el efecto de las variables independientes sobre la variable dependiente.
3. Integran las mismas dimensiones en cada una de las variables consideradas, tanto en el modelo PLS-SEM percepción ciudadana y modelo PLS-SEM global.

7.3.2 Principales diferencias entre el modelo PLS-SEM global y el modelo PLS-SEM percepción ciudadana

A continuación, se presentan las principales diferencias encontradas entre el modelo PLS-SEM global y el modelo PLS-SEM percepción ciudadana para analizar la relación de las variables independientes con la variable dependiente desempeño del PPM:

1. El modelo PLS-SEM percepción ciudadana se construyó a partir de la percepción de la población de los Pueblos Mágicos, mientras que el modelo PLS-SEM global se cimienta tanto en esta última como en evidencia de la operación del PPM proporcionada por la SECTUR del estado de Michoacán.

2. La base de datos del modelo PLS-SEM percepción ciudadana, es el resultado del instrumento aplicado a la población de las localidades Pueblos Mágicos de Michoacán (encuesta ciudadana), mientras que el modelo PLS-SEM global utilizó una base de datos con números índices básicos que se generaron a partir de la encuesta ciudadana y la entrevista a la SECTUR estatal.
3. El Coeficiente de determinación en el modelo PLS-SEM percepción ciudadana, es de 0.96, mientras que en modelo PLS-SEM global es de 0.76. En el primer modelo, la variable dependiente se encuentra mayormente determinada por las variables independientes (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad).
4. En el modelo PLS-SEM percepción ciudadana, la variable independiente de mayor impacto en la variable dependiente (desempeño del PPM) es legitimidad, mientras que en el modelo PLS-SEM global las variables de mayor impacto son eficiencia y sostenibilidad. Esto a partir de los resultados en el Coeficiente de Path (tabla 50).

Tabla 50

Análisis comparativo del impacto de las variables independientes sobre la variable dependiente en ambos modelos

Variable	Evaluación del desempeño del PPM	
	Modelo PLS-SEM percepción ciudadana	Modelo PLS-SEM global
Eficiencia	0.248	0.255
Legitimidad	0.568	0.360
Sostenibilidad	0.225	0.398

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

Para revisar el impacto que tiene cada dimensión en su respectiva variable, se realiza un análisis a partir de los valores de las cargas de los indicadores (correlación simple). Para efectuar un comparativo entre ambos modelos, se promediaron los *ítems* que conforman cada dimensión en el modelo PLS-SEM percepción ciudadana para equiparar los resultados con el modelo PLS-SEM global. Derivado de los resultados en ambos modelos, se aprecia de manera general que las dimensiones del modelo PLS-SEM global tienen mayor impacto en cada variable considerada (tabla 51).

Tabla 51

Análisis comparativo del impacto de las dimensiones en su respectiva variable en ambos modelos

Variable	Dimensión	Modelo PLS-SEM percepción ciudadana	Modelo PLS-SEM global
Desempeño de los PM	Institucional y gobierno	0.623	0.612
	Patrimonio y sustentabilidad	0.768	0.926
	Económico y social	0.859	0.725
	Turismo	0.785	0.832
Eficiencia	Patrimonio histórico-cultural	0.516	0.644
	Planeación del desarrollo turístico	0.715	0.511
	Promoción turística	0.698	0.518
	Fomento de nuevas empresas	0.562	0.715
	Sustentabilidad	0.240	0.791
	Desarrollo turístico	0.778	0.794
	Fomento al empleo	0.535	0.688
	Fomento a la inversión	0.546	0.643
Legitimidad	Marco normativo/legal	0.147	0.800
	Transparencia/rendición de cuentas	0.062	0.607
	Participación ciudadana	0.683	0.771
Sostenibilidad	Económico	0.730	0.826
	Social	0.786	0.912
	Cultural	0.728	0.882

Fuente: Elaboración propia con base en resultados de campo y Ringle et al., (2015).

El uso de ambos modelos brinda un panorama general acerca del comportamiento de cada una de las dimensiones y su relación con su respectiva variable. A partir de los resultados, estadísticamente significativos, es posible identificar de manera consistente las dimensiones (temas) que tienen mayor relevancia desde la óptica de la población de los Pueblos Mágicos (receptores del PPM) y en conjunto con la SECTUR del estado (implementadores del PPM). Esto también representa una aproximación de los rubros susceptibles de atención en materia de política pública.

7.4 La hipótesis y los resultados del modelo PLS-SEM: coeficiente de determinación y coeficiente de Path

El Coeficiente de determinación (R^2) en el modelo PLS-SEM global muestra el nivel de inferencia que las variables independientes en su conjunto, ejercen sobre la variable dependiente. El valor R^2 se estima a partir de los cálculos en el modelo PLS-SEM. En este caso, el valor de R^2 es de 0.768, lo cual indica que en un 76%, el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán, se explica por variables relacionadas con la eficiencia, legitimidad y sostenibilidad. Por tanto, se puede incrementar mejorando la eficiencia, aumentando la legitimidad y optimizando la sostenibilidad, por lo que se pueden considerar los principales factores que contribuyen a explicarlo.

Con ello se comprueba la relación de dependencia entre las variables estudiadas. Inclusive el modelo PLS-SEM percepción ciudadana el valor de R^2 es de 0.961, lo cual refleja que las variables eficiencia, legitimidad y sostenibilidad explican en un 96% a el desempeño de los PM.

Una vez que se ha comprobado la relación de dependencia entre las variables, es pertinente comprobar el sentido de dicha relación. Para ello, se estima el Coeficiente de Path, el cual resulta de los cálculos en el modelo PLS-SEM efectuado anteriormente. El Coeficiente de Path, muestra la dirección de las dependencias y además explica el efecto de una variable sobre otra.

Bajo esta consideración, los resultados del Coeficiente de Path obtenidos en el modelo PLS-SEM global, para la hipótesis general muestran que la eficiencia (0.255), la legitimidad (0.360) y la sostenibilidad (0.398). Mientras que el modelo PLS-SEM percepción ciudadana muestra eficiencia (0.248), la legitimidad (0.568) y la sostenibilidad (0.225), todos tiene signo positivo lo que indica una relación positiva o directa de las variables independientes con el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán. Por tanto, se comprueba la hipótesis general que, plantea: el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán se puede incrementar mejorando la eficiencia, aumentando la legitimidad y optimizando la sostenibilidad, por lo que se pueden considerar los principales factores que contribuyen a explicarlo.

En relación a las hipótesis específicas, los resultados son los siguientes:

Los resultados para la eficiencia y el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán, presentan un Coeficiente de Path de 0.255, esto indica que hay una relación directa entre estas dos variables. Por tanto, se comprueba la hipótesis específica: un alto nivel de eficiencia contribuye en un mayor desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

Los resultados para la legitimidad y el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán, presentan un Coeficiente de Path de 0.360, esto indica que hay una relación directa entre estas dos variables. Con ello, se comprueba la hipótesis específica: una mayor legitimidad incide a mejorar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

Los resultados para la sostenibilidad y el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán, presentan un Coeficiente de Path de 0.398, esto indica que hay una relación directa entre estas dos variables. Por tanto, se comprueba la hipótesis específica: un alto grado de sostenibilidad favorece a optimizar desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.

Conclusiones del capítulo

El propósito del presente capítulo fue establecer la evaluación del desempeño del Programa Pueblos Mágicos a través del modelo PLS-SEM. Para esto, se elaboraron dos modelos denominados: modelo PLS-SEM percepción ciudadana y modelo PLS-SEM global. El primero únicamente recopila datos a nivel de percepción, mientras que el segundo se empata información de esta última y además información obtenida de la SECTUR estatal. El diseño es una representación gráfica y analítica, que permite identificar la asociación, determinación y validez de las variables de estudio. Para esto, se examinaron las principales pruebas estadísticas tanto del submodelo estructural como del submodelo de medida.

En ambos modelos (percepción ciudadana y global) el modelo estructural denota la presencia de un modelo reflectivo, en tanto que las variables independientes (eficiencia, legitimidad, sostenibilidad) así como la variable dependiente (evaluación del desempeño), reflejan el comportamiento de sus respectivas dimensiones. También están presentes elementos de un modelo formativo, ya que la variable dependiente es formada por las variables independientes.

El Coeficiente de determinación (R^2) en el modelo PLS-SEM global permite identificar el grado en que las variables independientes incide en su conjunto, sobre la variable dependiente. El valor de R^2 en el modelo global es de 0.768, lo cual indica que en un 76%, el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán, se explica por variables relacionadas con la eficiencia, legitimidad y sostenibilidad. Con ello se comprueba la relación de dependencia entre las variables estudiadas. Inclusive el modelo PLS-SEM percepción ciudadana el valor de R^2 es de 0.961, lo cual refleja que las variables eficiencia, legitimidad y sostenibilidad explican en un 96% el desempeño de los PM.

Asimismo, el Coeficiente Path muestra validez en la relación positiva o directa de las variables independientes sobre la variable dependiente en ambos modelos (percepción ciudadana y global). Tanto el R^2 como el Coeficiente de Path, contribuyen a comprobar las hipótesis planteadas acerca de la asociación y determinación de las variables independientes con la variable dependiente.

Asimismo, en ambos modelos (percepción ciudadana y global), el modelo de medida muestra validez convergente, esto es el grado en que las medidas de las variables independientes se correlacionan positivamente con medidas de la variable dependiente. También presenta validez discriminante, es decir que los constructos son distintos entre sí. Además, muestra consistencia interna, esto implica que prácticamente ningún indicador presenta colinealidad, es decir no existe asociación, lo que podría alterar el modelo.

Capítulo 8. Comparación y discusión de resultados en la evaluación del desempeño del PPM

En este capítulo se presenta un análisis comparativo entre la metodología de índices básicos y los resultados obtenidos mediante la técnica PLS-SEM. Se destaca las principales diferencias y elementos comunes. Posteriormente, se realiza una discusión de los resultados en la evaluación del desempeño del PPM. Se abordan los alcances y límites de la presente investigación.

8.1 Comparación de resultados entre la técnica de índices básicos y la técnica PLS-SEM

El empleo de dos técnicas para la estimación del desempeño del PPM en Michoacán, hace necesario identificar las principales similitudes y diferencias que subyacen de su aplicación. En este apartado, se establecen tanto a través de números índice básicos como del modelo PLS-SEM. Se muestran las principales similitudes y diferencias entre los resultados obtenidos en ambas metodologías.

8.1.1 Principales similitudes entre la estimación de índices básicos y el modelo PLS-SEM para el desempeño del PPM

Una vez analizados los resultados en ambas técnicas para estimar el desempeño de los PM en Michoacán (números índices básicos y PLS-SEM), es preciso identificar las similitudes que se desprende de su aplicación. A continuación, se establecen los principales elementos comunes:

1. Es posible efectuar un análisis de relaciones entre las variables independientes (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad) con relación a la variable dependientes (desempeño de los PM).
2. En ambas técnicas se utilizó la misma base de datos, mismos que fueron colectados a través de los instrumentos de investigación (entrevista

semiestructurada aplicada a SECTUR estatal y encuesta a ciudadanos de los Pueblos Mágicos).

3. En ambas técnicas se logró estimar un modelo global del desempeño de los PM (empataron resultados de los dos instrumentos) y un modelo solo con la percepción ciudadana (únicamente resultados de la encuesta a los Pueblos Mágicos).
4. En las dos técnicas se confirmó la interrelación de las variables independientes respecto a la variable dependiente. Por lo cual, es posible establecer que la evaluación del desempeño deberá considerar cuando menos, elementos de eficiencia, legitimidad y sostenibilidad.
5. Asimismo, ambas metodologías confirmaron las dimensiones, tanto para la variable dependiente como para las variables independientes.

8.1.2 Principales diferencias entre la estimación de índices básicos y el modelo PLS-SEM para el desempeño del PPM

En este apartado se establecen los principales elementos en los que difieren las dos técnicas utilizadas en esta investigación, para estimar el desempeño de los PM. A continuación, se identifican las principales diferencias:

1. El índice de desempeño de los PM permite conocer el escenario de cada una de las variables independientes, de la variable dependiente y sus respectivas dimensiones; mientras que el modelo PLS-SEM, muestra la validez de la relación de interdependencia entre los constructos.
2. La técnica de números índices básicos permitió conocer el valor de cada una de las variables independientes, de la variable dependiente y sus respectivas dimensiones; mientras que el modelo PLS-SEM, permitió identificar la relación entre las variables (constructos) y con sus respectivas dimensiones; y su validación a través de las pruebas estadísticas en el modelo estructural Coeficiente de Determinación consistente, Coeficiente de Path, consistente, efectos entre variables validos; mientras que el modelo de medida denota

validez convergente, validez discriminante, consistencia interna y sin colinealidad.

3. La incidencia de las variables independientes (eficiencia, legitimidad, sostenibilidad) sobre la variable dependiente (desempeño de los PM) difiere entre los modelos considerados. En la técnica de números índices básicos, se obtiene a través del Coeficiente de Correlación, mientras que en el modelo PLS-SEM se identifica a partir de los valores del Coeficiente de Path. Vale la pena recordar que se lograron dos modelos PLS-SEM, inclusive en estos, el orden de impacto de las variables difiere (tabla 52).

Tabla 52

Orden de incidencia por variable independiente sobre el desempeño del PPM según el modelo utilizado

Orden en la incidencia de las variables independientes respecto a la variable dependiente	Modelo de números índice básicos para el desempeño de los PM	Modelo PLS-SEM global para el desempeño de los PM	Modelo PLS-SEM percepción ciudadana para el desempeño de los PM
1	Eficiencia	Sostenibilidad	Legitimidad
2	Legitimidad	Legitimidad	Eficiencia
3	Sostenibilidad	Eficiencia	Sostenibilidad

4. En el modelo PLS-SEM se identifica que las dimensiones de mayor impacto están relacionadas con el patrimonio, sustentabilidad y en general aspectos culturales, aspectos económicos, elementos normativos de la operación del PPM, principalmente. El modelo de números índices básicos para el desempeño del PPM, no permite conocer el nivel de influencia a nivel de dimensiones.

La implementación de las dos metodologías (índices básicos y PLS-SEM) brinda sustento y solidez a la presente investigación. Derivado de esto, se cuenta entonces con una técnica para evaluar el desempeño de los PM a través de números índice básicos, el cual permite calificarlo en cada variable y para cada dimensión, obteniendo el escenario que prevalece en

cada una; y, por otro lado, se cuenta con un modelo PLS-SEM tanto global como solo a partir de la percepción ciudadana, que valida estadísticamente la interrelación de las variables independientes respecto a la variable dependiente, lo que permite a su vez sustentar las hipótesis (general y específicas) planteadas.

8.2 Discusión de resultados en la evaluación del desempeño del PPM

El PPM ha sido objeto de diversas valoraciones, cuyos instrumentos, técnicas y conceptos para abordarlo han sido disímiles. Por consiguiente, los resultados derivados en cada estudio son diversos, aunque en algunos casos presentan ciertas similitudes. A veinte años de su implementación por el gobierno federal, es posible clasificar el abordaje del PPM en tres ámbitos: institucional, se refiere a las evaluaciones efectuadas por la normativa; académico, son los estudios que se aproximan a su evaluación bajo distintos tipos; y, otros trabajos, que valoran este programa gubernamental.

La evaluación normativa se refiere a todo aquel estudio de valoración realizado por instancias gubernamentales, que tienen como obligatoriedad llevar a cabo evaluaciones dentro de la normativa que prevalece en el país. La evaluación de la política turística fue postergada hasta el 2014, cuando se comenzó a evaluar algunos programas turísticos. Uno de ellos, es el PPM quien ha presentado evaluaciones de diseño y de consistencia y resultados. El instrumento utilizado son los Términos de Referencia, se trata de un formato diseñado por el CONEVAL, el cual contiene los principales temas a evaluar (tabla 53).

Tabla 53

Síntesis de los resultados en la evaluación del desempeño del PPM por la normativa

Año evaluado	Tipo de evaluación	Instrumento	Técnica	Principales conceptos/ámbitos	Principales resultados
2015	Diseño	Términos de Referencia	Gabinete	-Justificación de la creación y del diseño. -Contribución a las metas y estrategias nacionales. -Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad. -Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención. -Matriz de indicadores para resultados. -Presupuesto y rendición de cuentas.	Calificación global de 2.8, de cuatro puntos posibles máximo.

				-Complementariedades y coincidencias con otros programas federales.	
2016	Diseño	Términos de Referencia	Gabinete	-Justificación de la creación y del diseño. -Contribución a las metas y estrategias nacionales. -Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad. -Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención. -Matriz de indicadores para resultados. -Presupuesto y rendición de cuentas. -Complementariedades y coincidencias con otros programas federales.	Calificación global de 2.4, de cuatro puntos posibles máximo.
2017	Consistencia y Resultados	Términos de Referencia	Gabinete	-Diseño. -Planeación y orientación a resultados. -Cobertura y focalización. -Operación. -Percepción de la población atendida. -Medición de resultados.	Calificación global de 1.731, de cuatro puntos posibles máximo.

Fuente: Elaboración con base en SECTUR e INSAD (2015); SECTUR e Ideas Consultores (2016); SECTUR y MOCYR (2017b).

Por otra parte, la producción académica en torno al PPM ha sido importante, Madrid (2018) identifica más de 160 productos académicos derivados de este programa gubernamental. La evaluación del PPM no ha sido ajena en los estudios académicos, ya que se puede observar disímiles trabajos que se enmarcan en el ámbito evaluativo, cuyos temas son de diversa índole, con diferentes enfoques, métodos y metodologías. Por tanto, los resultados derivan del abordaje temático, los cuales difieren y en algunos casos se encuentran coincidencias (tabla 54).

Tabla 54

Síntesis de los resultados en la evaluación del desempeño del PPM por estudios académicos

Autor(es)	Instrumento	Principales conceptos/ámbitos	Principales resultados
Castillo (2008)	Encuesta de percepción de la población local	Legalidad Legitimidad Funcionalidad	Promueve la participación de los tres órdenes de gobierno, el sector privado y la comunidad interesada, pero existe poco interés de la población de participar en el CPM.
Rodríguez y Pulido (2009)	Encuesta a funcionarios estatales	Indicadores turísticos Infraestructura general y de servicios Infraestructura turística Equipamiento turístico Instalaciones turísticas Mercado turístico	Promueve la oferta turística, aunque dista de ser una actividad sustentable y las condiciones de vida de la población no han mostrado mejora significativa.
Rojo y Llanes (2009)	Descripción y análisis documental	Patrimonio	El patrimonio es tratado como artículo de consumo, la focalización de los presupuestos a áreas exclusivamente turísticas y falta de coordinación entre los órdenes de gobierno.
Covarrubias et al., (2010)	Encuesta de satisfacción de los residentes	Económica Social Ambiental	Aporta elementos limitados en las tres dimensiones del desarrollo.
Gris (2010)	Descripción y análisis documental	Participación social	Disímil grado de participación ciudadana, las motivaciones son distintas.
Mendoza (2012)	Descripción y análisis documental	Infraestructura Promoción y difusión Capacitación	Deficiente contribución a la conservación, mejoramiento y protección de la imagen urbana y servicios públicos.
Carrillo (2013)	Descripción y análisis documental	Económico sociocultural	Si bien es una idea novedosa y atractiva para el turismo nacional e internacional, contiene ciertas falencias que deben ser atendidas tales como: no considerar la heterogeneidad

			de las localidades, desatender el ámbito social y limitaciones en el monitoreo y seguimiento a los gobiernos municipales
Vázquez (2013)	Entrevistas a actores clave Encuestas a participantes clave	Efectividad Eficiencia Innovación	Muy poca promoción en la participación de los actores no gubernamentales.
Rojo y Castañeda (2013)	Descripción y análisis documental	Patrimonio cultura	Poca contribución a los elementos de la Agenda 21.
Guillén et al., (2013)	Entrevistas a actores clave	Participación social	Centra la atención a aspectos meramente turísticos y se propicia la exclusión de grupos locales de la toma de decisiones y la limitada integración de grupos vulnerables
Ruiz (2014)	Entrevistas a población local	Economía Política	Es adecuada la idea del PPM, sin embargo, su implementación es deficiente.
Vargas y Rodríguez (2014)	Encuesta a funcionarios del H. Ayuntamiento y Comité pueblo mágico	Densidad Distancia Alcanzabilidad Centralidad Cercanía Intermediación	Muy poca contribución para la colaboración entre el sector público y privado
Warmholtz (2014)	Descripción y análisis documental	Sustentabilidad Sostenibilidad Cultura	Deficiente contribución al sector empresarial de las localidades
García y Guerrero (2014)	Encuesta a población local	Turismo Socioeconómico	El programa dista de promover la participación ciudadana, los beneficios de este programa hacia la ciudadanía local son muy limitados e insuficientes.
Madrid (2014)	Encuesta a visitantes Encuesta a población local Entrevistas a informantes clave del sector privado	Satisfacción de los visitantes Satisfacción de los habitantes Rentabilidad y satisfacción de los inversores	Reglas de operación ambiguas, deficiente conformación de los CPM, poca participación de la sociedad civil, deficiente operación del presupuesto público, deficientes mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Pulido (2014)	Entrevista a un grupo de expertos	Participación ciudadana Normatividad Transparencia Capacidad de respuesta Orientación al consenso Equidad Eficiencia Eficacia Rendición de cuentas Visión estratégica	Deficiencias el seguimiento y control de recursos y beneficios obtenidos.
Chávez y Rosales (2015)	Revisan y análisis documental	Transparencia Rendición de cuentas Participación ciudadana	la operación del programa presenta algunos problemas vinculados con la transparencia y participación ciudadana, como consecuencia de su deficiente diseño.
Hernández y Allende (2015)	Descripción y análisis documental	Proceso Estructura Instrumentación	Prevalencia de una visión de arriba hacia abajo en la operación del PPM.
Hiernaux (2015)	Descripción y análisis documental	Imagen Cultura Económicos	Turismo inventado y una magia imaginaria, que poco o nada contribuye al desarrollo.
Zúñiga (2015)	Descripción y análisis documental	Económicos Culturales Políticos Ambientales	Distribución de la riqueza desigual, degradación ambiental y deterioro de la identidad local.
Ramírez y Zamora (2015)	Descripción y análisis documental	Territoriales Políticas Sociales Económicas Culturales	Problemas de operación, relacionados con el presupuesto, incorporación (por razones políticas), gestores poco preparados.
Baños (2015)	Descripción y análisis documental	Políticos Administrativos Gestión Infraestructura	Limitaciones en aspectos de carácter administrativo y deficiente gestión de los tres órdenes de gobierno.
Enciso (2015)	Descripción y análisis documental Entrevistas a actores clave	Inversión pública Indicadores de calidad de vida	Alto sentido cosmético pero poca preocupación por atacar la desigualdad social
González (2015)	Entrevistas a sujetos clave	Sociales Territoriales	Los objetivos se cumplen en torno a estructurar y fortalecer una oferta turística,

			sin embargo, el turismo aun dista de promover la participación de la población local.
Perera (2015)	Encuesta de percepción de la población local	Estabilidad en el tiempo Eficiencia	Los beneficios y alcances de este programa a los residentes en la localidad es limitado.
Rojas (2015)	Encuesta de percepción de la población local	Económicas Socioculturales Ambientales Participación	Limitaciones organizacionales y operativos en las instancias gubernamentales locales y los beneficios se concentran en la zona central de las localidades.
Vázquez (2015)	Descripción y análisis documental	Imagen Estereotipos Fundamentos y formas de legitimación	Ambigüedad en las reglas de operación, deficiente planeación para el óptimo aprovechamiento para los actores involucrados
Figueroa y Martínez (2015)	Descripción y análisis documental	Cultura Planeación	Poca claridad para delinear una política enfocada al turismo.
Landeros et al., (2015)	Revisión y análisis documental	Capacidad operativa Socio-culturales Económicos Políticos Ambientales	Algunas obras en la imagen urbana, sin embargo, se identifica la necesidad de fortalecer las relaciones entre sector público y privado.
Ibarra y Velarde (2016)	Entrevistas Observación Análisis documental	Sustentabilidad Participación	Las tareas de restauración del patrimonio arquitectónico y los eventos turísticos de aventura y deportes ponen en riesgo la sustentabilidad local.
Poncela (2016)	Descripción y análisis documental Entrevistas Encuestas	Proceso Resultados Efectividad	Contribución a la mejora de la imagen urbana. También ha traído conflictos políticos, exclusión social, concentración de beneficios, incremento en valor inmobiliario y precios, aumento de la contaminación, problemas de tráfico y la participación de la población ha sido relegada.
Morel (2016)	Cuestionario a la población local Entrevista al director de turismo del municipio	Participación Economía Social Medio ambiente	Poca contribución al desarrollo sustentable de las localidades.

Andrade (2017)	Encuesta a la población local	Jurídica Operacional Social Participación	Problemática en su formulación, vinculados a la instrumentación jurídica, operacional y social.
Rosas et al., (2017)	Entrevista a los integrantes de cada CPM. Encuesta a la población rural aledaña a los Pueblos Mágicos. Encuesta a los comercios.	Participación Recursos culturales	Estructura y operación del CPM deficiente.
Aguilar (2018)	Descripción y análisis documental	Territorial Relaciones sociales	Distribución de la riqueza desigual, mercantilización y privatización del patrimonio, tensiones entre los actores locales, la degradación ambiental y deterioro de la identidad local
Valverde et al., (2018)	Descripción y análisis documental Entrevistas semiestructuradas a actores clave	Desigualdad social Pobreza	Crecimiento de la pobreza por ingresos de 1990 a 2010.
Ortiz (2018)	Entrevistas a actores clave	Economía Cultura Participación	Promueve un modelo hegemónico y elitista de desarrollo que agudiza las relaciones de poder en las localidades y municipios, además recrudece los procesos de dominación y exclusión social, beneficiando a empresarios privados
Rodríguez et al., (2017)	Encuesta a cuatro sectores: población local, comerciantes/empresarios, artesanos y turistas.	Involucramiento de la sociedad y de las autoridades locales Diseño de instrumentos de planeación y regulación Impulso al desarrollo Atractivos turísticos Impacto del turismo en la localidad Desarrollo de capacidades locales	Promoción de la identidad cultural. Poco impulso a la económica local.

Enríquez et al. (2018)	Entrevistas a actores clave Encuesta de percepción a la ciudadanía local	Demográficas Infraestructuras y equipamientos Percepciones acerca del turismo Efectos ambientales Imagen urbana Seguridad Economía local Patrimonio cultural	Contribución de manera muy limitada al fomento de la actividad turística para el desarrollo local.
Fuentes et al., (2018)	Observación participante Entrevistas a informantes clave	Análisis de la matriz de indicadores Diagnóstico del problema Objetivos del programa Participación del programa Compatibilidad entre objetivos perseguidos	el PPM cumple su objetivo general, pero al mismo tiempo existen deficiencias en aspectos de su diseño.

Fuente: Elaboración propia.

Las evaluaciones al PPM también han sido efectuadas por otras instancias que no son ni obligatorias de la normativa ni estudios académicos. Se trata de evaluaciones orientadas a identificar las fortalezas y debilidades del PPM, las metodologías utilizadas son diversas, así como los resultados (tabla 55).

Tabla 55

Síntesis de los resultados de la evaluación del desempeño del PPM

Autor(es)	Instrumento	Principales conceptos/ámbitos	Principales resultados
SECTUR (s.f.)	Análisis de documentación. Reconocimiento intensivo del territorio. Fotografiado de los atractivos. Entrevistas a empresarios, operadores, prestadores de servicios, gestores y responsables de turismo de la administración municipal y estatal y público en general.	Infraestructura, servicios e imagen urbana. Equipamiento turístico. Creación, mejoramiento y rehabilitación de sitios de interés turístico. Creación, desarrollo e innovación de productos turísticos. Excelencia y calidad de los servicios; Agenda 21 y certificación ambiental. Fomento a la inversión. Mercadotecnia integral.	Si bien es cierto que existe un grado de avance en los rubros analizados, también prevalecen ciertas deficiencias en los mismos.
SECTUR et al., (s.f.)	Encuestas a funcionarios municipales	Institucional y gobierno. Patrimonio y sustentabilidad. Económico y social. Turismo.	Los pueblos mágicos han empeorado su desempeño en los ejes abordados en el 2011 con respecto al 2008.
	Encuestas a turistas	Imagen. Acceso a destino. Servicios. Atractivos. Experiencia de viaje. Costo.	La satisfacción de los turistas se ubicó en 8.55 de 10 posible como máximo.
SEFOTUR y UADY (2012)	Revisión documental exhaustiva	Competitividad. Sustentabilidad	La competitividad de los PM se ubicó en un rango alto-intermedio, destacando su patrimonio cultural y arquitectónico, conectividad y atención al turista. Además, poca promoción del cuidado del medio natural e impacto ambiental sin atención en los destinos.
SECTUR et al., (2014)	Análisis cuantitativo y/o cualitativo a través de revisión documental del programa.	Competitividad. Sustentabilidad	En una escala de 0 a 10, se obtuvo una calificación de 8.59 en la satisfacción de los turistas.

Fuente: Elaboración propia.

8.2.1 Límites y alcances en la evaluación del desempeño de los Pueblos Mágicos

Al realizar un comparativo, salta una interrogante que plantea, ¿cuáles son las diferencias y/o similitudes entre los diversos estudios y el que se aborda en la presente investigación? La cual se trata de responder a partir de la identificación de los alcances y límites que implicaron este trabajo en cuatro rubros principales: el o los instrumentos, la técnica, los principales conceptos para obtener el desempeño y los resultados obtenidos.

Las distintas técnicas utilizadas establecen una aproximación a la valoración del PPM, actualmente existe una gran variedad de trabajos (normativos, académicos y otros estudios) que evalúan el desempeño de este programa gubernamental, cuyos métodos y metodologías responden a los objetivos que persigue cada uno. Derivado de esto -como se apuntó anteriormente- los resultados difieren unos de otros y en algunos casos existen coincidencias, en función de los conceptos que se abordan en cada estudio.

Evaluar el desempeño no es una situación estandarizada, más bien existen ciertos elementos referenciales para obtenerlo. En la presente investigación, se trata de integrar un marco categorial general, más que particular, para evaluar el desempeño del PPM. Se parte de la integración de los principales factores (variables) que inciden o determinan el desempeño (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad). Posteriormente, se empatan con las dimensiones que mejor explican a cada uno de estos factores. La mayoría de los estudios, son abordados a partir de estas últimas (dimensiones).

Pese a esto, una limitación reside en la exclusión de la variable eficacia, no obstante que es una de las principales variables para evaluar el desempeño. La presente investigación, si bien realiza una discusión al respecto, se trata de una aproximación. Por lo cual, es recomendable ahondar con mayor rigor metodológico en este sentido. No obstante, los factores (variables) seleccionadas muestran consistencia, al obtenerse un Coeficiente de correlación de (números índices), un Coeficiente de Determinación de (PLS-SEM global) y un Coeficiente de Determinación (PLS-SEM percepción ciudadana). Además, de los valores Path, obtenidos en ambos modelos PLS-SEM.

Las técnicas e instrumentos para estimar el desempeño del PPM se basan en análisis de gabinete (normativas), encuestas, entrevistas, análisis documental, básicamente (academia y

otros estudios). En la presente investigación, se integran instrumentos y técnicas para obtener el desempeño del PPM en Michoacán. Los resultados obtenidos parten de la aplicación de una entrevista semiestructurada a funcionarios de la SECTUR estatal, que concentra información de la operación del programa; y una encuesta aplicada a ciudadanos de los Pueblos Mágicos en esta entidad, que concentra información a nivel de percepción.

Algunas críticas podrían surgir al respecto, sobre todos de este último (percepción), en relación al alcance de este tipo de instrumentos para estimar el desempeño, sin embargo, se trata de herramientas ampliamente utilizadas y probadas en estudios similares. Además, ambos instrumentos contribuyen a dilucidar la diferencia en el desempeño del PPM entre los implementadores (SECTUR) y los receptores del programa (población de los PM). Los dos tipos muestrales permiten efectuar una prueba estadística de medias, la cual corrobora valores del desempeño heterogéneos.

Además, la presente investigación emplea dos técnicas para estimar el desempeño del PPM, por un lado, la generación de números índice básicos, que muestran de manera clara y precisa el escenario que guarda el PPM en Michoacán. Por otro lado, se aplica la técnica de PLS-SEM, para revisar la validez de los constructos (variables y dimensiones) y su relación. La aplicación de ambas técnicas representa una contribución en términos de su aplicación y los resultados obtenidos (tabla 56).

Tabla 56

Síntesis de los resultados en la evaluación del desempeño del PPM en Michoacán

Instrumento	Técnica	Principales conceptos/ámbitos	Principales resultados
-Entrevistas. -Cuestionario.	Números índice básicos	Eficiencia Legitimidad Sostenibilidad	Se obtuvieron índices globales: eficiencia de 67.37; legitimidad de 68.36; sostenibilidad de 68.43; y, desempeño de 68.14.
-Entrevistas. -Cuestionario.	PLS-SEM	Eficiencia Legitimidad Sostenibilidad	El modelo PLS-SEM global arroja un Coeficiente de Path (efecto de una variable sobre otra) para eficiencia-desempeño de 0.255, para legitimidad-desempeño de 0.360 y para sostenibilidad-desempeño de 0.398. Así como un Coeficiente de Determinación de 76%. El modelo PLS-SEM percepción ciudadana arroja El modelo PLS-

			SEM global arroja un Coeficiente de Path (efecto de una variable sobre otra) para eficiencia-desempeño de 0.248, para legitimidad-desempeño de 0.568 y para sostenibilidad-desempeño de 0.225. Así como un Coeficiente de Determinación de 96%.
--	--	--	---

Fuente: Elaboración propia.

Una limitante de la investigación es que únicamente recopila datos e información con los instrumentos utilizados para el periodo de 2015-2021, por lo tanto, en ese marco de referencia se analizan e interpretan los resultados obtenidos. En este sentido, es pertinente dar seguimiento a través de estudios posteriores (más allá del periodo mencionado) con la intención de ahondar en la discusión acerca del desempeño del PPM.

Bajo estas características, es posible identificar las diferencias y similitudes entre la presente investigación y otros estudios. Vale la pena señalar que no se trata de un trabajo absoluto, concluyente o definitivo, más bien el hecho de señalar los alcances y límites favorece a la discusión para futuros estudios. En síntesis, el aporte radica en el diseño metodológico y los resultados obtenidos.

Conclusiones del capítulo

El propósito de este capítulo fue presentar dos elementos: por una parte, un análisis comparativo entre la metodología de índices básicos y los resultados obtenidos mediante la técnica PLS-SEM. Por otra parte, realizar una discusión de los resultados en la evaluación del desempeño del PPM. Respecto al primer elemento, se logró confirmar la interrelación de las variables independientes respecto a la variable dependiente. Por lo cual, es posible establecer que la evaluación del desempeño deberá considerar cuando menos, elementos de eficiencia, legitimidad y sostenibilidad.

También se identificó que la técnica de índices básicos permite conocer el escenario de cada una de las variables independientes, de la variable dependiente y sus respectivas dimensiones; mientras que el modelo PLS-SEM, muestra la validez de la relación de interdependencia entre los constructos. Además, la incidencia de las variables independientes (eficiencia, legitimidad, sostenibilidad) sobre la variable dependiente (desempeño de los PM) difiere entre los modelos considerados.

Por otra parte, en relación a los resultados obtenidos, se estableció que el PPM, si bien ha sido objeto de diversas valoraciones, cuyos instrumentos, técnicas y conceptos para abordarlo han sido disímiles. Por consiguiente, los resultados derivados en cada estudio son diversos, aunque en algunos casos presentan ciertas similitudes.

Los estudios difieren en por lo menos cuatro rubros principales: el o los instrumentos, la técnica, los principales conceptos para obtener el desempeño y los resultados obtenidos. Las distintas técnicas utilizadas establecen una aproximación a la valoración del PPM, actualmente existe una gran variedad de trabajos (normativos, académicos y otros estudios) que evalúan el desempeño de este programa gubernamental, cuyos métodos y metodologías responden a los objetivos que persigue cada uno. Derivado de esto los resultados difieren unos de otros y en algunos casos existen coincidencias, en función de los conceptos que se abordan en cada estudio.

Asimismo, el capítulo muestra una de las principales contribuciones de la presente investigación, relacionada con el empleo de dos técnicas para estimar el desempeño de los PM, por un lado, la generación de números índices básicos, que muestran el escenario que

guarda el PPM en Michoacán, lo cual favorece la toma de decisiones. Por otro lado, se aplica la metodología PLS-SEM, que contribuye a revisar la validez de la relación entre los constructos (variables y dimensiones). La aplicación de ambas técnicas representa una contribución en términos de su aplicación y los resultados obtenidos.

PARTE VI

PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

La parte seis del presente trabajo está conformada por el noveno (último) capítulo de la investigación. A partir del empleo de la metodología del marco lógico (MML), se plantea la propuesta de política pública para incrementar el desempeño de los PM de Michoacán. Se abordan los aspectos principales de esta técnica, entre estos esta la identificación de la problemática, el árbol de problemas, el árbol de objetivos. También se identifican las acciones y alternativas, de las cuales se realiza una selección de la solución óptima a partir del Proceso Analítico Jerárquico (Algoritmo de Saaty). De igual manera, se realiza un análisis de los actores involucrados. Al final de la propuesta de política pública se establece la matriz del marco lógico.

Capítulo 9. Propuesta de política pública para incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos de Michoacán

El Programa Pueblos Mágicos, es una de las iniciativas turísticas emblemáticas en los últimos años del gobierno federal, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales. Representa una oportunidad para el crecimiento y desarrollo las localidades, ya que entre sus objetivos está dinamizar la economía interna, promover la cultura y patrimonio. Además, reconoce la importancia en el fortalecimiento de aspectos sociales y el cuidado ambiental. Se reconoce en los PM, unidades cruciales que materializan y hacen posible la actividad turística y, por tanto, las acciones en materia de política turística están orientadas hacia estos.

No obstante, a partir de los resultados derivados de los capítulos anteriores es posible identificar una serie de problemas que impiden a los PM incrementar su desempeño, tales como: bajo nivel de infraestructura, baja capacitación a los prestadores de servicios turísticos, insuficiente y deficiente promoción, muy poca inclusión de acciones para el cuidado del medio ambiente. Algunos otros problemas derivados de la propia instrumentación del PPM, como lo es cumplimiento parcial de las metas trazadas, baja inclusión de la participación ciudadana, deficiente planeación turística, entre otros. Todo esto redundando, en la identificación de un problema central: bajo desempeño de los PM.

Por tanto, el objetivo del presente capítulo es elaborar una propuesta de política pública para incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos de Michoacán. Se emplea la metodología del marco lógico (MML). En apego a la normatividad, esta técnica se ha utilizado en las últimas décadas para el diseño de programas públicos del gobierno federal.

La MML tiene su origen en el desarrollo de técnicas de administración por objetivos, comenzó a utilizarse en Estados Unidos a principios de los años setenta en la planeación de sus proyectos públicos. Esta técnica se desarrolló buscando evitar tres problemas en la formulación de proyectos: 1) existencia de múltiples objetivos; 2) fracaso en la ejecución por no estar claramente definidas las responsabilidades y no contar con métodos para el adecuado seguimiento y control; e, 3) inexistencia de una base objetiva y consensuada para comparar lo planificado con los resultados efectivos. La metodología de marco lógico es una

herramienta para facilitar el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de proyectos. Esta centrado en la orientación por objetivos, hacia grupos beneficiarios y facilitar la participación y la comunicación entre las partes interesadas (Aldunate y Córdoba, 2011; Ortegón et al., 2005; ILPES, 2004).

Este capítulo, se ciñe a los apartados principales de la MML, no obstante, en primera instancia se presenta el memorándum, el cual sintetiza las principales bases y argumentos de la propuesta. Posteriormente, se aborda de manera ampliada cada uno de los apartados. Se inicia con un resumen de la problemática identificada, después el árbol de problemas y el árbol de objetivos. También se identifican las acciones y alternativas, de las cuales se realiza un análisis para la selección de la solución óptima a través del Proceso Analítico Jerárquico (Algoritmo de Saaty). Asimismo, se efectúa el análisis de involucrados de manera general y de forma particular para cada proyecto seleccionado. La propuesta cierra con la estructuración de la propuesta de política pública a través de la matriz del marco lógico.

9.1 Memorándum

Morelia, Michoacán, julio del 2022

MTRO. ALFREDO RAMÍREZ BEDOLLA
GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO
DE MICHOACÁN DE OCAMPO
PRESENTE

Quien suscribe, **Dr. Manuel Vázquez Hernández**, me dirijo respetuosamente para hacerle llegar la presente *“Propuesta de política pública para incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán”*.

Sin otro particular, agradezco de antemano su atención.

ATENTAMENTE

Dr. Manuel Vázquez Hernández

Antecedentes

Pueblos Mágicos, es uno de los programas turísticos más emblemáticos en las últimas décadas, el cual inicia en el año 2001 como parte de una estrategia del gobierno federal para el impulso turístico. Michoacán es uno de los estados de la república mexicana de mayor incidencia al contar con nueve localidades con este nombramiento.

A veinte años de su implementación, los PM muestran diversas limitaciones y problemas que se resumen en el bajo desempeño. El cual representa un problema público ya que afecta de manera directa a los PM, lo cual redundará en una incipiente contribución al crecimiento de la economía local. Por tal motivo, se sugiere su inclusión en la agenda pública para su respectivo tratamiento, a partir de la utilización adecuada de los recursos financieros, normativos y legales para su atención. Esto aunado, al recorte total del presupuesto federal para la implementación de acciones en los Pueblos Mágicos de los Estados.

Por tanto, la problemática central que busca resolver la presente propuesta de política pública, es el bajo desempeño de los PM en el estado de Michoacán. Esto permitirá contar con insumos teórico-metodológicos sólidos para incrementar el desempeño de los PM en el estado de Michoacán.

Análisis del problema

Las principales causas que generan el problema central del bajo desempeño de los PM se presentan en los factores de mayor relevancia que lo integran, relacionadas con el incumplimiento de metas planteadas (eficiencia), baja participación ciudadana y aceptación de la población (legitimidad) y bajo grado de acciones que garanticen su incidencia más allá del financiamiento público (sostenibilidad).

Los principales efectos generados por el problema central del bajo desempeño de los PM son: baja afluencia turística, baja contribución del turismo a la creación de empleos y bajo nivel de inversión privada en actividades turísticas. La baja afluencia turística reside en una baja derrama económica y un bajo nivel de comercio, los cuales a su vez desencadenan una baja contribución del turismo al producto interno bruto (PIB) cuyo efecto final es un bajo crecimiento de la economía local.

Análisis de soluciones

Con el objeto de incrementar el desempeño de los PM en el estado de Michoacán, se identificaron siete alternativas de solución, las cuales se mencionan a continuación:

- 1) Dotación y rehabilitación de infraestructura.
- 2) Capacitación a los agentes turísticos.
- 3) Realización de eventos permanentes culturales y turísticos.
- 4) Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país.
- 5) Inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM.
- 6) Certificación de las empresas turísticas.
- 7) Talleres de capacitación ambiental.

Evidentemente, es deseable llevar a cabo todas las alternativas para dar solución en un 100 por ciento al problema del bajo desempeño de los PM, sin embargo, no es posible debido a restricciones de orden presupuestal y de tiempo. Además, se reconoce que su diseño se enmarca en un enfoque de racionalidad limitada, donde es difícil que las preferencias de los ciudadanos frente al asunto público sean uniformes, existe información parcial en la construcción de todas las opciones relevantes de acción para atacar el problema, por lo que, no se está completamente cierto de cuál es el curso de acción a elegir que maximizaría el valor buscado. Pese a esto, es posible implementar cinco alternativas, de tal forma que contribuyan a incrementar el desempeño de los PM en el estado de Michoacán. Con el objeto, también de dar respuesta a los tres factores principales que determinan el desempeño (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad).

Análisis de factibilidad

Factibilidad normativa y legal. El CONEVAL (2007) a través de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, en el Artículo 9° señala la elaboración de la política pública con base en el marco lógico, cuyos ejes serán: eficacia, eficiencia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Factibilidad Financiera. La presente propuesta de política pública es factible presupuestalmente, ya que ninguna alternativa genera un costo demasiado elevado, por tanto, son viables.

Factibilidad técnica-operativa. El gobierno del estado de Michoacán cuenta con una Secretaría de Turismo, que cuenta con los recursos técnicos para la operación de la política pública.

Factibilidad de resultados. La selección de las alternativas se ha efectuado mediante el Proceso Analítico Jerárquico (Algoritmo de Saaty), esto le otorga validez y rigor para seleccionar aquellas alternativas que sean viables y que al mismo tiempo contribuyan a solucionar el problema central del bajo desempeño de los PM.

Propuesta

La presente propuesta de política pública para incrementar el desempeño de los PM en el estado de Michoacán, considera cinco alternativas:

1. Dotación y rehabilitación de infraestructura. Se refiere al conjunto de instalaciones y equipamiento físico para el desarrollo óptimo de las actividades turísticas. Es uno de los aspectos esenciales en los destinos turísticos. Se incluye la rehabilitación de la infraestructura existente.
2. Capacitación a los agentes turísticos. Es la instrucción o adiestramiento que reciben los prestadores de servicios turísticos y aquellas personas que se desarrollen alguna actividad relacionada con el turismo. Los prestadores de servicios turísticos serán capacitados en otros rubros tales como: servicio, hospitalidad, administración de negocios, entre otros, con el objeto de tender hacia la alta profesionalización de los prestadores de servicios turísticos.
3. Realización de eventos permanentes culturales y turísticos. Son las distintas manifestaciones culturales y turísticas. Se recomienda establecer convenios de colaboración con organizaciones culturales, cuya finalidad es efectuar una mayor cantidad de eventos durante todo el año.
4. Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país. Se trata de publicidad acerca de la oferta turística de los Pueblos Mágicos. Las nuevas

tecnologías de la información y comunicación facilitan favorecen su implementación reduciendo sustancialmente los costos y elevando las posibilidades de su cometido.

5. Inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM. Poner a disposición de mecanismos de participación ciudadana favorece la obtención de mayor aceptación en la implementación de los cursos de acción. Bien es sabido que el gobierno es un ente necesario para el diseño de las políticas pública, sin embargo, algunos aportes teóricos sugieren la incorporación de la sociedad civil en su formulación. Desde los enfoques que supone su contribución para el desarrollo de los territorios (Canto, 2008; Canto, 2012; Cabrero, 2000; Guardamagna y Reyes, 2019). Otros enfoques plantean como requisito la participación ciudadana en las políticas públicas para el desarrollo local (Coraggio, 2003).

De tal manera que, la implementación de las cinco alternativas propuestas, favorecerán a la solución del problema central en un 89.61 por ciento.

9.2 Diseño de la propuesta de política pública

En este apartado se aborda la propuesta de política pública de manera ampliada a partir del análisis de cada una de las partes que integran la MML, empezando por la identificación de la problemática, después el árbol de problemas y el árbol de objetivos. Posteriormente, se identifican y seleccionan las alternativas a través del Algoritmo de Saaty. También, se elabora un análisis de involucrados. Finalmente se diseña la matriz del marco lógico.

9.2.1 Diagnostico del PPM, identificación del problema: bajo desempeño de los PM

Habitualmente un marco particular para evaluar el desempeño de los PM, parte de las dimensiones, por ello no es raro encontrar que el problema central se enmarque en aspectos meramente turísticos como baja competitividad de los destinos, bajos niveles de empleo, de inversión, de infraestructura, etc. En la presente investigación, se aborda un marco general – como se apuntó anteriormente- que parte un paso antes de las dimensiones. Se inicia con la identificación de los principales factores para abordar el desempeño de políticas y programas

públicos. Posteriormente, se empatan con las dimensiones que mejor explican -de manera particular- el desempeño de los PM.

El diseño de la política pública se orienta a la atención del problema identificado, iniciando con el diagnóstico, donde se establece el cúmulo de problemas. En la presente investigación se identificaron en los resultados obtenidos. A la luz de los hallazgos, es posible identificar una serie de problemáticas en la implementación de este programa gubernamental. En apego a la MML se identifica como el problema central o general, el bajo desempeño de los PM.

En el caso particular de los PM de Michoacán, la situación no es muy diferente, ya que al igual que sucede en otras localidades con esta distinción, prevalecen problemas similares. En el capítulo seis del presente trabajo, se presentaron los distintos problemas. Las deficiencias e insuficiencias se trasladan hacia los ámbitos de focalización, es decir a los PM.

Los problemas están relacionados con el cumplimiento parcial de las metas trazadas, con los recursos presupuestados asignados (eficiencia). Esto redundó en la implementación de pocas acciones para la conservación del patrimonio tangible e intangible de los PM, la planeación y seguimiento para el desarrollo turístico, las estrategias de fomento a la inversión y empleo turístico. Además, muy pocas acciones orientadas a mitigar o reducir los efectos de contaminación ambiental y preservación del entorno; escasas acciones implementadas para la certificación ambiental en las instalaciones turísticas y reducido número de estrategias específicas para fomentar el flujo de turistas a los PM.

Deficientes instrumentos para su implementación y regular aceptación de la población receptora (legitimidad). Esto propició la inexistencia de un plan de desarrollo turístico propio del PPM, marco legal endeble, muy pocos mecanismos para dar a conocer las acciones implementadas y a implementar, carencia de instrumentos de participación ciudadana al margen del Comité de Pueblo Mágico, nulos medios para conocer la satisfacción de la población receptora del programa, deficiente coordinación y seguimiento de los Comités de Pueblo Mágico. Poca promoción y fomento de la difusión a la población de mecanismos normativos y/o legales del programa, poca efectividad de los medios de transparencia y rendición de cuentas, deficiente (favoritismos) conformación de los Comités de Pueblo Mágico, inexistencia de espacios de quejas o sugerencias orientadas hacia la ciudadanía, poco fomento de la participación ciudadana en las acciones del PPM.

Asimismo, el PPM implementó un nivel muy bajo de acciones para promover la continuidad (sostenibilidad) de acciones turísticas a partir del recorte total del presupuesto público federal desde el 2019. Esto implicó la intermitencia en las acciones para mejorar la situación social de la población, no obstante que es uno de los principales propósitos de este programa. También, insuficientes estrategias para incentivar la producción, distribución y consumo de los productos y servicios de los PM.

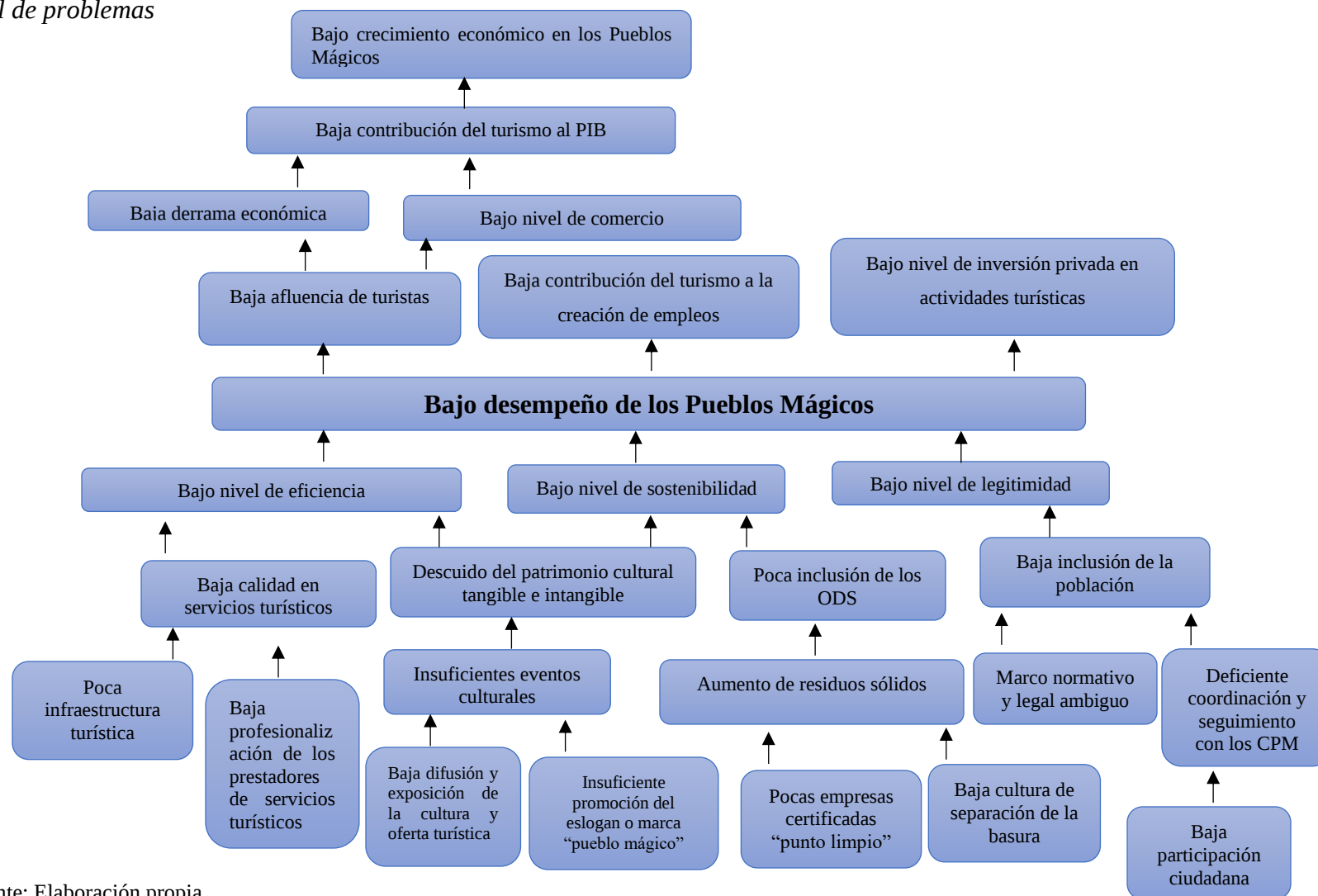
Pocas acciones de capacitación a los prestadores de servicios turísticos, insuficientes actividades culturales y turísticas. Además, otras áreas se han visto mermadas, tales como: la generación de infraestructura turística, baja contribución al crecimiento económico, inversión y empleo local. Deficientes condiciones en los PM para hacer a estos destinos competitivos e innovadores en este sector, de tal manera que se logre mejores condiciones de vida para su población.

9.2.2 Árbol de problemas

El árbol de problemas representa de forma gráfica el cúmulo de situaciones problemáticas a través de la caracterización de las causas y efectos. Se trata de una descripción general y esquemática de los problemas identificados en el diagnóstico. Este insumo representa un formato lógico, que servirá para desarrollar posteriormente la solución a dichos problemas a través del árbol de objetivos.

El problema central es bajo desempeño de los Pueblos Mágicos, cuyos efectos principales son: baja afluencia turística, baja contribución del turismo a la creación de empleos y bajo nivel de inversión privada en actividades turísticas. Los principales factores causales del problema central se relacionan y resumen en los principales factores que explican el desempeño, a saber: el incumplimiento de metas planteadas (eficiencia), baja participación ciudadana y aceptación de la población (legitimidad) y bajo grado de acciones que garanticen su incidencia más allá del financiamiento público (sostenibilidad) (figura 28).

Figura 28
Árbol de problemas



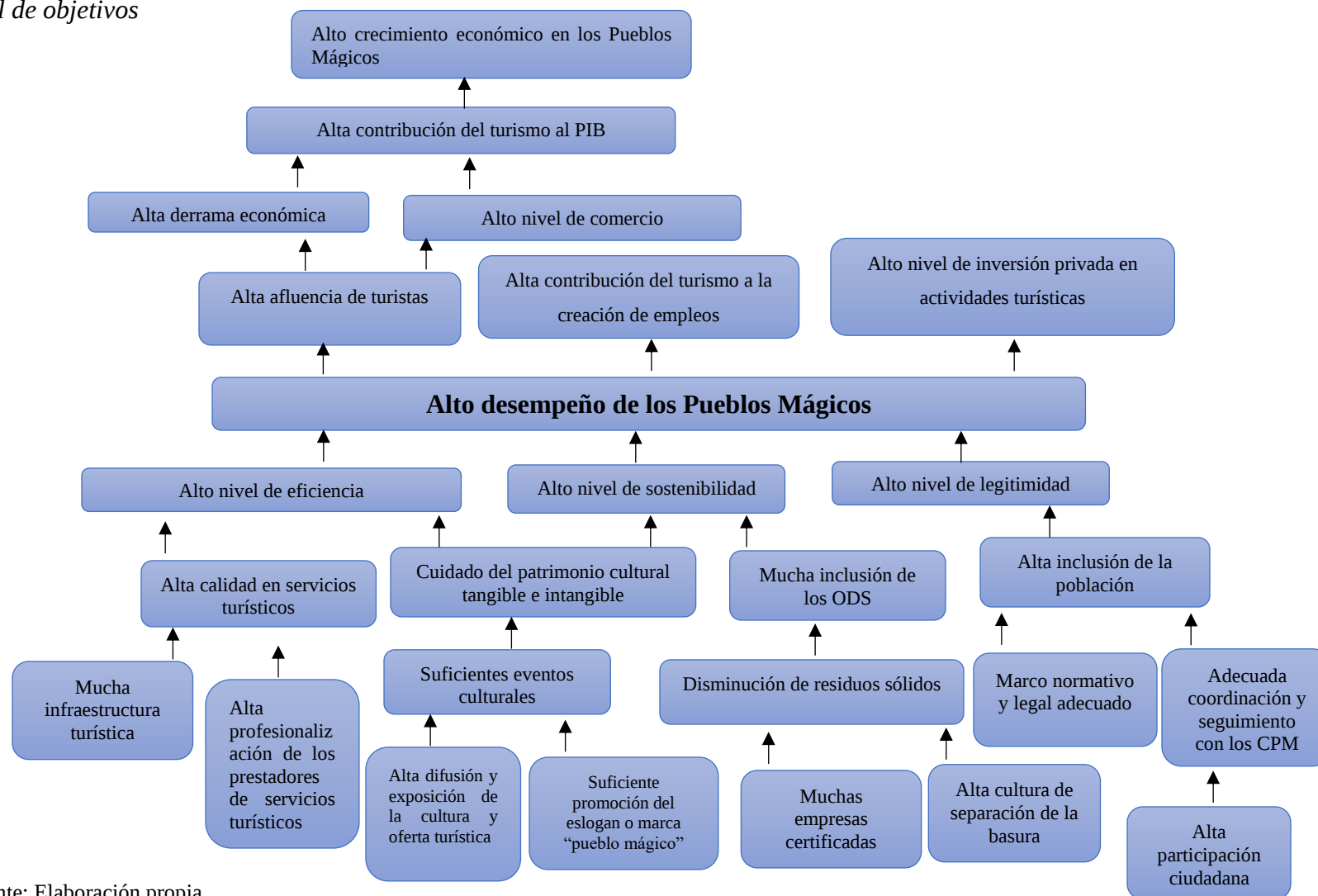
Fuente: Elaboración propia

9.2.3 Árbol de objetivos

El siguiente paso consiste en el establecimiento del árbol de objetivos, el cual se diseña a partir del árbol de problemas. La lógica es la conversión de los elementos problemáticos identificados en este último a elementos que brinden soluciones. En este sentido, las causas se convierten en medios y los efectos en fines. El árbol de objetivos es útil para diseñar las distintas estrategias que contribuyan a solucionar el problema central.

El problema central (bajo desempeño de los Pueblos Mágicos), será entonces el objetivo central: incrementar el desempeño de los PM de Michoacán, cuyos fines principales serán: alta afluencia turística, alta contribución del turismo a la creación de empleos y alto nivel de inversión privada en actividades turísticas. Los principales medios se relacionan los principales factores que explican el desempeño, a saber: el cumplimiento de metas planteadas (eficiencia), alta participación ciudadana y aceptación de la población (legitimidad) y alto grado de acciones que garanticen su incidencia más allá del financiamiento público (sostenibilidad) (figura 29).

Figura 28
Árbol de objetivos



Fuente: Elaboración propia

9.2.4 Acciones e identificación de alternativas

Una vez que se han determinado los objetivos, el siguiente paso consiste en identificar las distintas estrategias y proyectos que contribuyan a cumplirlos. Las acciones e identificación de alternativas que contribuyen a incrementar el desempeño de los PM, son siete (figura 30):

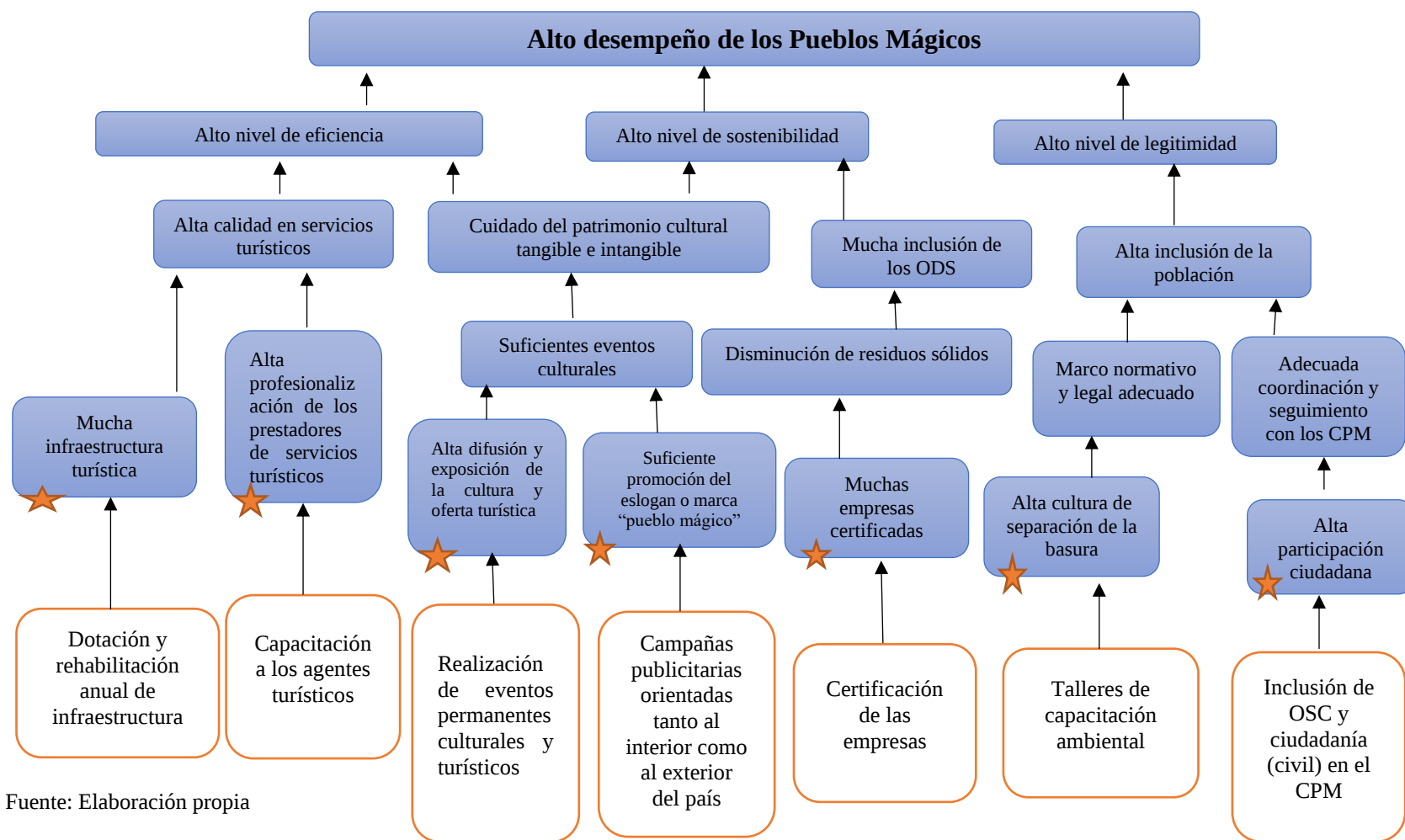
- 1) Dotación y rehabilitación anual de infraestructura. Se refiere al conjunto de instalaciones y equipamiento físico para el desarrollo óptimo de las actividades turísticas. Es uno de los aspectos esenciales en los destinos turísticos. Se incluye la rehabilitación de la infraestructura existente.
- 2) Capacitación a los agentes turísticos. Es la instrucción o adiestramiento que reciben los prestadores de servicios turísticos y aquellas personas que se desarrollen alguna actividad relacionada con el turismo. Los prestadores de servicios turísticos serán capacitados en otros rubros tales como: servicio, hospitalidad, administración de negocios, entre otros, con el objeto de tender hacia la alta profesionalización de los prestadores de servicios turísticos.
- 3) Realización de eventos permanentes culturales y turísticos. Son las distintas manifestaciones culturales y turísticas. Se recomienda establecer convenios de colaboración con organizaciones culturales, cuya finalidad es efectuar una mayor cantidad de eventos durante todo el año.
- 4) Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país. Se trata de publicidad acerca de la oferta turística de los Pueblos Mágicos. Las nuevas tecnologías de la información y comunicación facilitan favorecen su implementación reduciendo sustancialmente los costos y elevando las posibilidades de su cometido.
- 5) Inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM. Poner a disposición de mecanismos de participación ciudadana favorece la obtención de mayor aceptación en la implementación de los cursos de acción. Bien es sabido que el gobierno es un ente necesario para el diseño de las políticas pública, sin embargo, algunos aportes teóricos sugieren la incorporación de la sociedad civil en su formulación. Desde los enfoques que supone su contribución para el desarrollo de los territorios (Canto, 2008; Canto, 2012; Cabrero, 2000; Guardamagna y Reyes, 2019). Otros enfoques plantean como

requisito la participación ciudadana en las políticas públicas para el desarrollo local (Coraggio, 2003).

- 6) Certificación de las empresas turísticas. Es el grado de acreditación y reputación que guardan las empresas turísticas, sobre todo en lo referente a elementos ambientales. Esto brinda certidumbre y confianza a los turistas.
- 7) Talleres de capacitación ambiental. Se refiere a la capacitación a los agentes turísticos en torno a cuestiones del cuidado del medio ambiente.

Figura 30

Acciones e identificación de alternativas



Fuente: Elaboración propia

9.2.5 Análisis de alternativas para la selección de la solución óptima a través del Algoritmo de Saaty

Una vez que se han identificado todas las alternativas, el siguiente paso consiste en seleccionar aquellas que sean viables y que contribuyan a solucionar el problema central (bajo desempeño de los Pueblos Mágicos). Se identifican los problemas causales generales (causas del árbol de problemas de primer nivel) y los problemas causales específicos (causas del árbol de problemas de segundo nivel). Dado que en estos últimos es donde se origina el problema central, deberá plantearse al menos una alternativa o proyecto que contribuya a solucionarlo. Para tal efecto, se aplicará el Proceso Analítico Jerárquico (Algoritmo de Saaty), el cual favorece la identificación de la importancia relativa de las alternativas. Esto demanda establecer un objetivo general (incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos); objetivos específicos (O1, O2 Y O3), los cuales están relacionados con las variables establecidas previamente, además responden al cumplimiento del objetivo general; y, alternativas (A1, A2, A3, A4, A5, A6 y A7), en este caso se trata de los proyectos identificados (tabla 57).

Tabla 57

Alternativas y objetivos específicos de la propuesta de política pública

Dotación y rehabilitación anual de infraestructura	A1
Capacitación a los agentes turísticos	A2
Realización de eventos permanentes culturales y turísticos	A3
Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país	A4
Inclusión de OSC en el CPM	A5
Certificación de las empresas	A6
Talleres de capacitación ambiental	A7
Eficiencia	O1
Legitimidad	O2
Sostenibilidad	O3

Fuente: Elaboración propia.

La Técnica de Jerarquización Analítica consiste en realizar análisis comparativo de las alternativas entre sí, respecto al primer objetivo específico, después respecto al segundo objetivo específico, también respecto al tercer objetivo específico y finalmente se hace una comparación de los objetivos específicos entre sí.

Se inicia efectuando comparaciones entre las alternativas en los tres ámbitos (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad). Esta Técnica permite al investigador establecer la intensidad de la importancia asignando un valor a cada una de las alternativas de acuerdo a la escala de la tabla 17. De estas comparaciones se generan los valores que establecen la calificación relativa entre las alternativas y objetivos específicos (tabla 58).

Tabla 58

Calificación de las alternativas de la propuesta de política pública

Eficiencia											
Variables	Calificación	Variables	Calificación	Variables	Calificación	Variable	Calificación	Variable	Calificación	Variable	Calificación
A1-A2	3	A2-A3	3	A3-A4	1	A4-A5	5	A5-A6	1	A6-A7	1
A1-A3	5	A2-A4	3	A3-A5	3	A4-A6	5	A5-A7	1		
A1-A4	5	A2-A5	7	A3-A6	5	A4-A7	5				
A1-A5	7	A2-A6	7	A3-A7	7						
A1-A6	7	A2-A7	7								
A1-A7	7										
Legitimidad											
Variables	Calificación	Variables	Calificación	Variables	Calificación	Variable	Calificación	Variable	Calificación	Variable	Calificación
A1-A2	1	A2-A3	1	A3-A4	1	A4-A5	1	A5-A6	7	A6-A7	1
A1-A3	1	A2-A4	3	A3-A5	7	A4-A6	1	A5-A7	7		
A1-A4	3	A2-A5	7	A3-A6	3	A4-A7	1				
A1-A5	7	A2-A6	3	A3-A7	3						
A1-A6	3	A2-A7	3								
A1-A7	3										
Sostenibilidad											
Variables	Calificación	Variables	Calificación	Variables	Calificación	Variable	Calificación	Variable	Calificación	Variable	Calificación
A1-A2	1	A2-A3	7	A3-A4	7	A4-A5	5	A5-A6	7	A6-A7	1
A1-A3	5	A2-A4	3	A3-A5	5	A4-A6	1	A5-A7	3		
A1-A4	5	A2-A5	5	A3-A6	7	A4-A7	1				
A1-A5	3	A2-A6	1	A3-A7	7						
A1-A6	1	A2-A7	1								
A1-A7	1										
Objetivos											
Variable	Calificación	Variable	Calificación								
O1-O2	5	O2-O3	1								
O1-O3	3										

Fuente: Elaboración propia con base en Mercado (1991).

A4	12.739	8.743	8.135	27.511	1044.878	10.449
A5	3.758	9.056	8.321		637.031	6.370
A6	3.498	5.709	7.225		508.973	5.090
A7	3.338	5.709	8.135		<u>526.460</u>	<u>5.265</u>
					10000	100

Fuente: Elaboración propia con base en Mercado (1991).

Así, la importancia relativa para cada una de las variables es la siguiente: A1. Dotación y rehabilitación anual de infraestructura (31.0093), A2. Capacitación continua de los agentes turísticos (24.6396), A3. Realización de eventos permanentes culturales y turísticos (17.1777), A4. Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país (10.4488), A5. Inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM (6.3703), A6. Certificación de las empresas turísticas (6.09) y A7. Talleres de capacitación ambiental (5.26). Mientras que los estratos tienen la siguiente relevancia: Eficiencia (46.87) Legitimidad (25.61) Sostenibilidad (27.51). Esto con el propósito de incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos (tabla 60).

Tabla 60

Jerarquización de las alternativas identificadas y estratos en la propuesta de política pública

Objetivo general: Incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos							
Objetivos específicos	Eficiencia (46.87) Legitimidad (25.61) Sostenibilidad (27.51)						
Alternativas (Proyectos)	A1. Dotación y rehabilitación anual de infraestructura.	A2. Capacitación continua de los agentes turísticos.	A3. Realización de eventos permanentes culturales y turísticos.	A4. Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país.	A5. Inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM.	A6. Certificación de las empresas turísticas.	A7. Talleres de capacitación ambiental.
Eficiencia (Relevancia relativa)	39.2345	25.0010	12.4318	12.7389	3.7578	3.4985	3.3375
Legitimidad (Relevancia relativa)	24.7716	24.7716	21.2402	8.7429	9.0560	5.7088	5.7088
Sostenibilidad (Relevancia relativa)	22.8013	23.9011	21.4822	8.1347	8.3214	7.2248	8.1347
Relevancia global	31.0093	24.6396	17.1777	10.4488	6.3703	5.09	5.26

Fuente: Elaboración propia con base en Mercado (1991).

Por tanto, a partir de los problemas identificados en los PM, se determina y selecciona cinco de siete alternativas o proyectos tomando en cuenta su aporte en términos porcentuales, que

favorecerá a la solución del problema central del bajo desempeño de los PM en Michoacán en un 89.61 por ciento (tabla 61).

Tabla 61

Selección de alternativas a partir del Proceso Analítico Jerárquico (Algoritmo de Saaty) en la propuesta de política pública

Problema General	Problemas causales generales	Problemas causales específicos	Objetivos específicos	Objetivo general: Incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos	
				Proyecto	Aporte a la solución del problema
Bajo desempeño de los Pueblos Mágicos	Baja eficiencia	a) Poca infraestructura turística.	Alta eficiencia	a) Dotación y rehabilitación anual de infraestructura.	31.00
	Baja sostenibilidad	b) Baja profesionalización de los prestadores de servicios turísticos.	Alta sostenibilidad	b) Capacitación continua a los agentes turísticos.	24.63
		c) Baja difusión y exposición de la cultura y oferta turística.		c) Realización de eventos permanentes culturales y turísticos.	17.17
		d) Insuficiente promoción del eslogan o marca “pueblo mágico”.		d) Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país.	10.44
	Baja legitimidad	e) Baja participación ciudadana.	Alta legitimidad	e) Inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM.	6.37
Porcentaje de solución al problema central					89.61

Fuente: Elaboración propia con base en Mercado (1991).

9.2.6 Análisis de involucrados

El análisis de involucrados identifica a los principales actores que tienen injerencia en el objetivo central (incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos). Se trata de una representación tanto grafica como analítica de la participación de los distintos grupos de personas que de una u otra manera tienen incidencia para la solución del problema identificado (figura 31). Los principales involucrados son los siguientes:

Gobierno federal. Son aquellas dependencias gubernamentales de la administración pública federal que contribuyen a la implementación de acciones en favor del desarrollo de los Pueblos Mágicos. Un antecedente representativo se remonta al 2002, cuando se suscribió un Convenio General de Colaboración celebrado entre la Secretaría de Turismo (SECTUR), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría del Trabajo y previsión Social (STPS), Secretaría de Economía (SE), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART), Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), Banco Nacional de Obras y Servicios (BANOBRAS), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Comisión Nacional del Agua (CNA) y el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) el cual busca establecer las bases de cooperación entre las partes, para apoyar la elaboración, desarrollo, cooperación, ejecución y evaluación de los logros del PPM (SECTUR, 2002).

Gobierno estatal. Se trata de las instancias del gobierno del estado de Michoacán que coadyuvan a la implementación de proyectos o estrategias en favor del desarrollo de los Pueblos Mágicos de este Estado.

Gobierno municipal. Representan un actor fundamental para la consecución del objetivo central, pues es parte importante en la implementación de las líneas de acción derivadas de la política turística.

CPM. Es el punto de encuentro y confluencia de los diferentes actores (públicos, privados y sociales). Tiene como finalidad fomentar la participación y coordinación de esfuerzos entre instituciones públicas, privadas y sociales. Deberá ser el interlocutor entre los diferentes órdenes de gobierno y la población de la localidad; como instancia de consulta y análisis de los proyectos turísticos.

Empresarios del municipio. Los actores empresariales representan los agentes a través de los cuales se dinamiza la estructura económica de las localidades y por ende su contribución a la generación de empleos, incrementar la inversión, crear redes para generar economías de escala y en el mediano y largo plazo hacer de los Pueblos Mágicos territorios turísticos competitivos.

Artesanos. Son los actores que se distinguen por elaborar y ofertar distintos productos típicos y que distinguen a cada Pueblo Mágico. Su aporte a la difusión y conservación de los saberes locales es fundamental para la promoción de la actividad turística. La mayoría cuenta con algún establecimiento para la comercialización de las artesanías.

Comerciantes establecidos. Se trata de aquellos comercios que cuentan con algún establecimiento de giro distinto al de la actividad turística.

Comerciantes ambulantes. Son todos aquellos comercios no formales.

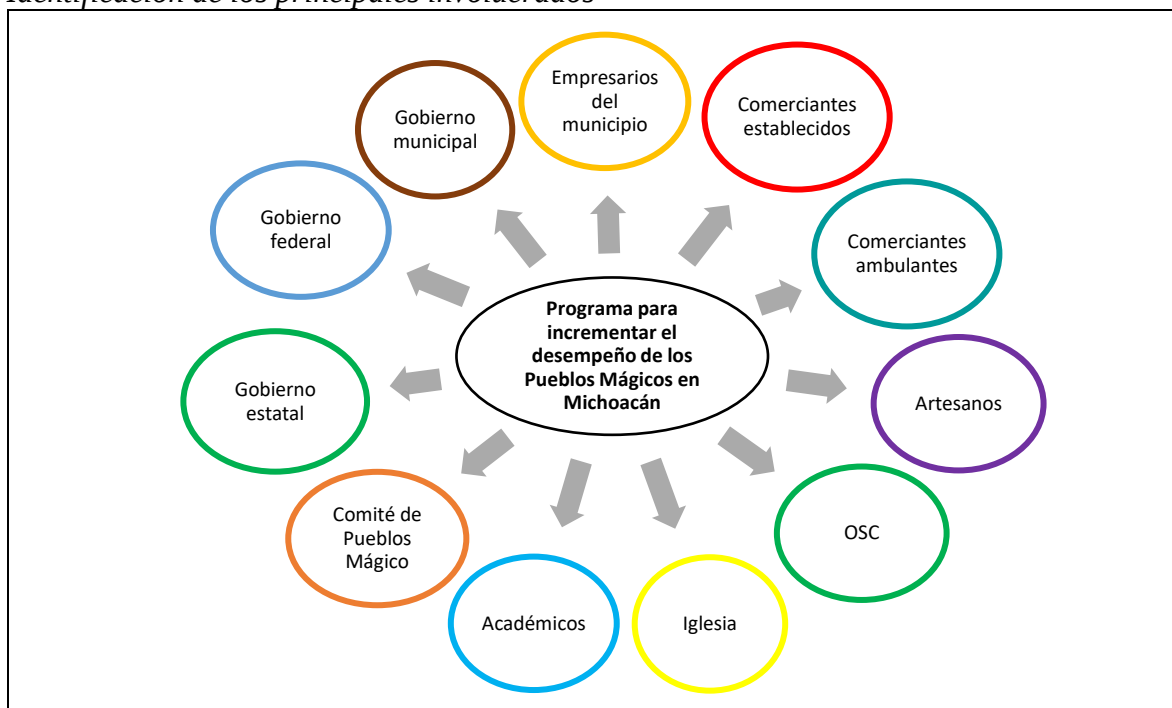
OSC. Son aquellas asociaciones dedicadas a promover la actividad turística y también al fortalecimiento y preservación de la cultura, tradiciones y saberes locales. Su participación es directa en la promoción, difusión y fortalecimiento de los Pueblos Mágicos.

Académicos. Se trata de los centros de investigación que contribuyen mediante estudios al desarrollo de los Pueblos Mágicos.

Iglesia. Son todos los grupos (católicos en su mayoría) que realizan eventos de manifestaciones religiosas, las cuales favorecen la atracción de turistas y visitantes.

Figura 31

Identificación de los principales involucrados



Fuente: Elaboración propia.

Todos y cada uno de los actores involucrados para el cumplimiento del objetivo central (incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos) juegan un papel preponderante. Cada grupo de actores manifiesta distintos intereses y expectativas. También muestra distinto nivel de apoyo u oposición. Se agrupan en beneficiarios, ejecutores, promotores, opositores e indiferentes. A continuación, se efectúa una aproximación en la caracterización de estos elementos y las diversas interacciones en cada uno de los proyectos.

A1. Dotación y rehabilitación anual de infraestructura

El proyecto A1. dotación y rehabilitación anual de infraestructura, contribuye a solucionar el problema central (bajo desempeño de los Pueblos Mágicos) en un 30.001 por ciento. En este, el interés y expectativas de los involucrados es diversa, así como su fuerza para defender el mismo. Encuentra en el gobierno del estado de Michoacán y en los gobiernos municipales sus principales aliados en tanto ejecutores. Los principales beneficiarios es la población del municipio. Si bien la infraestructura está orientada principalmente a la actividad turística, también beneficia indirectamente a la población (infraestructura carretera, por ejemplo). Los comerciantes ambulantes son los principales opositores a este proyecto, ya que esto representa su reubicación, lo cual supondría una disminución en sus ventas (tabla 62).

Tabla 62

Expectativas de los involucrados para el proyecto de dotación y rehabilitación de infraestructura

Grupo	Involucrado	Interés o expectativa	Valencia-nivel de importancia que tiene para el grupo (5-5) (+ si es favorable y – si se opone)	Fuerza para defender su interés (1-5)	Resultante (nivel de apoyo u oposición al proyecto)
Beneficiarios	Población del municipio	Colocarse en una fuente de empleo de manera directa o indirecta.	5	4	20
	Artisanos	Hallar más canales de distribución de sus productos.	4	3	12
	Empresarios	Fortalecer y mejorar el servicio a los turistas.	4	3	12
Ejecutores	Gobierno Estatal	Contar con la aceptación de la población de los PM.	5	5	25
	Gobierno municipal	Contribuir a mejorar la situación relacionada con la infraestructura turística del municipio.	5	4	20

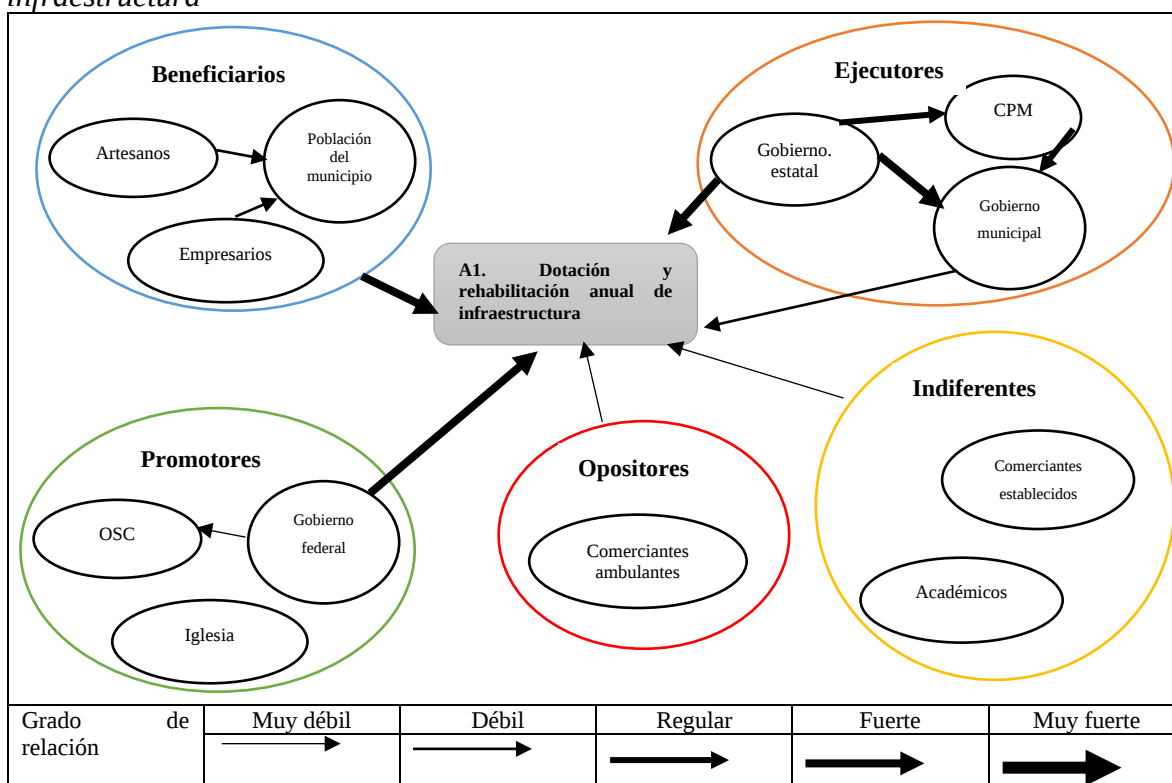
	CPM	Vigilar la correcta aplicación de los recursos.	3	2	6
Promotores	Gobierno federal	Fortalecer la infraestructura de los “Pueblos mágicos.”	4	5	20
	OSC	Promover la dotación de infraestructura a los sectores que más lo necesitan.	1	1	1
	Iglesia	Contar con infraestructura para efectuar los eventos turístico-religiosos.	1	1	1
Opositores	Comerciantes ambulantes	Reubicación para continuar con sus actividades comerciales.	-2	1	-2
Indiferentes	Académicos	Obtener contratos para realizar estudios de viabilidad para determinada infraestructura.	±2	2	±4
	Comerciantes establecidos	Continuar con sus actividades comerciales.	±1	2	±2

Fuente: Elaboración propia con base en ILPES (2004) y Ortégón et al., (2005).

En este proyecto, los ejecutores manifiestan una cantidad importante de interacciones, lo cual representa una ventaja en la implementación del mismo. La relación de los grupos promotores con el proyecto es fuerte (figura 32).

Figura 32

Mapa de relaciones de los involucrados para el proyecto de dotación y rehabilitación de infraestructura



Fuente: Elaboración propia con base en ILPES (2004) y Aldunate y Córdoba (2011).

A2. Capacitación continua a los agentes turísticos.

El proyecto A2. capacitación a los agentes turísticos coadyuva a solucionar el problema central (bajo desempeño de los Pueblos Mágicos) en un 24.63 por ciento. Los principales beneficiarios son los empresarios y los artesanos, pues estos recibirán la instrucción, principalmente. La participación de los ejecutores muestra un nivel alto de apoyo al proyecto, al igual que los tres niveles de gobierno. Los comerciantes ambulantes son los principales opositores. (tabla 63).

Tabla 63

Expectativas de los involucrados para el proyecto de capacitación a los agentes turísticos

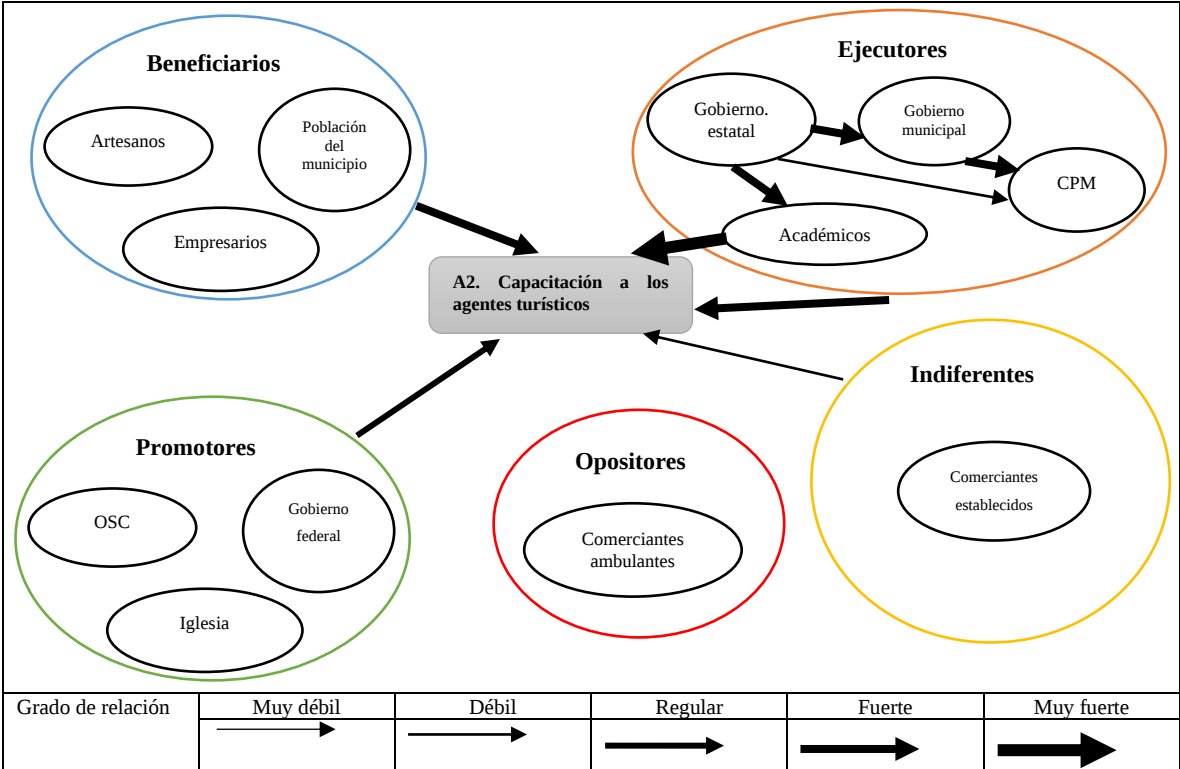
Grupo	Involucrado	Interés o expectativa	Valencia-nivel de importancia que tiene para el grupo (5-5) (+ si es favorable y – si se opone)	Fuerza para defender su interés (1-5)	Resultante (nivel de apoyo u oposición al proyecto)
Beneficiarios	Población del municipio	Ampliar las capacidades de la población del municipio.	3	3	9
	Artesanos	Ampliar y reproducir las capacidades artesanales.	5	4	20
	Empresarios	Fortalecer las capacidades para brindar un mejor servicio.	5	4	20
Ejecutores	Gobierno Estatal	Contar con la aceptación de la población de los PM.	5	4	20
	Gobierno municipal	Fortalecer las capacidades de la población del municipio.	5	4	20
	CPM	Capacitación a los distintos agentes turísticos	3	3	9
	Académicos	Obtener contratos o convenios para impartir la capacitación.	4	4	16
Promotores	Gobierno federal	Fortalecer las capacidades de los agentes turísticos en los “Pueblos mágicos.”	5	4	20
	OSC	Orientar la capacitación hacia los distintos sectores.	3	3	9
	Iglesia	Contar con personal certificado para	1	1	1
Opositores	Comerciantes ambulantes	Buscar nuevas alternativas para mejorar el servicio.	-2	2	-4
Indiferentes	Comerciantes establecidos	Continuar con sus actividades comerciales.	±2	1	±2

Fuente: Elaboración propia con base en ILPES (2004) y Ortegón, et al., (2005).

En cuanto a la dinámica relacional de los involucrados para este proyecto, el grupo que manifiestan la cantidad más alta de interacciones es el de ejecutores, además es en un nivel fuerte, excepto del gobierno estatal con el CPM, lo cual podría entorpecer su implementación.

Pese a esto, los grupos promotores también juegan un papel importante para el fomento del mismo (figura 33).

Figura 33
Mapa de relaciones de los involucrados para el proyecto de capacitación a los agentes turísticos



Fuente: Elaboración propia con base en ILPES (2004) y Aldunate y Córdoba (2011).

A3. Realización de eventos permanentes culturales y turísticos.

El proyecto A3. realización de eventos permanentes culturales y turísticos, contribuye a solucionar el problema central (bajo desempeño de los Pueblos Mágicos) en un 17.17 por ciento. Los ejecutores (gobierno estatal, gobierno municipal, CPM y OSC) muestran un nivel de apoyo alto al proyecto. (tabla 64).

Tabla 64

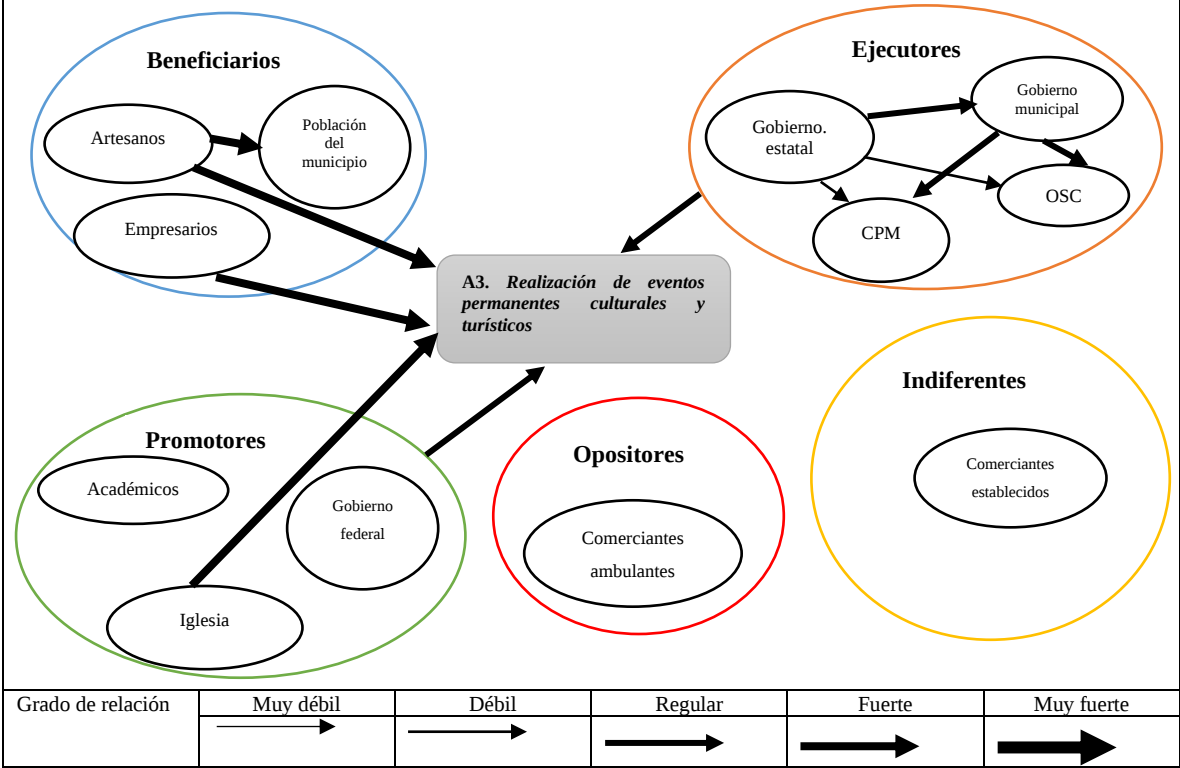
Expectativas de los involucrados para el proyecto de realización de eventos permanentes culturales y turísticos

Grupo	Involucrado	Interés o expectativa	Valencia-nivel de importancia que tiene para el grupo (5-5) (+ si es favorable y – si se opone)	Fuerza para defender su interés (1-5)	Resultante (nivel de apoyo u oposición al proyecto)
Beneficiarios	Población del municipio	Acceso a los eventos culturales y turísticos.	3	3	9
	Artesanos	Incremento de la venta de sus productos.	4	4	16
	Empresarios	Incremento de afluencia turística.	3	2	6
Ejecutores	Gobierno Estatal	Incrementar la participación de la ciudadanía del municipio.	4	5	20
	Gobierno municipal	Reconocimiento y posicionamiento turístico.	5	4	20
	CPM	Promover la cultura y tradiciones.	5	4	20
	OSC	Generar convenios de colaboración para efectuar eventos culturales.	5	4	20
Promotores	Gobierno federal	Contribuir al posicionamiento turístico.	3	3	9
	Académicos	Generar convenios de colaboración para efectuar eventos culturales.	2	2	4
	Iglesia	Incrementar la afluencia de visitantes a los eventos turístico-religiosos.	3	2	6
Opositores	Comerciantes ambulantes	Reubicación para continuar con el comercio en los sitios donde se efectúen las actividades turístico-religiosos.	-2	2	-4
Indiferentes	Comerciantes establecidos	Continuar con el comercio.	±2	2	±4

Fuente: Elaboración propia con base en ILPES (2004) y Ortigón, et al., (2005).

El mapa de involucrados para este proyecto, muestra un nivel importante de interacciones de los ejecutores. No obstante, su relación en conjunto con el proyecto es regular. Además, el gobierno estatal deberá mejorar su relación con el CPM y con las OSC. La iglesia como grupo promotor representa un actor importante, toda vez que la realización de eventos religiosos es uno de los factores de desplazamiento de los turistas hacia los Pueblos Mágicos. El grupo de beneficiarios muestra una relación fuerte con este proyecto. Nuevamente los comerciantes ambulantes son el grupo de opositores, ya que el proyecto representa la restricción en su establecimiento (figura 34).

Figura 34
 Mapa de relaciones de los involucrados para el proyecto de realización de eventos permanentes culturales y turísticos



Fuente: Elaboración propia con base en ILPES (2004) y Aldunate y Córdoba (2011).

A4. Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país.

El proyecto A4. Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país, contribuye a solucionar el problema central (bajo desempeño de los Pueblos Mágicos) en un 10.44 por ciento. Los tres niveles de gobierno en tanto ejecutores, muestran un nivel de apoyo alto al proyecto. Los beneficiarios manifiestan interés en la promoción en la oferta de productos y servicios, uno de los objetivos principales del PPM (tabla 65).

Tabla 65

Expectativas de los involucrados para el proyecto de campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país

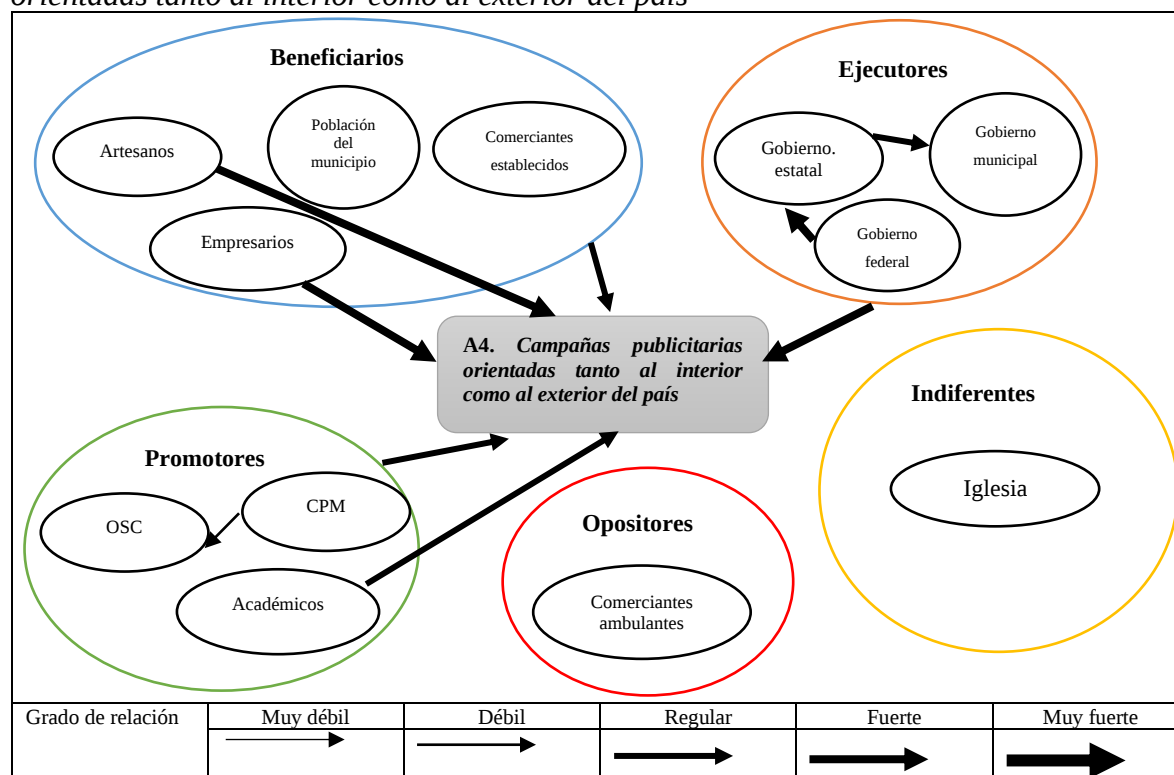
Grupo	Involucrado	Interés o expectativa	Valencia-nivel de importancia que tiene para el grupo (5-5) (+ si es favorable y – si se opone)	Fuerza para defender su interés (1-5)	Resultante (nivel de apoyo u oposición al proyecto)
Beneficiarios	Población del municipio	Incremento de la afluencia de turistas.	3	2	12
	Artesanos	Promover la oferta de productos artesanales.	3	2	6
	Empresarios	Promover la oferta de productos y servicios.	3	2	6
	Comerciantes establecidos	Incrementar las ventas-comercio.	2	2	4
Ejecutores	Gobierno Estatal	Contribuir al posicionamiento turístico.	4	5	20
	Gobierno municipal	Incremento de la afluencia de turistas.	4	4	16
	Gobierno federal	Contribuir al posicionamiento turístico.	4	5	20
Promotores	CPM	Incremento de la afluencia de turistas.	4	3	12
	OSC	Incremento de la afluencia de turistas.	2	2	4
	Académicos	Obtener convenios de colaboración para efectuar las campañas.	1	1	1
Opositores	Comerciantes ambulantes	Pasar por desapercibidos en las campañas para no afectar la imagen de los Pueblos Mágicos.	-2	3	-6
Indiferentes	Iglesia	Las campañas no afecten los aspectos religiosos.	±1	1	±1

Fuente: Elaboración propia con base en ILPES (2004) y Ortégón, et al., (2005).

Se observa que las interacciones de los ejecutores son limitadas, en lo cual se deberá poner atención para mejorar la implementación del este proyecto, pues su relación con el mismo es fuerte. El grupo de beneficiarios este compuesto por los empresarios, artesanos, población del municipio y comerciantes establecidos. Los académicos en tanto grupo promotor, tiene una relación regular con el proyecto, no obstante, esto es representativo en aras de optimizar el proyecto (figura 35).

Figura 35

Mapa de relaciones de los involucrados para el proyecto de campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país



Fuente: Elaboración propia con base en ILPES (2004) y Aldunate y Córdoba (2011).

A5. Inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM

El proyecto A5. inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM, contribuye a solucionar el problema central (bajo desempeño de los Pueblos Mágicos) en un 6.37 por ciento. La población del municipio y las OSC, en tanto beneficiarios, muestran un nivel alto de apoyo al proyecto. El CPM también es beneficiario pero su interés relativo por el proyecto, es menor. El grupo opositor (gobierno federal) manifiesta desacuerdo por este proyecto, ya que podría entorpecerse la operación del CPM (tabla 66).

Tabla 66

Expectativas de los involucrados para el proyecto de inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM

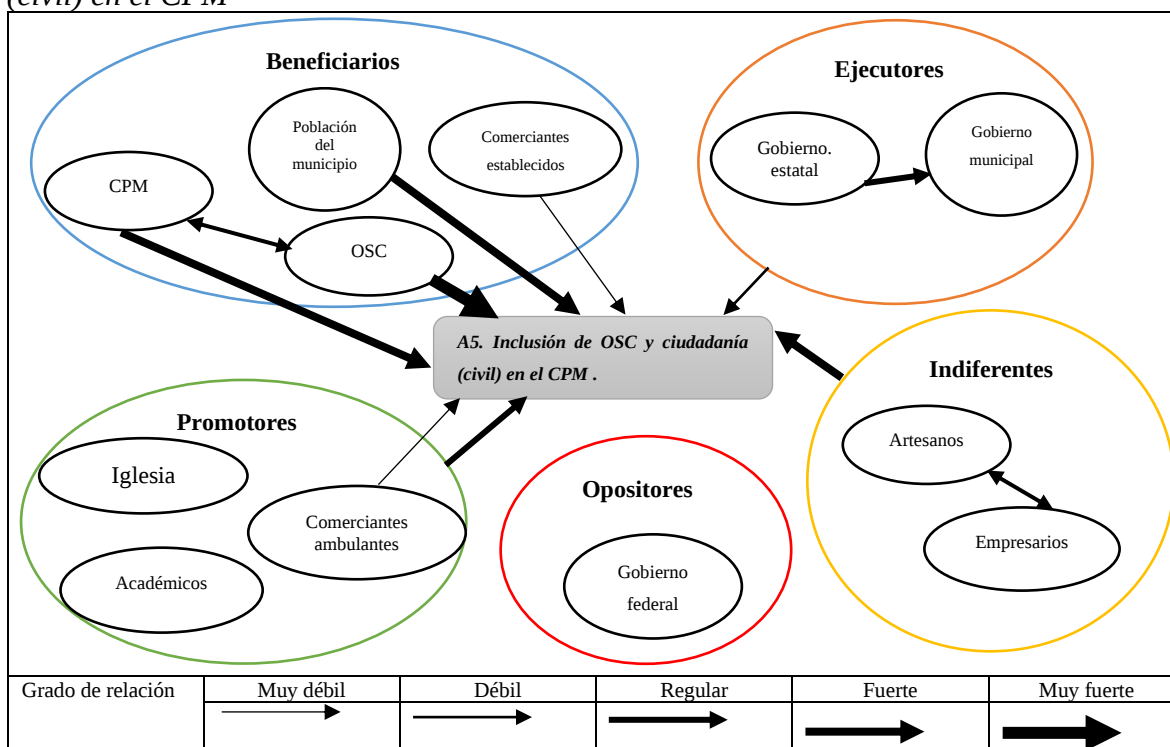
Grupo	Involucrado	Interés o expectativa	Valencia-nivel de importancia que tiene para el grupo (5-5) (+ si es favorable y – si se opone)	Fuerza para defender su interés (1-5)	Resultante (nivel de apoyo u oposición al proyecto)
Beneficiarios	Población del municipio	Inclusión de la ciudadanía en un órgano con voz para generar propuestas.	5	4	20
	OSC	Inclusión de OSC en un órgano con voz para generar propuestas.	5	4	20
	Comerciantes establecidos	Inclusión de OSC en un órgano con voz para generar propuestas.	2	2	4
	CPM	Fortalecer la estructura del CPM.	4	3	12
Ejecutores	Gobierno Estatal	Contar con aceptación de la población.	2	3	6
	Gobierno municipal	Contar con aceptación de la población.	3	3	9
Promotores	Iglesia	Inclusión en el CPM.	3	1	3
	Académicos	Inclusión en el CPM.	2	1	2
	Comerciantes ambulantes	Inclusión en el CPM.	2	2	4
Opositores	Gobierno federal	Se entorpece la operación del CPM.	-3	4	-12
Indiferentes	Artesanos	Fortalecer la estructura del CPM.	±3	3	±9
	Empresarios	Fortalecer la estructura del CPM.	±2	2	±4

Fuente: Elaboración propia con base en ILPES (2004) y Ortigón, et al., (2005).

El mapa de involucrados muestra distintos niveles de interacción de los grupos de beneficiarios con el proyecto. Existe un grado regular de conflicto entre el CPM y las OSC, al oponerse el primero a la entrada de los segundos. No obstante, se debe poner atención en esto ya que se trata de actores complementarios más que oponentes. El gobierno estatal y los gobiernos municipales son los principales ejecutores, esto les demanda tomar en consideración el proyecto, sobre todo al primero quien ejerce cierto poder sobre el segundo (figura 36).

Figura 36

Mapa de relaciones de los involucrados para el proyecto de inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM



Fuente: Elaboración propia con base en ILPES (2004) y Aldunate y Córdoba (2011).

9.2.7 Estructura analítica de la propuesta de política pública: Matriz del Marco Lógico

La propuesta de política pública se estructura en la Matriz del Marco Lógico, en este se plantean los componentes con sus respectivas actividades que incrementar el desempeño de los PM. Asimismo, se identifican las metas, indicadores de monitoreo y seguimiento, así como los medios de verificación y supuestos (tabla 67).

Tabla 67

Matriz del marco lógico de la propuesta de política pública

	Resumen narrativo	Meta	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin	Contribuir a incrementar el crecimiento económico en los Pueblos Mágicos.	-Incremento en un año la participación del turismo en el PIB en un 5% de cada PM.	-Población ocupada/ PEA. - % participación del turismo en el PIB. -% Ingreso per cápita año actual / % ingreso per cápita año base.	-Registro de derechohabientes en instituciones de seguridad social. -Registros del INEGI	-Las crisis (económicas, sociales y de salud) a nivel mundial, nacional y estatal no afectan de manera importante la dinámica turística de los Pueblos Mágicos.
Propósito	El desempeño de los Pueblos Mágicos incrementado.	-Incremento de la afluencia de turistas en un 30% en un año. -Incremento de la derrama económica en un 20% en un año.	-% afluencia turística año actual/afluencia turística año base. -% derrama económica año actual/ % derrama económica año base	-Registros de la Dirección de Turismo municipal. -Registros de INEGI -Estadísticas estatales	-Los turistas se interesen en visitar los Pueblos Mágicos.

Componentes	1. Dotación y rehabilitación de infraestructura turística.	-Incrementar en un 50% la infraestructura turística en óptimas condiciones en un año.	-Agentes turísticos beneficiarios / total de agentes turísticos -Número de obras públicas para mejorar la imagen urbana. -Tiempo de espera en la circulación de vehículos diario en época de mayor afluencia de turistas. -Cobertura de señalización urbana. -% de capacidad de estacionamiento de vehículos diario en época de mayor afluencia de turistas.	-Registros de INEGI -Estadísticas municipales. -Estadísticas estatales.	-Los diferentes grupos poblacionales no se oponen a la realización de las obras. -Las personas de la localidad y turistas respetan y atienden señalética.
	2. Capacitación continua de los agentes turísticos.	-Capacitar al 100% de los prestadores de productos y servicios turísticos anualmente.	-% de cobertura de prestadores de productos y servicios turísticos.	-Registros de INEGI -Estadísticas municipales. -Estadísticas estatales.	-Las personas están dispuestas a capacitarse -Las personas llevan a la práctica lo aprendido.
	3. Realización de eventos permanentes culturales y turísticos.	-Incremento en un 50% los eventos culturales en un año. -Incremento de eventos turísticos en un 50% en un año.	-Número de eventos culturales anuales efectuados vs planeados -Número de eventos turísticos efectuados vs planeados anuales. -Número de eventos religiosos efectuados vs planeados anuales.	-Estadísticas municipales. -Estadísticas estatales.	-Se cuenta con instalaciones para efectuar los diferentes eventos.

	4. Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país. 5. Inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM.	-Incremento en un 50% la promoción de la oferta turística de los Pueblos Mágicos tanto al interior como al exterior. -Incremento en un 50% la participación de la ciudadanía.	-Número de campañas publicitarias anual. -Número de ciudadanos incluidos en el CPM. -Número de propuestas ciudadanas generadas. -Número de OSC incluidas en el CPM.	-Estadísticas municipales. -Estadísticas estatales. -Estadísticas municipales. -Estadísticas estatales.	-Los turistas tanto nacionales como extranjeros se interesan en viajar a los Pueblos Mágicos -Interés de la ciudadanía y OSC en participar en el CPM.
1. Dotación y rehabilitación anual de infraestructura turística.					
Actividades	1.1 Revisión técnica de la infraestructura existente y no existente 1.2 Implementación de obras públicas de infraestructura turística.	-Elaboración de un manual técnico anualmente de la infraestructura. -Dotación y rehabilitación del 70% de infraestructura requerida/necesaria anualmente en los “pueblos mágicos.	-% infraestructura dotada/ % infraestructura requerida. -% infraestructura rehabilitada vs % infraestructura requerida. -Número de obras efectuadas.	-Contratos de licitación y certificados de construcción. -Planos de construcción. -Facturas de compras.	-Los turistas y ciudadanos aledaños utilizan la infraestructura.
2. Capacitación continua de los agentes turísticos.					

Actividades	2.1 Establecer convenio/contratación de la instancia instructora. 2.2 Realizar talleres	-100% de personas capacitadas en un año. -Tres talleres impartidos en un año.	-% prestadores de servicios turísticos capacitados/% prestadores de servicios turísticos existentes. -Número de convenios.	-Registros en los gobiernos municipales. -Listas de asistencia.	-Los prestadores de servicios turísticos llevan a la práctica lo aprendido en las capacitaciones.
3. Realización de eventos permanentes culturales y turísticos.					
Actividades	3.1 Establecer convenios con organizaciones- instancias 3.2 Elaborar agenda anual de eventos. 3.3 Realizar eventos.	-Cinco convenios firmados en un año con organizaciones culturales. -Efectuar dos eventos culturales (por lo menos) de gran magnitud cada mes.	-Número de convenios. -Número de eventos turísticos efectuados/número de eventos turísticos planeados. -Número de eventos culturales efectuados/número de eventos turísticos planeados.	-Convenios de colaboración firmados. -Registros en los gobiernos municipales.	-Los turistas se interesan por los eventos culturales y turísticos.
4. Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país.					
Actividades	4.1 Diseño de campaña al interior 4.2 Diseño de campaña al exterior	-Diseño de una campaña al interior del país por año. -Diseño de una campaña al exterior del país por año.	-Número de visitantes en los medios electrónicos. -Número de organización/exposición en eventos turísticos nacionales. -Número de presentación/exposición en eventos internacionales.	-Medios electrónicos. -Documentos de presentaciones, organización y/o exposición en eventos.	-Los medios electrónicos son visitados continuamente. -Elevada afluencia en las exposiciones/presentaciones.
5. Inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM.					

Actividades	5.1 Emitir convocatoria para la integración. 5.2 Nombramientos.	-Una convocatoria por año. -Incorporación de al menos un integrante de la sociedad civil y/o de OSC en el CPM.	-Número de ciudadanos incorporados en el CPM. -Número de OSC incorporados en el CPM.	-Documentos del CPM. -Listas de asistencia a reuniones del CPM.	-Los ciudadanos y OSC desean participar en el CPM.
--------------------	--	---	---	--	--

Fuente: Elaboración propia.

La elección de cinco proyectos atiende las tres variables independientes de esta investigación (eficiencia, legitimidad y sostenibilidad) y al mismo tiempo la pregunta de investigación que plantea ¿de qué manera se pueden incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán? La respuesta a esta interrogante, se ciñe a cinco proyectos definidos en la estructura analítica de la propuesta de política pública.

Vale la pena señalar que, el reporte técnico (Algoritmo de Saaty) señala la implementación de siete proyectos para solucionar al 100 por ciento el problema del bajo desempeño de los PM. Sin embargo, la selección de solo cinco de estos, obedece al escenario de racionalidad limitada bajo la cual se formula la política pública. En este sentido, el diseño y la decisión de la propuesta enfrenta una serie de limitaciones relacionadas con la disposición limitada de un ordenamiento coherente de las preferencias de los ciudadanos en un asunto público, información parcial en la construcción de todas las opciones relevantes de acción para atacar el problema, por lo que tampoco se está completamente cierto de cuál es el curso de acción a elegir que maximizaría el valor buscado, la acción realmente eficaz y exitosa (Aguilar, 2010).

En el marco del enfoque de racionalidad limitada, la propuesta de política pública para incrementar el desempeño de los PM, es de tipo incrementalista. El procedimiento incremental planteado por Charles E. Lindblom, señala y reconoce que la política pública para hacer frente a un problema público no es una decisión inédita, sin antecedentes, sino forma parte de iniciativas que sociedad y gobierno han tomado a través de los años para responder a las diversas manifestaciones del problema (Aguilar, 2010). En este caso, Pueblos Mágicos –como se ha señalado a lo largo de esta investigación-, es un programa gubernamental que ha transitado por varias etapas durante veinte años desde su implementación por el gobierno federal. Por tanto, cuenta con diversos elementos normativos y legales desde su instrumentación. Además, se han efectuado diversos estudios académicos, por la normativa y otros trabajos, los cuales se ha retomado para la formulación del diagnóstico situacional del PPM y el posterior diseño.

Bajo estas consideraciones, se debe reconocer que la propuesta de política pública para incrementar el desempeño de los PM, en todo caso se trata de una aproximación para la solución del bajo desempeño de los PM. Puesto que la política pública, no se hace de manera definitiva, se trata de un proceso de aproximaciones sucesivas para tratar de cumplir algunos de sus objetivos, los cuales son cambiantes a lo largo de la realidad social. Ni los científicos sociales,

ni los políticos ni los administradores públicos, tienen el total conocimiento acerca de los problemas para evitar errores en sus pronósticos sobre las consecuencias de la política pública (Lindblom, 2014).

Conclusiones del capítulo

El cúmulo de problemas que envuelven a los PM, demanda la atención de una política pública orientada a incrementar su desempeño. De ahí que el problema central sea el bajo desempeño de los Pueblos Mágicos. Se emplea la metodología del marco lógico para desarrollar la serie de proyectos que contribuirán al crecimiento económico de los Pueblos Mágicos. Se trata de un instrumento que cumple con los requisitos técnicos y metodológicos. Además, se enmarca en la normatividad del país. Se determinaron y seleccionaron cinco alternativas o proyectos tomando en cuenta su aporte en términos porcentuales, su atención a las variables independientes definida en la investigación y la racionalidad limitada en la cual se enmarca. La propuesta de política pública favorecerá en la solución del problema central en un 89.61 por ciento.

También en este capítulo, se identificaron los principales actores involucrados, entre los cuales esta: gobierno estatal, gobierno municipal, CPM, empresarios del municipio, artesanos, comerciantes establecidos y ambulantes, OSC, iglesia y académicos. De estos se realizó un análisis relacional, donde se destaca su interés o expectativa de cada uno de los grupos involucrados, así como su nivel de importancia en el respectivo grupo.

CONCLUSIONES, RECOMENDACIONES Y FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

El presente trabajo de tesis surge ante la inquietud de poder abordar la problemática que enfrentan las localidades de los Pueblos Mágicos. Estos destinos turísticos adquieren relevancia a partir de una iniciativa del gobierno federal: Programa Pueblos Mágicos. No obstante, el bajo desempeño mostrado durante casi veinte años, hace pertinente la presente investigación.

El Programa Pueblos Mágicos es una de las acciones turísticas emblemáticas en las últimas décadas del gobierno federal. Inicia en el año 2001 como parte de una estrategia para el impulso de la actividad turística en las localidades con características particulares y potencial en su oferta basada principalmente en atributos históricos y culturales. A partir de las actividades turísticas, el PPM pretende incrementar el crecimiento económico de las localidades, fomentar los niveles de empleo e inversión, elevar el comercio, la producción, distribución y consumo de los productos y servicios ofertados en estas localidades. Asimismo, se pretende elevar los niveles de bienestar de la población receptora. En torno a estos y otros elementos se discute en esta investigación.

Este trabajo realiza un análisis acerca del desempeño de los Pueblos Mágicos, de manera particular en Michoacán, una de las entidades donde tiene mayor injerencia este programa gubernamental. Examinar el desempeño de las políticas y programas públicos favorece la verificación, tanto al logro de los resultados de las actividades efectuadas para la provisión de bienes o servicios dirigidos a la población, además permite revisar aspectos de acciones relacionadas a la función propia gubernamental para la implementación de la política o programa.

Tomando en cuenta estas consideraciones se formuló una pregunta que plantea, ¿de qué manera se pueden incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán? En función de la interrogante, el objetivo de esta investigación fue, Determinar de qué manera se pueden incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán. A partir

de los resultados obtenidos se elaboró una propuesta de política pública para solucionar -en la medida de lo posible- el problema identificado: bajo desempeño de los PM.

La presente investigación se planteó en seis etapas fundamentalmente: la primera, relacionada con el establecimiento de las variables teóricas que determinan el desempeño. En este caso, se realizó en tres fases: 1) análisis de frecuencia teórica; 2) proceso de análisis jerárquico (algoritmo de Saaty); y, 3) calibración para el caso particular del PPM. Resultado de esto se establece que el desempeño de los PM responde a variables asociadas a la eficiencia, legitimidad y sostenibilidad. En una segunda etapa se diseñaron los instrumentos para el levantamiento de información en campo.

La tercera etapa consistió en la recolección de datos a partir de dos fuentes: SECTUR estatal (formuladores e implementadores del PPM) y de la percepción ciudadana (receptores del programa-población de los Pueblos Mágicos). Una cuarta etapa consideró el procesamiento y análisis de los datos a través de la construcción de números índice básicos, los cuales sustentan y condensan información de cada dimensión que integra cada variable. Esto permitió clasificarlos en alguno de los cinco rangos definidos (muy bajo, bajo, regular, aceptable y satisfactorio). En la quinta etapa, se elabora la validación del constructo planteado en la presente investigación a través de la elaboración de dos modelos PLS-SEM: global y percepción ciudadana. Finalmente, la sexta etapa consistió en el diseño de una propuesta de política pública.

Los resultados demuestran el nivel de desempeño de los PM en cada variable considerada: el índice global de eficiencia es de 67.37, el programa cumple con la mayoría de objetivos y metas trazadas, con los recursos asignados; el índice global de legitimidad es de 68.36, cuenta con la mayoría de los mecanismos normativos y/o legales, pero tiene poca aceptación de la población receptora; y, el índice global de sostenibilidad es de 68.43, genera algunos beneficios para la población aun cuando no se le asigna presupuesto desde la federación, donde la gestión del Estado y municipios ha sido parte fundamental para continuar las acciones de fomento turístico en estos destinos.

De manera general, el índice global de desempeño de los PM en Michoacán es de 68.14, ubicándose en un rango aceptable, el cual refiere que este programa ha logrado resultados mínimos aceptables derivado de las acciones vinculadas a la función de administración interna de gobierno y de las actividades o acciones relacionadas con bienes o servicios dirigidos a la

población establecidos en sus objetivos. Además, cuenta con mecanismos mínimos para llevar a cabo la implementación.

No obstante, un hallazgo relevante denota clara disparidad en los resultados obtenidos, mientras los resultados en los medios de cada variable, originados a partir de los datos SECTUR estatal, muestran un valor mayor en todas ellas, en relación a los valores (índices) obtenidos en la percepción ciudadana de los Pueblos Mágicos. Ello responde a la poca contribución de este programa al desarrollo y mejora de la calidad de vida de las personas de estas localidades. Lo cual refleja la discordancia entre el discurso gubernamental y los resultados palpables. Esto se corrobora a partir de un análisis estadístico de medias, con la intención de comparar los resultados obtenidos en los dos grupos muestrales (ciudadanía de los Pueblos Mágicos y SECTUR de Michoacán). Los resultados arrojan una diferencia significativa entre las medias de los dos grupos en todas las variables de estudio: eficiencia (30.05), Legitimidad (9.17), sostenibilidad (25.13) y desempeño (29.82). Esto corrobora que los resultados del PPM han tenido un desempeño heterogéneo.

También a partir de los números índice, se estimó el Coeficiente de correlación de Spearman (r_s), el cual muestra un valor de 0.898, esto indica que existe un 89% de asociación de las variables independientes (eficiencia, la legitimidad y la sostenibilidad) con respecto a la variable dependiente (desempeño de los Pueblos Mágicos). Esto representa un elemento de comprobación de la hipótesis planteada.

Se elaboraron dos modelos denominados: modelo PLS-SEM percepción ciudadana y modelo PLS-SEM global. El primero únicamente recopila datos a nivel de percepción, mientras que el segundo se empata información de esta última y además información obtenida de la SECTUR estatal. En ambos, se identifica que el modelo estructural denota la presencia de un modelo reflectivo, en tanto que las variables independientes (eficiencia, legitimidad, sostenibilidad) así como la variable dependiente (evaluación del desempeño), reflejan el comportamiento de sus respectivas dimensiones. También están presentes elementos de un modelo formativo, ya que la variable dependiente es formada por las variables independientes.

El Coeficiente de determinación (R^2) en el modelo PLS-SEM global permite identificar el grado en que las variables independientes incide en su conjunto, sobre la variable dependiente. El valor

de R^2 en el modelo global es de 0.768, lo cual indica que en un 76%, el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán, se explica por variables relacionadas con la eficiencia, legitimidad y sostenibilidad. Con ello se comprueba la relación de dependencia entre las variables estudiadas. Inclusive el modelo PLS-SEM percepción ciudadana el valor de R^2 es de 0.961, lo cual refleja que las variables eficiencia, legitimidad y sostenibilidad explican en un 96% el desempeño de los PM.

Asimismo, el Coeficiente Path muestra validez en la relación positiva o directa de las variables independientes sobre la variable dependiente en ambos modelos (percepción ciudadana y global). Tanto el R^2 como el Coeficiente de Path, contribuyen a comprobar las hipótesis planteadas acerca de la asociación y determinación de las variables independientes con la variable dependiente.

Derivado de los resultados, se elabora una propuesta de política pública, cuyo propósito es incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos. A partir del Proceso de Análisis Jerárquico (Algoritmo de Saaty) se determina y selecciona cinco de siete alternativas o proyectos: A1. Dotación y rehabilitación anual de infraestructura (31.0093), A2. Capacitación continua de los agentes turísticos (24.6396), A3. Realización de eventos permanentes culturales y turísticos (17.1777), A4. Campañas publicitarias orientadas tanto al interior como al exterior del país (10.4488), A5. Inclusión de OSC y ciudadanía (civil) en el CPM (6.3703). La implementación de cinco alternativas favorecerán a la solución del problema central en un 89.61 por ciento en su conjunto. Mientras que los estratos (factores/variables) muestran la siguiente relevancia: eficiencia (46.87) legitimidad (25.61) sostenibilidad (27.51). Asimismo, se elaboró un análisis de involucrados para cada uno de los proyectos seleccionados.

Incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos implica mejorar el desempeño del PPM. Esto significa que el programa sea eficiente, esto es conseguir los objetivos traducidos en metas planteados. Asimismo, deberá ser legítimo en tanto cuente con el reconocimiento y aceptación de la población receptora. De igual manera, es precisa la participación activa de la población civil de las localidades en el programa. También son necesarias las acciones de sostenibilidad para favorecer la continuidad de los efectos del programa, aun cuando no reciba presupuesto público. La evaluación del desempeño del PPM denota las principales áreas que demandan atención en aras de fortalecer este programa como parte de la política turística en México.

Por otra parte, algunas líneas de investigación que se desprenden del presente estudio, están relacionadas con el análisis del desempeño de otros programas gubernamentales o bien del mismo PPM en otras entidades del país o de manera conjunta. Asimismo, valdría la pena realizar un análisis retrospectivo del programa cuando aún le era asignado presupuesto público federal. Otra línea de investigación debe plantear un estudio comparativo con la implementación de programas similares en otros países, inclusive en algunos casos réplica del PPM como lo es Ecuador.

También se podría indagar en relación a otros temas paralelos como lo es el análisis, identificación y evaluación del nivel de bienestar en los Pueblos Mágicos, toda vez que es uno de los principales propósitos por los cuales fue creado el PPM. Por tanto, se considera y reconoce en este trabajo algo no definitivo, ni concluyente, tampoco absoluto, en todo caso se trata de una contribución a la discusión de la evaluación del desempeño de programas gubernamentales y del PPM en particular. Algunas de sus formulaciones quizá puedan ser cuestionadas por otros enfoques o incluso por él mismo. Pese a esto, su abordaje contribuye a dilucidar pistas que orienten más y mejores acciones de política pública en beneficio de la población. El aporte de la presente investigación radica en el diseño metodológico, los resultados obtenidos y la propuesta de política pública.

REFERENCIAS

- Abraham, A. (2003). Financial sustainability and accountability: a model for nonprofit organizations. *Afaanz conference proceedings*. 26-46.
- Acerenza, M. (2006). Necesidad de precisar el contenido y alcance de la política de desarrollo sostenible del turismo. *Aportes y transferencias*, 10(1), 10-21.
- Aedo, C. (2005). *Evaluación de impacto*. Santiago de Chile: CEPAL-GTZ.
- Agencia estatal de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios (2010). *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*. Ministerio de política territorial y administración pública. Madrid, España.
- Agencia estatal de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios (2015). *Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas*. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas Madrid, España.
- Agencia estatal de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios (2011). *Hacia una Administración pública sostenible*. Ministerio de política territorial y ministración pública. Madrid, España.
- Agüi, J. L. (2004). Definiciones: turismo-turista. *Papers de turismo*, 14(15), 17-26.
- Aguilar, C. (2017). *Evaluación de políticas públicas: una aproximación*. México: UAM.
- Aguilar, L. (2003). Estudio introductorio. En L. Aguilar (Coord.) *Problemas públicos y agenda de gobierno* (pp. 15-72). México: Porrúa.
- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: FCE.
- Aguilar, L. (2010). Introducción. En L. Aguilar (Comp.), *Política pública* (pp. 17-60). Ciudad de México, México: Biblioteca básica de Administración Pública- Siglo XXI Editores.
- Aguilar, L. (2014). Estudio introductorio. En L. Aguilar (Coord.). *La hechura de las políticas públicas* (pp. 15-84). México: Porrúa.
- Aguilar, P. (2018). Valladolid, Yucatán. Semillero histórico. En L. López, C. Valverde y M. Figueroa (Coord.), *Pueblos mágicos, una visión interdisciplinaria*. Vol. IV. (pp. 79-99). México: UAM-UNAM.
- Aldunate, E. y Córdoba, J. (2011). *Formulación de programas con la metodología de marco lógico*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Alé Yard, J. (1990). Un nuevo esquema de regulación de monopolios naturales. *Estudios públicos*, 37, 165-226.

- Alexander, J., Nank, R., y Stivers, C. (1999). Implications of welfare reform: Do nonprofit survival strategies threaten civil society. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, pp. 452-475.
- Anderson, J. (1975). *Public policy-making*. New York. Holt, Rinehart and Wiston.
- Anheier, H. K., y Seibel, W. (2001). *The nonprofit sector in Germany. Between state, economy and society*. Manchester, Manchester University Press.
- Arellano, D., Gil, J. R., Macías, J. y Rojano, A. (2004). Nueva gerencia pública en acción: procesos de modernización presupuestal. Una exploración en términos organizativos: Nueva Zelanda, Reino Unido, Australia y México. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 17, 1-23.
- Arellano, D., Lepore, W., Zamudio, E. y Blanco, F. (2012). *Sistemas de evaluación del desempeño para organizaciones públicas: ¿Cómo construirlos efectivamente?* México: CIDE.
- Armijo, M. (2011). *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público..* Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Armijo, M., Jiménez, R. y De la Fuente, J. (2010). Lineamientos metodológicos para la construcción de indicadores de desempeño. Curso internacional “Planificación estratégica y políticas públicas”. Montevideo, Uruguay: AECID/ILPES/CEPAL.
- Arenas, D. (2021). *Evaluación de programas públicos*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Arzubi, A y Berbel, J. (2002). Determinación de índices de eficiencia mediante DEA en explotaciones lecheras de Buenos Aires. *Revista en Investigación Agraria, Producción y Sanidad Animal*. 17, 103-123.
- Asenjo, C. (2016). *Guía para el diseño, gestión y utilización de evaluaciones de programas y políticas públicas*. Madrid, España: Programa EUROsociAL.
- Auditoria Superior de la Federación (2019). *Enfoques de auditoría*. Consulta el 25 de octubre del 2018 en https://www.asf.gob.mx/Section/53_Tipos_de_auditorias_desarrolladas
- Ballart, X. (1992). *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudios de caso*. Ministerio para la Administraciones Públicas.
- Ballart, X. (1993). Evaluación de políticas, marco conceptual y organización institucional”. *Revista de Estudios políticos*. 80, 199-224.
- Bañón, R. y Carrillo, E. (1997). La legitimidad de la Administración pública. En R. Bañón y E. Carrillo, (Comps.) *La nueva administración pública*, (pp. 51- 75). Madrid. España: Alianza.
- Bañón, R., Caballero, V. y Sánchez, G. (2003). Evaluación de la acción y de las políticas públicas. Una visión desde la bibliografía. En R. Bañón (Comp.), *La evaluación de la acción y de las políticas públicas* (pp. 215-228). Madrid, España: Editorial Díaz de Santos S.A.

- Baños, J. A. (2015). Tapalpa, Jalisco. Paisaje, literatura y otras aventuras. En L. López, C. Valverde y M. Figueroa (Coord.), *Pueblos mágicos, una visión interdisciplinaria*. Vol. II. (pp. 63-87). México: UAM-UNAM.
- Bardach, E. (2013). *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: Un manual para la práctica*. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa-CIDE.
- Barros G. M. (2002). Auditoría del desempeño gubernamental y el papel de las entidades fiscalizadoras superiores (EFS). *Revista del Servicio Público*, 2, 32-78.
- Bertranou, J. (2019). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas. Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas. *MILLCAYAC Revista Digital de Ciencias Sociales* 11(10), 151-188.
- Bojo, J., Maler, K.G. y Unemo, L. (1990). *Environment and development: an economic approach*. Dordrecht. Kluwer.
- Bolívar, M. (2018). Crisis de legitimidad del estado contemporáneo. Replantando el papel de la ética pública. *POLIS*, 15(1), 33-63.
- Bonnefoy, J. y Armijo, M. (2005). *Indicadores de desempeño en el sector público*. Serie de manuales. Santiago de Chile. ILPES-CEPAL.
- Borja, L. (1983). *Fundamentos de economía de la empresa turística*. Barcelona, España: Ed. Oikos-Tau.
- Bowman, W. (2011). Financial Capacity and Sustainability of Ordinary Nonprofits. *Nonprofit management and leadership*. 37-51. DOI <https://doi.org/10.1002/nml.20039>
- Briones, G. (2001). *Métodos y técnicas de investigación para las ciencias sociales*. Trillas. México.
- Bunge, M. (2002). *Epistemología, curso de actualización*. México: Siglo XXI.
- Bunge, M. (1980). *Epistemología*. Barcelona, España: Ariel.
- Cabrero, E. (2000). Gerencia pública municipal: marco de análisis estratégico para la toma de decisiones en gobiernos municipales. En E. Cabrero y G. Nava (Coord.), *Gerencia pública municipal: conceptos básicos y estudios de caso* (pp. 19-69). México. CIDE–Miguel A. Porrúa.
- Cabrero, E. (1995). *Del administrador al gerente público. Un análisis de la evolución y cambio de la administración pública, y del perfil de dirigentes de organizaciones gubernamentales*. México: Instituto Nacional de Administración Pública A.C.
- Cabrero, E. (2003). *Políticas públicas municipales: una agenda en construcción*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Cabrero, E. (2005). *Acción pública y desarrollo local*. México: FCE.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2020). *Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos*. Ciudad de México.

- Canto, M. (2002). Introducción a las políticas públicas. En M. Canto y O. Castro (Coords.) *Participación ciudadana y políticas públicas en el municipio* (pp. 59-78). México: Movimiento Ciudadano por la Democracia.
- Canto, M. (2008). Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo. *Política y cultura*, 30, 9-37.
- Canto, M. (2012). Introducción. En M. Canto (Comp.), *Participación ciudadana en las políticas públicas* (pp. 17-55). México: Escuela de Administración Pública del DF y Secretaría de Educación del DF- siglo XXI editores.
- Capuano, A. (2004). Evaluación de desempeño. Desempeño por competencias. *Invenio: Revista de investigación académica*, 7 (13), 145-147
- Cardozo, M. (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*. México D.F.: H. Cámara de Diputados LIX Legislatura- Miguel Ángel Porrúa, librero-editor.
- Cardozo, M. (2012). *Evaluación y metaevaluación en las políticas y programas públicos, estado del arte*. México: UAM Xochimilco.
- Cardozo, M. (2019). Avances en la consolidación de la evaluación de programas gubernamentales en América Latina en comparación con los niveles alcanzados en países desarrollados. *Revista de Administración pública del GLAP* 3(5), 7-21.
- Carpenter, S. (1991). Inventing Sustainable Technologies. En J. Pitt y E. Lugo (ed.), *The Technology of Discovery and the Discovery of Technology. Proceedings of the Sixth International Conference of the Society for Philosophy and Technology*. Blacksburg.
- Casar, M. y Maldonado, C. (2008). *Formación de la agenda y procesos de toma de decisiones: una aproximación desde la ciencia política*. México: CIDE.
- Casas, M. (2001). Los modelos de ecuaciones estructurales y su aplicación en el Índice Europeo de Satisfacción del Cliente. Madrid: Universidad San Pablo CEU.
- Case, K., Fair, R., y Oster, S. (2012). *Principios de Microeconomía*. México: Pearson Educación.
- Castillo, M. (2007). La modernización de las políticas turísticas en el ámbito cultural: Análisis de los programas oficiales a nivel Estado de México. *El Periplo Sustentable*, 12, 43-79.
- Centro de Estudios para la Preparación y Evaluación Socioeconómica de Proyectos (2018). *Guía General para la presentación de evaluaciones costo y beneficio de programas y proyectos de inversión*. México: CEPEP.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (2008). *Carta iberoamericana de calidad en la gestión pública*. Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de junio.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (2014). *Política y estrategia de evaluación. Unidad de Planificación y Evaluación de Programas*. Santiago de Chile: CEPAL-División de Planificación de Programas y Operaciones (DPPO).

- Charnes, A., Cooper, W. y Rhodes, E. (1978). Measuring the efficiency of decision making units. *European Journal of operational research*, 2(6), 429-444.
- Chávez y Rosales, (2015). El diseño del programa pueblos mágico desde el enfoque de la gobernanza. En R. Hernández (Coord.), *Pueblos mágicos discursos y realidades, una mirada desde las políticas públicas y la gobernanza* (pp. 23-53). México: UAM-Juan Pablo Editor.
- Chen, H. (1990). *Theory driven evaluations*. California: Sage.
- Chiavenato, I. (2000). Administración de recursos humanos. Bogotá, Colombia: McGraw-Hill International S. A.
- Cohen, E. y Franco, R. (1992). *Evaluación de proyectos sociales*. México: Siglo Veintiuno editores.
- Cohen, E. y Franco, R. (2005). *Como lograr la eficiencia e impacto en las políticas sociales*. México: CEPAL-Siglo Veintiuno editores.
- Cohen, E. y Martínez, R. (s.f.). *Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales*. CEPAL.
- Comas, A. D. (s.f.). *Manual de evaluación para políticas, planes, programas y actividades de juventud*. Instituto de la Juventud-Ministerio de igualdad de España. Documento consultado el 2 de julio del 2018 en http://xuventude.xunta.es/uploads/Manual_de_evaluacin_para_polticas_planes_programas_y_actividades_de_juventud.pdf
- Congreso de la Unión (2016). *Ley de fiscalización y rendición de cuentas de la federación*. Periódico Oficial.
- Consejo Mundial del Turismo y Viajes (2015). *Resultados de impacto económico de viajes y turismo*. Observatorio de Competitividad Turística. Consejo Mundial del Turismo y Viajes.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2007). *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*. CONEVAL. México.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2012). *Evaluación de consistencia y resultados del programa F001 "Promoción de México como Destino Turístico"*. Recuperado el 10 de enero del 2020 de http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Consistencia/2011_2012/No_coordinadas_CONEVAL/SECTUR/SECTUR_F001.zip
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2013). *Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa E005 Servicios de Orientación Turística y Asistencia Mecánica*. Recuperado el 10 de enero del 2020 de http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Consistencia/2012_2013/SECTUR/SECTUR_E005_Orientacion_turistica.zip

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2015). *Modelos de términos de referencia para evaluación específica de desempeño*. México: CONEVAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2016a). *Evaluación de consistencia y resultados del programa presupuestario f002 fomento y promoción de la inversión en el sector turístico*. Recuperado el 10 de enero del 2020 de http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/ECR_2016/SECTUR_2016_ECR_F002_Fomento_Promo_Inver_Sector_Turis.zip
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2016b). *Evaluación de consistencia y resultados del programa presupuestario G001 Regulación y Certificación de Estándares de Calidad Turística*. Recuperado el 10 de enero del 2020 de http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/ECR_2016/SECTUR_2016_ECR_G001_Regulacion_Certifi_Estandar_Calidad_Turis.zip
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2017). *Modelos de términos de referencia para evaluación de consistencia y resultados*. México: CONEVAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2018). *Evaluación de consistencia y resultados del programa presupuestario S248 Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos*. Recuperado el 10 de enero del 2020 de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/ECR_2017/SECTUR_2017_ECR_S248_PRODERMAGICO.zip
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2020a). Evaluaciones y resultados de programas y políticas. Evaluaciones a programas turísticos. [Base de datos en línea]. Consultado el 16 de marzo del 2020 en <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones-y-resultados-de-programas.aspx>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2020b). Monitoreo y evaluación de programas sociales, entidades federativas. Consultado el 20 de septiembre del 2019 en <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Michoacan/Paginas/monyeval.aspx>
- Consejo Nacional de Población (2000). *Índice de marginación por localidad*. CONAPO.
- Coraggio, J. (2003). Las políticas públicas participativas: ¿obstáculo o requisito para el desarrollo local? Ponencia presentada en el panela “Construcción de poder político y gestión pública participativa en el ámbito local”, del II Seminario Nacional “Fortaleciendo la relación Estado-Sociedad Civil para el desarrollo local”, organizado por CENOC-CEDES-UNGS, 19 de noviembre. Disponible en: <https://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/ponencia%20CENOC%202.pdf>
- Covarrubias, R., Vargas, A. y Rodríguez, I. (2010). Satisfacción de residentes con el desarrollo de la actividad turística Rafael Covarrubias en los pueblos mágicos de México: Un

- indicador de competitividad. Casos de Comala en Colima y de Real de Asientos en Aguascalientes. *Revista Gestión turística*, 14, 33-54.
- Cruz, N. (2011). Legitimación y regímenes de política pública: Hacia una mejor comprensión de la estabilidad y cambio de las políticas Públicas. *Revista Escenarios Públicos*. 1(1). 1-34.
- Cuesta, A. (1999). *Tecnología de gestión de recursos humanos*. La Habana. Cuba: Academia.
- Cunill, N. y Ospina, S. (2003). La evaluación de los resultados de la gestión pública: Una herramienta técnica y política. En N. Cunill y S. Ospina (Eds.), *Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática: experiencias latinoamericanas*. Caracas, Venezuela: CLAD, Agencia Española de Cooperación Internacional, Ministerio de Administraciones Públicas y la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas.
- De la Torre, Ó. (1990). *El turismo: fenómeno social*. México: FCE.
- Debreu, G. (1951). The coefficient of resource utilization. *Econometrika*, 19(3), 273-92.
- Del Hierro, J. L. (2013). Legitimidad y legalidad. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*. 4, 179-186.
- Departamento Nacional de Planeación (2005). *Metodología para la medición y análisis del desempeño municipal*. Colombia: Corporación andina de fomento.
- Departamento Nacional de Planeación (s.f.). Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas. Colombia: DNP-SINERGIA.
- Dunn, W. (1981). *Public policy analysis: An introduction*, United States of America: Englewood Cliffs.
- Ejea, G. (2006). *Teoría y ciclo de las políticas públicas*. Documento de trabajo consultad el 16 de agosto del 2019 en http://www.cshenlinea.azc.uam.mx/02_inv/archivos/reportes/eco/lec/vlec021.pdf
- Elliott, J. (1997). *Tourism: politics and public sector managemen*. Londres: Routledge.
- Enciso, J. (2015). Real del Monte, Hidalgo. ¿Una experiencia de éxito? En L. López, C. Valverde, M. y Levi (Coords.), *Pueblos mágicos, una visión interdisciplinaria*. Vol. II. (pp. 135-158). México: UAM-UNAM.
- Enríquez, J. y Vargas, R. (2021). El estudio de los Pueblos Mágicos. Una revisión a casi 20 años de la implementación del programa. *Dimensiones Turísticas*, 5(8), 9-38.
- Enríquez, J., Guillen, M. y Valenzuela, B. (2018). Ures, Sonora. Pensar el turismo como alternativa de desarrollo local. En L. López, C. Valverde y M. Figueroa (Coords.), *Pueblos mágicos, una visión interdisciplinaria*. Vol. IV. (pp. 79-99). México: UAM-UNAM.
- Farrell, M. J. (1957). The measurement of productive efficiency. *Journal of the royal statistical society*. 3(1), 253-290.

- Fernández, T. (2016). Reflexiones sobre la sostenibilidad de los servicios públicos, un nuevo principio general en gestación. *Revista de Administración Pública*, 200, 439-450.
- Fernández, G. y Ramírez, R. (2017). La legitimidad en el discurso de políticas públicas. *Veredas*, 34, 103-122.
- Ferrero, G. (1991). *El poder: los genios invisibles de la ciudad*. Madrid. España. Tecnos.
- Foinstein, O. (2017). La evaluación pragmática de las políticas públicas. En C. Acuña (Coord.), *La evaluación de políticas. Fundamentos conceptuales y analíticos* (pp. 27-48). Argentina: CAF.
- Foro económico mundial (2017). *The Travel & Tourism Competitiveness Report*. World Economic Forum. Geneva.
- Fuentes C. H. (2003). La evaluación de la actividad docente: un análisis a partir de la técnica DEA. *Economía mexicana nueva época*, 7(1), 137-163.
- Fuentes, N., Hernández, M., Hernández, T., y Huitrón, I. (2018). Evaluación de diseño del Programa Pueblos Mágicos, Su operación y resultados en el caso de Tepotzotlán. En M. Cardozo (Coord.), *Productos de la enseñanza de la evaluación de políticas y programas públicos*. (pp. 95-126). México: UAM Xochimilco.
- Furubo, F., Rist, R. y Sandahl, R. (2002). *The evaluation atlas: seventeen country profiles*. Transaction.
- Gallopin, G. (2003). *Sostenibilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico*. Serie medio ambiente y desarrollo no. 64. Santiago de Chile: CEPAL-ECLAC.
- García, R. (2000). Fundamentos de la legitimidad. *Revista de Estudios políticos*, 24, 129-153.
- Gertler, P., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L. y Vermeersch, C. (2017). *La evaluación de impacto en la práctica*. Segunda edición. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial.
- Gestión social y cooperación (2020). Índice de desempeño de los programas públicos federales. Metodología. Documento de trabajo. Gesoc A. C.
- Gobierno de Canarias (2012). *Guía para la evaluación de programas y políticas públicas*. Gobierno de Canarias. España.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (2001). *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F.
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F.

- Gobierno del Estado de Michoacán (2003). *Plan Estatal de Desarrollo, Michoacán 2003-2008*. Gobierno del Estado de Michoacán. Morelia, Michoacán.
- Gobierno del Estado de Michoacán (2008). *Plan Estatal de Desarrollo, Michoacán 2008-2012*. Gobierno del Estado de Michoacán. Morelia, Michoacán.
- Gobierno del Estado de Michoacán (2012). *Plan de Desarrollo Integral del Estatal de Michoacán 2012-2015*. Gobierno del Estado de Michoacán. Morelia, Michoacán.
- Gobierno del Estado de Michoacán (2012). *Programa Estatal de Turismo 2012-2015*. Gobierno del Estado de Michoacán. Morelia, Michoacán.
- Gobierno del Estado de Michoacán (2015). *Programa Sectorial de Turismo 2015-2021*. Gobierno del Estado de Michoacán. Morelia, Michoacán.
- Gobierno del Estado de Michoacán (2016). *Plan de Desarrollo Integral del Estatal de Michoacán 2015-2021*. Gobierno del Estado de Michoacán. Morelia, Michoacán.
- Gobierno Vasco (s.f.). *Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco*. Dirección de Coordinación - Dirección de Innovación y Administración Electrónica. España.
- González, F. (2015). Coatepec, Veracruz. Turismo, patrimonio y territorio”. En L. López, C. Valverde y M. Figueroa (Coord.), *Pueblos mágicos, una visión interdisciplinaria*. Vol. II. (pp. 199-226). México. UAM-UNAM.
- González, J. (2010). La evaluación de la actividad gubernamental: premisas básicas y algunas anotaciones sobre la experiencia mexicana. En J. L. Méndez (Coord.), *Los grandes problemas de México, Políticas públicas*. Vol. XIII. (pp. 143-178). México, D.F: El Colegio de México.
- González-Páramo, J. (1995). Privatización y eficiencia: ¿es irrelevante la titularidad? *Economistas*, 63, 32-43.
- Gris, P. (2020). Evaluación y política: Una revisión teórica de la relación entre ambos conceptos. *Buen Gobierno*. 28, 52-73.
- Guardamagna, M. y Reyes, M. (2019). El desafío de la implementación de políticas públicas participativas para el desarrollo del territorio. *Economía, Sociedad y Territorio*, 13(59), 1003-1033.
- Guzmán, M. (2007). *Evaluación de programas, notas técnicas*. Gestión Pública. Serie No. 64. Santiago de Chile. ILPES-CEPAL.
- Hafner, C. y Villegas, X. (2019). Evaluación de programas públicos. análisis del desempeño global de programas gubernamentales en Chile. *Revista de estudios políticos y estratégicos*, 7(2), 14-38.
- H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo (2014). *Ley de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo*. Morelia, Michoacán.
- H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo (2017). *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. Ciudad de México.

- H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo (2018). *Ley de planeación*. Ciudad de México.
- H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo (2019). *Constitución Política del Estado libre y soberano de Michoacán de Ocampo*. Morelia, Michoacán.
- H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo (2019). *Ley de turismo del Estado de Michoacana de Ocampo*. Morelia, Michoacán.
- H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo (2019). *Ley general de turismo*. Ciudad de México.
- H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo (2019). *Ley orgánica y de procedimientos del congreso del estado de Michoacán de Ocampo*. Morelia, Michoacán.
- H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo (2019). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. DOF. Ciudad de México.
- Habermas, J. (1981). *La reconstrucción del materialismo histórico*. Taurus. Madrid.
- Hair, J., Hult, T., Ringle, C., y Sarstedt, M. (2017). *A Primer on Partial Least Squares Structure Equation Modeling (PLS – SEM)*. London: SAGE.
- Harper, S. y Lynch, J. (1992). *Manuales y Recursos Humanos*. Madrid, España: Gaceta de Negocios.
- Hernández, E. (1985). *La productividad y el desarrollo de la industria en México*. México: FCE.
- Hernández, G. (2013). Construyendo un Sistema de Evaluación del Desempeño para el Desarrollo Social. En C. Maldonado y C. Galíndez (Eds.), *Monitoreo, Evaluación y Gestión por Resultados Aprendizaje y Cooperación Sur-Sur para la Innovación: El Papel de los Actores Subnacionales*, (pp. 61-68). México, D. F.: CIDE-Centro CLEAR para América Latina.
- Hernández, M. (2002). *Evaluación del desempeño de las organizaciones públicas a través de la calidad*. Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la administración pública. Lisboa Portugal.
- Hernández, R., Fernández, C y Baptista, P. (2006). *Metodología de la investigación*. 4ta. Ed. México: Mc Graw Hill.
- Hernández, R., Fernández, C y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. 6ta. Ed. México: Mc Graw Hill.
- Hiernaux-Nicolas, D. (2015). Mineral de Pozos, Guanajuato. Entre imaginarios, invento del patrimonio, expropiación y conflictos. En L. López, C. Valverde, A. Fernández, y M. Figueroa (Coord.), *Pueblos mágicos, una visión interdisciplinaria*. Vol. I. (pp. 319-340). México: UAM-UNAM.
- Hintze, J. (2003). *Responsabilización: instrumentos de rendición de cuentas y evaluación de gestión del valor público*. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 de octubre.

- Hogwood, B. y L. Gunn (1984). *Policy analysis for the Real Word*. Oxford: Oxford Univesity Press.
- Hood, C. (1991). A Public Management For All Seasons? *Public Administration*. 69, 3-19.
- Hood, C. (1995). The New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2/3), 93-109.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (2004). *Metodología del marco lógico*. Santiago, Chile: ILPES.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2003). *Los indicadores de evaluación del desempeño: una herramienta para la gestión por resultados en América Latina*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2017). *Cuenta Satélite de Turismo. Sistema de Cuentas Nacionales de México*. INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2018). *Glosario, censos económicos*. Consulta en línea en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/cem07/texcom/glosario/glosario.htm>. INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2019). *Producto Interno Bruto por Entidad Federativa. Sistema de Cuentas Nacionales de México*. INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020). *Censo de Población y Vivienda 2020*. INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2004). *Censos económicos*. INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2008). *Sistema de cuentas nacionales de México, cuentas satélite de turismo de México: Fuentes y metodologías*. INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2009). *Censos económicos*. INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2014). *Censos económicos*. INEGI.
- Jaime, F., Daufor, G., Martín, A. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Florencio Varela, Argentina: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Jiménez, F., Muñoz, A. I. y Charneca, C. (2018). Modelo de Turismo Humano para el Bienestar de Tapijulapa Pueblo Mágico, Tabasco, México. *PASOS. Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 16(3), 685-700.
- Jiménez, F., Muñoz, A. I. y Fuentes, L. (2021). Evaluación del bienestar en los destinos turísticos ¿Cómo aplicar el Índice de Desarrollo Humano? El Caso de Tapijulapa, Pueblo Mágico, Méjico. *Investigaciones Turísticas* (21), 86-105.
- Jones, C. (1970). *An introduction to the study of public policy*. United States of America: DuxburyPress.

- Koopmans, T. (1951). An analysis of production as an efficient combination of activities. En T. Koopmans (ed), *Activity analysis of production and allocation*, monografía no. 13, Cowles commission for research in economics.
- Lahera, E. (2002). *Introducción a las políticas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL
- Lasswell, H. (1956). *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. College Park: Universidad de Maryland Press.
- Lasswell, H. (1971). *A pre-view of policy science*. New York: American Elsevier Publishing
- Lasswell, H. (1992). Orientación hacia las políticas. En L. Aguilar (Coord.), *Estudio de las políticas públicas* (pp. 79-104). México: Porrúa.
- Lázaro, B. (2015). *Estudio comparado sobre institucionalización de la evaluación en Europa y en América Latina*. Madrid, España: Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas-Eurosocial.
- León, C. (2016). *Evaluación del desempeño del sector público: Mecanismo para rendir cuentas y prestar servicios públicos con parámetros de calidad a los administrados*. Tesis doctoral en Derecho Administrativo Iberoamericano. Universidade da Coruña. Disponible en https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/18384/LeonBarquero_CinthyTatiana_TD_2016.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- Leyva, O. y Olague, J. (2014). Modelo de Ecuaciones Estructurales por el Método de Mínimos Cuadrados Parciales (PLS). En Asensi, M., Cotarelo, R., Echenique, M., Fernández, J., Oñate, P., Romero, J., y Tamayo, J. (Eds.), *Métodos y Técnicas Cualitativas y Cuantitativas Aplicables a la Investigación en Ciencias Sociales*. Tirant Humanidades: México.
- Ligero, A. (2017). Dos métodos de evaluación: criterios y teoría del programa. En C. Acuña (Coord.), *La evaluación de políticas. Fundamentos conceptuales y analíticos* (pp. 49-110). Argentina: CAF.
- Lindblom, C. (2014). La ciencia de salir del paso. En L. Aguilar (Coord.), *La hechura de las políticas públicas* (pp. 201-225). México: Porrúa.
- Lira, L. (2006). *Revalorización de la planificación del desarrollo*. Documento Gestión pública No. 59. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- López, B. y Cardozo, M. (2021). El sistema de monitoreo y evaluación del estado de Chihuahua: el mercado y los costos de las evaluaciones de programas públicos. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 66(241), 211-243.
- López, D., Pinto, J., Ruiz, L. y Salazar, A. (2004). *Legitimaciones políticas una mirada teórica*. CLACSO. Tesis de Magister. Manizales. Disponible en http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde_umz/20130404115024/TDiegoLopez.pdf
- López, F. (2004). La ley del turismo de Cataluña, un nuevo instrumento en la evolución de la política turística. *Cuadernos Geográficos*, 34, 33-53.

- Lowi, T. (1964). American Business and Public Policy, Case Studies and Political Theory. *World Politics*, 16, 677-715.
- Lowi, T. (1972). Four Systems of Policy, Politics and Choice. *Public Administration Review*, 32, 298-310.
- Madrid, F. (2019). Derivaciones epistémicas de una política pública: el caso de los Pueblos Mágicos 2001-2015. *El Periplo Sustentable*, (36), 184-229.
- Magaña, I. (2009). La política turística en México desde el modelo de calidad total: un reto de competitividad. *Economía, sociedad y territorio*, 9(30), 515-544.
- Majone, G. (1997). *Evidencia argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Martínez, M. y Fierro, E. (2018). Aplicación de la técnica PLS-SEM en la gestión del conocimiento: un enfoque técnico práctico. *Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo*. 8(16).
- Matas, C. (2016). Una Administración pública de futuro sostenible económicamente e innovadora en el contexto de la globalización. *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública*, 3-2, 103-122.
- Mayne, J. (2017). Abordaje de la atribución a través del análisis de contribución: uso sensato de las mediciones de desempeño. En C. Acuña (Coord.), *La evaluación de políticas. Fundamentos conceptuales y analíticos* (pp. 305-330). Argentina: CAF.
- Mejía, J. (2005a). *La evaluación en el ámbito gubernamental: análisis de la experiencia mexicana y propuestas para la situación actual*. Ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago de Chile, octubre de 2005.
- Mejía, J. (2005b). *La evaluación como una herramienta para una gestión pública orientada por resultados: la práctica de la evaluación en el ámbito público mexicano*. Caracas, CLAD (inédito).
- Méndez, J. (1998). *Problemas económicos de México*. México: McGraw Hill.
- Mercado, E. (1991). *Técnicas para la toma de decisiones: la acción más importante de la actividad humana*. México D.F.: Limusa.
- Mercado, R., Díaz, E. y Flores, D. (1997). *Productividad base de la competitividad*. México: Limusa.
- Merino, M. (2013). *Políticas públicas, ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. México: CIDE.
- Millán, H. y Cota, C. (2021). Pueblos Mágicos: pobreza y desigualdad. *Dimensiones Turísticas*, 5(8), 63-86.
- Ministerio de Economía y Finanzas del Perú (2000). *Medición y evaluación del desempeño de la Administración Pública*. Documento de trabajo del MEF, Lima, Perú.

- Ministerio de Turismo de Ecuador (2019). *Programa Para el Desarrollo Turístico De Localidades Pueblos Mágicos Ecuador – 4 Mundo*. Quito, Ecuador: MINTUR.
- Mokate, K. (2001). Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿Qué queremos decir? Documento de trabajo. BID.
- Mojica, E., Rodrigue, I., Maldonado, G. y Marín, J. (2021). Desempeño de las empresas turísticas en México: orientación al mercado y emprendedora. *Revista de Ciencias Sociales*, 27(3), 266- 280.
- Molina, S., Rodríguez, M. y Cuamea, F. (1986). *Turismo alternativo. Un acercamiento crítico y conceptual*. México: Nuevo Tiempo Libre.
- Monfort, V. (2000). La política turística: una aproximación. *Cuadernos de Turismo*, (6), 7-27.
- Mora, M. (2000). Responsabilización por el control de resultados. En Consejo Científico del CLAD (Coord), *La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo y Universidad de Buenos Aires. Argentina: Editorial de la Universidad de Buenos Aires.
- Moral, I. (2006). Comparación de medias. En A. Guillen y R. Crespo (Coord.) *Métodos estadísticos para enfermería nefrológica* (pp. 165-184). España: SEDEN.
- Morocho, Z. (2020). Gestión de la responsabilidad social: equilibrio para la sostenibilidad en la administración pública. *Revista Espacios*, 41(45), 286-298.
- Morales, A. (2009). *Capital humano: hacia un sistema de gestión en la empresa cubana*. La Habana, Cuba: Ed. Política.
- Morales, D. (2009). Evaluación del desempeño gubernamental y cultura organizacional: Reflexiones desde la Nueva Gestión Pública y la sociología de las organizaciones. *Revista de Administración pública*, 45(1), 37-52.
- Muñoz, J. (s.f.). Taller políticas públicas. Consultado el 15 de marzo del 2019 en <http://biblioteca.esucomex.cl/RCA/Taller%20pol%C3%ADticas%20publicas.pdf>
- Naredo, J. (1996). *Sobre el Origen, el Uso y el Contenido del Término Sostenible*. Documento de trabajo. Consultado el 15 de marzo del 2020 en <http://habitat.aq.upm.es/cs/p2/a004.html>
- Navarro, J. C. L. (2005). *La eficiencia del sector eléctrico en México*. Morelia, Michoacán: Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales, Universidad Michoacana de san Nicolás de Hidalgo, Instituto Politécnico Nacional, Escuela Superior de Comercio y Administración.
- Nieto, J., Roman, I., Bonillo, D. y Paulova, N. (2016). El turismo a nivel mundial. *International Journal of Scientific Management and Tourism*, 2(1), 129-144.
- Novo, G. (1977). *Diccionario general de turismo*. México: Diana.
- Offe, C. (1990). *Contradicciones del Estado de Bienestar*. Madrid España: Alianza editorial S.A.

- Organización Mundial de Turismo (1994). *Recomendaciones sobre estadísticas de turismo*. Nueva York: OMT.
- Organización Mundial de Turismo (2002). *La política turística mundial*. España: Organización Mundial de Turismo.
- Organización Mundial de Turismo (2010). Cuenta satélite de turismo: recomendaciones sobre el marco conceptual, 2008. *Estudios de Métodos*. Serie F No. 80/Rev.1.
- Organización Mundial de Turismo (2011). *Tourism towards 2030*. Global overview. Madrid: OMT.
- Organización Mundial de Turismo (2018). *Panorama OMT del turismo internacional*. Nueva York: OMT.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2010). *Turismo, políticas y tendencias*. París: OECD Publishing.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y Comité de Ayuda al Desarrollo (2010). *Estándares de calidad para la evaluación del desarrollo*. Serie: Directrices y Referencias del CAD-OCDE-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Ortegón, E., Pacheco, J. y Prieto, A. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Ortegón, E., Pacheco, J. y Roura, H. (2005). *Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública*. Serie de manuales No. 39. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Ortiz, D. (2018). La elite local y su apropiación del proyecto de desarrollo: el caso del Programa pueblos mágicos en Zacatlán de las Manzanas, Puebla. Tesis de Maestría en Antropología social. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Disponible en: <https://ciesas.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1015/742>
- Ortuño, M. (1966). *Introducción al estudio del turismo*. México: Porrúa.
- Ospina, S. (2001). *Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano*. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 19. 1-19.
- Palmer-Rubin, B. y Ruiz, A. (2013). ¿Cuáles son las implicaciones de la transparencia? Evaluar la transparencia para las políticas federalizadas de desarrollo rural. En C. Maldonado y C. Galíndez (Editoras), *Monitoreo, evaluación y gestión por resultados, aprendizaje y cooperación sur-sur para la innovación: el papel de los actores subnacionales* (pp. 279-298). CLEAR-CIDE. México.
- Pardo, M. (2000). La evaluación gubernamental: prioridad política de 1982 a 1988. En J.L. Méndez (Comp.), *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*. México: El Colegio de México.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de las políticas públicas*. México: Ed. FLACSO.

- Pashanasi, B., Gárate, J. y Palomino, G. (2021). Desempeño laboral en instituciones de educación superior: una revisión Latinoamericana de literatura. *Revista de Investigación en Comunicación y Desarrollo*, 12(3), 163-174.
- Pérez, G. y Maldonado, C. (2015). Conclusiones: Desarrollo, innovación y práctica: La institucionalización reciente de los sistemas de seguimiento y evaluación en América Latina. En Pérez, G. y Maldonado, C. (Eds.), *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina*, (pp. 395-419). México: CIDE-CLEAR.
- Perfitur (2018). *Perfil del turista que visita Michoacán*. (Perfitur 2006-2018).
- Perfitur (2019). Perfil del Turista que Visita Michoacán. Perfitur.
- Porto, A., Garriga, M. y Rosales, W. (2018). Medidas de desempeño y eficiencia del gasto en el sector público descentralizado. el caso de Bolivia. *Revista de análisis económico*, 33(1), 121-155.
- Portocarrero, L., Morató, J., Rincón, Y. y Venegas, J. (2021). Gobernanza y sostenibilidad: dos conceptos para el impulso de la gestión pública eficiente. *Revista de Estudios Políticos y estratégicos*, 9(1), 76-107.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). *Manual de planificación, Seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*. New York: PNUD.
- Puchol, L. (2007). *Dirección y Gestión de Recursos Humanos*. Madrid, España: Ediciones Díaz de Santos.
- Pulido, M. (2014). *Metodología para la implantación de la gobernanza como herramienta de gestión de destinos turísticos*. Tesis doctoral. Universidad de Jaén-Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas. Andalucía, España.
- Quintero, H. (2011). *Análisis y evaluación de las políticas públicas para combatir el déficit en la educación superior indígena en San Luis Potosí*. Tesis Maestría en Administración y Políticas Públicas. El Colegio de San Luis A. C. San Luis Potosí, México. Recuperado de <http://biblio.colsan.edu.mx/tesis/QuinteroHernandezLuzMariadeJesus.pdf>
- Ramírez, E. y Ramírez, J. (2004). Génesis y desarrollo del concepto de nueva gestión pública. Bases organizacionales para el replanteamiento de la acción administrativa y su impacto en la reforma del gobierno. En D. Arellano (Coord.) *Más allá de la reinención del gobierno: Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina* (pp. 99-154). México: CIDE-H. Cámara de Diputados.
- Ramírez, P., Melo, A. y Salazar, E. (2014). Propuesta Metodológica para aplicar modelos de ecuaciones estructurales con PLS: El caso del uso de las bases de datos científicas en estudiantes universitarios. *Revista ADMpg Gestão Estratégica, Ponta Grossa*, 7(2), 133-139.
- Ramírez, R. y Zamora, G. (2015). Jalpa de Cánovas, Guanajuato. Su difícil tránsito a la modernidad. En L. López, C. Valverde, A. Fernández, y M. Figueroa (Coords.), *Pueblos mágicos, una visión interdisciplinaria*, vol. I. (pp. 431-456). México: UAM-UNAM.

- Redclift, M. R. (1987). *Sustainable development: Exploring the contradictions*. Nueva York: John Wiley and Sons.
- Ringle, C., Wende, S., y Becker, J. (2015). SmartPLS 3. Software version 3.2.8. Recuperada de: www.smartpls.com
- Robbins S. P. (2001). *Organizational Behavior*. Prentice Hall Inc. 9ª Edición. Upper Saddle River: New Jersey.
- Rodríguez, C., Pérez, E. y García, S. (2018). Pátzcuaro, Michoacán. Contraste entre la realidad y la información pública. En L. López, C. Valverde, y M. Figueroa (Coords.), *Pueblos mágicos, una visión interdisciplinaria*. Vol. III (pp. 47-70). México: UAM-UNAM.
- Rodríguez, I. M. y Pulido, J. I. (2009). *Análisis del desarrollo turístico en los Pueblos Mágicos de México. Una revisión de los efectos de la política pública en los destinos mexicanos*. XIV CONGRESO AECIT, Retos para el turismo español, cambio de paradigma. Gijón, España, Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT), 797-819.
- Rodríguez, L. y Ordaz, A. (2021). La evaluación del desempeño, una nueva herramienta de la cultura de la transparencia aplicada al sector público en México. *Trascender, Contabilidad y Gestión*, 6(18), 28-40.
- Rojas, R. (2013). *Guía para realizar investigaciones sociales*. 38ª ed. México: Plaza y Valdés.
- Rossi, P. y Freeman, H. (1989). *Evaluación: Un enfoque sistemático para programas sociales*. México: Trillas.
- Roth, A. (2009). Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora.
- Sáiz, M. (2011). La Ley de Economía sostenible: la sostenibilidad financiera del sector público. *Revista de Contabilidad y Dirección*, 13, 21-42
- Salamon, I. M. (2002). The resilient sector: The state of nonprofit America. En Salamon, L. M (Coord.), *The state of nonprofit America* (pp. 3-61). Washington D. C: Brookings Institution Press.
- Salcedo, R. (2011). *Evaluación de políticas públicas*. México: Ed. Siglo XXI.
- Salgado, L. y Espejel, J. (2016). “Análisis del estudio de las relaciones causales en el marketing”. *Revista Innovar*. 26(62). pp. 29 – 74.
- Schenkel, E. (2019). Turismo y política turística. Un análisis teórico desde la ciencia política. *Reflexiones*, 98(2), 129-140.
- Schmitt, C. (1971). *Legalidad y legitimidad*. Madrid, España: Ed. Aguilar.
- Schröder, P. (2006). *Nueva gestión pública: aportes para un buen gobierno*, México: Fundación Friedrich Naumann.
- Schuschny, A. y Soto, H. (2009). *Guía metodológica. Diseño de indicadores compuestos de desarrollo sostenible*. Santiago de Chile: CEPAL/GTZ

- Scriven, M. (1972). The Methodology of Evaluation. In C.H. Weiss (Ed.), *Evaluating Action Programs: Readings in Social Action and Education* (pp.123-136). Boston: Allyn & Bacon.
- Scriven, M. (1974). Evaluation Perspectives and Procedures. In J.W.Popham (Ed.), *Evaluation in Education: Current Application* (pp.3-93). Berkeley, CA: McCutchan.
- Secretaría de Fomento Turístico de Yucatán y Universidad Autónoma de Yucatán (2012). Diagnóstico de competitividad y sustentabilidad de los pueblos mágicos. Municipio de Valladolid, Yucatán. Yucatán Qro.: Gobierno de Yucatán.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2008). *Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño*. México: SHCP.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2019). Índice de Seguimiento de los Indicadores de Desempeño de la Administración Pública Federal. Nota metodológica. México: SHCP
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2020). *Transparencia presupuestaria, observatorio de gasto*. [Base de datos en línea]. Consultado el 05 de marzo del 2020 en <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/programas#inicio>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (s.f.). *Índice de seguimiento al desempeño*. México: SHCP.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2007). *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*. SHCP-SFP-CONEVAL. México.
- Secretaría de Turismo (2001). *Programa Nacional de turismo 2001-2006*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F.
- Secretaría de Turismo (2007). *Programa sectorial de turismo 2007-2012*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F.
- Secretaría de Turismo (2008). Manual de indicadores, Programa pueblos mágicos. SECTUR-Desarrollo estratégico, turismo y competitividad (en línea). <http://www.sectur.gob.mx/sub/conacyt/temas/documentos/pdf/respuestas/11/1Manual-de-Indicadores-Programa-Pueblos-Magicos.pdf>. Consultado el 12 de junio de 2015.
- Secretaría de Turismo (2013). *Programa sectorial de turismo 2013-2018*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F.
- Secretaría de Turismo (2014). *Lineamientos generales para la incorporación y permanencia al Programa Pueblos Mágicos*. México D.F.: SECTUR.
- Secretaría de Turismo (2017). *Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos*. México D.F.: SECTUR.
- Secretaría de Turismo (2018). *Montos destinados al programa pueblos mágicos, por año*. México D.F.: SECTUR.

- Secretaría de Turismo (2019). *Listado de pueblos mágicos*. Consultado el 11 de agosto del 2018 en <https://www.gob.mx/sectur/articulos/pueblos-magicos-206528>
- Secretaría de Turismo (2020a). *Sistema Integral de Gestión de la Normalización Turística*. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. México D.F.
- Secretaría de Turismo (2020b). *Diagnóstico socioeconómico de los pueblos mágicos*. Gobierno de México. Disponible en: <https://bit.ly/2N9h3SU>
- Secretaría de Turismo (s.f. a). *Estudio para la Evaluación del Programa Pueblos Mágicos en localidades integrantes para fortalecerlo y en su caso reorientar sus estrategias*. México D.F: SECTUR.
- Secretaría de Turismo (s.f. b). *Guía práctica para la Construcción de Indicadores Turísticos Regionales en México*. Documento de trabajo. México D.F: SECTUR.
- Secretaría de Turismo (s.f. c). *Reglas de Operación del Programa de Pueblos Mágicos*. México D.F: SECTUR.
- Secretaría de Turismo, Centro de Estudios Superiores en Turismo, Universidad Anáhuac México Norte y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (s.f.). *Evaluación de desempeño de los destinos turísticos en el marco de los Convenios de Coordinación en materia de Reasignación de Recursos (CCRR), Análisis del desempeño turístico local modelo de satisfacción de los turistas*. México: CESTUR. Disponible en: <https://www.sectur.gob.mx/sub/conacyt/temas/documentos/pdf/respuestas/11/2-Evaluaci%C3%B3n-de-desempeno-de-los-destinos-turisticos-en-el-marco-de-los-Convenios-de-Coordinacion.pdf>
- Secretaría de Turismo, Gobierno de Michoacán, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (2014). *Diagnóstico sobre Competitividad y Sustentabilidad del Pueblo Mágico: Tlalpujahua de Rayón, Tlalpujahua, Michoacán*. Morelia, Michoacán: ITESM, campus Morelia.
- Silva, I. (2002). *Metodología para la elaboración de estrategias del desarrollo local y regional*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Silva, I. y Sandoval, C. (2012). *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL.
- Sistema de información legislativa (15 de marzo del 2020). *Fiscalización*. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=274>
- Stake, R. E. (1980). *Program Evaluation, Particularly Responsive Evaluation*. In W.B. Dockrell & D. Hamilton (Eds.), *Rethinking Educational Research* (pp. 72-87). London: Hodder & Stoughton.
- Stufflebeam, D. (2001). *Evaluation models*. San Francisco: New directions in program evaluation.
- Subirats, J. (1992). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid, España: Ministerio para las administraciones públicas, Instituto Nacional de Administración Pública.

- Subirats, J. (2006). Algunos puntos clave sobre evaluación de políticas públicas con especial referencia al caso de las políticas sociales. *Revista Ánfora*, 13(21), 17-41.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varonne, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona, España: Ed. Ariel.
- Sumuano, M. (2020). Los determinantes de la legitimidad gubernamental: el sexenio de Enrique Peña Nieto. *Foro Internacional*, 2, 367-396.
- Tamayo, M. (1997). El análisis de políticas públicas. En R. Bañón y E. Carrillo, (comps.) *La nueva administración pública*, (pp. 281- 312). Madrid. España: Alianza.
- Ugalde, L. (2015). *Rendición de cuentas y democracia. El caso de México. Cuadernos de divulgación de la cultura democrática N° 21*. Ciudad de impresión: Instituto Nacional Electoral.
- Ursua, N. (1981). *Filosofía de la ciencia y metodología crítica*. Bilbao: Edit. Desclée de Browler.
- Vallès, J. (2006). *Ciencia política: una introducción*. Barcelona, España: Ed. Ariel.
- Valverde, M., Castillo, A. y Hernández, P. (2018). Ixtapan de la Sal, Estado de México. Emporio turístico. En L. López, C. Valverde y M. Figueroa (Coord.), *Pueblos mágicos, una visión interdisciplinaria*. Vol. IV. (pp. 157-190). México: UAM-UNAM.
- Vázquez, C. A. (2013). *Redes de acción pública. Una sistematización de sus propiedades estructurales*. México: INAP.
- Vázquez, M. (2016). *Propuesta Metodológica Para Evaluar Programas Gubernamentales Desde la Perspectiva del Desarrollo Local: El Caso de Pueblos Mágicos en Tlalpujahua, Michoacán*. Tesis de Maestría. UMSNH-FEVAQ. Morelia, Michoacán.
- Vellas, F. (2004). *Economía y política del turismo internacional*. Madrid, España: Fundación Gaspar España-CETT- Ed. Síntesis.
- Viñán, A. y Juárez, S. (2017). *Modelos de Ecuaciones Estructurales con Mínimos Cuadrados Parciales*. Puebla: SIEP.
- Viñas, V. (2009). The European Union's Drive Towards Public Policy Evaluation. The Case of Spain. *Evaluation*, 15(4), 459-472.
- Wahab, S. (1992). Government's role in Strategic Planning for Tourism. In M. Khan et. al., (eds.), *Encyclopedia of Hospitality and Tourism* (pp. 156-197), Van Nostrand Reinhold, New York.
- Weber, M. (1979). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*, Trad. Medina Echavarría y otros, 2ª ed. México: F.C.E. (1ª ed. alemana 1922).
- Weiss, C. (1972). The Methodology of Evaluation. In C.H. Weiss (Ed.), *Evaluating Action Programs: Readings in Social Action and Education* (pp.123-136). Boston: Allyn & Bacon.
- Weiss, C. (1974). Evaluation Perspectives and Procedures. In J.W. Popham (Ed.), *Evaluation in Education: Current Application* (pp.3-93). Berkeley, CA: McCutchan.

- Weiss, C. (1983). Toward the Future of Stakeholder Approaches in Evaluation. In A.S. Bryk (ed.), *Stakeholder-Based Evaluation* (pp. 83-96). San Francisco: Jossey-Bass.
- Weiss, C. (1987). Evaluating Social Programs: What Have We Learned? *Society*, 25(1), 40-45.
- Weiss, C. (1998). *Evaluation*. New Jersey: Prentice Hall.
- Wholey, J.S. (1979). *Evaluation: Promise and Performance*. Washington, DC: Urban Institute.
- Wiesey, D. y Buckley, M. (1998). *La evolución del proceso de evaluación del desempeño*, *Journal of Management History*, 4(3), 233-249.
- Zarta, P. (2018). La sustentabilidad o sostenibilidad: un concepto poderoso para la humanidad. *Tabula Rasa*, (28), 409-423.
- Zerilli, A. (1973). *Valoración de personal*. Deusto: Bilbao.
- Ziccardi, A. y Saltalamacchia, H. (1997). *Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas*. Instituto de Investigaciones Sociales. México: UNAM.
- Zúñiga, L. F. (2015). Chiapa de Corzo, Chiapas. El turismo como opción de desarrollo. En L. López, C. Valverde y M. Figueroa (Coord.), *Pueblos mágicos, una visión interdisciplinaria*. Vol. I. (pp. 79-99). México: UAM-UNAM.

ANEXOS

Anexo 1. Matriz o esquema de congruencia

Planteamiento del problema		Hipótesis	Variables		Dimensiones	Medición de variables		
Preguntas	Objetivos		Dependiente	Independientes		Sub dimensiones	Indicadores	Items
General								
¿De qué manera se pueden incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán?	Determinar de qué manera se pueden incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.	El desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán se puede incrementar mejorando la eficiencia, aumentando la legitimidad y optimizando la sostenibilidad, por lo que se pueden considerar los principales factores que contribuyen a explicarlo.		Eficiencia	<u>Cumplimiento de los objetivos traducidos en metas del PPM en Michoacán, tomando en cuenta el presupuesto.</u> -Estructurar una oferta turística complementaria y diversificada hacia el interior del país, basada fundamentalmente en los atributos histórico-culturales de localidades singulares. -Aprovechar la singularidad de las localidades para la generación de productos turísticos basados en las diferentes expresiones de la cultura local; artesanías, festividades, gastronomía, y tradiciones, entre otras. -Aprovechar la singularidad de las localidades para la generación de otros productos turísticos tales como la aventura y el deporte extremo, el ecoturismo, la pesca deportiva, y otros que signifiquen un alto grado de atraktividad dentro del territorio de la localidad participante. -Poner en valor, consolidar y/o reforzar los atractivos de las localidades con potencial y atraktividad turística, fomentando así flujos turísticos. -Que las comunidades receptoras de las localidades participantes aprovechen y se beneficie del turismo como	-Patrimonio histórico-cultural -Planeación turística -Promoción turística -Fomento de nuevas empresas -Sustentabilidad -Desarrollo turístico -Fomento del empleo -Fomento a la inversión	Subíndice del nivel de acciones para la conservación del patrimonio histórico-cultural con el presupuesto asignado Subíndice del nivel de planeación turística con el presupuesto asignado Subíndice del nivel de promoción turística con el presupuesto asignado Subíndice del nivel de fomento de nuevas empresas con el presupuesto asignado Subíndice del nivel de sustentabilidad con el presupuesto asignado Subíndice del nivel de desarrollo turístico con el presupuesto asignado Subíndice del nivel de fomento al empleo con el presupuesto asignado	Entrevista semiestructurada a funcionarios de la SECTUR Michoacán Preg. de 1-24 y Cuestionario a población de los Pueblos Mágicos (muestra), preg. 1-16

					actividad redituable como opción de negocio, de trabajo y de forma de vida.		Subíndice del nivel de fomento a la inversión con el presupuesto asignado	
				Legitimidad	Medios			
					Marco normativo/legal del PPM	-Marcos normativos del PPM -Nivel de cumplimiento de la normatividad jurídica. -Reglamento de participación ciudadana en el PPM.	Subíndice del nivel de medios normativos/legales	Entrevista semiestructurada dirigido a funcionarios de la SECTUR Michoacán. Preg. de 25 -39
					Transparencia/rendición de cuentas	-Mecanismos para dar a conocer las acciones del PPM. -Unidades de transparencia en la Sector Michoacán. -Publicación de documentos oficiales. -Sistemas para la recepción y atención de solicitudes. -Acciones de capacitación para el personal de la Sector sobre transparencia y rendición de cuentas. -Módulos de orientación ciudadana de la Sector.	Subíndice del nivel de medios de transparencia/rendición de cuentas	
					Participación ciudadana	-Órganos responsables de la participación ciudadana. -Recepción y atención de demandas o sugerencias ciudadanas del PPM. -Mecanismos de consulta ciudadana del PPM. -Mecanismos para conocer la satisfacción de la ciudadanía con respecto del funcionamiento del PPM. -Incorporación de la población en las actividades del PPM. -Mecanismos de seguimiento a los Comités de pueblo mágico.	Subíndice del nivel de medios de participación ciudadana	
					Nivel o grado			
					Marco normativo/legal del PPM	-Mecanismos normativos para la operación del PPM -Mecanismo normativo o legal del PPM que fomenta participación ciudadana	Subíndice del nivel normativos/legales	Cuestionario a ciudadanos de los pueblos mágicos de Michoacán Preg. de 17 a 25.
					Transparencia/rendición de cuentas	-Acciones que realiza el PPM -Acceso a información del PPM -Acceso a eventos gubernamentales relacionados con el PPM	Subíndice del nivel de transparencia/rendición de cuentas	

					Participación ciudadana	-Consulta de información del PPM -Órgano de participación ciudadana -Consulta para definir las acciones del PPM -Participación ciudadana para definir las acciones del PPM -Incorporación de la población en las actividades del PPM. -Participación en el Comité de pueblo mágico.	Subíndice del nivel de participación ciudadana	
				Sostenibilidad	Medios En lo económico	-Acciones para promover el crecimiento -Acciones para el fomento del empleo	Subíndice del nivel de medios para promover el crecimiento económico	Entrevista semiestructurada dirigido a funcionarios de la SECTUR Michoacán. Preg. de 40 a 49
					En lo social	-Acciones para promover el desarrollo de infraestructura -Acciones que contribuyen a mejorar la situación social. -Acciones que fomentan la participación social.	Subíndice del nivel de medios para promover acciones sociales	
					En lo cultural	-Acciones para el cuidado y mantenimiento del patrimonio tangible -Acciones para el mantenimiento el patrimonio intangible	Subíndice del nivel de medios para promover acciones culturales	
					Nivel o grado En lo económico	-Crecimiento económico -Fomento del empleo -Desarrollo de infraestructura	Subíndice del nivel de promoción del crecimiento económico	Cuestionario a ciudadanos de los pueblos mágicos de Michoacán Preg. de 26 a 35
					En lo social	-Condiciones sociales con y sin el PPM -Nivel de participación social en actividades turísticas.	Subíndice del nivel de promoción de acciones sociales	
					En lo cultural	-Cuidando y mantenimiento del patrimonio tangible. -Mantenimiento del patrimonio intangible		

							Subíndice del nivel de promoción de acciones culturales	
			Desempeño del PPM		Medios			Entrevista semiestructurada a dirigido a funcionarios de la SECTUR Michoacán Preg. de 50 a 73
					Político-institucional	-Medios normativos y legales. -Involucramiento con la sociedad/Participación ciudadana. -Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.	Subíndice del nivel de medios político-institucionales	
					Patrimonio y sustentabilidad	-Patrimonio tangible e intangible. -Sustentabilidad del destino a largo plazo.	Subíndice del nivel de medios de promoción del patrimonio	
					Económico y social	-Inversión pública y privada. -Infraestructura. -Generación de empleos.	Subíndice del nivel de medios para el fomento económico y social	
					Turismo	-Oferta de productos y servicios turísticos. -Promoción turística.	Subíndice del nivel de medios para la promoción turística	
					Nivel o grado			Cuestionario a ciudadanos de los pueblos mágicos de Michoacán Preg. de 36 a 56
					Político-institucional	-Medios normativos y legales. -Involucramiento con la sociedad/Participación ciudadana. -Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.	Subíndice del nivel de mecanismos político-institucionales	
					Patrimonio y sustentabilidad	-Patrimonio tangible e intangible. -Sustentabilidad del destino a largo plazo.	Subíndice del nivel de promoción del patrimonio	
					Económico y social	-Inversión pública y privada. -Infraestructura. -Generación de empleos.	Subíndice del nivel de fomento económico y social	
					Turismo	-Oferta de productos y servicios turísticos. -Promoción turística.	Subíndice del nivel de promoción turística	

Específicos								
¿Cómo afecta la eficiencia al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán?	Establecer cómo afecta la eficiencia al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.	Mejorando la eficiencia favorece a incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.	Desempeño de los Pueblos Mágicos	Eficiencia				
¿De qué manera incide la legitimidad al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán?	Determinar de qué manera incide la legitimidad al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.	Aumentando la legitimidad contribuye a incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.	Desempeño de los Pueblos Mágicos	Legitimidad				
¿De qué forma influye la sostenibilidad al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán?	Identificar de qué forma influye la sostenibilidad al desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.	Optimizando la sostenibilidad ayuda a incrementar el desempeño de los Pueblos Mágicos en el estado de Michoacán.	Desempeño de los Pueblos Mágicos	Sostenibilidad				

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 2. Criterios utilizados para evaluar políticas y/o programas públicos

[illegible]

Nota: Los colores iguales representan la similitud con las variables de estudio.

Anexo 3. Jerarquización de variables con el Algoritmo de Saaty

Definición de alternativas y objetivos

Eficiencia	A1
legitimidad	A2
Sostenibilidad	A3
Resultados	O1
Aceptación	O2
Cultura	O3

Importancia relativa y solución matricial de las alternativas (variables)

1	5	3	15	2.4441	65.5610
0.2000	1	1	0.2000	0.5879	15.7716
0.33333333	1	1	0.33333333	0.6959	18.6675
				3.7279	100

1	1	3	3	1.4370	38.7985
1	1	7	7	1.9006	51.3153
0.33333333	0.14285714	1	0.0476	0.3662	9.8863
				3.7037	100

1	1	1	1.0000	1.0000	31.9195
1	1	3	3	1.4370	45.8676
1	0.33333333	1	0.3333	0.6959	22.2129
				3.1329	100

1	3	5	15.0000	2.4441	65.5610
0.33333333	1	1	0.33333333	0.6959	18.6675
0.2	1	1	0.2000	0.5879	15.7716
				3.7279	100

A1	65.5610	38.80	31.92	x	65.56	5525.92918	55.26
A2	15.7716	51.32	45.87		18.67	2715.32993	27.15
A3	18.6675	9.89	22.21		15.77	1758.74089	17.59
						10000	100.00

Anexo 4. Entrevista semiestructurada a funcionarios de la SECTUR estatal



Cuestionario dirigido a la SECTUR del estado de Michoacán



Buenos días mi nombre es Manuel Vázquez Hernández, estudiante del Doctorado en Políticas Públicas en el Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la UMSNH. El propósito del presente cuestionario (*check list*) es recabar información para mi trabajo de Tesis titulado “Evaluación del Desempeño y Resultados del Programa Pueblos Mágicos en el Estado de Michoacán”. Por ello solicito su valioso apoyo y colaboración para contestar las siguientes preguntas. Toda la información será de carácter confidencial y se utilizará únicamente para efectos eminentemente académicos.

Fecha: ____/____/____

Parte I. Datos preliminares

Nivel del funcionario público quien proporciona la información:

Puesto funcional: _____

Edad: _____

Sexo:

- 1) Hombre
- 2) Mujer

Parte II. Eficiencia del PPM

Preguntas/indicador (ver hoja de respuestas)	Años				Promedio	Medios de verificación
	2015	2016	2017	2018		
Patrimonio histórico-cultural						
1. Número de acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural tangible logradas / número de acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural tangible planeadas						-MIR - Informes anuales
2. Número de acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural intangible logradas / número de acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural intangible programadas						-MIR - Informes anuales
Planeación del desarrollo turístico						
3. Número de acciones de planeación logradas / número de acciones de planeación logradas programadas						
Promoción turística						
4. Número de acciones o estrategias de promoción turística logradas / número de acciones o estrategias de promoción turística planeadas						-MIR - Informes anuales
Fomento de nuevas empresas						
5. Número de acciones de fomento a la creación de nuevas empresas del sector turístico logradas / número de acciones de fomento a la creación de nuevas empresas del sector turístico programadas						-MIR - Informes anuales
6. Número de programas de capacitación dirigidos a las empresas implementados/ número de programas de capacitación dirigidos a las empresas programados						-MIR - Informes anuales
Sustentabilidad						
7. Número de acciones para mitigar los efectos de contaminación ambiental y preservar el entorno implementadas / número de acciones para mitigar los efectos de contaminación ambiental y preservar el entorno implementadas planeadas						-MIR - Informes anuales
8. Número de programas para la certificación ambiental en las instalaciones turísticas efectuados / número de programas para la						-MIR - Informes anuales

certificación ambiental en las instalaciones turísticas planeados						
Desarrollo turístico						
9. Número de acciones implementadas para incrementar o mejorar la infraestructura turística/ número de acciones para incrementar o mejorar la infraestructura turística programadas						-MIR - Informes anuales
10. Número de estrategias específicas para fomentar los flujos de turistas a los pueblos mágicos / número de estrategias específicas para fomentar los flujos de turistas a los pueblos mágicos programadas						-MIR - Informes anuales
Fomento al empleo						
11. Número de acciones para el fomento del empleo en el sector turístico efectuadas / número de acciones para el fomento del empleo en el sector turístico planeadas						-MIR - Informes anuales
Fomento a la inversión						
12. Número de acciones para el apoyo a la creación de nuevas empresas vinculadas al sector turístico efectuadas / número de acciones para el apoyo a la creación de nuevas empresas vinculadas al sector turístico programadas						-MIR - Informes anuales

Eficiencia del PPM (II)

Preguntas/indicador (ver hoja de respuestas)	Años				Promedio	Medios de verificación
	2015	2016	2017	2018		
Patrimonio histórico-cultural						
13. El presupuesto destinado a efectuar las acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural tangible, se desfasó.						- Informes anuales - Informes financieros internos
14. El presupuesto destinado a realizar acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural intangible, se desfasó.						- Informes anuales - Informes financieros

						os internos
Planeación de desarrollo turístico						
15. El presupuesto destinado a realizar acciones de planeación para el desarrollo turístico, se desfasó.						
Promoción turística						
16. El presupuesto destinado a realizar acciones o estrategias de promoción turística de los pueblos mágicos, se desfasó.						- Informes anuales - Informes financier os internos
Fomento de nuevas empresas						
17. El presupuesto destinado a efectuar acciones de fomento a la creación de nuevas empresas del sector turístico, se desfasó.						- Informes anuales - Informes financier os internos
18. El presupuesto a programas de capacitación dirigidos a las empresas de los pueblos mágicos, se desfasó.						- Informes anuales - Informes financier os internos
Sustentabilidad						
19. El presupuesto para mitigar los efectos de contaminación ambiental y preservar el entorno en los pueblos mágicos, se desfasó.						- Informes anuales - Informes financier os internos
20. El presupuesto destinado a programas de certificación ambiental en las instalaciones turísticas empresariales, se desfasó.						- Informes anuales - Informes financier os internos
Desarrollo turístico						

21. El presupuesto para incrementar o mejorar la infraestructura turística en los pueblos mágicos, se desfasó.						- Informes anuales - Informes financieros internos
22. El presupuesto para estrategias específicas para fomentar los flujos de turistas a los pueblos mágicos, se desfasó.						- Informes anuales - Informes financieros internos
Fomento al empleo						
23. El presupuesto para el fomento del empleo en el sector turístico de los pueblos mágicos, se desfasó.						- Informes anuales - Informes financieros internos
Fomento a la inversión						
24. El presupuesto para el apoyo a la creación de nuevas empresas vinculadas al sector turístico, se desfasó.						- Informes anuales - Informes financieros internos

Parte III. Medios de Legitimidad del PPM

Preguntas (ver hoja de opciones de respuesta)	Años				Promedio	Medio de verificación
	2015	2016	2017	2018		
Marco normativo/legal						
25. El PPM cuenta con plan de desarrollo turístico						-Planes
26. El PPM cuenta con programas de desarrollo turístico						-Programas -MIR
27. El PPM cuenta con proyectos de desarrollo turístico						-Proyectos -MIR

28. El PPM cuenta con leyes que justifiquen su operación						-Leyes
29. El PPM cuenta con reglas de operación						-RO - Lineamientos
30. El PPM cuenta con mecanismos normativos de participación ciudadana						-Reglamentos
<i>Transparencia/rendición de cuentas</i>						
31. El PPM cuenta con unidades o áreas para la transparencia y rendición de cuentas						-Documentos internos
32. El PPM cuenta con mecanismos para dar a conocer sus acciones realizadas y a realizar						-Documentos internos
33. El PPM cuenta con mecanismos de evaluación de sus acciones						-Documentos internos - Evaluaciones
<i>Participación ciudadana</i>						
34. El PPM cuenta con órganos para promover la participación ciudadana del PPM						-- Documentos internos
35. El PPM cuenta con mecanismos de consulta ciudadana para definir las acciones del PPM						-Documentos internos
36. El PPM cuenta con mecanismos de recepción de sugerencias/observaciones/propuestas						-Documentos internos
37. El PPM cuenta con instrumentos para conocer la satisfacción de los ciudadanos de los pueblos mágicos						-Documentos internos
38. Cuántas localidades cuentan con un comité de pueblo mágico						-Documentos internos
39. El PPM cuenta con mecanismos de seguimiento a los Comités de pueblo mágico						-Documentos internos

Parte IV. Medios de sostenibilidad del PPM

Preguntas (ver hoja de opciones de respuesta)	Años			Promedio	Medio de verificación
	2019	2020	2021		
En lo económico					

40. Se llevaron a cabo acciones para promover el crecimiento de la economía de las localidades Pueblos Mágicos de Michoacán, aun cuando el PPM ha terminado su operación					-Documentos internos -Informes
41. Siguen implementándose acciones para fomentar la generación de empleos de las localidades Pueblos Mágicos de Michoacán, aun cuando el PPM ha terminado su operación					-Documentos internos -Informes
42. Permanecen acciones para incentivar la producción, distribución y consumo de los productos y servicios que se ofrecen localidades, aun cuando el PPM ha terminado su operación					-Documentos internos -Informes
43. Siguen implementándose acciones para fomentar la infraestructura turística en las localidades, aun cuando el PPM ha terminado su operación					-Documentos internos -Informes
<i>En lo social</i>					
44. Se han implementado acciones turísticas que contribuyan a mejorar la situación social (vivienda, salud, educación) en las localidades Pueblos Mágicos de Michoacán					-Documentos internos -Informes
45. Se siguen manteniendo los mecanismos de participación ciudadana en actividades relacionadas con el turismo, aun cuando el PPM ha terminado su operación					-Documentos internos -Informes
<i>En lo cultural</i>					
46. Se continúan implementado acciones para el cuidado y manteniendo el patrimonio tangible (monumentos, museos, etc.) aun después de que el PPM ha terminado su operación					-Documentos internos -Informes
47. Se siguen efectuando acciones para el cuidado y manteniendo el patrimonio intangible (ferias, fiestas, tradiciones, otros) aun después de que el PPM ha terminado su operación					-Documentos internos -Informes
48. Permanecen acciones para el fomento de actividades culturales (ferias, encuentros, exposiciones) aun después de que el PPM ha terminado su operación					-Documentos internos -Informes
49. Se continúa implementado acciones para la capacitación de los prestadores de servicios turísticos, aun después de que el PPM ha terminado su operación					-Documentos internos -Informes

Parte V. Desempeño del PPM

Preguntas (ver hoja de opciones de respuesta)	Años				Promedio	Medio de verificación
	2015	2016	2017	2018		
Político-institucional						
50. Se lograron los objetivos y metas del PPM						-Informes -Documentos internos de la SECTUR
51. S diseñaron mecanismos de evaluación y seguimiento del PPM						-Informes -Documentos internos de la SECTUR
52. Las acciones implementadas fueron suficientes para lograr los objetivos y metas del PPM						-Informes -Documentos internos de la SECTUR
53. Se consideraron los recursos técnicos y presupuestarios para la operación del PPM						-Informes -Documentos internos de la SECTUR
54. Se identificó a la población objetivo de los pueblos mágicos						-Informes -Documentos internos de la SECTUR
55. Los recursos presupuestarios fueron suficientes para lograr los objetivos y metas del PPM						-Informes -Documentos internos de la SECTUR -Documentos financieros internos
56. La SECTUR estatal se coordina con la SECTUR federal para impulsar el PPM en Michoacán						-Informes -Convenios
57. Existen instancias (direcciones, departamentos, etc.) para la atención del PPM						-Informes -Documentos internos de la SECTUR
58. Se da a conocer a la población las acciones y resultados del PPM						-Informes -Documentos internos de la SECTUR
59. Se cuenta con un plan o programa de desarrollo turístico para los pueblos mágicos						-Plan o programa

60. Las Reglas de Operación del PPM responden a la atención del problema central						-RO
61. Son suficientes los mecanismos de participación ciudadana del PPM						-Informes -Documentos internos de la SECTUR
62. Son suficientes los mecanismos de normativos y legales para la operación del PPM						-Leyes -Normas -Reglamentos
<i>Patrimonio y sustentabilidad</i>						
63. El PPM promueve los sitios culturales e históricos (museos, espacios gastronómicos y artesanales, entre otros)						-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
64. El PPM fomenta acciones para promover el desarrollo cultural e histórico de los pueblos mágicos						-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
65. El PPM considera los objetivos del Desarrollo Sostenible (antes Objetivos del Milenio)						-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
66. El PPM impulsa acciones para mitigar los efectos de contaminación ambiental y preservar el entorno en los pueblos mágicos						-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
67. El PPM fomenta acciones de certificación ambiental en instalaciones turísticas de los pueblos mágicos						-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
<i>Económico y social</i>						
68. Existen programas de apoyo para la creación de nuevas empresas turísticas en los pueblos mágicos						-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
69. El PPM fomenta la capacitación de los prestadores de servicio turísticos en los pueblos mágicos						-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
70. El PPM incentiva la creación de empleos directos e indirectos en los pueblos mágicos						-Informes -Documentos internos de la SECTUR

71. El PPM contribuye a implementar acciones para mejorar la infraestructura turística en los pueblos mágicos						-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
<i>Turismo</i>						
72. Se usa la marca o eslogan "Pueblo Mágico" para ofertar los productos y servicios turísticos de las localidades pueblo mágico						-Informes -Documentos internos de la SECTUR
73. El PPM implementa estrategias de promoción turística para las localidades						-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR

Comentarios adicionales

-----¡Muchas gracias! -----

Hoja de respuestas en los apartados de la entrevista semiestructurada a funcionarios de la SECTUR estatal

Parte II. Eficiencia del PPM (I)

Preguntas/indicador	Nivel de avance					Medios de verificación
	0-19.9	20-39.9	40-59.9	60-79.9	80-100	
Patrimonio histórico-cultural						
1. Número de acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural tangible logradas / número de acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural tangible planeadas	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-MIR - Informes anuales
2. Número de acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural intangible logradas / número de acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural intangible programadas	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-MIR - Informes anuales
Planeación del desarrollo turístico						
3. Número de planes o programas donde se consideran acciones o estrategias para los pueblos mágicos	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-Planes o Programas
Promoción turística						
4. Número de acciones o estrategias de promoción turística logradas / número de acciones o estrategias de promoción turística planeadas	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-MIR - Informes anuales
Fomento de nuevas empresas						
5. Número de acciones de fomento a la creación de nuevas empresas del sector turístico logradas / número de acciones de fomento a la creación de nuevas empresas del sector turístico programadas	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-MIR - Informes anuales
6. Número de programas de capacitación dirigidos a las empresas implementados/ número de programas de capacitación dirigidos a las empresas programados	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-MIR - Informes anuales
Sustentabilidad						
7. Número de acciones para mitigar los efectos de contaminación ambiental y preservar el entorno	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-MIR

implementadas / número de acciones para mitigar los efectos de contaminación ambiental y preservar el entorno implementadas planeadas						- Informes anuales
8. Número de programas para la certificación ambiental en las instalaciones turísticas efectuados / número de programas para la certificación ambiental en las instalaciones turísticas planeados	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-MIR - Informes anuales
Desarrollo turístico						
9. Número de acciones implementadas para incrementar o mejorar la infraestructura turística/ número de acciones para incrementar o mejorar la infraestructura turística programadas	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-MIR - Informes anuales
10. Número de estrategias específicas para fomentar los flujos de turistas a los pueblos mágicos / número de estrategias específicas para fomentar los flujos de turistas a los pueblos mágicos programadas	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-MIR - Informes anuales
Fomento al empleo						
11. Número de acciones para el fomento del empleo en el sector turístico efectuadas / número de acciones para el fomento del empleo en el sector turístico planeadas	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-MIR - Informes anuales
Fomento a la inversión						
12. Número de acciones para el apoyo a la creación de nuevas empresas vinculadas al sector turístico efectuadas / número de acciones para el apoyo a la creación de nuevas empresas vinculadas al sector turístico programadas	Ninguna	Muy pocas	Pocas	Suficientes	Casi todas	-MIR - Informes anuales

Parte III. Eficiencia del PPM (II)

Preguntas/indicador	Mas del 80%	60-79%	40-59%	20-39%	Menos del 19%	Medios de verificación
	Nivel de avance					
	0	25	50	75	100	

Patrimonio histórico-cultural						
13. El presupuesto destinado a efectuar las acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural tangible, se desfasó.	Demasia do	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Inform es anuales - Inform es financi eros interno s
14. El presupuesto destinado a realizar acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural intangible, se desfasó.	Demasia do	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Inform es anuales - Inform es financi eros interno s
15. El presupuesto destinado a realizar acciones de planeación para el desarrollo turístico, se desfasó.	Demasia do	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Inform es financi eros
Promoción turística						
16. El presupuesto destinado a realizar acciones o estrategias de promoción turística de los pueblos mágicos, se desfasó.	Demasia do	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Inform es anuales - Inform es financi eros interno s
Fomento de nuevas empresas						
17. El presupuesto destinado a efectuar acciones de fomento a la creación de nuevas empresas del sector turístico, se desfasó.	Demasia do	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Inform es anuales - Inform es financi eros interno s

18. El presupuesto a programas de capacitación dirigidos a las empresas de los pueblos mágicos, se desfasó.	Demasiado	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Informes anuales - Informes financieros internos
Sustentabilidad						
19. El presupuesto para mitigar los efectos de contaminación ambiental y preservar el entorno en los pueblos mágicos, se desfasó.	Demasiado	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Informes anuales - Informes financieros internos
20. El presupuesto destinado a programas de certificación ambiental en las instalaciones turísticas empresariales, se desfasó.	Demasiado	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Informes anuales - Informes financieros internos
Desarrollo turístico						
21. El presupuesto para incrementar o mejorar la infraestructura turística en los pueblos mágicos, se desfasó.	Demasiado	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Informes anuales - Informes financieros internos
22. El presupuesto para estrategias específicas para fomentar los flujos de turistas a los pueblos mágicos, se desfasó.	Demasiado	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Informes anuales - Informes financieros

						eros interno s
Fomento al empleo						
23. El presupuesto para el fomento del empleo en el sector turístico de los pueblos mágicos, se desfasó.	Demasia do	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Inform es anuales - Inform es financi eros interno s
Fomento a la inversión						
24. El presupuesto para el apoyo a la creación de nuevas empresas vinculadas al sector turístico, se desfasó.	Demasia do	Mucho	Poco	Muy poco	Casi nada	- Inform es anuales - Inform es financi eros interno s

Parte IV. Medios de Legitimidad del PPM

Preguntas	Nivel de avance					Medio de verificación
	0	25	50	75	100	
Marco normativo/legal						
25. El PPM cuenta con plan de desarrollo turístico	Ninguno	Solo se tiene la idea	En proceso	Si cuenta con uno, pero no se ha implementado	Si cuenta y está en operación	-Planes
26. El PPM cuenta con programas de desarrollo turístico	Ninguno	Solo se tiene la idea	En proceso	Si cuenta con uno, pero no se ha implementado	Si cuenta con uno o más y están en operación	-Programas -MIR
27. El PPM cuenta con proyectos de desarrollo turístico	Ninguno	Solo se tiene la idea	En proceso	Si cuenta con uno, pero no se ha implementado	Si cuenta con uno o más y están en operación	-Proyectos -MIR

28. El PPM cuenta con leyes que justifiquen su operación	Ninguna	Muy pocas	Algunas	Casi todas	Todas	-Leyes
29. El PPM cuenta con reglas de operación	Ninguna	Solo tiene la idea	En proceso	Si cuenta con uno, pero no se ha implementado	Si cuenta y están en operación	-RO - Lineamientos
30. El PPM cuenta con mecanismos normativos de participación ciudadana	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Casi todos	Todos	- Reglamentos
<i>Transparencia/rendición de cuentas</i>						
31. El PPM cuenta con unidades o áreas para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Casi todos	Todos	-Documentos internos
32. El PPM cuenta con mecanismos para dar a conocer sus acciones realizadas y a realizar	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Casi todos	Todos	-Documentos internos
33. El PPM cuenta con mecanismos de evaluación de sus acciones	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Casi todos	Todos	-Documentos internos - Evaluaciones
<i>Participación ciudadana</i>						
34. El PPM cuenta con órganos para promover la participación ciudadana del PPM	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Casi todos	Todos	-- Documentos internos
35. El PPM cuenta con mecanismos de consulta ciudadana para definir las acciones del PPM	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Casi todos	Todos	-Documentos internos
36. El PPM cuenta con mecanismos de recepción de sugerencias/observaciones/propuestas	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Casi todos	Todos	-Documentos internos
37. El PPM cuenta con instrumentos para conocer la satisfacción de los ciudadanos de los pueblos mágicos	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Casi todos	Todos	-Documentos internos
38. Las localidades cuentan con un Comité de Pueblo Mágico	ninguna	1-2	3-4	5-6	7-8	-Documentos internos
39. El PPM cuenta con mecanismos de seguimiento a los Comités de pueblo mágico	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Casi todos	Todos	-Documentos internos

Parte V. Medios de sostenibilidad del PPM

Preguntas	Nivel de avance					Medios de verificación
	0	25	50	75	100	
En lo económico						
40. Se llevaron a cabo acciones para promover el crecimiento de la economía de las localidades Pueblos Mágicos de Michoacán, aun cuando el PPM ha terminado su operación	Ningun a	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuenci a	-Documentos internos -Informes
41. Siguen implementándose acciones para fomentar la generación de empleos de las localidades Pueblos Mágicos de Michoacán, aun cuando el PPM ha terminado su operación	Ningun a	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuenci a	-Documentos internos -Informes
42. Permanecen acciones para incentivar la producción, distribución y consumo de los productos y servicios que se ofrecen localidades, aun cuando el PPM ha terminado su operación	Ningun a	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuenci a	-Documentos internos -Informes
43. Siguen implementándose acciones para fomentar la infraestructura turística en las localidades, aun cuando el PPM ha terminado su operación	Ningun a	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuenci a	-Documentos internos -Informes
En lo social						
44. Se han implementado acciones turísticas que contribuyan a mejorar la situación social (vivienda, salud, educación) en las localidades Pueblos Mágicos de Michoacán	Ningun a	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuenci a	-Documentos internos -Informes
45. Se siguen manteniendo los mecanismos de participación ciudadana en actividades relacionadas con el turismo, aun cuando el PPM ha terminado su operación	Ningun a	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuenci a	-Documentos internos -Informes
En lo cultural						
46. Se continúan implementado acciones para el cuidado y manteniendo el patrimonio tangible (monumentos, museos, etc.) aun después de que el PPM ha terminado su operación	Ningun a	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuenci a	-Documentos internos -Informes

47. Se siguen efectuando acciones para el cuidando y manteniendo el patrimonio intangible (ferias, fiestas, tradiciones, otros) aun después de que el PPM ha terminado su operación	Ningun a	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con much a frecuenci a	-Documentos internos -Informes
48. Permanecen acciones para el fomento de actividades culturales (ferias, encuentros, exposiciones) aun después de que el PPM ha terminado su operación	Ningun a	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con much a frecuenci a	-Documentos internos -Informes
49. Se continúa implementado acciones para la capacitación de los prestadores de servicios turísticos, aun después de que el PPM ha terminado su operación	Ningun a	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con much a frecuenci a	-Documentos internos -Informes

Parte VI. Desempeño del PPM

Preguntas	Nivel de avance					Medios de verificación
	0	25	50	75	100	
Político-institucional						
50. Se lograron los objetivos y metas del PPM	Nin gun o	Muy poco s	Poc os	Casi todo s	Todos	-Informes -Documentos internos de la SECTUR
51. Se diseñaron mecanismos de evaluación y seguimiento del PPM	Nin gun o	Muy poco s	Poc os	Casi todo s	Todos	-Informes -Documentos internos de la SECTUR
52. Las acciones implementadas fueron suficientes para lograr los objetivos y metas del PPM	Tota lme nte insu ficie ntes	Insu ficie ntes	Reg ular es	Sufi cient es	Total mente suficie ntes	-Informes -Documentos internos de la SECTUR
53. Se consideraron los recursos técnicos y presupuestarios para la operación del PPM	Nin gun o	Muy poco s	Poc os	Casi todo s	Todos	-Informes -Documentos internos de la SECTUR
54. El PPM ha identificado la población objetivo de los pueblos mágicos	Nin gun o	Muy poco s	Poc os	Casi todo s	Todos	-Informes -Documentos internos de la SECTUR
55. Los recursos presupuestarios fueron suficientes para lograr los objetivos y metas del PPM	Tota lme nte insu ficie ntes	Insu ficie ntes	Reg ular es	Sufi cient es	Total mente suficie ntes	-Informes -Documentos internos de la SECTUR -Documentos financieros internos
56. La SECTUR estatal se coordina con la SECTUR federal para impulsar el PPM en Michoacán	Nad a	Muy poco	Reg ular	Muc ho	Dema siado	-Informes -Convenios
57. Existen instancias (direcciones, departamentos, etc.) para la atención del PPM	No hay	Muy Insu	Reg ular	Insu ficie ntes	Sufici ente	-Informes -Documentos internos de la SECTUR

		ficie ntes				
58. Se da a conocer a la población las acciones y resultados del PPM	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Siempre	-Informes -Documentos internos de la SECTUR
59. Se cuenta con un plan o programa de desarrollo turístico para los pueblos mágicos	Ninguno	Solo existe la idea	En proceso	Si pero aún no opera	Si y en operación	-Plan o programa
60. Las Reglas de Operación del PPM responden a la atención del problema central	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado	-RO
61. Son suficientes los mecanismos de participación ciudadana del PPM	Totalmente insuficientes	Insuficientes	Regulares	Suficientes	Totalmente suficientes	-Informes -Documentos internos de la SECTUR
62. Son suficientes los mecanismos de normativos y legales para la operación del PPM	Totalmente insuficientes	Insuficientes	Regulares	Suficientes	Totalmente suficientes	-Leyes -Normas -Reglamentos
<i>Patrimonio y sustentabilidad</i>						
63. El PPM promueve los sitios culturales e históricos (museos, espacios gastronómicos y artesanales, entre otros)	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuencia	-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
64. El PPM fomenta acciones para promover el desarrollo cultural e histórico de los pueblos mágicos	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuencia	-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
65. El PPM considera los objetivos del Desarrollo Sostenible (antes Objetivos del Milenio)	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuencia	-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
66. El PPM impulsa acciones para mitigar los efectos de contaminación ambiental y preservar el entorno en los pueblos mágicos	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuencia	-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
67. El PPM fomenta acciones de certificación ambiental en instalaciones turísticas de los pueblos mágicos	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuencia	-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
<i>Económico y social</i>						
68. Existen programas de apoyo para la creación de nuevas empresas turísticas en los pueblos mágicos	Ninguno	Solo existe la idea	En proceso	Si, pero aún no opera	Si y en operación	-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR

69. El PPM fomenta la capacitación de los prestadores de servicio turísticos en los pueblos mágicos	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuencia	-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
70. El PPM incentiva la creación de empleos directos e indirectos en los pueblos mágicos	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuencia	-Informes -Documentos internos de la SECTUR
71. El PPM contribuye a implementar acciones para mejorar la infraestructura turística en los pueblos mágicos	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuencia	-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR
<i>Turismo</i>						
72. Se usa la marca o eslogan "Pueblo Mágico" para ofertar los productos y servicios turísticos de las localidades pueblo mágico	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuencia	-Informes -Documentos internos de la SECTUR
73. El PPM implementa estrategias de promoción turística para las localidades	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi siempre	Con mucha frecuencia	-Informes -Documentos internos de la SECTUR -MIR

Anexo 5. Cuestionario para aplicar a la muestra de estudio



Cuestionario dirigido a ciudadanos de los Pueblos Mágicos



de Michoacán (muestra)

Buenos días mi nombre es Manuel Vázquez Hernández, estudiante del Doctorado en Políticas Públicas del Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la UMSNH. El propósito del presente cuestionario es recabar información para realizar mi trabajo de Tesis. Por ello solicito su valioso apoyo para contestarla con sinceridad. Toda la información será de carácter confidencial y se utilizará únicamente para efectos eminentemente académicos.

Folio: _____

Fecha: ____/____/____

Localidad “pueblo mágico”: _____

Parte I. Datos preliminares

¿Cuál es su edad? _____

¿Cuál es su sexo:

3) Hombre

4) Mujer

1. ¿Cuál es su ocupación?

1) Ama de casa

2) Obrero(a)

3) Profesionista

4) Empresario

5) Comerciante

6) Estudiante

7) Servidor público

8) Empleado de particulares

9) Jubilado/pensionado

10) Otro (especifique) _____

2. ¿Qué grado de escolaridad terminada tiene Usted?

- 1) Ninguna
 - 2) Primaria
 - 3) Secundaria
 - 4) Media superior
 - 5) Superior
 - 6) Posgrado
3. ¿Qué importancia tiene para Usted la actividad turística en su localidad?
- 1) Ninguna
 - 2) Poco importante
 - 3) Importante
 - 4) Muy importante
4. ¿Usted sabe que esta localidad formó parte del Programa Pueblos Mágicos? Distinción que aún mantiene.
- 1) Si
 - 2) No

Parte II. Eficiencia del PPM

Preguntas	Escala de respuestas				
	0	25	50	75	100
Patrimonio histórico-cultural					
1. El PPM ha logrado acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Planeación del desarrollo turístico					
2. La planeación de las acciones del PPM para el desarrollo turístico de la localidad	Muy deficiente	deficiente	Regular	Buena	Muy buena
Promoción turística					
3. El PPM ha fomentado acciones de promoción turística	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Fomento de nuevas empresas					
4. El PPM ha fomentado la creación de nuevas empresas locales	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Sustentabilidad					
5. El PPM ha logrado fomentar acciones para mitigar los efectos de contaminación ambiental y preservar el entorno ambiental	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Desarrollo turístico					
6. El PPM implementa estrategias para fomentar los flujos de turistas al pueblo mágico	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Fomento al empleo					
7. El PPM ha logrado implementar estrategias de fomento al empleo en la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Fomento a la inversión					

8. El PPM ha logrado implementar estrategias de fomento a la inversión en la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
--	------	----------	---------	-------	-----------

Eficiencia (II)

Preguntas	Escala de respuestas				
	0	25	50	75	100
Patrimonio histórico-cultural					
9. El presupuesto asignado al PPM refleja acciones de conservación del patrimonio histórico-cultural	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Planeación del desarrollo turístico					
10. El presupuesto asignado al PPM se refleja en estrategias para el desarrollo turístico de la localidad	Muy deficiente	deficiente	Regular	Buena	Muy buena
Promoción turística					
11. El presupuesto asignado al PPM fomenta acciones de promoción turística	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Fomento de nuevas empresas					
12. El presupuesto asignado al PPM se refleja en el fomento de la creación de nuevas empresas locales	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Sustentabilidad					
13. El presupuesto asignado al PPM fomenta acciones para mitigar los efectos de contaminación ambiental y preservar el entorno ambiental	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Desarrollo turístico					
14. El presupuesto asignado al PPM se refleja en estrategias para fomentar los flujos de turistas al pueblo mágico	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Fomento al empleo					
15. El presupuesto asignado al PPM se manifiesta en estrategias de fomento al empleo en la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado
Fomento a la inversión					
16. El presupuesto asignado al PPM se refleja en las estrategias de fomento a la inversión en la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	demasiado

Parte III. Grado de Legitimidad

Preguntas	Escala de respuestas				
	0	25	50	75	100
Marco normativo/legal					

17. Conozco algún plan, programa o proyecto donde de mencione al PPM	Ninguno	Solo lo ha escuchado	Si lo conoce	Los conoce y revisó algunos	Los conoce y ha revisado todos
18. Conozco alguna ley, reglamento, lineamiento donde de mencione al PPM	Ninguno	Solo lo ha escuchado	Si lo conoce	Los conoce y revisó algunos	Los conoce y ha revisado todos
<i>Transparencia/rendición de cuentas</i>					
19. Conozco algún medio impreso o electrónico donde aparece el PPM	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Muchos	Todos
20. Conozco alguna oficina gubernamental donde pueda depositar una queja o sugerencia dirigida al PPM	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Muchos	Todos
21. Me entero de la convocatoria para conformar el Comité de Pueblo Mágico	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi Siempre	Siempre
<i>Participación ciudadana</i>					
22. Conozco algún órgano de participación ciudadana del PPM	Ninguno	Muy pocos	Algunos	Muchos	Todos
23. He participado en foros, reuniones, juntas, para definir las acciones del PPM	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi Siempre	Siempre
24. He participado en algún informe municipal, estatal o federal relativo al PPM	Nunca	Casi nunca	A veces	Casi Siempre	Siempre
25. ¿Qué porcentaje de aceptación le otorga Ud. al PPM?	0	25	50	75	100

Parte IV. Grado de Sostenibilidad

Preguntas	Escala de respuestas				
	0	25	50	75	100
<i>En lo económico</i>					
26. El turismo continúa contribuyendo al crecimiento de la economía de las localidades, aun cuando el PPM ha terminado su operación	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
27. El turismo continúa contribuyendo a la generación de empleos de las localidades, aun cuando el PPM ha terminado su operación	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
28. La actividad turística sigue promoviendo la inversión en las localidades, aun cuando el PPM ha terminado su operación	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado

29. El turismo sigue promoviendo el desarrollo de infraestructura turística en las localidades, aun cuando el PPM ha terminado su operación	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
<i>En lo social</i>					
30. El turismo contribuye a la generación de mejores condiciones sociales (vivienda, salud, educación)	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
31. Participo en actividades relacionadas con el turismo, aun cuando el PPM ha terminado su operación	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
<i>En lo cultural</i>					
32. Se continúa cuidando y manteniendo el patrimonio tangible (monumentos, museos, etc.) aun después de que el PPM ha terminado su operación	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
33. Se continúa cuidando y manteniendo el patrimonio intangible (ferias, fiestas, tradiciones, otros) aun después de que el PPM ha terminado su operación	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
34. Se ha continuado promoviendo actividades culturales (ferias, encuentros, exposiciones) aun después de que el PPM ha terminado su operación	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
35. Se ha seguido capacitando a los prestadores de servicios turísticos aun después de que el PPM ha terminado su operación	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado

Parte V. Desempeño y resultados

Preguntas	Escala de respuestas				
	0	25	50	75	100
<i>Político-institucional</i>					
36. Los recursos presupuestarios del PPM destinados a la localidad, han contribuido a fortalecer los productos turísticos de la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
37. Existe una coordinación entre la el H. Ayuntamiento y la SECTUR estatal para impulsar las actividades del PPM en la localidad	Muy deficiente	deficiente	Regular	Buena	Muy buena
38. Existe coordinación entre la el H. Ayuntamiento y la SECTUR federal para impulsar las actividades del PPM en la localidad	Muy deficiente	deficiente	Regular	Buena	Muy buena

39. Conozco algún medio impreso o electrónico donde se den a conocer a la población las acciones y resultados del PPM	Ninguno	Solo 1	2	3	4 o mas
40. He sido invitado a los informes municipales, estatales o federales donde se dan a conocer a la población las acciones y resultados del PPM	Nunca	Solo en una ocasión	Dos ocasiones	3 ocasiones	4 o más ocasiones
41. Es necesario un Plan o programa de Desarrollo Turístico Municipal	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
42. Son necesarias leyes o reglamentos para la operación del PPM	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
43. El PPM fomenta la participación ciudadana en la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
<i>Patrimonio y sustentabilidad</i>					
44. El PPM promueve programas para la promoción de las actividades artísticas y culturales de la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
45. El PPM promueve la conservación del Patrimonio Histórico/cultural de la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
46. El PPM promueve la conservación y cuidado del medio ambiente en la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
<i>Económico y social</i>					
47. El PPM fomenta la creación de nuevas empresas turísticas	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
48. El PPM fomenta la capacitación de los prestadores de servicio turísticos de la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
49. El PPM fomenta la inversión privada en la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
50. El PPM fomenta la creación de empleos directos e indirectos en el municipio	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
51. El PPM impulsa la creación de infraestructura turística en la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado

52. El PPM ha contribuido a mejorar las condiciones de vida de la población	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
<i>Turismo</i>					
53. El PPM ha contribuido a fortalecer los productos turísticos en la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
54. La marca o eslogan "Pueblo Mágico" ha sido útil para ofertar los productos y servicios turísticos de la localidad	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado
55. El PPM ha implementado acciones para la promoción de la oferta turística de la localidad	Ninguna	Muy pocas	Regular	Muchas	Demasiadas
56. Se ha continuado promoviendo la marca "pueblo mágico" de la localidad, aun cuando no se le ha asignado presupuesto de la federación desde el 2018	Nada	Muy poco	Regular	Mucho	Demasiado

**Anexo 6. Matriz de datos de la entrevista semiestructurada aplicada a funcionarios de la
SECTUR estatal**

Eficiencia				
	2015	2016	2017	2018
p1	100	100	100	80
p2	80	50	100	80
p3	80	50	80	80
p4	100	100	83	71.00
p5	100	66	66	66
p6	80	80	80	60
p7	100	100	100	100
p8	60	60	60	0
p9	80	80	80	0
p10	100	100	100	100
p11	100	100	100	100
p12	100	100	100	66
p13	100	66	0	0
p14	100	100	100	80
p15	100	100	83	71
p16	100	66	66	66
p17	80	80	80	60
p18	100	100	100	100
p19	60	60	60	0
p20	80	80	80	0
p21	100	100	100	100
p22	100	100	100	100
p23	100	100	100	66
p24	100	66	0	0
Legitimidad				
p25	0	0	0	0
p26	100	100	100	100
p27	100	100	100	100
p28	100	100	100	100
p29	100	100	100	100
p30	75	75	75	100
p31	100	100	100	100
p32	75	75	75	75
p33	100	100	100	100
p34	50	50	75	75

p35	50	50	100	100
p36	50	50	50	50
p37	0	0	0	0
p38	50	50	50	50
p39	100	100	100	100
Sostenibilidad				
	2019	2020	2021	
p40	75	100	100	
p41	50	100	83	
p42	75	100	75	
p43	50	75	100	
p44	25	25	25	
p45	75	75	75	
p46	100	100	100	
p47	100	100	100	
p48	100	100	100	
p49	75	100	100	
Desempeño				
	2015	2016	2017	2018
p50	75	75	75	75
p51	75	75	75	100
p52	75	75	75	75
p53	100	100	100	100
p54	100	100	100	100
p55	75	75	75	75
p56	100	100	100	100
p57	75	75	100	100
p58	75	75	75	75
p59	50	50	50	100
p60	75	75	75	75
p61	25	25	25	25
p62	100	100	100	100
p63	100	100	100	100
p64	100	100	100	100
p65	100	100	100	100
p66	100	100	100	100
p67	75	75	75	75
p68	75	75	75	100
p69	100	100	100	25
p70	100	100	100	25
p71	100	100	100	25

p72	100	100	100	100
p73	100	100	100	100

310	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	0	0	50	50	100	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50
311	50	50	50	50	50	50	75	75	75	75	0	50	50	50	0	0	100	75	75	75	75	75	50	50	50	50	50	50	50	75	75	50	75	
312	50	50	50	50	75	50	50	50	50	50	50	50	25	50	50	0	100	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	25	
313	50	50	50	50	75	50	50	50	50	50	50	50	25	50	50	0	100	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	25	
314	100	100	50	50	100	75	100	100	100	25	100	100	100	0	0	100	100	100	100	100	100	50	75	50	50	75	50	75	50	50	75	50	50	
315	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	100	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	
316	50	50	50	50	25	50	50	50	50	50	50	50	50	50	25	100	75	75	75	75	75	50	50	50	75	75	50	50	75	75	50	50	25	
317	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	0	0	50	50	100	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	
318	50	50	50	50	50	50	75	75	75	75	0	50	50	50	0	0	100	75	75	75	75	75	50	50	50	50	50	50	50	75	75	50	75	
319	50	50	50	50	75	50	50	50	50	50	50	50	25	50	50	0	100	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	25	
320	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	100	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	
321	50	50	50	50	25	50	50	50	50	50	50	50	50	50	25	100	75	75	75	75	75	50	50	50	50	75	75	50	50	75	75	50	25	
322	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	0	0	50	50	100	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	
323	50	50	50	50	50	50	75	75	75	75	0	50	50	50	0	0	100	75	75	75	75	75	50	50	50	50	50	50	75	75	50	75		
324	50	50	50	50	75	50	50	50	50	50	50	50	25	50	50	0	100	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	25	
325	50	50	50	75	50	50	50	50	50	50	50	50	25	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	25		
326	50	50	50	50	25	50	50	50	50	50	50	50	50	50	25	100	75	75	75	75	75	50	50	50	75	75	50	50</						

374	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
375	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	75	75	50	50	50	50	25	50	25	25	25	50	50	50	50	50	50
376	25	25	25	25	25	50	25	75	75	50	50	50	25	25	0	100	100	100	75	75	75	25	50	25	50	25	50	50	75	50	25	25
377	50	50	50	75	75	50	25	50	75	50	50	50	50	50	50	50	50	50	25	75	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50
378	50	75	0	0	50	25	25	0	0	50	75	50	25	50	50	0	0	50	75	50	50	75	0	25	50	75	50	75	0	50	50	50
379	100	100	100	75	75	75	75	50	75	75	75	75	75	75	75	100	100	75	50	50	50	75	75	50	75	50	75	75	75	75	75	75

Anexo 8. Prueba de confiabilidad del instrumento de recolección de datos para la muestra de estudio

RELIABILITY

/VARIABLES=VAR00001 VAR00002 VAR00003 VAR00004 VAR00005 VAR00006 VAR00007 VAR00008
VAR00009 VAR00010 VAR00011 VAR00012 VAR00013 VAR00014 VAR00015 VAR00016 VAR00017
VAR00018 VAR00019 VAR00020 VAR00021 VAR00022 VAR00023 VAR00024 VAR00025 VAR00026
VAR00027 VAR00028 VAR00029 VAR00030 VAR00031 VAR00032 VAR00033 VAR00034 VAR00035
VAR00036 VAR00037 VAR00038 VAR00039 VAR00040 VAR00041 VAR00042 VAR00043 VAR00044
VAR00045 VAR00046 VAR00047 VAR00048 VAR00049 VAR00050 VAR00051 VAR00052 VAR00053
VAR00054 VAR00055

VAR00056

/SCALE('ALL VARIABLES') ALL

/MODEL=ALPHA

/STATISTICS=DESCRIPTIVE SCALE

/SUMMARY=TOTAL.

Análisis de fiabilidad

Notas

Resultados creados	09-AUG-2021 13:06:58
Comentarios	
Conjunto de datos activo	Conjunto_de_datos0
Filtro	<ninguno>
Peso	<ninguno>
Entrada	
Dividir archivo	<ninguno>
Núm. de filas del archivo de trabajo	30
Entrada matricial	

Tratamiento de los datos perdidos	Definición de perdidos	Los valores perdidos definidos por el usuario se tratarán como perdidos.
	Casos utilizados	Los estadísticos se basan en todos los casos con datos válidos para todas las variables del procedimiento.
Sintaxis		RELIABILITY
		/VARIABLES=VAR00001 VAR00002 VAR00003 VAR00004 VAR00005 VAR00006 VAR00007 VAR00008 VAR00009 VAR00010 VAR00011 VAR00012 VAR00013 VAR00014 VAR00015 VAR00016 VAR00017 VAR00018 VAR00019 VAR00020 VAR00021 VAR00022 VAR00023 VAR00024 VAR00025 VAR00026 VAR00027 VAR00028 VAR00029 VAR00030 VAR00031 VAR00032 VAR00033 VAR00034 VAR00035 VAR00036 VAR00037 VAR00038 VAR00039 VAR00040 VAR00041 VAR00042 VAR00043 VAR00044 VAR00045 VAR00046 VAR00047 VAR00048 VAR00049 VAR00050 VAR00051 VAR00052 VAR00053 VAR00054 VAR00055 VAR00056 /SCALE('ALL VARIABLES') ALL /MODEL=ALPHA /STATISTICS=DESCRIPTIVE SCALE /SUMMARY=TOTAL.
Recursos	Tiempo de procesador	00:00:00.03

Tiempo transcurrido

00:00:00.08

[Conjunto_de_datos0]

Escala: TODAS LAS VARIABLES

Resumen del procesamiento de los casos

	N	%
Válidos	30	100.0
Casos Excluidos ^a	0	.0
Total	30	100.0

a. Eliminación por lista basada en todas las variables del procedimiento.

Estadísticos de fiabilidad

Alfa de Cronbach	N de elementos
.961	56

Estadísticos de los elementos

	Media	Desviación típica	N
VAR00001	52.5000	18.97139	30
VAR00002	43.3333	17.28730	30

VAR00003	51.6667	35.31468	30
VAR00004	71.6667	14.28366	30
VAR00005	73.3333	31.44051	30
VAR00006	67.5000	25.55420	30
VAR00007	27.5000	22.11841	30
VAR00008	22.5000	22.11841	30
VAR00009	40.8333	21.25718	30
VAR00010	54.1667	18.66600	30
VAR00011	60.8333	23.38152	30
VAR00012	54.1667	19.78694	30
VAR00013	24.1667	29.71367	30
VAR00014	47.5000	18.97139	30
VAR00015	49.1667	16.71688	30
VAR00016	63.3333	23.42756	30
VAR00017	43.3333	17.28730	30
VAR00018	65.0000	23.30458	30
VAR00019	71.6667	14.28366	30
VAR00020	72.5000	28.87995	30
VAR00021	67.5000	25.55420	30
VAR00022	27.5000	23.07223	30
VAR00023	60.0000	28.31473	30
VAR00024	40.8333	21.25718	30
VAR00025	54.1667	18.66600	30
VAR00026	61.6667	23.42756	30
VAR00027	66.6667	24.85591	30
VAR00028	52.5000	18.97139	30
VAR00029	43.3333	17.28730	30

VAR00030	51.6667	35.31468	30
VAR00031	71.6667	14.28366	30
VAR00032	73.3333	31.44051	30
VAR00033	67.5000	25.55420	30
VAR00034	27.5000	22.11841	30
VAR00035	22.5000	22.11841	30
VAR00036	71.6667	14.28366	30
VAR00037	72.5000	28.87995	30
VAR00038	67.5000	25.55420	30
VAR00039	27.5000	23.07223	30
VAR00040	60.0000	28.31473	30
VAR00041	40.8333	21.25718	30
VAR00042	54.1667	18.66600	30
VAR00043	61.6667	23.42756	30
VAR00044	66.6667	24.85591	30
VAR00045	52.5000	18.97139	30
VAR00046	43.3333	17.28730	30
VAR00047	51.6667	35.31468	30
VAR00048	54.1667	18.66600	30
VAR00049	60.8333	23.38152	30
VAR00050	54.1667	19.78694	30
VAR00051	24.1667	29.71367	30
VAR00052	47.5000	18.97139	30
VAR00053	49.1667	16.71688	30
VAR00054	63.3333	23.42756	30
VAR00055	43.3333	17.28730	30
VAR00056	58.3333	17.77898	30

Estadísticos total-elemento

	Media de la escala si se elimina el elemento	Varianza de la escala si se elimina el elemento	Correlación elemento-total corregida	Alfa de Cronbach si se elimina el elemento
VAR00001	2917.5000	523454.741	.292	.961
VAR00002	2926.6667	522367.816	.367	.961
VAR00003	2918.3333	495169.540	.712	.959
VAR00004	2898.3333	529479.885	.103	.961
VAR00005	2896.6667	494902.299	.812	.959
VAR00006	2902.5000	512299.569	.516	.960
VAR00007	2942.5000	517118.534	.447	.960
VAR00008	2947.5000	513075.431	.576	.960
VAR00009	2929.1667	512331.178	.626	.960
VAR00010	2915.8333	514244.971	.644	.960
VAR00011	2909.1667	506529.454	.744	.959
VAR00012	2915.8333	536701.868	-.182	.962
VAR00013	2945.8333	502072.557	.686	.960
VAR00014	2922.5000	515704.741	.579	.960
VAR00015	2920.8333	516727.730	.617	.960
VAR00016	2906.6667	505471.264	.775	.959
VAR00017	2926.6667	521160.920	.415	.961
VAR00018	2905.0000	505017.241	.793	.959

VAR00019	2898.3333	529479.885	.103	.961
VAR00020	2897.5000	503980.603	.659	.960
VAR00021	2902.5000	512213.362	.518	.960
VAR00022	2942.5000	516299.569	.452	.960
VAR00023	2910.0000	506620.690	.605	.960
VAR00024	2929.1667	514141.523	.565	.960
VAR00025	2915.8333	515796.695	.585	.960
VAR00026	2908.3333	505660.920	.769	.959
VAR00027	2903.3333	504643.678	.752	.959
VAR00028	2917.5000	523454.741	.292	.961
VAR00029	2926.6667	522367.816	.367	.961
VAR00030	2918.3333	495169.540	.712	.959
VAR00031	2898.3333	529479.885	.103	.961
VAR00032	2896.6667	494902.299	.812	.959
VAR00033	2902.5000	512299.569	.516	.960
VAR00034	2942.5000	517118.534	.447	.960
VAR00035	2947.5000	513075.431	.576	.960
VAR00036	2898.3333	529479.885	.103	.961
VAR00037	2897.5000	503980.603	.659	.960
VAR00038	2902.5000	512213.362	.518	.960
VAR00039	2942.5000	516299.569	.452	.960
VAR00040	2910.0000	506620.690	.605	.960
VAR00041	2929.1667	514141.523	.565	.960
VAR00042	2915.8333	515796.695	.585	.960
VAR00043	2908.3333	505660.920	.769	.959
VAR00044	2903.3333	504643.678	.752	.959
VAR00045	2917.5000	523454.741	.292	.961

VAR00046	2926.6667	522367.816	.367	.961
VAR00047	2918.3333	495169.540	.712	.959
VAR00048	2915.8333	514244.971	.644	.960
VAR00049	2909.1667	506529.454	.744	.959
VAR00050	2915.8333	536701.868	-.182	.962
VAR00051	2945.8333	502072.557	.686	.960
VAR00052	2922.5000	515704.741	.579	.960
VAR00053	2920.8333	516727.730	.617	.960
VAR00054	2906.6667	505471.264	.775	.959
VAR00055	2926.6667	521160.920	.415	.961
VAR00056	2911.6667	519686.782	.461	.960

Estadísticos de la escala

Media	Varianza	Desviación típica	N de elementos
2970.0000	531827.586	729.26510	56

Anexo 9. Pueblos Mágicos de México

Estado	Municipio	Pueblo Mágico	Año de incorporación
Aguascalientes	Asientos	Real de Asientos	2006
	Calvillo	Calvillo	2012
	San José de Gracia	San José de Gracia	2015
Baja California	Tecate	Tecate	2012
Baja California Sur	La Paz	Todos Santos	2006
	Loreto	Loreto	2012
Campeche	Palizada	Palizada	2010
	Carmen	Isla Aguada	2020
Chihuahua	Bacoyona	Creel	2007
	Batopilas	Batopilas	2012
	Casas Grandes	Casas Grandes	2015
Coahuila	Parras	Parras de la Fuente	2004
	Cuatro Ciénegas	Cuatro Ciénegas	2012
	Arteaga	Arteaga	2012
	Viesca	Viesca	2012
	Candela	Candela	2015
	Guerrero	Guerrero	2015
	Melchor Múzquiz	Melchor Múzquiz	2018
Colima	Comala	Comala	2002
Chiapas	San Cristóbal de las Casas	San Cristóbal de las Casas	2003
	Comitán	Comitán	2012
	Chapa de Corzo	Chapa de Corzo	2012
	Palenque	Palenque	2015
Durango	Mapimí	Mapimí	2012
	Nombre de Dios	Nombre de Dios	2018
Guanajuato	Dolores Hidalgo	Dolores Hidalgo	2002
	San Luis de la Paz	Mineral de Pozos	2012
	Jalpa	Jalpa	2012
	Salvatierra	Salvatierra	2012
	Yuriria	Yuriria	2012
	Comonfort	Comonfort	2018
Guerrero	Taxco de Alarcón	Taxco	2002
Hidalgo	Real del Monte	Real del Monte	2004
	Huasca de Ocampo	Huasca de Ocampo	2001
	Mineral del Chico	Mineral del Chico	2011
	Huichapan	Huichapan	2012
	Tecoautla	Tecoautla	2015

	Zimapán	Zimapán	2018
	Zempoala	Zempoala	2020
Jalisco	Tapalpa	Tapalpa	2002
	Tequila	Tequila	2003
	Mazamitla	Mazamitla	2005
	San Sebastián del Oeste	San Sebastián del Oeste	2011
	Lagos de Moreno	Lagos de Moreno	2012
	Mascota	Mascota	2015
	Talpa de Allende	Talpa de Allende	2015
	Tlaquepaque	Tlaquepaque	2018
	Chapala	Ajijic	
Morelos	Tepoztlán	Tepoztlán	2010
	Tlayacapan	Tlayacapan	2011
México	El Oro	El Oro	2011
	Tepotzotlán	Tepotzotlán	2002
	Valle de Bravo	Valle de Bravo	2005
	Malinalco	Malinalco	2010
	Metepec	Metepec	2012
	Aculco	Aculco de Espinoza	2015
	Ixtapan de la Sal	Ixtapan de la Sal	2015
	San Juan Teotihuacán y San Martin de las Pirámides	San Juan Teotihuacán y San Martin de las Pirámides	2015
	Villa del Carbón	Villa del Carbón	2015
	Tonatico	Tonatico	2020
Michoacán	Pátzcuaro	Pátzcuaro	2002
	Tlalpujahua	Tlalpujahua	2005
	Cuitzeo del Porvenir	Cuitzeo	2006
	Salvador Escalante	Santa Clara del Cobre	2010
	Angangueo	Mineral de Angangueo	2012
	Tacámbaro	Tacámbaro	2012
	Jiquilpan de Juárez	Jiquilpan	2012
	Tzintzuntzan	Tzintzuntzan	2012
	Paracho	Paracho	2020
Nayarit	Jala	Jala	2012
	Bahía de Bandera	Sayulita	2015
	Compostela	Compostela	2018
	Santiago Ixcuintla	Mexcaltitán	2020
Nuevo León	Santiago	Santiago	2006
	Linares	Linares	2015
	Bustamante	Bustamante	2018
Oaxaca	Capulálpam de Méndez	Capulálpam de Méndez	2007

	Huautla de Jiménez	Huautla de Jiménez	2015
	Santa María Tonameca	Mazunte	2015
	San Pablo Villa de Mitla	San Pablo Villa Mitla	2015
	San Pedro y San Pablo Teposcolula	San Pedro y San Pablo Teposcolula	2015
	Santa Catarina Juquila	Santa Catarina Juquila	2020
Puebla	Cuetzalan del Progreso	Cuetzalan	2002
	Zacatlán de las Manzanas	Zacatlán de las Manzanas	2011
	Pahuatlán del Valle	Pahuatlán	2012
	Chignahuapan	Chignahuapan	2012
	Cholula	Cholula	2012
	Tlatlauquitepec	Tlatlauquitepec	2012
	Xicotepec	Xicotepec	2012
	Atlixco	Atlixco	2015
	Huachinango	Huachinango	2015
	Tetela de Ocampo	Tetela de Ocampo	2020
Querétaro	Ezequiel Montes	Bernal	2005
	Jalpan de Serra	Jalpan de Serra	2010
	Cadereyta de Montes	Cadereyta de Montes	2011
	Tequisquiapan	Tequisquiapan	2012
	San Joaquín	San Joaquín	2015
	Amealco de Bonfil	Amealco	2018
Quintana Roo	Bacalar	Bacalar	2006
	Isla Mujeres	Isla Mujeres	2015
	Tulum	Tulum	2015
San Luis Potosí	Catorce	Real de Catorce	2001
	Xilitla	Xilitla	2011
	Aquismón	Aquismón	2018
	Santa María del Río	Santa María del Río	2020
Sinaloa	Cosalá	Cosalá	2005
	El Fuerte	El Fuerte	2009
	El Rosario	El Rosario	2012
	Mocorito	Mocorito	2015
Sonora	Álamos	Álamos	2005
	Magdalena	Magdalena de Kino	2012
Tabasco	Tacotalpa	Tapijulapa	2010
Tamaulipas	Mier	Mier	2007
	Tula	Tula	2011
Tlaxcala	Huamantla	Huamantla	2007
	Tlaxco	Tlaxco	2015

Veracruz	Coatepec	Coatepec	2006
	Xico	Xico	2011
	Papantla	Papantla	2012
	Coscomatepec de Bravo	Coscomatepec	2015
	Orizaba	Orizaba	2015
	Zozocolco de Hidalgo	Zozocolco	2015
Yucatán	Izamal	Izamal	2002
	Valladolid	Valladolid	2012
	Maní	Maní	2020
	Hunucmá	Sisal	2020
Zacatecas	Jerez	Jerez de García Salinas	2007
	Teúl González Ortega	Teúl González Ortega	2011
	Sombrerete	Sombrerete	2012
	Pino	Pino	2012
	Nochistlán de Mejía	Nochistlán	2012
	Guadalupe	Guadalupe	2018

Anexo 10. Eficacia de la política turística en México, 2012-2018.

Programa presupuestario	Nivel de la MIR	Indicador	Año base	Año de referencia	Línea base	Meta anual promedio	Cumplimiento
Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Fin	Indicador Convergencia en Derrama Económica Turística (ICDET)	2012	2018	0.54	0.66	Si
Escalas náuticas en Mar de Cortés y otras unidades de negocios	Fin	Índice de Inversión Directa en sectores económicos con actividad turística pública y privada (IDT)	2011	2018	100	114.6	Si
Conservación y mantenimiento de infraestructura básica distinta a la de FONATUR	Fin	Índice de Inversión Directa en sectores económicos con actividad turística pública y privada (IDT)	2011	2018	100	114.6	Si
Regulación y certificación de estándares de calidad turística	Fin	Índice de Calidad en la Prestación de Servicios Turísticos (ICPST)	2014	2018	100	120	Si
Planeación y conducción de la política de turismo	Fin	Indicador de Avance de Proyectos Transversales	2012	2018	0	100	Si
Impulso a la competitividad del sector turismo	Fin	Índice de Calidad en la Prestación de Servicios Turísticos (ICPST)	2014	2018	100	120	Si
Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Fin	Tasa de crecimiento de ingresos por turistas internacionales.	2016	2018	11.8	10.2	No
Fomento y promoción de la inversión en el sector turístico	Fin	Índice de Inversión Directa en sectores económicos con actividad turística pública y privada (IDT)	2011	2018	100	114.6	Si
Programa de Calidad y Atención Integral al Turismo	Fin	Indicador Convergencia en Derrama Económica Turística (ICDET)	2012	2018	0.54	0.66	Si
Promoción de México como Destino Turístico	Fin	Tasa de crecimiento compuesto promedio anual de la derrama por turismo internacional.	2012	2018	7.3	10.5	Si
Servicios Turísticos en APIs concesionadas	Fin	Índice de Inversión Directa en sectores económicos con actividad turística pública y privada (IDT)	2011	2018	100	114.6	Si
Promoción de México como Destino Turístico	Fin	Diversificación de mercados internacionales	2012	2018	45	48	Si
Conservación y mantenimiento a los CIP's	Fin	Índice de Inversión Directa en sectores económicos con actividad turística pública y privada (IDT)	2011	2018	100	114.6	Si
Desarrollo y promoción de proyectos turísticos sustentables	Fin	Índice de Crédito Público y Privado al Sector Turístico (ICT)	2012	2018	100	125	Si
Proyectos de infraestructura de turismo	Fin	Índice de Inversión Directa en sectores económicos con actividad turística pública y privada (IDT)	2011	2018	100	114.6	Si
Mantenimiento de infraestructura	Fin	Índice de Inversión Directa en sectores económicos con actividad turística pública y privada (IDT)	2011	2018	100	114.6	Si

Fuente: Elaboración con base en Transparencia presupuestaria, observatorio del gasto, 2020.

Anexo 11. Eficacia del Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos, 2012-2018.

Programa presupuestario	Nivel de la MIR	Indicador	Año base	Año de referencia	Línea base	Meta anual promedio	Cumplimiento
Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Fin	Indicador Convergencia en Derrama Económica Turística (ICDET)	2012	2018	0.54	0.66	Si
Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Propósito	Tasa de crecimiento turístico en los municipios y/o localidades apoyadas por el Programa.	2017	2018	32.4	114.08	Si
Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Actividad	Porcentaje de recursos aprobados para proyectos de obras, servicios o acciones que fortalecen la actividad turística en pueblos mágicos	2018	2018	100	100	Si
Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Actividad	Porcentaje de recursos transferidos a las entidades federativas bajo el esquema de subsidio.	2018	2018	100	100	Si
Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Fin	Tasa de crecimiento de ingresos por turistas internacionales.	2016	2018	11.8	10.2	No
Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Actividad	Porcentaje de proyectos apoyados.	2018	2018	45	45	Si
Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Actividad	Porcentaje de visitas de seguimiento físico y administrativo a los proyectos apoyados.	2018	2018	100	100	Si
Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Actividad	Porcentaje de instrumentos jurídicos suscritos.	2018	2018	93.75	100	Si
Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos	Componente	Porcentaje de cobertura del Programa para proyectos turísticos	2016	2018	24	13.36	No

Fuente: Elaboración con base en Transparencia presupuestaria, observatorio del gasto, 2020.

Anexo 12. Principales cursos de acción de la política turística en México, 2001-2024.

PND 2001- 2006	6. Área de crecimiento con calidad Objetivo 2. elevar y extender la competitividad del país Estrategia a) Promover el desarrollo y la competitividad sectorial.	PNT 2001- 2006	5.1 Eje rector 1: Turismo prioridad nacional Objetivo sectorial 1. Diseñar e impulsar una política de Estado en materia turística Objetivo sectorial 2. Consolidar la generación y difusión de la información que fortalezca al sector turístico Objetivo sectorial 3. Impulsar la mejora regulatoria Objetivo sectorial 4. Modernizar y profesionalizar la Administración Pública del Turismo Objetivo sectorial 5. Aprovechar las ventajas de la inserción a la globalidad 5.2 Eje rector 2: Turistas totalmente satisfechos Objetivo sectorial 6. Fortalecer la promoción turística Objetivo sectorial 7. Ampliar la cobertura de los servicios de información, seguridad y asistencia al turista Objetivo sectorial 8. Mejorar la calidad de los servicios turísticos Objetivo sectorial 9. Impulsar el desarrollo del turismo doméstico 5.3 Eje rector 3: Destinos sustentables Objetivo sectorial 10. Apoyar el desarrollo turístico municipal, estatal y regional Objetivo sectorial 11. Propiciar el desarrollo sustentable del turismo Objetivo sectorial 12. Fomentar la oferta turística Objetivo sectorial 13. Favorecer la dotación de infraestructura en apoyo al turismo 5.4 Eje rector 4: Empresas competitivas Objetivo sectorial 14. Fortalecer la modernización de las PYMES turísticas Objetivo sectorial 15. Desarrollar productos turísticos competitivos
PND 2007- 2012	Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos 2.8 Turismo Objetivo 12. Hacer de México un país líder en la actividad turística a través de la diversificación de sus mercados, productos y destinos, así como del fomento a la competitividad de las empresas del sector de forma que brinden un servicio de calidad internacional.	PST 2007- 2012	1. De concurrencia de políticas públicas Objetivo 1. Impulsar ante las dependencias en concurrencia las acciones necesarias para fortalecer las condiciones de accesibilidad a los destinos turísticos del país. 2. De desarrollo regional Objetivo 2. Aprovechar de manera sustentable el potencial de los recursos culturales y naturales. 3. De concurrencia legal y normativa Objetivo 3. Actualizar y fortalecer la gestión del marco legal y regulatorio del sector y las disposiciones concurrentes relacionadas con la regulación ambiental, laboral, de inversión pública y privada, educación, seguridad pública, salud e higiene. 4. De oferta competitiva Objetivo 4. Consolidar la oferta existente y los proyectos en proceso, así como la captación de nueva inversión en proyectos y desarrollos turísticos. 5. De empleo de calidad Objetivo 5. Promover políticas públicas en el sector para crear las condiciones en el mercado laboral que incentiven la creación de empleos formales permanentes y mejor remunerados en el sector turismo con enfoque de igualdad de género. 6. De fomento productivo

			Objetivo 6. Elevar la productividad y competitividad de los destinos turísticos y las empresas privadas y sociales. 7. De promoción y comercialización integrada Objetivo 7. Promover y comercializar la oferta turística de México en los mercados nacionales e internacionales. 8. De demanda turística doméstica e internacional Objetivo 8. Impulsar el crecimiento sostenido del consumo de la oferta turística nacional.
PND 2013-2018	VI.4. México prospero Objetivo 4.11. Aprovechar el potencial turístico de México para generar una mayor derrama económica en el país. VI.5. México con Responsabilidad Global Objetivo 5.2. Promover el valor de México en el mundo mediante la difusión económica, turística y cultural.	PST 2013-2018	Objetivo Sectorial 1. Transformar el sector turístico y fortalecer esquemas de colaboración y corresponsabilidad para aprovechar el potencial turístico. Objetivo Sectorial 2. Fortalecer las ventajas competitivas de la oferta turística. Objetivo Sectorial 3. Facilitar el financiamiento y la inversión público – privada en proyectos con potencial turístico. Objetivo Sectorial 4. Impulsar la promoción turística para contribuir a la diversificación de mercados y el desarrollo y crecimiento del sector. Objetivo Sectorial 5. Fomentar el desarrollo sustentable de los destinos turísticos y ampliar los beneficios sociales y económicos de las comunidades receptoras
PND 2019-2024	Eje IV.3 “Desarrollo económico” Objetivo 3.9 Posicionar a México como un destino turístico competitivo, de vanguardia, sostenible e incluyente. Estrategias: 3.9.1 Desarrollar un modelo turístico con enfoque de derechos, accesibilidad, sostenibilidad e inclusión orientado a reducir las brechas de desigualdad entre comunidades y regiones. 3.9.2 Fortalecer la competitividad de los productos turísticos y la integración de las cadenas de valor del sector. 3.9.3 Impulsar acciones innovadoras de planeación integral, promoción, comercialización y diversificación de mercados y oferta turística. 3.9.4 Implementar políticas de sostenibilidad y resiliencia de los recursos turísticos, enfocadas a su protección, conservación y ampliación. 3.9.5 Promover y consolidar los proyectos de turismo indígena con respeto a los usos y costumbres, considerando el ordenamiento territorial, regional y urbano.	PST 2019-2024	ND

Fuente: Elaboración con base en PND 2001-2006; PND 2007-2012; PND 2013-2018; PND 2019-2024; PNT 2001-2006; PST 2007-2012; PST 2013-2018; PST 2019-2024.

