

Centro de Estudios



Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

“Cumplimos 7 años de trabajo”

# 2009, un año de crisis para el turismo

Octavio Ruiz Chávez



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Documento de Trabajo núm. 82

Febrero de 2010

---

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor. Este documento es una versión preliminar, favor de citarlo como tal.



**Comité del CESOP  
Mesa Directiva**

Dip. Daniel Gabriel Ávila Ruiz  
Presidente

Dip. Sergio Mancilla Zayas  
Secretario

Dip. Alberto Esquer Gutiérrez  
Secretario

Dip. Feliciano Rosendo Marín Díaz  
Secretario

**Centro de Estudios Sociales  
y de Opinión Pública**

Mtro. Carlos Enrique Casillas Ortega  
Director General

Gustavo Meixueiro Nájera  
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Francisco J. Sales Heredia  
Director de Estudios Sociales

Efrén Arellano Trejo  
Encargado de la Dirección de Opinión Pública

Ernesto Caveró Pérez  
Subdirector de Análisis  
y Procesamiento de Datos

José Jijón León  
Coordinador Técnico

Dunia Ludlow Deloya  
Vinculación y Gestión

Liliana Mara Flores Ortega Rodríguez  
Gilberto Fuentes Durán  
José de Jesús González Rodríguez  
Jesús Mendoza Mendoza  
Salvador Moreno Pérez  
Iván H. Pliego Moreno  
Octavio Ruiz Chávez  
Investigadores

Trinidad Otilia Becerra Moreno  
Elizabeth Cabrera Robles  
Carena Díaz Petit  
Luz García San Vicente  
Roberto Ocampo Hurtado  
Apoyo en Investigación

Alejandro López Morcillo  
Editor

José Olalde Montes de Oca  
Asistente Editorial

# 2009, UN AÑO DE CRISIS PARA EL TURISMO

*Octavio Ruiz Chávez<sup>1</sup>*

## I. INTRODUCCIÓN

El turismo es uno de los sectores económicos más importantes generadores de empleo y un motor de acceso a la fuerza laboral joven en comunidades rurales y urbanas. De igual forma, es una fuente crucial de intercambio de divisas para muchas economías, principalmente para países en vía de desarrollo. Muchos países han reconocido la importancia de este sector y por lo tanto, en un ambiente de crisis financiera y económica internacional, han actuado en consecuencia para desarrollar rápida y eficazmente estímulos para mantener la demanda, apoyar a las empresas turísticas y mantener o incrementar el empleo.

Inicialmente el turismo había resistido a la desaceleración económica mejor que otros sectores de la economía. Sin embargo la recesión económica mundial combinada con la volatilidad en los mercados y el tipo de cambio y la pérdida de confianza de las empresas y los consumidores, terminaron por arrastrar cuesta abajo a este sector. Como parte integrante de una economía global, la demanda turística internacional ha decrecido notoriamente.

El objetivo principal de este documento es el análisis del impacto en la industria del sector turismo en el año 2009, por la crisis financiera mundial y las medidas precautorias del gobierno mexicano ante la pandemia de Influenza AH1N1. En primer lugar se hace referencia al escenario mundial, para posteriormente analizar de manera particular el caso de la industria turística nacional. Algunas de las interrogantes planteadas en este documento son: la oportunidad y rapidez de la intervención del gobierno mexicano ante la inminente

---

<sup>1</sup> Licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas por la Escuela de Graduados en Administración Pública (EGAP), en el ITESM. Investigador del área de estudios sociales del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) de la Cámara de Diputados. Líneas de investigación: medio ambiente, turismo y competitividad. Correo electrónico: octavio.ruiz@congreso.gob.mx

crisis; un acercamiento al daño causado a nuestra industria turística por la crisis; y, si la intervención del gobierno revirtió el daño.

El tema será tratado descriptivamente dada la extensión de este documento y lo reciente de los sucesos, sin embargo los datos son suficientes para aventurarse a concluir que los daños al sector no fueron estructurales sino que pueden considerarse como coyunturales.

## **II. TURISMO Y LA CRISIS: PANORAMA GENERAL**

La economía mundial enfrenta una crisis sin precedentes, lo que ha propiciado una de las más severas recesiones en muchas generaciones. El Fondo Monetario Internacional (FMI) predice que el producto interno bruto (PIB) mundial se reducirá en 1.4 por ciento para el año 2009.<sup>2</sup> La actividad económica se contrajo para el cuarto trimestre del 2008 y continuó en descenso en el primer trimestre del 2009, mientras que el consumo, la inversión y las exportaciones cayeron con gran fuerza a consecuencia de las condiciones financieras restrictivas, así como al deterioro de la demanda global.

Las exportaciones han registrado una caída dramática y todas las economías avanzadas experimentaron algún grado de recesión en 2009. Las economías emergentes, quienes en el inicio de la crisis parecía que aguantarían mejor el impacto de la crisis, sufrieron un impacto diverso relacionado con su mezcla exportadora importadora. El deterioro de la actividad económica varía de país en país y lo anterior depende en gran parte de la naturaleza e intensidad de los *shocks* externos y las particularidades de cada país. Como por ejemplo, la reducción en las remesas de los trabajadores y de los ingresos por concepto de turismo, afectó severamente a varias economías en Centro América y el Caribe.

Por lo anterior, el turismo, que representa uno de los sectores con mayor resistencia a las crisis económicas, también se vio severamente afectado. Los mercados empezaron a deteriorarse a mediados del año 2008. La tendencia negativa del turismo internacional que se

---

<sup>2</sup> Fondo Monetario Internacional (FMI), “Perspectivas de la Economía Mundial. Sustentar la Recuperación. Octubre 2009”. En <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2009/02/pdf/texts.pdf>

presentó en la segunda mitad del 2008 se intensificó para el año 2009. La llegada de turistas internacionales para este año registró una reducción del 8 por ciento en los primeros 4 meses, lo que conduciría las cifras de este año a los niveles alcanzados en el año 2007, según reportes de la Organización Mundial del Turismo (OMT).<sup>3</sup> En el primer semestre del 2009 se registró una reducción del 6.8 por ciento en el tráfico aéreo de pasajeros y una caída de entre 9% y el 13% en la ocupación hotelera mundial. En números absolutos, la cantidad de llegadas de turistas internacionales se estimaba que fuera de 247 millones entre enero y abril, por debajo de los 269 millones registrados en el 2008, y cercano a los 254 millones del año 2007. Lo anterior representa 22 millones de llegadas de turistas internacionales menos que las experimentadas en el año anterior, de acuerdo con cifras contabilizadas por la OMT. Ahora se sabe que el daño en el sector turístico fue aún mayor a lo pronosticado, pues los resultados del 2009 fueron de 880 millones de turistas muy por debajo de los 901 millones de turistas registrados en el 2007.<sup>4</sup> Tales resultados reflejan el severo impacto de la crisis económica mundial, así como las causas y consecuencias derivadas en algunas regiones por el brote del virus de Influenza A (H1N1). Sin embargo cabe mencionar que hasta ahora, el efecto de la demanda por turismo ha variado de región en región.

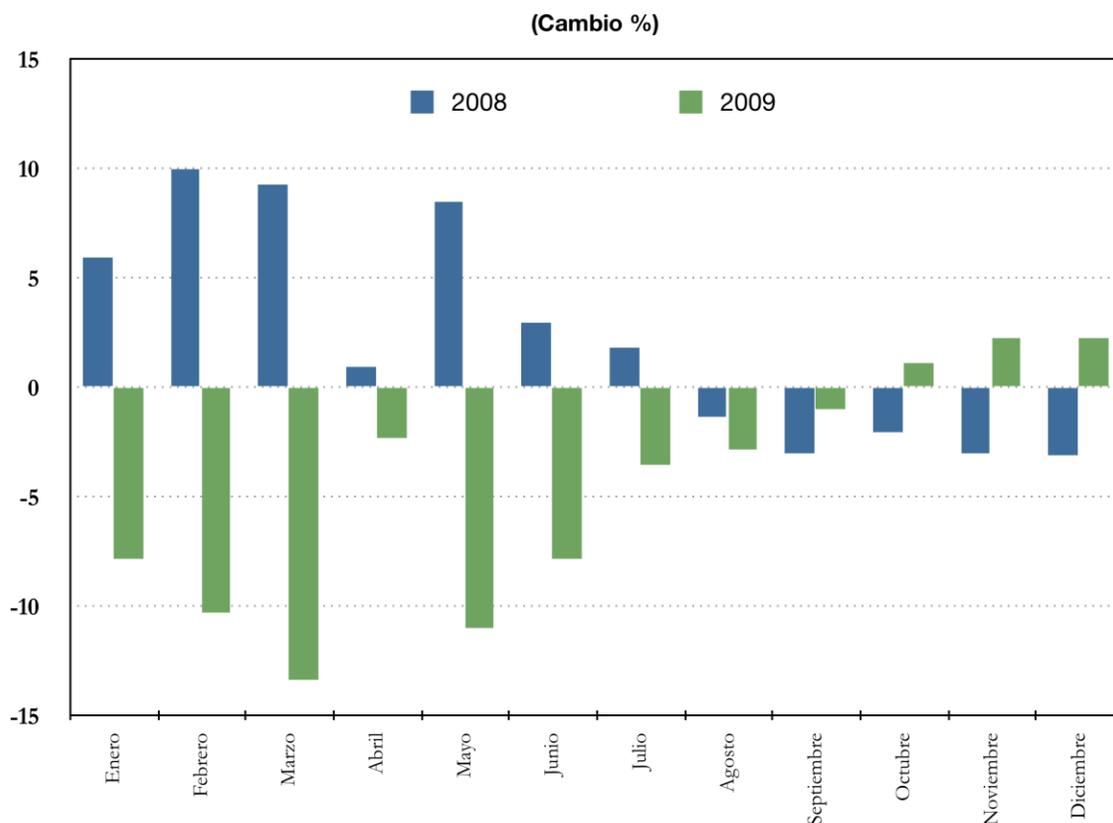
El mes de abril fue el mejor mes del primer cuatrimestre de 2009 (ver Gráfica 1), aunque con un crecimiento negativo de -2%. Lo anterior se debió a que las vacaciones de pascua cayeron en el mes de abril en lugar de marzo de este año.

---

<sup>3</sup> Organización Mundial del Turismo (OMT). En [www.unwto.org/facts/eng/barometer.htm](http://www.unwto.org/facts/eng/barometer.htm)

<sup>4</sup> *Ibidem*. UNWTO World Tourism Barometer, vol. 8, núm. 1, enero de 2010.

**Gráfica 1.- Llegadas de Turistas Internacionales, evolución mensual.  
MUNDIAL**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Organización Mundial del Turismo (OMT) 2009.

La OMT predijo que los resultados para el 2009 serán peores que los inicialmente estimados. Como se puede percibir en la gráfica anterior, se registraron 14 meses consecutivos de resultados negativos a partir de agosto de 2008, logrando repuntar en octubre de 2009 y así terminar el año con un crecimiento del 2 por ciento en el último trimestre del 2009. A pesar de un cierre positivo, el sector sufrió una caída total del 4 por ciento en el 2009 en comparación a los números totales registrados en el 2008. Lo anterior se vio reflejado en una desaparición de más de 40 millones de turistas de la contabilidad mundial en tan sólo el lapso de un año. Los destinos turísticos en las economías emergentes, quienes son los que reciben cerca del 47 por ciento de las llegadas mundiales de turistas internacionales, resistieron el ambiente adverso del año 2009 relativamente mejor que las economías avanzadas. Lo anterior debido a que cuentan con un sector turístico menos maduro y economías más dinámicas, lo que les otorga un potencial de crecimiento más veloz.

Algunas de las consecuencias de esta disminución en la demanda, es el crecimiento del desempleo en algunos mercados claves del turismo, tipos de cambio fluctuantes por la disminución del ingreso de divisas y la falta de confianza del consumidor e inversores.

Existe una posibilidad de recuperación moderada para el sector en el 2010, pero los expertos afirman que ésta dependerá de la evolución de las condiciones económicas y de la restauración de la confianza del productor y del consumidor. Es de destacar que la crisis derivó en un incremento de la importancia del rol del gobierno en el sector, incrementando la confianza de éste en los recursos gubernamentales y sus garantías.

### **III. LA CRISIS Y EL TURISMO EN MÉXICO**

Después de registrarse una gran contracción en los primeros meses del 2009, la economía mundial manifestó una ligera expansión en el segundo trimestre, lo anterior en parte a la flexible instrumentación e implementación de política monetaria, fiscal y financiera a nivel global que han ayudado a la demanda y contribuido a la progresiva normalización del entorno en los mercados financieros. El desempeño de la actividad económica ha sido heterogéneo, enfatizando el mayor ritmo de crecimiento en aquellas economías emergentes, pero específicamente en el mercado asiático.<sup>5</sup>

El deterioro de la economía mundial, pero de manera particular la de la economía de los Estados Unidos, repercutió en una prolongada caída de la economía mexicana durante los primeros dos trimestres de este año 2009. El sector turismo de México ha sufrido como la mayoría de los sectores la disminución de la actividad económica, principalmente debido a la afectación en el gasto de los hogares, exacerbado de manera adicional por otros eventos de índole temporal, como fue el efecto del brote de la influenza A(H1N1) a finales del mes de abril sobre los niveles de producción de actividades consideradas de alto riesgo de contagio como restaurantes, comercios, áreas recreativas, etc.; y el cierre temporal de muchos hoteles a lo largo y ancho del país.

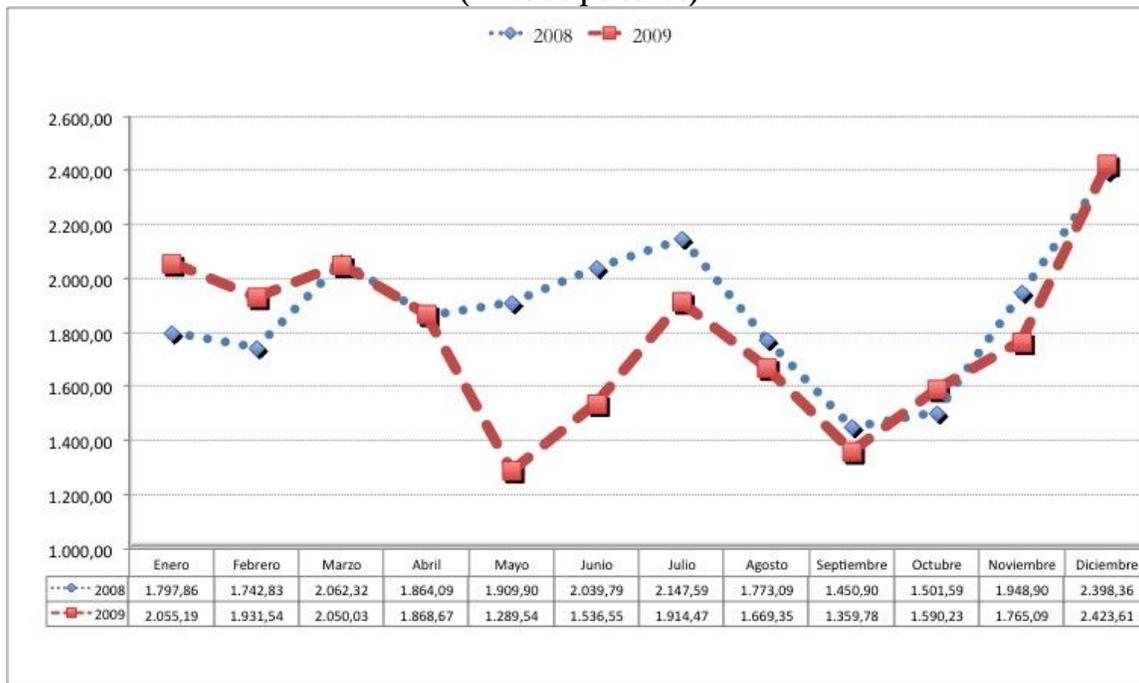
---

<sup>5</sup> Banco de México (Banxico), “Informe sobre el primer semestre de 2009”, Política Monetaria, México, septiembre de 2009.

## Turismo internacional

A pesar del escenario económico negativo, el flujo de turistas internacionales creció 5.8 por ciento durante los primeros cuatro meses del año, lo anterior debido principalmente al dinamismo del turismo fronterizo, el cual fue la única variable que registró un crecimiento optimista estimulado por el tipo de cambio depreciado (ver Gráfica 2).

**Gráfica 2. Llegadas de turistas internacionales a México, periodo enero-diciembre (miles de personas)**



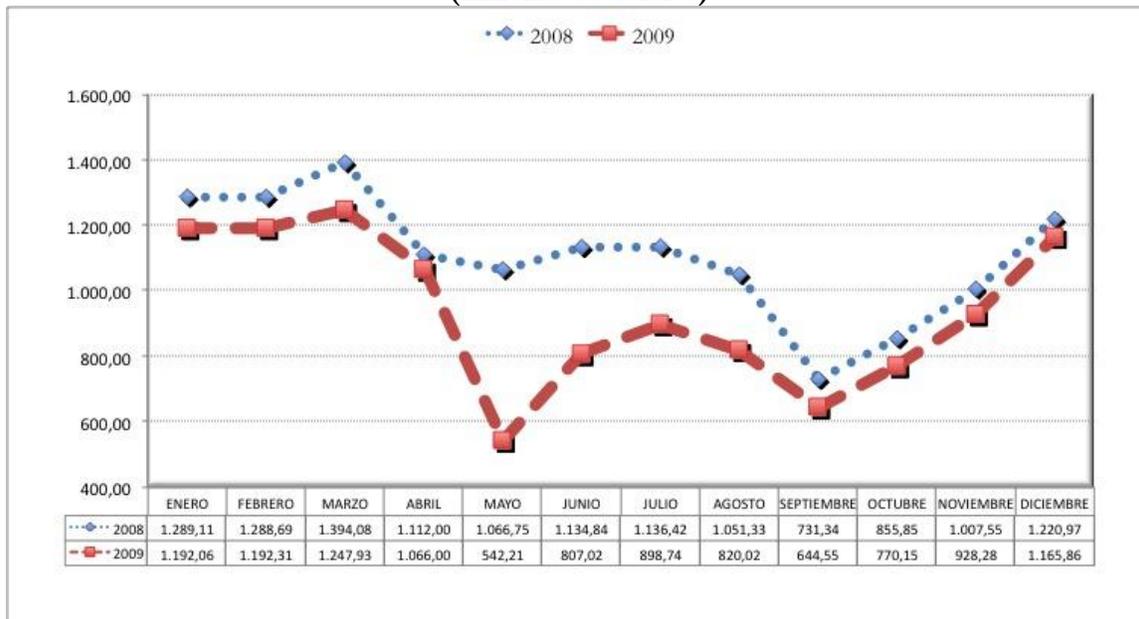
**Fuente:** Elaboración propia con datos del Banco de México, 2009.

De enero a junio del 2009 se registró un ingreso al territorio de 42.6 millones de visitantes internacionales. Por segundo cuatrimestre consecutivo, el comportamiento de dos variables importantes para el turismo fueron distintas. El turismo de internación descendió 3.8 por ciento y la entrada de turismo fronterizo conservó un gran dinamismo al subir 24.4 por ciento, alcanzando la cifra de 3.2 millones. En la gráfica anterior se puede observar que el impacto debido a la alerta sanitaria por el virus de la influenza ocurrió en el mes de mayo y se extendió aunque con menor grado al mes de junio, por lo que los viajes internacionales se

redujeron dramáticamente. En el mes de junio se presenta una nueva caída a niveles cercanos a los registrados en el mes de mayo cuando se desata el brote de la influenza. Sin embargo para el mes de septiembre la caída en la llegada de turistas internacionales a nuestro país alcanza su punto más bajo y comienza un repunte, inclusive pasando el número de turistas registrados en el mes de octubre del año 2008, para continuar con una tendencia positiva hasta concluir el año. Lo anterior sigue el patrón de lo ocurrido en el turismo mundial, que registró un crecimiento positivo del 2 % en el último trimestre del año.

Como era de esperarse, el ingreso de divisas por visitantes internacionales sufrió una caída considerable del 7.6 por ciento en el periodo de enero a mayo, representando el segundo descenso consecutivo como consecuencia del decremento económico y del gasto promedio generalizado por la depreciación del peso ante el dólar norteamericano (ver Gráfica 3).

**Gráfica 3. Ingreso de divisas de turistas internacionales a México, periodo enero-diciembre (millones de dólares)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos del Banco de México, 2009.

La captación de divisas por concepto de turistas internacionales a nuestro país, en el periodo de enero a abril 2009 fue de 4,698 millones de dólares, en comparación de los 5,084 millones de dólares registrados el mismo periodo en el 2008. La peor caída en este año se dio en el mes de mayo desplomándose cerca del 50 por ciento con respecto al mismo mes del año anterior.

Asimismo se reportaron 201 millones de dólares del turismo fronterizo en el periodo de enero a abril de 2009 lo que representó una reducción de tan solo 0.1 por ciento en relación al mismo periodo del año anterior lo que registra una interrupción de tasas favorables de los últimos dos cuatrimestres. Por otro lado y en el mismo sentido, el gasto de los excursionistas de frontera decreció un 20.4 por ciento en el primer cuatrimestre del 2009 en comparación con el mismo periodo del año anterior. De enero a junio del 2009 el gasto promedio de los turistas de internación fue de 777 dólares por estancia, lo que representa un ingreso total de 4,725 millones de dólares. Por otro lado, el gasto de los turistas de cruceros fue de 198 millones de dólares entre enero a abril de este año, representando un 2 por ciento menos, en comparación al 2008.

Para los meses siguientes al desplome de mayo se comienza a registrar una recuperación en el ingreso de divisas por concepto de turistas internacionales, para llegar a un máximo en el mes de julio y caer ligeramente los siguientes dos meses hasta llegar a un punto de quiebre en el mes de septiembre, registrado niveles positivos en correlación a la tasa de crecimiento de llegadas internacionales para continuar con la misma racha positiva hasta el mes de diciembre del año 2009 y poder concluir el año con cifras cercanas a las presentadas en el año anterior.

### **Turismo doméstico**

En el escenario nacional, el desempeño de la economía mexicana fue muy desfavorable para el primer trimestre para el 2009, al caer el PIB 8.2 por ciento con relación al mismo trimestre en año anterior. Tal contracción de la economía nacional repercutió de manera crucial en el funcionamiento del turismo doméstico. Por lo que las cifras registradas del turismo nacional en el primer cuatrimestre presentaron variaciones negativas comparadas con el año anterior. Lo anterior se traduce en una caída en la llegada de turistas nacionales a hotel del 6.3 por ciento.<sup>6</sup>

La reducción en el número de vuelos nacionales regulares fue de 23.7 por ciento en los primeros cuatro meses del 2009, en comparación con el mismo periodo el año anterior. La

---

<sup>6</sup> Secretaría de Turismo (Sectur), “Boletín Cuatrimestral de Turismo Número 25 Enero-Abril 2009”, México, 2009, pp. 16-19.

Secretaría de Turismo reporta que la reducción en la demanda de vuelos propiciada por la disminución en los ingresos de los consumidores, ocasionó una contracción en la oferta. El porcentaje de la ocupación hotelera por concepto de turismo doméstico fue 51 por ciento menor en el primer cuatrimestre de este año en comparación al 2008<sup>7</sup> (ver Tabla 1).

**Tabla 1. Porcentaje de ocupación hotelera**

	2009	Variación 09-08
<b>Porcentaje de ocupación hotelera enero/abril de 2009</b>		
<b>Centros de Playa</b>	<b>61.7</b>	<b>-10.5</b>
A. Integralmente planeados	61.0	-14.0
B. Tradicionales	53.6	-6.8
C. Otros	71.9	0.6
<b>Ciudades</b>	<b>41.5</b>	<b>-11.6</b>
A. Grandes ciudades	44.0	-11.9
B. Ciudades del interior	41.2	-8.0
C. Ciudades fronterizas	38.1	-15.7
<b>Total</b>	<b>51.0</b>	<b>-4.9</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos de la Secretaría de Turismo 2009.

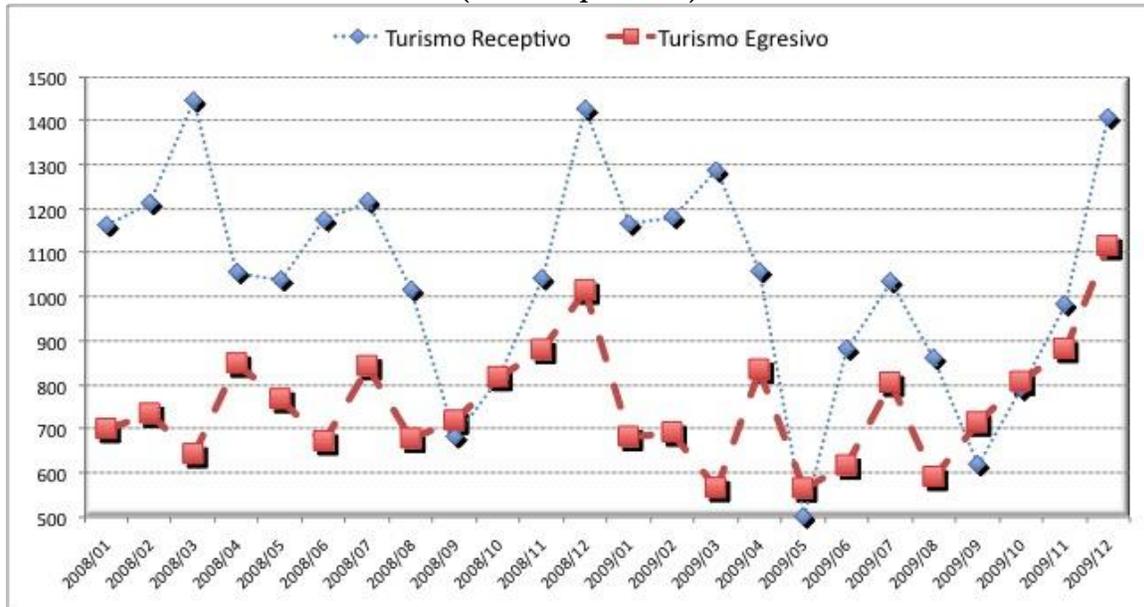
Como se puede observar en la tabla 1, el deterioro de economía mundial y nacional influyó a que se presentaran amplias diferencias en el porcentaje de ocupación. En los centros integralmente planeados (CIP) el primer cuatrimestre del año reportaron un 61 por ciento de ocupación, en comparación al 75 por ciento de ocupación del año 2008. Para el caso de las grandes ciudades la ocupación para el primer cuatrimestre fue de 44 por ciento para este año, versus el 55.9 por ciento registrado en el año 2008.

Habiendo analizado en párrafos anteriores las cifras de llegadas de turismo internacional y doméstico y el gasto de éstos, en términos generales se puede afirmar que el saldo de la balanza turística de México (Gráfica 4) para este año será de superávit, estimado en cerca de

<sup>7</sup> *Ibidem.*

los 4 mil millones de dólares, lo que representa aproximadamente 20 por ciento menor al registrado en 2008.

**Gráfica 4. Saldo de la balanza turística y número de turistas  
(miles de personas)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEGI 2009.

Como se puede observar claramente en la Gráfica 5, el comportamiento que ha seguido el empleo en el sector de servicios, específicamente en el de alojamiento ha sido muy negativo. El empleo venía registrando una tendencia constante en la segunda mitad del año 2008 y concluye el año con un nivel alto, para posteriormente caer drásticamente en enero del 2009. En los meses de febrero y marzo se registra una recuperación, para en el mes de abril desplomarse, a raíz de los acontecimientos expuestos a lo largo de este documento.

**Gráfica 5. Índice de personal ocupado en el sector servicios  
(Índice base 2005= 100)**



**Fuente:** Elaboración propia con datos del INEGI. Encuesta mensual de Servicios (EMS) 2009.

A partir del mes de mayo 2009 se emprendieron acciones para salvar el empleo y evitar que se disparara la tasa de desempleo. En la gráfica anterior se puede observar como inmediatamente se genera un repunte en el empleo del sector de servicios y así continúa la tendencia a finales del segundo trimestre del año. Para el mes de julio el empleo en el sector servicios registra un nuevo punto de quiebre y comienza una ligera caída, manteniéndose en niveles relativamente constantes hasta finales del 2009. Lo que es de llamar la atención es que para el mes de septiembre en donde las llegadas internacionales registran un repunte, así como el crecimiento del sector en su conjunto, el empleo en el sector servicios no haya registrado el mismo repunte y solamente se presente una tendencia más horizontal del índice de personal ocupado en el sector servicios. Es hasta noviembre donde hay un repunte considerable, lo que vino a representar un respiro a los principales centros turísticos del país.

## **VI. ACCIONES ANTE LA CRISIS ECONÓMICA Y LA EMERGENCIA SANITARIA DE INFLUENZA A(H1N1)**

El gobierno federal implementó un Programa de Apoyo Emergente a Trabajadores del sector servicios con una cobertura de 58 mil trabajadores de la industria restaurantera y de hospedaje, durante los meses de junio, julio y agosto. Asimismo en el primer semestre del 2009 la inversión pública ejecutada en los estados con mayor índice de marginación (Chiapas, Durango, Guerrero, Puebla, San Luis Potosí, Oaxaca, Veracruz y Tabasco), ascendió a los 68 millones de dólares, representando lo anterior un incremento del 36 por ciento respecto al mismo periodo en el 2008.

En los primeros meses de 2009, que involucraron a la crisis económica y la crisis sanitaria, se reasignaron 1,4869 millones de pesos a estados y municipios para que éstos fueran canalizados a proyectos de infraestructura turística, generando un estímulo en la inversión total de 2,804 millones de pesos (29.1% más que el mismo periodo del año anterior). En el mismo sentido la Sectur a través de su dependencia Fonatur realizó una inversión en infraestructura turística para el periodo de enero a agosto del 2009 de 1,166 millones de pesos, cantidad que representa un 107.7 por ciento más que el mismo periodo del año anterior.<sup>8</sup>

Una de las herramientas de la Secretaría de Turismo para enfrentar la crisis en el 2009 fue la concentración de campañas de promoción en los mercados de Norteamérica y en el mercado nacional. Para el mes de abril (antes de la influenza) se ejercieron 800 millones de pesos en dicha promoción del turismo. En pos de lograr el objetivo de reposicionamiento de nuestro país en los mercados turísticos mundiales, en el periodo de enero a junio de 2009 se invirtieron 418.8 millones de pesos. A partir del mes de mayo, con el objetivo de contrarrestar los efectos negativos de la crisis del virus de influenza A(H1N1) se establecieron tres fases de acciones e inversiones diversas para reposicionar la imagen de nuestro país y detonar el turismo nuevamente.

Se estima que en el periodo de enero a diciembre del 2009, el gobierno federal de manera coordinada por el Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) realizó 543 campañas publicitarias con una inversión conjunta con estados, municipios y socios comerciales

---

<sup>8</sup> Presidencia de la República, Tercer Informe de Gobierno, 2.9 Turismo, pp. 289-298.

privados, de 2,194.8 millones de pesos, lo que representa un incremento de 307 por ciento superior a lo realizado en el 2008 (ver Tabla 2).

**Tabla 2. Publicidad cooperativa coordinada por el Consejo de Promoción Turística de México (CPTM) 2009**

<b>Mercado</b>	<b>Número de campañas 2009</b>	<b>Publicidad Cooperativa 2009. (millones de pesos)</b>
Nacional	142	648.5
Norteamérica	260	1295.9
Latinoamérica	66	60.2
Europa	70	150.8
Asia	5	39.4
<b>Total</b>	<b>543</b>	<b>2194.8</b>

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Tercer Informe de Gobierno, p. 297.

Adicionalmente a las acciones emprendidas por la propia Secretaría del Turismo, el gobierno de México a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) ofreció incentivos fiscales a empresas turísticas, tales como el 50 por ciento de descuento en el uso del espacio aéreo y puertos de cruceros, asimismo un descuento del 20 por ciento en el pago de cuotas patronales al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el crédito a empresas para el pago en parcialidades del siguiente bimestre, mediante convenios. De igual forma se implementaron incentivos a las entidades federativas para que realicen exenciones de impuestos sobre la nómina a empresas del sector turístico; así como a los turistas en el impuesto al hospedaje. Con lo que respecta al acceso a créditos, se amplió el programa de financiamiento a través de Nacional Financiera con un fondo de 2 mil millones de pesos; reduciendo al mínimo los requisitos y estableciendo una tasa fija del 12 por ciento a créditos de 2 a 30 millones, con plazos de un año.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Secretaría de Turismo (Sectur), “Presenta Sectur medidas para reactivar turismo en México”, mayo de 2009. [www.sectur.gob.mx/wb/sectur/sect\\_Boletin\\_047\\_Presenta\\_Sectur\\_Medidas\\_para\\_Reac](http://www.sectur.gob.mx/wb/sectur/sect_Boletin_047_Presenta_Sectur_Medidas_para_Reac)

Por otro lado, la Organización Mundial del Turismo reporta<sup>10</sup> que el gobierno mexicano para hacer frente a la actual crisis económica en materia turística, implementó un estímulo fiscal y monetario extraordinario por un monto de los 17.4 miles de millones de pesos. Lo anterior con el principal objetivo de lograr una rápida reactivación de la industria turística y al mismo tiempo estimular el turismo doméstico.

### **Desaparición de la Secretaría de Turismo**

El turismo en nuestro país no solo tuvo que sortear en el año 2009 una severa crisis económica, financiera y una emergencia sanitaria nacional, sino también una propuesta contradictoria por parte del gobierno federal, dados los impulsos económicos otorgados al sector en los primeros meses. A mediados del mes de septiembre, el presidente Felipe Calderón Hinojosa envió a la Cámara de Senadores una iniciativa que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mediante la cual se proponía desaparecer la Secretaría de Turismo entre otras dependencias. El presidente expuso que a consecuencia de la severa crisis financiera mundial era necesario una profunda reestructuración de la administración pública federal y la necesidad de racionalizar el gasto público.<sup>11</sup>

Dicha iniciativa reconoce la importancia y el dinamismo del sector turismo en la economía nacional, debido a que éste constituye una fuente de ingresos, movilización de divisas, generación de empleos y al mismo tiempo representa un fuerte imán a la inversión extranjera. El presidente recalca la importancia de la reorganización de la actividad turística para fomentar y promover el desarrollo de la riqueza cultural, la biodiversidad de los ecosistemas y recursos naturales del país, atraer la inversión extranjera en proyectos de

---

<sup>10</sup> Organización Mundial del Turismo (UNWTO). *“Tourism and Economic Stimulus- Initial Assessment”* Madrid, Update September 2009. [www.unwto.org/](http://www.unwto.org/)

<sup>11</sup> La iniciativa del Ejecutivo Federal tiene por objeto dar nuevas atribuciones a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de Economía y a la oficina de Presidencia de la República, y crear la Contraloría General de la República con motivo de la anunciada desaparición de las secretarías de Turismo, Función Pública y de la Reforma Agraria. Destaca: 1) la Secretaría de Economía ahora se denominará Secretaría de Economía y Turismo; 2) se elimina la referencia a los departamentos administrativos, toda vez que constitucionalmente no existen y, 3) se precisa la obligación de las secretarías y de la Contraloría General de la República de someter a consideración de la Consejería Jurídica del Ejecutivo todos los proyectos de instrumentos que deseen proponer al titular del Ejecutivo federal.

Para lo anterior se busca reformar los artículos: 1, 2, 6-8, 10-13, 16-21, 23-27, 31, 32, 32 bis, 34, 36, 38, 40, 44, 48 y 50; y se derogan los artículos 15, 37, 41 y 42 de la ley en cita (22 de septiembre 2009, Cámara de Senadores).

infraestructura turística y la consolidación de México en el exterior como un país atractivo y competitivo. Es en ese contexto que el Ejecutivo propone la desaparición de la Sectur y la transferencia de sus atribuciones a la Secretaría de Economía, la cual modificaría su denominación para convertirse en la Secretaría de Economía y Turismo. La justificación a lo anterior se basa en que la Secretaría de Economía es la encargada de conducir las políticas generales de industria, comercio exterior, interior y atraer la inversión extranjera, las cuales son actividades encaminadas a impulsar el crecimiento económico nacional. Esta iniciativa fue turnada de inmediato para su discusión y análisis en comisiones unidas por la Comisión de Gobernación y por la Comisión de Estudios Legislativos.

Sin embargo, a pocos días de conocerse la propuesta formal del presidente Calderón para la desaparición de la Sectur, se inició una cruzada nacional a favor de la permanencia de la Secretaría de Turismo integrada por los secretarios de turismo de estados inminentemente turísticos, cámaras de comercio, consejos empresariales, universidades y hoteleros entre otros. Dicha cruzada estuvo encabezada principalmente por la secretaría de turismo del estado de Quintana Roo<sup>12</sup>, cabildeando con senadores y diputados federales, con el propio gobierno federal, con universidades y en diversos foros, a favor de la conservación de la secretaría y su mayor eficiencia. Tan sólo a principios del año 2009 la LX Legislatura aprobaba la nueva ley de turismo, mediante la cual se le otorgan mayores atributos a la Secretaría de Turismo y se establece al turismo como una prioridad nacional.

Por otro lado, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, no solo decidió incluir el recurso destinado a la Secretaría de Turismo (ramo 21) para el ejercicio fiscal 2010, sino que también le asignó 934 millones de pesos más, el mismo que fue discutido y aprobado en el dictamen de presupuesto de egresos de la federación (PEF)<sup>13</sup> por el pleno de la Cámara de Diputados. Dicho presupuesto ascendió a un monto total de 3,935 millones de pesos. Representando lo anterior un respiro para el

---

<sup>12</sup> La Crónica. “Rechazan Secretarios estatales la desaparición de Sectur”, [www.lacronica.com/busqueda/TraerNota.aspx?Numnota=404796](http://www.lacronica.com/busqueda/TraerNota.aspx?Numnota=404796); Milenio (27/09/2009)-  
[www.milenio.com/node/292835](http://www.milenio.com/node/292835);

<sup>13</sup> Cámara de Diputados, LXI Legislatura. Dictamen de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010. De la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con proyecto de decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010. Gaceta Parlamentaria 15 noviembre 2009. Palacio Legislativo de San Lázaro.

turismo y poder así concluir un año tan complicado para la industria turística con una buena noticia y una señal positiva y de confianza para el próximo año.

Finalmente, los esfuerzos rindieron frutos y el 3 de diciembre de 2009 las comisiones unidas de Gobernación y Estudios Legislativos presentaron su dictamen ante el pleno del Senado para su votación. Dicho dictamen tenía como resolutivo la no aprobación de la iniciativa con proyecto de decreto del Ejecutivo, misma que fue votada y aprobada por 42 votos en pro y 35 votos en contra.<sup>14</sup>

## **V. COMENTARIOS CONCLUSIVOS**

La recesión de 2009 y la crisis económica resultante hacen necesaria la coordinación de inversiones en aquellos sectores intensivos en mano de obra y generadores de riqueza. El turismo es uno de estos sectores y puede desempeñar un papel crucial en la recuperación económica.

Para muchos países, incluido el nuestro, el turismo es una fuente primaria de generación de empleos y regeneración económica, por consiguiente, cualquier medida de fortalecimiento de la promoción turística, simplificación de trámites y requisitos, construcción de infraestructura e impuestos racionales, representa un paso hacia adelante del sector y finalmente hacia una recuperación económica.

El Fondo Monetario Internacional ha declarado que la recuperación global es más rápida de lo esperado, estimando un crecimiento mundial del 3.1 por ciento, con un crecimiento

---

<sup>14</sup> Dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación; y Estudios Legislativos, en relación con el proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. El dictamen contiene 5 apartados, en el primero se detallan los antecedentes, luego se presenta el contenido de la iniciativa del ejecutivo, en el tercer apartado las comisiones unidas presentan su dictamen de impacto presupuestario y manifestación de impacto regulatorio; en el cuarto punto se detallan las consideraciones de las comisiones de Gobernación y Estudios Legislativos; y finalmente un quinto punto que contiene el resolutivo del dictamen conteniendo con incisos: PRIMERO.- No es de aprobarse la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, suscrita por el Titular del Ejecutivo Federal materia del presente dictamen. SEGUNDO.- Comuníquese lo anterior al Ejecutivo Federal, para los efectos dispuestos en el inciso g) del Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Gaceta Parlamentaria No.- 63, Senado de la República. Jueves 03 de diciembre de 2009)

mayor y mejor desempeño de las economías emergentes –5.1 por ciento–, y una ligera recuperación en las economías avanzadas –1.3 por ciento–. La Organización Mundial del Turismo estima que las llegadas de turistas internacionales crezcan entre un 3 y 4 por ciento para el año 2010. Sin embargo a pesar de la revisión y la proyección favorable para el crecimiento del turismo mundial para el 2010, la OMT recomienda prestar atención a posibles riesgos para evitar una caída. Recomendación centrar las acciones en el (i) contrarrestar el efecto del desempleo como principal reto; (ii) considerar que el crecimiento económico en aquellos mercados que son fuente principal de turistas (Europa y Estados Unidos) sigue siendo delicado; (iii) considerar que los estímulos fiscales a las familias y empresas se ven desfasados debido a los déficit públicos, lo que presenta presiones al presupuesto de los hogares y las empresas con nuevos impuestos; (iv) considerar que el virus de la influenza A(H1N1) sigue latente, lo que representa un reto; (v) considerar que el incremento en las amenazas a la seguridad es un potencial al daño y costos de los viajeros; y (vi) las ganancias se esperan que se recuperen de menor forma en comparación al volumen de viajeros.

Finalmente, es claro que el sector turístico mexicano es suficientemente maduro para resistir shocks externos económicos que disminuyen la demanda, pero de igual manera, la crisis dejó en evidencia que el sector requiere de un proceso de modernización y de cambio de política. Los datos muestran que el sector depende del crecimiento de la economía internacional y nacional para crecer, imponiéndose la necesidad de hacer más eficiente la operación y diversificar la oferta para aumentar los ingresos provenientes de los viajeros nacionales e internacionales. De igual modo, ha sido evidente en el manejo de la crisis que es necesaria una mayor coordinación en las políticas nacionales para lograr atemperar los efectos de las crisis cíclicas.



- **Ciudadanía y calidad de vida: consideraciones en torno a la salud**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Actores y decisiones en la reforma administrativa de Pemex**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Turismo: actor de desarrollo nacional y competitividad en México**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Fiscalización y evaluación del gasto público descentralizado en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Impacto de la actividad turística en el desarrollo regional**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Apuntes para la conceptualización y la medición de la calidad de vida en México**  
Sara María Ochoa León
- **Migración, remesas y desarrollo regional**  
Salvador Moreno Pérez
- **La reforma electoral y el nuevo espacio público**  
Efrén Arellano Trejo
- **La alternancia municipal en México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Propuestas legislativas y datos de opinión pública sobre migración y derechos humanos**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Los principales retos de los partidos políticos en América Latina**  
César Augusto Rodríguez Gómez / Oscar Rodríguez Olvera
- **La competitividad en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Consideraciones sobre la evaluación de las políticas públicas: evaluación ex ante**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Construcción de la agenda mexicana de Cooperación transfronteriza**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Instituciones policiales: situación y perspectivas de reforma**  
Efrén Arellano Trejo
- **Rendición de cuentas de los gobiernos locales**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **¿Seguimos o cambiamos la forma de evaluar los programas sociales en México?**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Nuevos patrones de la urbanización. Interacción económica y territorial en la Región Centro de México.**  
Anjanette D. Zebadúa Soto
- **La Vivienda en México y la población en condiciones de pobreza**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Secuestro. Actualización del marco jurídico.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Crisis económica y la política contracíclica en el sector de la construcción de vivienda en México.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **El lavado de dinero en México, escenarios, marco legal y propuestas legislativas.**  
José de Jesús González Rodríguez
- **Transformación de la esfera pública: Canal del Congreso y la opinión pública.**  
Octavio Ruiz Chávez
- **Análisis de los temas relevantes de la agenda nacional para el desarrollo metropolitano.**  
Salvador Moreno Pérez
- **Racionalidad de la conceptualización de una nueva política social.**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Desarrollo local y participación ciudadana**  
Liliam Flores Rodríguez
- **Reglas de operación de los programas del Gobierno Federal: Una revisión de su justificación y su diseño.**  
Gilberto Fuentes Durán
- **La representación política en México: una revisión conceptual y de opinión pública**  
Gustavo Meixueiro Nájera
- **La reforma electoral, avances y pendientes**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La alianza por la Calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **200 años de federalismo en México: una revisión histórica.**  
Iván H. Pliego Moreno
- **Tendencias y percepciones sobre la Cámara de Diputados.**  
Efrén Arellano Trejo
- **Paquete Económico 2010 y la Agenda de Reformas. Puntualizaciones.**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Liberalismo Económico y algunos de sus impactos en México.**  
Carlos Agustín Vázquez Hernández
- **Error judicial y responsabilidad patrimonial del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El papel del Congreso en la evaluación de los programas sociales sujetos a reglas de operación**  
Salvador Moreno Pérez
- **2009, un año de crisis para el turismo**  
Octavio Ruiz Chávez

- **Disciplina partidista en México: el voto dividido de las fracciones parlamentarias durante las LVII, LVIII y LIX legislaturas**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Panorama mundial de las pensiones no contributivas**  
Sara María Ochoa León
- **Sistema integral de justicia para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Redes de política y formación de agenda pública en el Programa Escuelas de Calidad**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **La descentralización de las políticas de superación de la pobreza hacia los municipios mexicanos: el caso del programa hábitat**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Los avances en la institucionalización de la política social en México**  
Sara María Ochoa León
- **Justicia especializada para adolescentes**  
Efrén Arellano Trejo
- **Elementos de análisis sobre la regulación legislativa de la subcontratación laboral**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La gestión, coordinación y gobernabilidad de las metrópolis**  
Salvador Moreno Pérez
- **Evolución normativa de cinco esquemas productivos del Fondo de Apoyo para Empresas en Solidaridad: de la política social al crecimiento con calidad**  
Mario Mendoza Arellano
- **La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México**  
María de los Ángeles Mascott Sánchez
- **Las concesiones de las autopistas mexicanas, examen de su vertiente legislativa**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**  
Gustavo M. Meixueiro Nájera
- **Estimación de las diferencias en el ingreso laboral entre los sectores formal e informal en México**  
Sara María Ochoa León
- **El referéndum en la agenda legislativa de la participación ciudadana en México**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Evaluación, calidad e inversión en el sistema educativo mexicano**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Reestructuración del sistema federal de sanciones**  
Efrén Arellano Trejo
- **El papel del Estado en la vinculación de la ciencia y la tecnología con el sector productivo en México**  
Claudia Icela Martínez García
- **La discusión sobre la reforma política del Distrito Federal**  
Salvador Moreno Pérez
- **Oportunidades y Seguro Popular: desigualdad en el acceso a los servicios de salud en el ámbito rural**  
Karla S. Ruiz Oscura
- **Panorama del empleo juvenil en México: situación actual y perspectivas**  
Víctor Hernández Pérez
- **50 aniversario de la conformación de la Unión Europea**  
Arturo Maldonado Tapia  
Jésica Otero Mora
- **Las dificultades de las transiciones administrativas en los municipios de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **La segunda vuelta electoral, experiencias y escenarios**  
José de Jesús González Rodríguez
- **La reestructuración organizacional en Petróleos Mexicanos**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **¿Cómo debemos distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **Participación de Pemex en el gasto social de alguno de los estados de la república**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La Ley General de Desarrollo Social y la medición de la pobreza**  
Sara María Ochoa León
- **El debate sobre el desarrollo sustentable o sostenible y las experiencias internacionales de desarrollo urbano sustentable**  
Salvador Moreno Pérez
- **Nueva legislación en materia de medios de comunicación**  
Efrén Arellano Trejo
- **El cambio climático en la agenda legislativa**  
María Guadalupe Martínez Anchondo
- **¿Qué distribuir cuando nuestro objetivo es la justicia social?**  
Francisco J. Sales Heredia
- **La reforma al Poder Judicial en el marco de la Reforma del Estado**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El Poder Legislativo y la construcción de la cultura democrática**  
Efrén Arellano Trejo
- **La evaluación y el diseño de políticas educativas en México**  
Juan Carlos Amador Hernández
- **Migración y codesarrollo**  
Alejandro Navarro Arredondo
- **Reforma penal: los beneficios procesales a favor de la víctima del delito**  
Oscar Rodríguez Olvera
- **Construcción de ciudadanía y derechos sociales**  
Sara María Ochoa León
- **El desarrollo regional y la competitividad en México**  
Salvador Moreno Pérez
- **La modernización de la gestión pública: el potencial de la tecnología de información**  
Eduardo Rojas Vega
- **La gestión del agua en los gobiernos locales de México**  
César Augusto Rodríguez Gómez
- **Excedentes petroleros y desarrollo regional**  
José de Jesús González Rodríguez
- **El sector eléctrico como política de Estado en el desarrollo nacional**  
María Guadalupe Martínez Anchondo