

## Secretaría de turismo: antecedentes, desarrollo y funcionarios en México

**Erika Patricia Cárdenas Gómez<sup>1</sup>**  
**0003-2293-2784**

Recebido em 21.01.2021  
Aprovado em 30.03.2022

---

**Resumo** El artículo tiene como objetivo identificar algunas de las características académicas y políticas de los funcionarios y funcionarias que han estado al frente de la Secretaría de Turismo en México, desde que entró en operación 1975 hasta el 2020. Ellos al formar parte del gabinete presidencial se considera que constituyen una élite política. Por dicha razón, se retoma la teoría de élites así como la metodología que se emplea para su estudio. La investigación es exploratoria y descriptiva. El abordaje fue cualitativo, cuantitativo e histórico. A los resultados que se llega son: a) el 50% de los Secretarios de Turismo nacieron en la Ciudad de México; b) el 37.5% estudiaron la licenciatura en Administración; c) el 43% de los funcionarios realizaron sus estudios en la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM; d) el 43% cuenta con estudios de posgrado; e) Rosa Luz Alegría fue la primera mujer en ocupar una Secretaría de Estado; f) el 87.5% de los funcionarios no tuvieron una relación previa con la actividad turística, entre otros.

**Palavras-chave:** Élités. México. Secretaria de Turismo. Poder.

### Ministry of tourism: background, development and officials in Mexico

**Abstract** The article aims to identify some of the academic and political characteristics of the officials who have been in charge of the Ministry of Tourism in Mexico, since it came into operation 1975 to 2020. They are considered to be part of the presidential cabinet they constitute a political elite. For this reason, the theory of elites is retaken as well as the

<sup>1</sup> Doctor en Ciudad, Territorio y Sustentabilidad. Profesor-investigador en El Colegio de Jalisco. México. erika.cardenas @coljal.edu.mx



methodology used for its study. The research is exploratory and descriptive. The approach was qualitative, quantitative and historical. The results that are reached are: a) 50% of the Secretaries of Tourism were born in Mexico City; b) 37.5% studied the degree in Administration; c) 43% of the officials studied at the National Autonomous University of Mexico, UNAM; d) 43% have postgraduate studies; e) Rosa Luz Alegría was the first woman to hold a Secretary of State; f) 87.5% of the officials did not have a previous relationship with the tourist activity, among others.

**Keywords:** Elites, Mexico, Ministry of Tourism. Public Servers.

## 1. INTRODUÇÃO

La Secretaría de Turismo en México tiene 45 años de existencia. A lo largo de este tiempo el país se ha convertido en un destino turístico visitado por varios millones de turistas, en el 2019 recibió 45 millones de pesos mexicanos y dejaron una derrama de 24 562.6 millones de dólares americanos (DE LA ROSA y AMADOR, 2020). Así pues, el turismo es una de las actividades económicas importantes de México. En el 2018 aportó el 8.7% al Producto Interno Bruto, PIB (INEGI, 2019).

El presupuesto que recibió en el año 2019 fue de \$8,785 millones de pesos mexicanos mientras que para el año de 2020 fue de \$5,034 millones de pesos mexicanos. Fue una de las secretarías que le disminuyeron el presupuesto (MONROY, 2019). Además, cabe señalar que en el año 2020 solamente recibió el 0.08% del presupuesto de egresos de la federación (TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA, 2020). El organigrama de la Secretaría de Turismo en México se compone por: el titular de la institución, así como una Subsecretaría de Planeación y Política Turística y la Subsecretaría de Calidad y Regulación (SECRETARÍA DE TURISMO, 2020).

Ahora bien, a lo largo de estas cuatro décadas, en el país se han presentado cambios políticos, económicos, sociales y culturales. De igual manera, también se han dado modificaciones en las preferencias de los turistas.

En este contexto, resulta pertinente preguntarse ¿quiénes y cuáles las características de los funcionarios que han estado al frente de la Secretaría de Turismo?, ¿tenían el perfil adecuado para estar a cargo de dicho ministerio? Así pues, el presente artículo identifica algunas de las peculiaridades que posee un grupo selecto de políticos,



que han estado a cargo de conducir, fomentar e impulsar la actividad turística del país. La investigación se apoya en la teoría de élites así como en su metodología propuesta, porque se considera que abona a la comprensión de las particularidades que guarda el gabinete presidencial mexicano.

Para una mejor organización el artículo se divide en seis apartados. En el primero se presenta de manera breve el contexto histórico, político y económico de México. En el segundo se mencionan los antecedentes de la Secretaría de Turismo. En el tercero se describe la teoría de élites. En el cuarto se señala la metodología utilizada. En el quinto se enumeran los resultados encontrados. El sexto representa las conclusiones.

## **Contexto histórico, político y económico de México**

México es un país en vías de desarrollo. Fue después de la Revolución Mexicana (1917) cuando se crearon las instituciones políticas que guiarían su proceso. Una de ellas sería la constitución del Partido Revolucionario Institucional, (PRI), el cual tuvo el poder por siete décadas. Así pues, son recientes los intentos de México por ser una nación democrática; en el año 2000 ganó las elecciones presidenciales el candidato del Partido Acción Nacional, (PAN), Vicente Fox. Hubo continuación de dicho partido en el siguiente periodo sexenal. No así para el periodo 2013-2018, donde el PRI nuevamente ocuparía la presidencia. Después, el 1 de diciembre de 2018 Andrés Manuel López Obrador del Partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) se convirtió en presidente de México.

En este contexto, donde el país fue gobernado por el PRI por varias decenas de años, se debe traer a colación la idea de Duverger (1996, p. 395) quien afirma que: “el partido único constituye su punto de llegada extremo: la elección no es más que una apariencia, que enmascara apenas la realidad de una cooptación casi pura”.

Además, otra característica del sistema político mexicano es que los presidentes han gozado de un gran poder. Ellos ejercen un gran centralismo en los ámbitos político, económico y cultural. Esto ocurrió prácticamente durante ocho décadas del siglo XX. En este lapso de tiempo habría que mencionar el incremento significativo del número de mexicanos, debido a la disminución de la mortalidad general y la elevada tasa de fecundidad de la población, para ejemplificar en 1929 había 15.6 millones de mexicanos y



en 1970 se contabilizaron 51.49 millones de personas (INEGI, 1970). Además, el país pasó de ser uno rural a otro urbano, ante los grandes contingentes de población del campo que se desplazaron hacia las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey.

Además, en el período de los años de 1940 a 1970, México sentó las bases para industrializarse a través del modelo económico sustitución de importaciones. Con ello se buscaba ser autosuficiente. En ese tiempo la nación reportaba crecimiento económico, se descubrían yacimientos petroleros. Además, se veía el turismo como una opción para atraer divisas.

Pero después en el país fueron recurrentes las crisis económicas; se agotó el modelo, hubo exceso de corrupción y existían presiones financieras externas. Por estas razones, en 1986, México cambió de política económica. A partir de entonces abrió su economía y descentralizaba varias de sus funciones. Muchas de sus empresas fueron privatizadas. Algunas de ellas claves para el sector turístico, como los aeropuertos, hoteles, campos de golf, etcétera. Dichas medidas, se debían a la influencia del neoliberalismo. Corriente que pregonaban los organismos internacionales: Banco Mundial, BM y el Fondo Monetario Internacional, FMI, ante los países subdesarrollados que se encontraban en crisis económica y que les solicitaban préstamos monetarios.

En esta breve presentación de la historia, la política y la economía de México lo que se debe recalcar es que el centro del poder radicaba en el presidente del país, él junto con sus secretarios conformaban una élite. Las características del sistema presidencial en México son las siguientes:

- a) El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a éste.
- b) El presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de estado.
- c) Ni el presidente ni los secretarios de estado son políticamente responsables ante el congreso.
- d) Ni el presidente ni los secretarios de estado pueden ser miembros del congreso.
- e) El presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría del congreso.
- f) El presidente no puede disolver el congreso, pero el congreso no puede darle un voto de censura (CARPIZO, 2004, p. 14).



Este estudio se centra en una de las acciones que lleva el presidente y se trata de la designación de los Secretarios de Estado, quienes forman el gabinete. Pero, como lo recalca Pasquino "... cuando se trata de gobierno, el poder está dado esencialmente por los cargos ministeriales" (2011, p. 232).

Para formar parte del gabinete presidencial en México fue requisito fundamental ser militante del PRI. Además, también habría que ser una persona cercana al presidente, haber participado y apoyado en su campaña electoral. Así pues, cada seis años se constituía la elite política quien gobernaría y dirigiera las sendas del país.

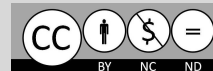
Ahora bien, se debe advertir que existen distinciones entre las mismas secretarías, unas se consideran más importantes que otras. En México al estar al frente de la Secretaría de Gobernación abría la posibilidad para ser el candidato del partido oficial y con ello participar en las elecciones presidenciales siguientes. También se debe subrayar que en el caso de México a lo largo de su historia ha variado el número de secretarías así como su nombre.<sup>2</sup>

Se debe recalcar que "los secretarios cumplen una función auxiliar al presidente y dan cuenta de los logros o fracasos (Artículo 93, CPEM, p. 60)" (NAVARRETE, 2018, p. 124). Ahora bien, los funcionarios no quedan exentos de rendir explicaciones ante el congreso. Además, se debe advertir que ellos pueden ser removidos de su cargo en cualquier momento, sobre todo, si se niegan a refrendar las disposiciones del presidente (CARPIZO, 2004, p. 35). Pero también podrán ser sustituidos sin ninguna razón de peso, como se detallará en el quinto apartado.<sup>3</sup>

## Antecedentes de la Secretaría de Turismo

<sup>2</sup> Un autor comenta que "la institución de las secretarías de estado es una de las más antiguas del México independiente. Don Miguel Hidalgo y Costilla designó dos secretarios: de estado y del despacho, y de gracia y justicia. La constitución de Apatzingan creó tres secretarías: de guerra, de hacienda y de gobierno" (CARPIZO, 2004, p. 70).

<sup>3</sup> Para ejemplificar José Antonio Murillo, director de FONATUR, "consideró tan arbitrarias las instrucciones recibidas que terminó enfrentándose al propio Miguel Ángel Reta, pero olvidó, un trámite de rigor: consultar al Presidente. Así que López Portillo destituyó a Reta y entregó el fondo a Mario Moya Palencia, quien había sido su más fuerte contrincante en la nominación presidencial. Moya puso en orden la casa, pero a la vez la convirtió en su refugio político y creó una enorme cantidad de direcciones y asesorías para su grupo, con las inevitables cargas de burocratismo que tal conducta supone" (MARTÍ, 1985, p. 61).



Por principio de cuenta se debe subrayar que en 1928 México creó la primera institución para alentar y fomentar la actividad turística, se trataba de la Comisión Mixta Pro-Turismo (CMPT). En ella participan los empresarios y el sector público. Dicha instancia se encontraba a cargo de la Secretaría de Gobernación debido a que el turismo lo relacionaban con el tema migratorio (ECHEGARAY, 2005, p. 14).

En 1929 la CMPT se transformó en la Comisión Nacional de Turismo. Pero cinco años más tarde se convirtió en Departamento de Turismo. Aunque estaba bajo el mando de la Secretaría de la Economía Nacional (MATEOS, 2006). Con esta acción, se pueden apreciar los cambios en la manera de concebir el turismo en México. Éste era visto únicamente desde una perspectiva economicista, pero lograba tener importancia al crearse un área exclusiva para él.

En 1956 se instituyó el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo (FOGATUR). Ello en virtud de la escasa participación que existía del sector privado en el fomento de la actividad turística. Así pues, el sector público otorgaba créditos. Cabe señalar que el Distrito Federal resultó ser la entidad más beneficiada (JIMÉNEZ, 1992, p. 41 y 46). Durante ese periodo se debe mencionar que varias empresas destinaron el 5% del presupuesto de la publicidad “para fomentar una conciencia turística nacional y estimular así esta industria” (MATEOS, 2006). No cabe duda que la promoción se ha considerado un pilar dentro del fomento de la actividad turística, aunque no existen estudios que demuestren una correlación positiva entre la inversión y los resultados.

En 1958 el entonces presidente Adolfo López Mateos creó el Consejo Nacional de Turismo y lo hizo, de acuerdo a varios autores, para premiar la lealtad del ex presidente Miguel Alemán. Si bien es cierto que la administración alemanista, impulsó la actividad turística en Acapulco, también está el hecho de que el presidente cuando estuvo en turno, así como sus más cercanos allegados, se aprovecharon de sus recursos políticos y económicos para buscar su propio beneficio (MARTÍ, 1985, p. 14); al expropiar a bajos costos tierras ejidales con potencial turístico. Con este ejemplo, se observa como en México las instancias encargadas del desarrollo de la industria turística se han puesto en manos de una élite política; la cual, se conformaba por dirigentes de gobiernos pos-revolucionarios, que pertenecían al Partido Revolucionario Institucional, PRI, entre otras cuestiones.



Después en el año de 1959 se creó el Departamento de Turismo con un presupuesto de 21 millones de pesos mexicanos (JIMÉNEZ, 1992, p. 72). Según, el cálculo equivale en la actualidad (julio de 2022) a 5,522'393,434 pesos mexicanos. Similar a la cifra que tiene hoy día

Con esta acción Martí señala que “no existía un organismo rector de la actividad turística, sino dos: el Departamento y el Consejo” (1985, p. 14).

Otro suceso importante acaeció en mayo de 1969 cuando se constituyó el Fondo de Promoción e Infraestructura Turística (INFRATUR), bajo los auspicios de la Secretaría de Hacienda. Ello ante la necesidad de contar con una instancia que facilitara la construcción de obras de infraestructura que requerían los nuevos centros turísticos (CLANCY, 2001, p.51).

Años más tarde, específicamente el 28 de enero de 1974, se promulgó la Ley Federal de Fomento al Turismo por medio de la cual se dispuso la fusión de INFRATUR y de FOGATUR en otra institución, el Fondo Nacional de Turismo (FONATUR) (JIMÉNEZ, 1992, p. 128). Cabe señalar que los funcionarios que han estado al frente de este organismo fueron los artífices de la construcción de los Centros Integralmente Planeados, ciudades edificadas propiamente para el turista, donde Cancún es el ejemplo por excelencia. Aunque también existen otras experiencias que no han resultado ser tan positivas.

Asimismo, el 29 de diciembre de 1974 se constituyó la Secretaría de Turismo, con esta medida se reconocía la relevancia del sector para la economía, pero sobre todo daba apoyo a la constitución de un cuerpo orgánico que la guiara (JIMÉNEZ, 1992, p. 129). En ese tiempo se requería de “nuevos ordenamientos, articulaciones y voluntades institucionales acordes con los nuevos tiempos” (ECHEGARAY, 2005, p. 48 y 53). Ello lo planteó Julio Hirschfeld, director del Departamento de Turismo ante la Cámara de Diputados y quien fue el primer Secretario de Turismo en México.

La Secretaría de Turismo entró en operaciones en 1975 y con ella “se establecieron los programas sexenales de desarrollo turístico, cuyas características variaron de acuerdo con las tendencias mundiales y las políticas de Estado” (MATEOS, 2006). Pero sobre todo ésta dio origen a las diferentes políticas que emanaron de los distintos periodos presidenciales en México.



Ahora bien, algunos autores consideran que entre FONATUR y la Secretaría de Turismo existió una fuerte competencia especialmente durante la década de 1970. Aunque es importante puntualizar que varios funcionarios de FONATUR han pasado a la Secretaría de Turismo (CLANCY, 2001, p. 56).<sup>4</sup>

En la década de los noventa la Secretaría de Turismo descentralizó algunas de sus actividades. Otro hecho importante fue la suscripción de México en la Declaración de Lanzarote, 1995, donde se invitó a “que esta actividad sea respetuosa del medio ambiente y obedezca a una práctica autosustentable” (ECHEGARAY, 2005, p. 98). Ello obedece a que en el contexto internacional estaba en boga un fuerte interés en la preservación de los recursos naturales. Años atrás se había establecido el concepto de sustentabilidad, donde uno de sus pilares es el medio ambiente.

En 1999 se propuso la creación del Consejo de Promoción Turística de México (CPTM), organismo auxiliar para la Sectur (MATEOS, 2006). Diez años después y ante un entorno económico adverso, el entonces presidente de México, Felipe Calderón Hinojosa, anunció que la Secretaría de Turismo desaparecería. No obstante, ello no sucedió porque su iniciativa no fue aprobada por la Cámara de Senadores.

Otros especialistas en la materia consideran que la Secretaría de Turismo debe formar parte de otras Secretarías, como lo que acontece en varios países (GÓMEZ, 2016, p. 89), lo cual tampoco ha prosperado. Uno de los cambios más importantes en la actual administración federal de Andrés Manuel López Obrador fue la suspensión de labores del CPTM.

Al hacer un recuento de estos 45 años de servicio de la Secretaría de Turismo se destaca lo siguiente

Este sector en México está como está, básicamente por problemas institucionales, porque no han sido capaces de diseñar e instrumentar mejores políticas; por que las funciones bajo la responsabilidad del gobierno, sean de promoción, planeación, fomento y regulación se rige por la explotación intensiva y extensiva de los recursos naturales, lo que hace que a futuro este patrimonio se deteriore y pierda atracción entre los turistas... (GÓMEZ, 2016, p. 74).

4 Un autor refiere que: “El nuevo secretario de Turismo, Guillermo Rosell de la Lama, no simpatizaba en absoluto con el equipo de fundadores de Cancún. Así que se dedicó a hacerles la guerra y fue cosechando renuncias: Enríquez Savignac, Romarico Arroyo, Pedro Dondé, Guillermo Grimm, Oscar Corral, Martínez Juárez, Kemil Rizk... (MARTÍ, 1985, p. 61).





También faltaría señalar que las políticas turísticas en México no han logrado mejorar la calidad de vida de los nativos donde se impulsa y fomenta el turismo, solo han sido empleados como mano de obra barata y en casos extremos han dejado de ser los dueños de sus territorios (MARÍN, 2015).

Una vez delineado *grosso modo* los antecedentes de la Secretaría de Turismo en México toca turno de conocer la teoría de élites así como su metodología.

## 2. REVISÃO DA LITERATURA

### Teoría de élites: fundadores, revisionistas y casos de estudio

En la comunidad en Ciencias Sociales existe consenso en afirmar que los fundadores de la teoría de élites son Gaetano Mosca (1984), Vilfredo Pareto (1987) y Robert Michels (1969). Ellos, de manera científica enfatizaron sobre la existencia de una jerarquía en la organización y funcionamiento de la sociedad. Así pues, estos autores establecieron la distinción entre una élite y una masa. Entre gobernantes y gobernados o directivos y dirigidos.

Aunque cabe advertir que existen matices en el empleo del término de élites entre estos autores, por ejemplo, en su definición de élite, se señala que “una clase que se forma con aquellos que tienen los índices más elevados en el ramo de su actividad” (PARETO, 1980, p. 65), tiene como base en su enunciación el elemento psicológico. Mientras que Mosca y Michels es el factor de “organización en una sociedad” (BULMARO, 2020, p. 117). Asimismo, se debe advertir que Mosca (1984) empleó más bien el término de clase política.

Ahora bien, una de las aportaciones de Pareto a la teoría de élites es la circulación, y él enfatiza que “la historia es un cementerio de aristocracias” (PARETO, 1980, p. 70). Sin embargo, otros autores matizan dicha afirmación porque consideran que la élite se encuentra “en un estado de continua y lenta transformación” (BOLÍVAR, 2002, p. 392). Es decir, que los cambios de la élite no son expeditos.



Otra cuestión importante que señala Pareto (1987) es la meritocracia para el ascenso a la élite. Así pues, la educación será una constante que los estudiosos de las élites pondrán atención en sus análisis.

Por su parte Mosca propone el término de fórmula política para entender la permanencia o los cambios en el campo de la política (1984). Mientras que (Michels, 1969) estudió los excesos de poder que cometían los partidos de masas. En su trabajo pudo identificar que una oligarquía era la encargada de tomar decisiones.

Algunas de las críticas a los autores clásicos de la teoría de élites son: 1) a la masa o no-élite la caracterizan como, pasiva, apática y desorganizada; 2) no conceptualizaron el conflicto entre élites y no élites y 3) no sugirieron elementos para el cambio en la organización de la sociedad (HALEVY *apud* URIARTE, 1997, p. 251).

Después, con el paso del tiempo aparecieron otros autores que revisaron a la teoría de élites e hicieron puntualizaciones importantes. Se trata de “los aportes de la sociología norteamericana, en especial las teorías de Harold Lasswell y C.W. Mills” (STOPPINO *apud* 2020, p. 117). Así, por ejemplo, Mills enfatizó que “las características institucionales de los países son clave para el estudio de las élites y de su ejercicio del poder” (DE LA TORRE, 2017, p. 5).

Los autores revisionistas señalan que existen también élites en la esfera militar, las cuales se suman a las de la política, económica y cultural que en un primer momento se determinaron.

Cabe mencionar que existen dos autores (BULMARO, 2014 y OSORIO 2015) que se han dado a la tarea de hacer una revisión a la teoría de las élites bajo la propuesta de agente-estructura. El primero de los autores considero que los agentes no son seres pasivos y tampoco las estructuras no son determinantes (BULMARO, 2014, p. 115). Mientras que el segundo reconoce que los capitales son fundamentales para el origen y el mantenimiento de la élite (OSORIO, 2015, p. 128).

Otros autores se han dado a la tarea de investigar las características de la élite:

Unos proponen tres estrategias para identificar a la élite política: 1) el análisis posicional, donde considera que quienes ocupan las posiciones más altas de las instituciones, son los políticamente más poderosos; 2) el análisis reputacional, se plantea indagar quién tiene el poder real y 3) el análisis decisional, analiza el proceso de la toma de



decisiones con el objetivo de conocer quiénes son las personas más influyentes (PUTNAM *apud* URIARTE, 1997, p. 254).

Por su parte otros estudiosos en la materia enumeran algunas peculiaridades de las élites políticas: 1) proceden mayoritariamente de las clases medias y altas; 2) la educación universitaria, así como determinados centros educativos, tienen un gran peso; 3) la incorporación de las mujeres a las élites políticas es escasa en la mayoría de los países; 4) la abogacía es la profesión más abundante entre la élite política; 5) viven en la ciudad; 6) el partido político representa un canal de reclutamiento de las élites políticas (URIARTE, 1997, p. 262-270).

Mientras que algunos autores han identificado las características de las élites en países en desarrollo:

En primer lugar, las élites tienden a ser pequeñas, de acuerdo con el nivel modesto de la riqueza general y de la educación secundaria y superior. En segundo, a menudo están divididas en intereses y facciones pronacionalistas y proextranjeros. En tercero, muchas de ellas son bilingües y biculturales: una parte de su personalidad está conectada con el idioma y la cultura nativas y otra con algún idioma, literatura y sector de civilización extranjeros (DEUTSCH, 1998, p. 545).

La trascendencia de estudiar las élites recae en el hecho de entender las consecuencias de la organización de la sociedad, debido a que varios autores han reconocido que

Las decisiones que toman las élites cuando se encuentran en funciones públicas no se hacen en términos de los intereses que deben servir, o para un proyecto de alcance nacional, sino más bien pensando en recompensas futuras y posiciones privadas en redes de poder nacionales e internacionales. Consecuentemente, estas élites no rinden cuentas a la ciudadanía que paga sus salarios mientras se encuentran en funciones. Sus cálculos y lealtades se pueden encontrar en los clientes y patronazgos potenciales... (SALAS, 2014, p. 299).

Lo anterior también concuerda otra autora al definir a la elite y señalar las consecuencias de sus decisiones para los demás (BLACHA, 2005, p. 9).



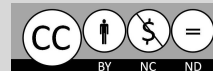
Ahora bien, el estudio de las élites políticas en América Latina resulta interesante porque se observa “una cultura de favores, con sistemas de reclutamiento y promoción basados en un sistema de patronazgo más que de mérito” (REBOLLO, 2015, p. 49).

Marian Gene ha analizado la élite en el Ministerio del Interior de la Nación en Argentina y lo hizo a partir de las entrevistas. Ella enfatiza sobre la importancia del análisis de los distintos ministerios debido a que representan “una oportunidad de revisar esos diversos saberes que intervienen en la toma de decisiones (ya sea sobre políticas públicas o sobre política), y son reconfigurados al calor de los desafíos concretos” (GENE, 2014, p. 102). No obstante, la autora no le da tanta importancia al papel tan fuerte que ejercen los presidentes en el país estudiado.

Gonzalo Delamaza es uno de los autores que estudian las elites políticas chilenas, en el periodo que oscila entre 1990 y 2010. A partir de tres aspectos: 1) su participación previa en organizaciones de la sociedad civil, 2) su composición interna y 3) las diferencias entre bloques políticos en el parlamento. Para lo cual aplicó una encuesta a 386 personas que ocuparon posiciones político-institucionales en el periodo estudiado. A los resultados que llega son: a) la prevalencia del sexo masculino, b) del patrón social de clases medias profesionales y c) mayoritariamente la elite estudiada participó previamente en organizaciones de la sociedad civil (2013, p. 24). El aporte del autor es que con evidencia empírica establece que no existe una separación tajante entre la élite y la masa.

Otros autores recalcan que el estudio de las élites políticas en Chile se ha centrado en el análisis de la tecnocracia así como en el período de la dictadura a los procesos de transición democrática (GONZÁLEZ, 2013, p. 3 y 6).

Verónica de la Torre es una de las autoras que presenta un somero recuento de quiénes y cómo han estudiado a las élites en México. Su período de análisis se centra de 1970 a 1990. Aunque reconoce que los primeros estudios se hicieron en la década de los años cincuenta y fueron elaborados por académicos estadounidenses. En las décadas de 1970 y 1980 los trabajos con esta temática se realizaron a partir de métodos empíricos. Después, por los cambios en el modelo económico van a surgir los estudios de las elites económicas y políticas (2017, p. 2). Sin embargo, ella cuestiona los marcos teóricos que utilizaron los autores estudiados.



De la enumeración que hace la autora es importante recuperar los trabajos de Jorge Alonso (1976) quien establece la relación entre la élite política y económica en México. Así como los de Roderic Ai Camp (1996 y 2008). Éste último es uno de los autores más prolíficos en el estudio de élites en México y ha hecho aportaciones metodológicas para su análisis, como las que se incluyen en este trabajo.

Es importante subrayar que en México también se ha analizado a las élites en los cambios de los modelos económicos. Por ejemplo, Alejandra Salas en su estudio identifica que en la década de los ochenta 22 funcionarios “transformaron profundamente la relación entre el Estado y el mercado, los espacios públicos y privados, los intereses estatales y los corporativos” (2014, p. 297). Sin duda alguna el fenómeno de globalización económica, en su versión de neoliberal, trastocó varios campos.

Ella menciona que los funcionarios clave llegaron al poder “en primer lugar, a la red de relaciones que tejieron en múltiples espacios a lo largo de sus carreras académicas, políticas y sociales, pero sus contactos y redes familiares sin duda facilitaron el camino...” (SALAS, 2014, p. 293).

En el trabajo coordinado por Arellano (2018) se analizan las élites legislativas, ejecutivas y empresariales de varias partes de México. Respecto al estudio de las secretarías de estado se encuentran dos trabajos: uno es de Juan Pablo Navarrete Vela (2018) donde analiza seis de ellas en tres periodos presidenciales. El otro trabajo es de Nuria Jazmin Vázquez (2018), quien analizó el grado de escolarización de los secretarios federales de cinco periodos presidenciales.

### 3. METODOLOGIA

El objetivo general de este artículo es identificar algunas de las características de los funcionarios y funcionarias que han estado al frente de la Secretaría de Turismo en México, desde el año que entró en operación 1975 hasta el 2020. Es decir, se aborda el universo completo de la élite política de la Secretaría de Turismo. Esto con la intención de conocer cuál es el perfil académico y político de los servidores públicos que han estado a cargo de conducir y velar la política turística del país.



Se debe aclarar que en 1982 en México quedó establecido en el título cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que un servidor público: es alguien que presta sus servicios al Estado, fue contratado para ello y sus funciones están legalmente asignadas (GARCÍA y URIBE, 2016, p.5). Los servidores públicos pueden ser representantes de elección popular, miembros del poder judicial, funcionarios y empleados de la administración pública federal, entre otros (GARCÍA y URIBE, 2016, p. 6).

Es importante recalcar que los Secretarios de Turismo fueron nombrados por los distintos presidentes del país, y que cumplieron con ciertos requisitos constitucionales. Algunos autores aclaran que “los miembros de los gabinetes se eligen de dos formas: por apertura, aquellos que no tienen una relación muy cercana con el presidente, o por clausura, aquellos que fueron partícipes en la carrera presidencial del candidato” (Carmelo y Pérez *apud*, VÁZQUEZ, 2018, p. 153).

Pero como bien lo reconocen algunos estudiosos del sistema político mexicano “el reclutamiento y la selección de funcionarios se realiza por medio de contactos, recomendaciones y compromisos políticos” (BARRAGÁN y ROEMER, 1999, p. 159). Cuestión que se trata de cambiar con la puesta en marcha de un servicio civil de carrera.

El abordaje de este trabajo fue cualitativo, cuantitativo e histórico. Se revisaron fuentes bibliográficas y hemerográficas. Se elaboró una matriz de todos los Secretarios de Turismo. En ésta se analiza el lugar de origen, la formación profesional (carrera, tipo de universidad; postgrados nacionales o internacionales) y el mentor; siguiendo la propuesta metodológica para el estudio de élites de Roderic Ai Camp (1996). El estudio de la élite política en la Secretaría de Turismo fue posicional, de acuerdo a la propuesta de Putnam (*apud* por URIARTE, 1997). Aunque también se reconoce que ellos toman decisiones de política pública, como lo señala Delamaza (2013, p. 8) y Gene (2014).

La matriz corresponde al cuadro 1. Donde también se puede apreciar el año, y los presidentes de la república que estuvieron en turno durante el ejercicio de los Secretarios de Turismo. Con base en estos datos se pudo elaborar la estadística descriptiva que se enuncia en la parte de los resultados.

Presidente	Partido en el poder	Secretario y periodo	Lugar de nacimiento	Experiencia	Formación	Familia política mentor	
							o



<b>Luis Echeverría Álvarez</b> 1970-1976.	PRI	Julio Hirschfeld Almada 1975 – 1976.	Cd. de México.	Empresarial y política.	Ingeniería inconclusa Universidad Michigan.	de	Yerno de Aaron Saénz.
<b>José López Portillo</b> 1976-1982.	PRI	Guillermo Rossell de la Lama 1976 – 1980.	Pachuca, Hidalgo.	Arquitecto y político.	Licenciatura Arquitectura UNAM.	en	
	PRI	Rosa Luz Alegría Escamilla 1980 – 1982.	Cd. de México.	Académica y política.	Licenciatura y Maestría en Física UNAM Doctorado en Matemáticas Universidad de París.		Luis Vicente Echeverría Zuno Ex – esposo José López Portillo Relación extra – marital.
<b>Miguel de la Madrid Hurtado</b> 1982-1988.	PRI	Antonio Enríquez Savignac 1982 – 1988.	Cd. de México.	Funcionario.	Licenciatura en Administración Universidad de Ottawa Maestría en Administración de Empresas Universidad de Harvard.		
<b>Carlos Salinas de Gortari</b> 1988-1994.	PRI	Carlos Hank González 1988-1990.	Estado de México.	Empresario y político.	Profesor de educación primaria.		Cercano de José López Portillo, Carlos Salinas de Gortari y Roberto Madrazo.
	PRI	Pedro Joaquín Coldwell 1990-1993.	Cozumel, Quintana Roo.	Político y empresario.	Abogado Universidad Iberoamericana.		
	PRI	Jesús Silva Herzog Flores 1993-1994.	Cd. de México.	Economista, académico y político.	Licenciatura en Economía Universidad Nacional Autónoma de México Maestría en Economía Universidad de Yale.		
<b>Ernesto Zedillo Ponce de León</b> 1994-2000	PRI	Silvia Hernández Enríquez 1994 – 1997.	Querétaro.	Política.	Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública Universidad Nacional Autónoma de México Maestría en Administración Pública London School of Economics and Political Sciences.		
	PRI	Óscar Espinosa Villarreal 1997 – 2000.	Cd. de México.	Político.	Licenciatura en Administración Pública Universidad		



					Nacional Autónoma de México.	
<b>Vicente Fox Quesada</b> 2000-2006	PAN	Bertha Leticia Navarro Ochoa 2000-2003.	Colima.	Gerente.	Licenciatura en Administración de Empresas Universidad Nacional Autónoma de México Simmons College.	
	PAN	Rodolfo Elizondo Torres 2003-2006.	Durango.	Político.	Licenciatura en Administración de Empresas ITESM.	
<b>Felipe Calderón Hinojosa</b> 2006-2012	PAN	Rodolfo Elizondo Torres 2006-2010	Durango.	Político.	Licenciatura en Administración de Empresas ITESM.	
	PAN	Gloria Guevara Manzo 2010-2012.	Guadalajara.	Gerente.	Licenciatura en Informática, con especialización en Mercadotecnia Universidad Anáhuac.	
<b>Enrique Peña Nieto</b> 2012-2018	PRI	Claudia Ruiz Massieu Salinas 2012-2015.	Cd. de México	Político	Licenciatura en Derecho Universidad Iberoamericana Maestría en Políticas Públicas Comparadas Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.	Carlos Salinas de Gortari Tío.
	PRI	Enrique de la Madrid Cordero 2015-2018.	Cd. de México.	Político.	Licenciatura en Derecho Universidad Nacional Autónoma de México Maestría en Administración Pública Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard.	Miguel de la Madrid Hurtado Padre.
<b>Andrés Manuel López Obrador</b> 2018-	MORENA	Miguel Torruco Marqués 2018-	Cd. de México.	Empresario del ramo.	Licenciatura en Administración Hotelera y Restaurantera Escuela Mexicana de Turismo.	Consuegro de Carlos Slim.

Tabla 1. Secretarios de Turismo en México 1975-2020

Fuentes: elaboración propia con base en Coll, (2016); Echegaray, (2005) y Villalpando (2018).





## 4. RESULTADOS

En el cuadro 1 se puede observar que en el período de 1975 al 2020 México ha contado con 16 Secretarios de Turismo, ello en nueve periodos presidenciales. Cabe señalar que de estos períodos: seis han sido gobernados por el PRI, dos por el PAN y uno por Movimiento Regeneración Nacional, MORENA, como ya se indicó. Con estos cambios en el partido gobernante también han incidido en la conducción de la actividad turística, como se verá en párrafos posteriores, cuando se analicé a cada uno de los funcionarios.

De dicho cuadro llaman la atención varias cuestiones: la primera es que el 50% de los Secretarios de Turismo nacieron en la Ciudad de México (ocho), uno (pero dos veces estuvo en el cargo) en Durango, una en Colima, uno en Cozumel (Quintana Roo), uno en el Estado de México, una en Guadalajara (Jalisco), uno en Pachuca (Hidalgo) y finalmente una en Querétaro. No cabe duda, que la ciudad de México posee una gran centralidad política y ofrece una gran oportunidad para sus habitantes. Lo anterior no es distintivo de la Secretaria de Turismo, como lo identificó Roderic Ai Camp (2008, p. 151). Con lo anterior también se observa que no existe una relación directa entre el lugar de origen del funcionario y la actividad turística que se práctica en su entidad. Solamente, existe el caso de Pedro Joaquín Coldwell.

La segunda cuestión es la formación de los Secretarios de Turismo, el 37.5% (6) estudiaron la carrera de Administración. Las demás carreras académicas son: Arquitectura (1) 6.25%, en Ciencias Políticas y Administración Pública 6.25% (1), Derecho 18.75% (3), Economía 6.25% (1), Física 6.25% (1), Informática 6.25% (1), Ingeniería 6.25% (1) y profesor de primaria 6.25% (1). Ello llama la atención porque en otras secretarías se ha identificado que la abogacía es la profesión más socorrida (CARPIZO, 2004, p. 73; RENDÓN, 1990, p. 75; y URIARTE, 1997).

Asimismo, se debe enfatizar que siete (43%) Secretarios de Turismo estudiaron en la Universidad Nacional Autónoma de México, (UNAM). Una vez más se constata que: “El reclutamiento político exitoso en México requiere ciertas credenciales informales. La educación superior es indispensable; la educación superior en la ciudad de México, y en la UNAM, es sumamente ventajosa” (CAMP, 2008, p. 157).



Las demás universidades de donde recibieron su grado académico los funcionarios analizados fueron: Anáhuac, Iberoamericana, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Escuela Mexicana de Turismo y la Universidad de Ottawa. Es decir, el 57% realizó sus estudios en una universidad privada y de ese porcentaje el 6.25% lo hizo en una escuela del extranjero.

Así pues, la élite política mexicana cumple con uno de los estipulados que establecieron los autores clásicos, la importancia de la educación. Sin embargo, habría que revisar la relación de su formación académica con la actividad turística.

Además, se debe señalar que el 43.75% (7) de los Secretarios de Turismo cuentan con estudios de maestría y una cuenta con una especialidad (6.25%). Solamente una Secretaria de Turismo tuvo el grado de doctor, pero fue en Física. Las escuelas donde cursaron su posgrado son: Paris, Harvard, Yale, London School, Simmons College, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y John F. Kennedy. En este contexto se concuerda con Roderic Ai Camp (2008, p. 163) cuando puntualiza “el posgrado ha llegado a ser una credencial tan apreciada que figuras políticas del nivel más alto han llegado a mentir sobre el tema”.

Tercera, la primera mujer en tener una ocupación en el gabinete a lo largo de la historia de México fue Rosa Luz Alegría Escamilla en la Secretaría de Turismo, en el período de 1980-1982. Ello fue raro porque varios autores han identificado que una de las características de las élites es la poca presencia de mujeres (DELAMZA, 2013; PASQUINO, 2011; y URIARTE 1997).

Cabe puntualizar que el ingreso de Rosa Luz Alegría Escamilla a la Secretaría de Turismo se debió por ser la amante del entonces presidente José López Portillo (CLANCY, 2001, p. 57). Aunque, la funcionaria estuvo desde un principio en el gabinete (por ser antigua nuera de Luis Echeverría; al estar divorciada de Luis Vicente Echeverría Zuno). Estuvo a cargo de la Subsecretaría de Programación y Presupuestos (SMITH, 1981, p. 355). Se enfatiza que una característica positiva en la composición del gabinete de José López Portillo fue la inclusión de las mujeres, cuatro “serán subsecretarías” (ROUSSEAU, 2001, p. 115). Pero la llegada de Rosa Luz Alegría al ministerio representó una “dosis de capricho a una situación ya caótica y confusa” (MARTÍ, 1985, p. 61).



Para algunos autores el sexenio de José López Portillo se caracterizó por “la corrupción, el nepotismo, la ineficiencia, la frivolidad, el populismo, el autoritarismo, la antidemocracia, la bancarrota, la complicidad y el abuso de las relaciones de poder” (ROUSSEAU, 2001, p. 111).

Sin embargo, es importante subrayar que la gestión de Rosa Luz Alegría Escamilla no fue fácil, debido a que en ese periodo también se encontraba en la dirección de FONATUR Mario Moya Palencia (ex Secretario de Gobernación y candidato natural para contender en las elecciones presidenciales de 1976, cuestión que no sucedió, como ya se indicó) y en el CPTM estaba Miguel Alemán Valdés (ex presidente de México). Así pues, como lo señala Salvador Gómez tres personajes importantes estaban encargados de guiar y conducir la actividad turística del país (Conversación, 2019). Aunque también con ello se advierte que en México no existe un único ente rector para hacerlo.

Con el paso del tiempo se ha incrementado el número de mujeres que ocupan posiciones importantes dentro del sector público y privado. En el caso de las Secretarías de Estado Roderic Ai Camp refiere como en la administración de Zedillo, una mujer ocupó una secretaría importante (2008, p. 154).

Otras mujeres que han ocupado el cargo de Secretaria de Turismo han sido Silvia Hernández Enríquez (1994-1997), Bertha Leticia Navarro Ochoa (2000-2003), Gloria Guevara Manzo (2010-2012) y Claudia Ruiz Massieu (2012-2015).

Cuarta cuestión, es la duración que tuvieron los funcionarios al frente de la Secretaría de Turismo. Unos secretarios duraron en su labor un año mientras que otros estuvieron en el cargo hasta siete años. Julio Hirschfeld así como Jesús Silva Herzog Flores fueron Secretarios de Turismo que duraron un año en el cargo. Tres secretarios permanecieron dos años, siete estuvieron por tres años, uno por cuatro años. Antonio Enriquez Savignac estuvo todo un sexenio y fue en el periodo de Miguel de la Madrid. Por su parte Rodolfo Elizondo Torres detentó el puesto en dos administraciones panistas: la de Vicente Fox y Felipe Calderón, pero entró de manera tardía en una y en la otra no la concluyó.

Las razones de no terminar su función durante un sexenio pueden ser varias: una de ellas, aceptar ser candidato para buscar la gubernatura de su entidad natal, como fue el caso de Guillermo Rossel. También se encuentra el hecho de ser removido de secretaría para ocupar otra, por ejemplo, Carlos Hank González quien dejó la Secretaría de Turismo



para estar al frente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos o Claudia Ruiz Massieu quien dejó la de turismo para ocupar la Secretaría de Relaciones Exteriores.<sup>5</sup> Con estos cambios se puede observar lo que Mosca (1984) definió como la formula política.

Ante estos cambios, para el caso de México, algunos autores opinan que:

lo que ocurre es más bien una rotación de las mismas personas en los mismos cargos, o, por lo menos, un reducido grupo de funcionarios se mantiene en las posiciones de decisión durante largos periodos, aunque cambiando de cargos y de organismos; solo una parte de esos funcionarios son sustituidos completamente (RENDÓN, 1990, p. 17).

Mientras que otros estudiosos consideran que “una vez que esté en la élite política, prepárese a salir de ella” (SMITH, 1981, p. 313). Además, él agrega

Existe una fuerte posibilidad de que su primer puesto a nivel nacional sea también el último. Las probabilidades de que con otro presidente usted ocupe un puesto de nivel similar no son más de una a tres. Es más, nunca puede usted estar seguro de que podrá quedarse: no importa cuántos presidentes le hayan conferido cargos en el pasado, lo más probable es que no vuelva a ocupar un cargo similar en el futuro... (SMITH, 1981, p. 313).

Por su parte Hernández señala que estos cambios se “clasifican por falta de eficacia (exclusión técnica) y fenómenos de coyuntura (exclusión política). Los procesos democráticos permiten seleccionar y renovar las elites políticas, crear y confirmar liderazgos políticos” (*apud* por Navarrete, 2018, p. 132). Pero también con estas modificaciones se encuentra presente el tema planteado por Pareto (1987) la circulación de élites.

Mientras que Clancy explica que los cambios de funcionarios en la Secretaría de Turismo suceden porque se trata de un ente político, ello si se compara con FONATUR, como ya se indicó. En otras palabras, la Secretaría de Turismo se utiliza para ocupar otros

<sup>5</sup> Cabe señalar que varios hombres de la política en México no han quedado conformes con las acciones que han emprendido en su contra, para ejemplificar: Lázaro Cárdenas invita a trabajar Juan Andreu Almazán, quien fue Secretario de Comunicaciones y Obras Públicas durante la administración de Pascual Ortiz Rubio en 1930-1931, y textualmente él señala: “Pero yo le he mandado decir a usted que con un gobierno estilo de nuestra patria, no hay que trabajar nunca, porque es el patrón más mal agradecido, un gobierno mexicano” (Wilkie, 1996, s/p).



cargos ante los cambios presidenciales, pone como ejemplo a Jesús Silva Herzog, Carlos Hank González, Rosa Luz Alegría. Textualmente el autor citado puntualiza: “The position of tourism secretary has served as a stepping stone to other offices, or in some cases constituted being put out to pasture” (CLANCY, 2001, p. 57).

Se considera que la permanencia en el cargo es un aspecto positivo, pues existe solidez y continuidad en las políticas turísticas puestas en marcha. En la tabla 2 se puede observar cuáles fueron las principales acciones que llevaron a cabo los funcionarios estudiados. Llama la atención el trabajo de Antonio Enríquez Savignac, Bertha Leticia Navarro Ochoa, Rodolfo Elizondo y Claudia Ruiz Massieu. No tanto por el número de sus acciones sino por sus repercusiones. Pero, en los tres últimos casos, esta situación se podría explicar por el cambio de partido gobernante, donde era necesario marcar una diferencia con las anteriores administraciones.

En la siguiente tabla se puede apreciar, a grandes rasgos, las acciones que se realizaron en cada uno de los periodos de trabajo de los Secretarios de Turismo. Llama la atención, que a lo largo de estos años se han construido destinos turísticos; se han elaborado leyes, planes, reglamentos y programas; se han firmado acuerdos. Asimismo, se ha buscado la descentralización de la Secretaría de Turismo, donde es necesaria una mayor participación las dependencias estatales y municipales en el ámbito del turismo.

<b>Año</b>	<b>Nombre Secretario Turismo</b>	<b>del de</b>	<b>Algunas acciones implementadas en materia turística</b>
1975-1976	Julio Hirschfeld		Entra en operación el CIP de Cancún así como el Ixtapa-Zihuatanejo.
1976-1980	Guillermo Rossell de la Lama		Se diseña y entra en operación el Sistema de Planeación Turística. Se constituye un esquema de estímulos fiscales para el desarrollo del turismo.
1980-1982	Rosa Luz Alegría Escamilla		Se publica la nueva Ley Federal de Turismo. Se publica el Plan Nacional de Turismo.
1982-1988	Antonio Enríquez Savignac		Se funda el Banco Nacional de Turismo. Se extingue el Banco Nacional de Turismo.



		<p>Se publica la nueva Ley Federal de Turismo.</p> <p>Desaparece el Consejo Nacional de Turismo.</p> <p>Se publica el Programa Nacional de Turismo.</p> <p>Se inicia el proceso de desincorporación de Nacional Hotelera.</p> <p>Se inicia el Centro Integralmente Planeado de Huatulco.</p>
1988-1990	Carlos Hank González	<p>Se diseña e inician las operaciones del Programa Nacional de Manejo Higiénico de Alimentos (Distintivo “H”).</p> <p>Se constituyen los primeros Fondos Mixtos para promoción y desarrollos turísticos.</p>
1990-1993	Pedro Coldwell Joaquín	<p>Se inicia el programa de descentralización de las atribuciones de la SECTUR a favor de los gobiernos de las entidades estatales.</p> <p>Se aprueba el Programa Nacional de Modernización del Turismo.</p> <p>Modificación de las leyes agrarias.</p> <p>Se publica la nueva Ley Federal de Turismo.</p>
1993-1994	Jesús Silva Herzog Flores	<p>Firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.</p>
1994-1997	Silvia Hernández Enríquez	<p>México se suscribe a la Declaración Lanzarote.</p> <p>Se publica el Programa de Desarrollo del Sector Turismo.</p>
1997-2000	Óscar Villarreal Espinosa	<p>Se diseña y pone en operación la Cuenta Satélite en México.</p> <p>Se establecen los Convenios de Coordinación y Reasignación de Recursos para el Desarrollo Turístico en las entidades federativas.</p> <p>Se crea el Consejo de Promoción Turística.</p>
2000-2003	Bertha Leticia Navarro Ochoa	<p>Se establece el Programa de Modernización para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa turística (Moderniza Distintivo “M”).</p> <p>Se inicia el Programa Pueblos Mágicos.</p>



			<p>Se formula entre la SECTUR y la SEMARNAT la Agenda 21 para el Turismo Mexicano.</p> <p>Se crea el sistema de monitoreo estadístico Data Tur.</p>
2003-2006	Rodolfo Torres	Elizondo	<p>Se instala la Comisión Intersecretarial de Turismo.</p> <p>Se firma el Convenio General de Colaboración Interinstitucional para el Desarrollo del Ecoturismo y del Turismo Rural.</p> <p>Se crea la empresa Singlar, S.A. de C.V. para operar o franquiciar las escalas que integran el proyecto Mar de Cortés.</p>
2006-2010	Rodolfo Torres	Elizondo	<p>Se expide la nueva Ley Federal de Turismo.</p>
2010-2012	Gloria Guevara Manzo		<p>FONATUR vuelve a cofinanciar inversiones hoteleras con consorcios internacionales.</p> <p>Entra en operación el Acuerdo Nacional por el Turismo.</p> <p>FONATUR promueve los CIP en Nayarit, Quintana Roo y Sinaloa.</p>
2012-2015	Claudia Ruiz Massieu		<p>Se estableció la Política Nacional Turística.</p> <p>El turismo se integró en el Programa Nacional de Infraestructura.</p> <p>Apoyan el renacimiento de Bahías de Huatulco y Loreto.</p> <p>Se elaboran las Agendas de Competitividad de 44 destinos.</p> <p>Se crean programas para impulsar el turismo interno.</p>
2015-2018	Enrique de la Madrid Cordero		<p>El estado invierte en la construcción de hoteles.</p>
2018-	Miguel Marqués	Torruco	<p>Desaparece el Consejo de Promoción Turística.</p> <p>Se diseñan programas para impulsar el turismo interno.</p>



--	--	--

Tabla 2. Acciones de los Secretarios de Turismo

Fuente: elaboración propia con base en Coll, 2016, p. 55 y 56; y Echegaray, 2005, p. 172-179.

Ahora bien, las dinámicas de la Secretaría de Turismo se deben en gran medida por la existencia y la presencia de un partido hegemónico que ostentó el poder por varias décadas en el país. No obstante, se debe advertir que al interior del partido hubo fricciones, conflictos y desacuerdos. Ejemplo de ello fue la llegada de los tecnócratas. Con el paso del tiempo en el mismo partido se posicionaron otros grupos, caso específico el de Atlacomulco, su líder fue Carlos Hank González, y su mérito más importante fue el de recuperar la presidencia de la república, en el año 2013.

Quinta cuestión, relacionado con lo anterior, es el hecho de que el 93.75% (15) de los funcionarios de la Secretaría de Turismo no tuvieron una relación previa con la actividad turística. Ellos son políticos que buscan otras posiciones para ampliar su carrera. Para ejemplificar, tres Secretarios de Turismo han sido gobernadores, asimismo otros han sido senadores, diputados, etc.

Aunque lo anterior no es privativo de México porque de acuerdo Schlüter (1994, p. 225), una de las razones por las cuales ha fracasado el turismo en América Latina es:

with very few exceptions, the highest government officials in the tourism area appointed for political reasons and their term in office is subject to the will of the person who appoint them. They are expected to provide political responses and not technical ones; thus, they consider it more important to sign an agreement than to carry out a project. Very often, technical assistance agreements are signed by the Minister of Foreign Affairs of the countries involved and the heads of the tourism areas learn of them once they have been signed.

Ante este contexto de incertidumbres, de desconocimiento, de interrupciones se propone como política pública la creación de Observatorios turísticos, en los cuales un grupo de expertos tienen como objetivo medir, vigilar y monitorear la actividad turística del país.

Sexta, con la llegada de Vicente Fox (PAN) a la presidencia - marcó la alternancia política en el país - se observan algunos cambios en la Secretaría de Turismo, el primero





es invitar a una mujer con tinte gerencial. Segunda, durante su gestión se puso en marcha del Programa de Pueblos Mágicos, primer proyecto que no se dirigió a incentivar el turismo de sol y playa en el país.

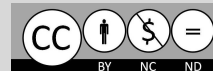
Al respecto, otros autores comentan:

Fox integró su gabinete sin pensar en la necesidad de armar un plan para gobernar con eficacia. Una vez en el poder, se sintió obligado a mantener a sus diversas bases de apoyo cerca de él. Sin mecanismos de coordinación efectivos para un gabinete tan diverso, los primeros años de la administración de Fox fueron erráticos y éste se mostró renuente a realizar cambios necesarios, incluso a la luz de las rivalidades internas y de la ineficacia de su propio equipo. Otra de las dificultades de Fox residió en la promesa de un cambio que nunca definió... (RUBIO, 2006, p. 35).

Séptima, después con Felipe Calderón se aprecia que hubo continuidad en los planes de acción, pues se ratificó a Rodolfo Elizondo Torres como Secretario de Turismo, como ya se indicó. En términos generales, algunos autores señalan que su gabinete tenía “heterogeneidad política, producto del cumplimiento de compromisos previos” (Jaimez *apud* NAVARRETE, 2018, p. 126).

Octava, cuando llegó el PRI a la presidencia con Enrique Peña Nieto, se observó que continuaron las mismas prácticas que el partido había realizado décadas atrás, porque en la selección del gabinete favoreció “la lealtad, principalmente, y experiencia técnica” (Centro de Prospectiva y Debate *apud* NAVARRETE, 2018, p. 126). Nombró a Claudia Ruiz Massieu como Secretaría de Turismo (quien es hija de Francisco Ruiz Massieu y sobrina del ex presidente de México Carlos Salinas de Gortari). A la mitad del sexenio ella fue removida para ocupar la Secretaría de Relaciones Exteriores, como ya se indicó. Su lugar fue ocupado por Enrique de la Madrid, hijo del expresidente Miguel de la Madrid. No cabe duda que un elemento importante de las élites es el parentesco (BOLÍVAR, 2002 y SALAS, 2014).

Novena, con el triunfo de MORENA se aprecia que la Secretaría de Turismo fue ocupada por, segunda vez, por un personaje que conoce y está relacionado con la actividad turística, se trata de Miguel Torruco Marqués. Falta saber si estará al frente durante todo el sexenio o si habrá cambios, eso el tiempo dará respuesta. Pero lo que sí cierto es que el



funcionario enfrenta un gran reto, pues es la primera vez en la historia del turismo que éste se encuentra paralizado como consecuencia de la pandemia del COVID-19.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A lo largo de este artículo se pudo apreciar el origen y desarrollo de la Secretaría de Turismo en México. Ésta tiene 45 años de existencia, pero en este tiempo también han aparecido otros organismos que tienen como objetivo impulsar, fomentar y promover la actividad turística en el país. Así pues, no existe un único órgano rector que la guíe. También se debe subrayar que desde la década de 1990 se busca la descentralización administrativa, pero no se ha logrado por completo. Actualmente, otro hecho importante ha sido la desaparición del CPTM, la escasez de recursos económicos y la actual crisis sanitaria.

La titularidad al frente de la Secretaría de Turismo en el país se explica en gran medida por el desarrollo político que ha tenido la nación, donde un aspecto nodal fue la detención del poder por parte del PRI por varias décadas, así como, la centralidad que tuvo el presidente de la república en turno. De igual manera, se debe subrayar que los cambios en la política económica y las tendencias del cuidado ambiental han estado moldeando el actuar de los funcionarios.

México actualmente es uno de los países más visitados de América Latina. Ello se debe, sobre todo, a los recursos naturales que cuenta y a la cercanía que guarda con uno de los principales países emisores de turistas y no tanto por la ardua tarea que han llevado sus diferentes Secretarios de Turismo, quienes, por su perfil académico, solamente se han encargado de administrar la actividad.

Sin duda que falta generar desarrollo sustentable en cada uno de los destinos turísticos que cuenta el país. Aunque se debe reconocer, que en estos años de funciones de la Secretaría de Turismo, dirigida por una élite política, se han construido destinos turísticos; se han publicado leyes, programas, reglamentos, etc.; se ha monitoreado la actividad; se han firmado acuerdos; entre otras tareas.

A continuación, se enumeran las características de los funcionarios que han estado al frente de la Secretaría de Turismo, donde se impulsa y desarrolla la actividad turística,



junto con otros organismos. Donde llama la atención que solamente dos funcionarios han sido concedores de la materia. Asimismo, se debe remarcar que la duración en el cargo ha sido breve.

Las características de los Secretarios de Turismo en México son: a) el 50% de ellos nacieron en la ciudad de México. b) el 37.5% estudiaron la licenciatura en Administración; c) el 43% de los funcionarios realizaron sus estudios en la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM; d) el 43% cuenta con estudios de posgrado. Sin duda, todavía tiene gran peso estudiar en la máxima casa de estudios del país, así como contar con una formación académica sólida. e) Rosa Luz Alegría fue la primera mujer en ocupar una Secretaría de Estado; f) cinco mujeres han ocupado la Secretaría de Turismo. Sin embargo, su participación en este ámbito ha sido breve, se destaca el trabajo de Bertha Leticia Navarro Ochoa por el impulso al turismo no convencional, a través de la creación del Programa de Pueblos Mágicos, el cual se ha mantenido por 21 años. g) el 93.75% de los funcionarios no se desempeñaron en el cargo durante todo el sexenio presidencial que fueron nombrados; h) el 87.5% de los funcionarios no tuvieron una relación previa con la actividad turística, entre otros; i) durante los gobiernos panistas se observa que los Secretarios de Turismo tuvieron perfiles gerenciales; se destaca su participación en el incentivo del turismo no tradicional, como ya se indicó. j) con el regreso del PRI a la presidencia se observa la premiación a las relaciones parentales; k) finalmente con MORENA se tiene un segundo Secretario de Turismo que conoce la actividad, Miguel Torruco, pero que se enfrenta a un gran reto, impulsar el turismo cuando ha sido detenido por primera vez de manera global y que éste un gran importancia para la economía.

Una de las limitantes de este artículo es que no se recogió la opinión de los servidores públicos estudiados. Hubiera sido interesante conocer sus vivencias y experiencias cuando estuvieron al frente del ministerio. Sin embargo, ello podría retomarse para trabajos futuros.

## REFERÊNCIAS

ARELLANO, Alberto. (Coord.). **Procesos y Estructuras en Elites Mexicanas**. México: El Colegio de Jalisco y Universidad Autónoma Metropolitana, 2018.

BARRAGÁN, Esteban y ROEMER, Andrés. **Por un gobierno con resultados. El servicio civil de carrera: un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México.** México: FCE, 1999.

BLACHA, Luis. ¿Élite o clase política? Algunas precisiones terminológicas. **Theomal. Red Internacional de Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo** (12). Buenos Aires, Argentina. 2005, <https://www.redalyc.org/pdf/124/12401210.pdf>.

BOLÍVAR, Rosendo. La teoría de las élites en Pareto, Mosca y Michels. **Iztapalapa** 52: 2002, 386-407, <https://revistaiztapalapa.izt.uam.mx/index.php/izt/article/view/494>.

CAMP, Roderic Ai. **Reclutamiento político en México.** México D.F.: Siglo XXI, 1996.

CAMP, Roderic Ai. **La política en México: El declive del autoritarismo.** México D.F.: Siglo XXI, 2008.

CARPIZO, Jorge. **El presidencialismo mexicano.** México: Siglo XXI, 2004.

COLL, Atlántida. **Espacio y ocio: El turismo en México.** México: UNAM, 2016.

CLANCY, Michael. **Exporting Paradise. Tourism and Development in Mexico.** Oxford, U.K: Pergamon, 2001.

DELAMAZA, Gonzalo. De la élite civil a la élite política. Reproducción del poder en contextos de democratización. **Polis. Revista Latinoamericana** 36. Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO), 2013. <http://journals.openedition.org/polis/9411>.

DE LA ROSA, Alejandro y AMADOR, Octavio. Turismo foráneo: México rompe record, pero esconde debilidad. **El Economista.** (2020, 10 de febrero). <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Turismo-for%C3%A1neo-M%C3%A9xico-rompe-record-pero-esconde-debilidad-20200210-0020.html>.

DE LA TORRE OROPEZA, Verónica. Las élites del poder en México. Una exploración crítica de la literatura entre las décadas de 1970 y 1990. **Espiral**, 24 (69), Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2017. <http://www.espiral.cucsh.udg.mx/index.php/EEES/article/view/4308/5851>.

DEUTSCH, Karl. **Política y Gobierno**. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1998.

DUVERGER, Maurice. **Los partidos políticos**. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1996.

ECHEGARAY, Miguel. **Turismo en México. Treinta años de la Secretaría de Turismo. 1975-2005**, México D.F.: Secretaria de Turismo, 2005.

GARCÍA, Sergio y URIBE, Erika. **Derechos de los servidores públicos**. Ciudad de México: Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., 2016.

GENE, Mariana. Sociología política de las élites. Apuntes sobre su abordaje a través de entrevistas. **Revista Sociología e Política**. 22 (52), 2014, 97-119. <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/39147>.

GÓMEZ, Salvador. El rol de las instituciones públicas en el éxito o el fracaso de los destinos turísticos mexicanos. En Jorge Trujillo (Comp.). **Casos de Investigación turística aplicada en México** pp. (72-95). Tuxtla Gutiérrez, México: Universidad Autónoma de Chiapas, 2016.

GONZÁLEZ, Bastián. El estudio de las élites en Chile: aproximaciones conceptuales y metodológicas. **Intersticios Sociales**. El Colegio de Jalisco, 6, 2013, 1-20. <http://www.scielo.org.mx/pdf/ins/n6/n6a4.pdf>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). Producto Interno Bruto Turístico, Base 2013. **INEGI**, 2019. <http://inegi.org.mx/temas/turismosat/>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). (2022). Sistema de Cuentas Nacionales de México. Índice Nacional de Precios al Consumidor y sus Componentes.

[https://www.inegi.org.mx/temas/inpc/#:~:text=El%20%C3%8Dndice%20Nacional%20de%20Precios%20al%20Consumidor%20\(INPC\)%2C%20es,conumen%20las%20familias%20en%20M%C3%A9xico](https://www.inegi.org.mx/temas/inpc/#:~:text=El%20%C3%8Dndice%20Nacional%20de%20Precios%20al%20Consumidor%20(INPC)%2C%20es,conumen%20las%20familias%20en%20M%C3%A9xico)

JIMÉNEZ, Alfonso. **Turismo. Estructura y Desarrollo**. México: McGrawHill, 1992.

MARÍN, Gustavo (Coord.). **Sin tierras no hay paraíso. Turismo, organizaciones agrarias y apropiación territorial en México**. España: El Sauza, PASOS, 2015.

MARTÍ, Fernando. **Cancún, fantasía de banqueros: la construcción de una ciudad turística, a partir de cero**. México: Editorial Uno, 1985.

MATEOS, Jimena. El turismo en México: la ruta institucional. **Patrimonio Cultural y Turismo Cuaderno 14**. México D.F.: CONACULTA, 2006.  
[https://www.cultura.gob.mx/turismocultural/cuadernos/cuaderno14\\_2\\_2.php](https://www.cultura.gob.mx/turismocultural/cuadernos/cuaderno14_2_2.php).

MICHELS, Robert. **Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna**. Buenos Aires: Amorrortu, 1969.

MONROY, Jorge. Las que ganaron y perdieron en el presupuesto del 2020. **El Economista**. 30 de diciembre, 2019, <https://www.economista.com.mx/politica/Las-que-ganaron-y-perdieron-en-el-presupuesto-del-2020-20191230-0069.html>. [Consultado el 26 de mayo de 2020].

MOSCA, Gaetano. **La clase política**. México: Fondo de Cultura Económica, 1984.



NAVARRETE, Juan Pablo. Estudios de caso de seis secretarías en el gabinete presidencial en México: 2000-2016. En Arellano, Alberto (Coord.). **Procesos y estructuras en élites mexicanas**. Zapopan: El Colegio de Jalisco- Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 121-150, 2018.

PARETO, Vilfredo. **Forma y equilibrios sociales. Extracto de Sociología General**. Madrid: Alianza Editorial, 1980.

PARETO, Vilfredo. **Escritos sociológicos**. México: Alianza Editorial, 1987.

PASQUINO, Gianfranco. **Nuevo curso de ciencia política**. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2011.

REBOLLO, William. Despolitización de la función pública: análisis de eficacia del Sistema de Alta Dirección en la República de Chile. **Revista Estudios de Políticas Públicas**, Universidad de Chile, 2015, 48-65. <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/130668>.

RENDÓN, Armando. **La renovación de la clase política en México, 1940-1977**. México D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana, 1990.

ROUSSEAU, Isabelle. **México ¿una revolución silenciosas 1970-1995. (Élites gubernamentales y proyecto de modernización)**. México: El Colegio de México, 2001.

RUBIO, Luis y KAUFMAN, Susan. (Coords.). **México: democracia ineficaz**. México D.F.: CIDAC, 2006.

SCHLUTER, Regina. **Tourism development: a Latin American Perspective**. In W. F. Theobald. **Global tourism**. Boston, USA: Butterworth Heinemann, 1994, pp. 216-230. [books.google.com.mx/books?id=d9UrBgAAQBAJ&pq=PAZ16&dg=the+role+of+the](https://books.google.com.mx/books?id=d9UrBgAAQBAJ&pq=PAZ16&dg=the+role+of+the).



SALAS, Alejandra. Las élites neoliberales en México: ¿cómo se construye un campo de poder que transforma las prácticas sociales de las élites políticas. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**. Universidad Nacional Autónoma de México, Nueva Época, Año LIX, 222, 2014, 279-312. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmcps/v59n222/v59n222a12.pdf>.

SECRETARÍA DE TURISMO (SECTUR) Sala de prensa. Recuperado de <https://www.gob.mx/sectur/#197>.

SMITH, Peter. **Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971**. México: El Colegio de México, 1981.

TRANSPARENCIA PRESUPUESTARIA. *Proyecto de presupuesto de egresos de la federación 2020*, 2020, [transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia\\_ppef2020](http://transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/infografia_ppef2020).

URIARTE, Edurne. El análisis de las élites políticas en las democracias. **Revista de Estudios Políticos**. Nueva Época, 97, 1997. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/45470>.

VÁZQUEZ, Nuria. Profesionalización de las élites políticas en México. (Gabinetes presidenciales 1988-2015). En Arellano, Alberto (Coord). **Procesos y Estructuras en Elites Mexicanas**. México: El Colegio de Jalisco y Universidad Autónoma Metropolitana, 2018, pp. 151-178.

VILLALPANDO, Arturo. 200 años de Vida Político Partidaria en México. México; **Archivo Histórico de la UNAM en línea**. 2018. <http://www.ahunam.unam.mx/>.

WILKIE, James. El complejo militar-industrial en México durante la década de 1930 dialogo con el general Juan Andreu Almazán. **Revista Mexicana de Ciencia Política**. 20 (77), 1996. [http://www.profmex.org/mexicoandtheworld/volume1/2latefall96/elcomplejo\\_militar-industrial.htm](http://www.profmex.org/mexicoandtheworld/volume1/2latefall96/elcomplejo_militar-industrial.htm).



