

“EL IMPACTO DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN EL DESARROLLO REGIONAL: EL CASO DE QUINTANA ROO, MÉXICO”

DR. OCTAVIO CASTILLO PAVÓN¹

INTRODUCCIÓN

Este trabajo, centra su atención en particular en el objetivo de presentar un análisis del proceso de evolución y desarrollo de la ciudad de Cancún, como un caso representativo de una ciudad creada y concebida como parte de las políticas del Estado Mexicano para impulsar y promover el desarrollo económico regional basado en la creación de Polos de Desarrollo Turístico.

Trata de avanzar en el conocimiento y discusión sobre la evolución de nuevas ciudades, de la estructuración del espacio regional y urbano, y de cómo las políticas de desarrollo económico y social han venido plasmando, en cada una de sus etapas de desarrollo, su particular forma de incidir en las formas de organización socio-espacial.

Su interés se centra en conocer y analizar los cambios y transformaciones de esta ciudad turística, los componentes de su estructura urbana y en especial identificar las condiciones materiales de vida de la población residente en los espacios no-turísticos y su relación con la actividad económica predominante; destacando cómo la ciudad turística nace dividida, y la segregación socioespacial se convierte en una condición que pasa a formar parte del funcionamiento y convivencia cotidiana de los pobladores con la “otra forma de vida”, el turismo.

LOS POLOS TURÍSTICOS EN MÉXICO

La Política de Polos de Desarrollo Turístico

¹ Doctor en urbanismo adscrito al Centro de investigación y estudios avanzados en planificación territorial de la UAEMEX, de la Facultad de Planeación Urbana y Regional. E-mail ocastillo@uaemex.mx

En México como en muchos países latinoamericanos, y en cierta manera en la línea que prevaleció con la creación de polo de desarrollo industrial, desde la década de los 70s se impulsó el turismo como vía para el desarrollo de aquellas regiones que no se habían visto beneficiadas ni por la política de desarrollo de cuencas hidrológicas ni por la de polos industriales puestas en marcha desde las dos décadas anteriores.

De Mattos (1988:38), considera que en América Latina, con la decisión de los Estados nacionales de invertir mediante la planificación para enfrentar los problemas de las disparidades regionales y de integración económica-territorial que habían derivado de un proceso de industrialización centralizado en ciertas regiones de los países, se adoptó para el desarrollo del turismo como actividad detonadora del desarrollo regional el modelo francés de los polos de crecimiento, bajo el supuesto de que, al igual que ocurría con la gravitación de los complejos industriales, los polos turísticos generarían efectos de difusión y beneficios positivos tanto en el centro urbano de su localización como en su región aledaña.

En particular para el caso mexicano, Fonseca, Morales (2009) señala que los polos turísticos en sus tres generaciones de implantación, se orientaron a un mejor posicionamiento del producto turístico, implantando como modelo dominante el enclave turístico, donde el patrón consistente y sistemático del desarrollo de turismo, auspiciado generalmente por el Estado, se hace con la visión de tomar a éste como una actividad estratégica para el desarrollo. Según este autor, éste fue, desde sus orígenes, un modelo que tuvo un sesgo evidente hacia el turismo internacional reservando al turismo nacional para los “tiempos difíciles” (Fonseca, Morales, 2009:90).

Las etapas a las que se refiere este autor, van de la mano del proceso de industrialización del país, y de hecho corren casi paralelas a las diferentes iniciativas de impulso al desarrollo de los

polos de desarrollo industrial, y podríamos considerar que operaron como una política complementaria a la de industrialización para aquellas regiones que no se vieron “beneficiadas” por ésta.

La primera de ellas, podríamos decir que inicia en 1945, al final de la Segunda Guerra Mundial, se desarrolla hasta la introducción del jet en la aviación comercial en 1958, a partir de la cual inicia la internacionalización de los centros turísticos “tradicionales” hasta los años setenta; y la tercera, que podríamos considerar que inicia en la década de 1970, cuando empieza la planeación de los centros turísticos integralmente planeados de Cancún e Ixtapa, y que se extiende hasta el día de hoy con la construcción de este tipo de polos de desarrollo en distintas regiones del país.

Al terminar la segunda guerra mundial, la situación de la industria nacional, soportada en sus primeros años en las exportaciones que se desarrollaron gracias a la coyuntura bélica y dirigida a satisfacer las necesidades del mercado externo, empezó a deteriorarse debido a la caída de las exportaciones, particularmente aquellas destinadas al mercado estadounidense, que al concluir el conflicto bélico estableció mecanismos proteccionistas para su propia industria. En este contexto, el gobierno mexicano decidió desarrollar al país a través de una industrialización que se apoyara en el mercado interno a partir de la sustitución de importaciones, para lo cual hacían falta los capitales y las inversiones que permitieran impulsarla.

Fue precisamente en la coyuntura del inicio de la posguerra, en la que el gobierno mexicano reconoce al turismo como un fenómeno económico que podía permitir la obtención de las divisas necesarias para financiar el proyecto industrializador del país (McDonald, E. 1981). Es en este contexto en donde se ubica la “Declaración Turística” o “Carta Turística” dada a conocer durante la campaña presidencial de Miguel Alemán en 1946, en donde se señalaba que el

turismo nacional y extranjero serían útiles “...para desarrollar muchas zonas del país, elevar los ingresos de sus habitantes, estimular otras actividades económicas y dar vida a las regiones productivas” (McDonald, E. 1981).

Al igual que ocurrió con el desarrollo industrial, ésta actividad se soportó no sólo en importantes inversiones públicas en infraestructura sino también, y de manera fundamental en la constitución de un marco jurídico que soportara el proyecto de desarrollo turístico a largo plazo. Uno de los avances más importantes en este sentido fue la promulgación de la primera Ley Federal de Turismo, en 1949, que sería el antecedente del que se desprendería un conjunto amplio de iniciativas legales y de planeación que culminarían en los años setenta con la creación de la Secretaría de Turismo (SECTUR) y la creación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

La importancia estratégica de esta actividad como una parte fundamental de la política de desarrollo del Estado mexicano queda de manifiesto en el hecho de que la política relativa al turismo en un primer momento estuvo a cargo de la Secretaría de Gobernación, dentro de la cual, para proporcionarle mayor dinamismo se creó la Dirección General de Turismo, que en 1958, por decreto presidencial daría lugar a la creación del Departamento de Turismo, como una dependencia directa del ejecutivo federal, y con base en el cual se impulsarían diversos programas dirigidos al desarrollo turístico.

En esta dirección, prácticamente desde el inicio del gobierno de Miguel Alemán, hasta el final del de Ruiz Cortines (1948-1958), se emprendieron diversas acciones para promocionar esta actividad. En este sentido, se facilitaron los trámites migratorios para los visitantes extranjeros, se emprendieron inversiones públicas para el desarrollo de la infraestructura terrestre hacia los principales destinos turístico, para lo cual se mejoraron los tramos carreteros de México-

Acapulco, México-Veracruz, México-Guadalajara, México-Guanajuato, México-Cuernavaca; se concluyó la carretera Panamericana que va desde Ciudad Juárez hasta la frontera con Guatemala, se construyó la primera central de autobuses en Guadalajara y se creó la Comisión Mexicana de Caminos; mientras que en cuanto a la infraestructura aérea se mejoraron los aeropuertos de la ciudad de México, Acapulco y Tijuana; y comenzaron a operar en el país líneas aéreas internacionales como Air France, KLM, Aerovías Guest y Pan Am, realizándose el primer vuelo comercial a Europa (México-Madrid) en 1948 (McDonald, E. 1981).

En particular, al gobierno de Miguel Alemán se considera el gran impulsor y de esta actividad, ya que proyectó al exterior una nueva imagen del México contemporáneo. Durante este gobierno se impulsó significativamente la creación de los primeros polos turísticos, como Acapulco, Manzanillo, Mazatlán, Puerto Vallarta, Cabo San Lucas, Cozumel, Isla Mujeres, Veracruz, Mérida, Guadalajara y la Ciudad de México.

Entre todos ellos, es destacable el caso de Acapulco, Guerrero, impulsado durante el período Alemanista como uno de los primeros enclaves turísticos con el objetivo de impulsar una actividad que dinamizara la base productiva en una entidad claramente marginada del desarrollo industrial. Para ello, la inversión pública canalizada se orientó a la dotación de energía eléctrica, red telefónica, aeropuerto, carreteras (sobre todo hacia la Ciudad de México), redes de agua potable y alcantarillado, mejoramiento de su trazo urbano, ampliación de la calzada panorámica que circunda a la bahía, embellecimiento de playas, etc., con lo que funcionarios gubernamentales y empresarios se apropiaron, por diversas vías, de terrenos idóneos para la edificación de hoteles, áreas comerciales, clubes deportivos y fraccionamientos (García, Moctezuma 2010:12)

Posteriormente, durante la administración de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), se fomentó el desarrollo del turismo nacional, como un vínculo para afianzar la identidad nacional, para lo cual se impulsó un amplio programa de inversión pública dirigido a la construcción del sistema carretero para favorecer el desplazamiento de los viajeros nacionales hacia algunas regiones del país.

El sector de alojamiento también sufrió durante estos gobiernos un gran repunte. Mientras que en 1946 se contaba sólo con 4 mil 200 habitaciones, para 1958 se habían construido ya 2 mil 998 hoteles y 82 mil 438 cuartos, en cuyo desarrollo, como lo señala McDonald se facilitó el financiamiento a inversionistas extranjeros y nacionales para que operaran nuevas cadenas hoteleras.

La participación de este sector tuvo un impacto decisivo en el desarrollo de la infraestructura turística, lo que permitió que el Estado se concentrara en la producción de infraestructura de apoyo a esta actividad, en este sentido, y gracias a ella, para 1964 el número de establecimientos hoteleros había llegado a 3 mil 333, con un total de 92 mil 954 habitaciones, principalmente concentradas en los estados de Guerrero, Jalisco, Tamaulipas, Veracruz y el Distrito Federal (McDonald, E. 1981:127).

Además de lo anterior, durante todo este periodo se establecieron los cimientos de la estructura turística institucional: en 1947 la Secretaría de Economía creó la Escuela Técnica Hotelera, que posteriormente se convertiría en la Escuela Mexicana de Turismo; en 1949 se creó la Comisión Nacional de Turismo y se promulgó la Ley Federal de Turismo; en 1957 se creó el Fideicomiso de Crédito (FOGATUR), encargado de impulsar la infraestructura turística; y en 1958 el Departamento Autónomo de Turismo (Sectur: 2002).

El segundo periodo del turismo moderno en México, que comprendió las administraciones de los presidentes Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz (1958 a 1970), se caracterizó por diversificar la oferta turística nacional, que en el período anterior se había concentrado fundamentalmente en los destinos de playa, incorporando a los atractivos turísticos la historia y cultura de México. Ambos mandatarios identificaron al turismo como un instrumento de apoyo económico complementario y reconocieron su importancia en la balanza de pagos, y de su impacto en la creación de empleos.

En esta etapa el turismo se vinculó a la promoción de las costumbres, el folklore, la arquitectura y las costumbres nacionales, que cobraron particular importancia en la promoción internacional del país para ofrecer al visitante la historia, cultura y arte de México. De esta forma, las obras realizadas en este periodo fueron encaminadas a la edificación de museos y a la remodelación de atractivos de la cultura prehispánica y colonial.

De manera complementaria se continuó con la construcción de infraestructura de acceso terrestre, la cual pasó de 28 mil 979 kilómetros de carretera pavimentados en 1960, a 41 mil 947 en 1970. De igual manera se registró un fuerte avance en la infraestructura de acceso aéreo ya que continuó la construcción de aeropuertos en las principales ciudades del país, se extendió el número de rutas nacionales y se inauguraron nuevas rutas desde Sudamérica y para conectar al país con el oeste de los Estados Unidos a través de vuelos a la ciudad de Los Ángeles, California.

La promoción de México en el exterior, fue una de las acciones más importantes para acrecentar el flujo de los visitantes desde el extranjero. Derivado de acuerdos y convenios internacionales, entre 1959 y 1964, el Departamento de Turismo instaló 15 delegaciones en el extranjero, 12 en Estados Unidos, 2 en Canadá y una en Argentina. (Sectur, 2002:12).

Dentro de las acciones que fortalecieron el andamiaje institucional podemos señalar que en 1959 se crearon las Cámaras Nacionales de Turismo y la Confederación de Cámaras Nacionales de Turismo, para coordinar a los prestadores de servicios entre sí y con el gobierno federal; y se abrió la carrera de Técnico en Turismo en la Universidad Autónoma del Estado de México. En 1962 se dio a conocer el primer “Plan Nacional de Desarrollo Turístico”, pionero de su género en el mundo. Para 1965, se creó el órgano paraestatal de administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), responsable de la operación de las terminales aéreas en el país.

Por otro lado, en Acapulco, el principal centro turístico en esos momentos, se empezaron a presentar problemas graves de deterioro ecológico debido fundamentalmente a su creciente saturación y la imposibilidad geográfica para su rápida expansión.

La tercera fase del turismo internacional moderno, a principios de los años setenta, coincide con un periodo de crisis económica mundial que se ve reflejada en la disminución de la corriente de los viajeros en el mundo. En México, durante las administraciones de Luis Echeverría y José López Portillo, se reorientaron las políticas turísticas hacia el mercado nacional para lo cual se apoyó la creación de organizaciones de turismo que promovieran la demanda interna y se publicaron declaratorias de Zonas de Desarrollo Turístico Nacional que buscaban impulsar el turismo doméstico.

Hacia finales de los años sesenta, los tres principales centros turísticos internacionales continuaban siendo los que se habían promovido desde los gobiernos Alemanista y de Ruiz Cortinez (en especial Acapulco, Puerto Vallarta y Cozumel), pero al existir la intención de diversificar la oferta de centros costeros, se inició la planeación de polos turísticos integralmente planeados (iniciando con los de Cancún, Ixtapa y Puerto Escondido), con base en los cuales se

impulsaría el desarrollo de regiones que hasta entonces habían quedado al margen del desarrollo industrial e incluso turístico, para lo cual se obtuvieron créditos con el Banco Mundial y con el Banco Interamericano de Desarrollo.

Durante la administración de Luis Echeverría se amplió en forma considerable la labor de promoción del turismo nacional e internacional, aprovechando los convenios bilaterales que se suscribieron y que permitieron aumentar el número de delegaciones de promoción en el extranjero. Para 1980 eran 18 establecidas en Estados Unidos, Japón, Argentina y Canadá. En paralelo con estas iniciativas se llevaron a cabo acciones que consolidaron el andamiaje institucional, como la expedición de la Ley Federal de Fomento al Turismo (1974) que dispuso la fusión del Fideicomiso de Crédito (FOGATUR) y el Fideicomiso de Inversión en Infraestructura en el FONATUR, como encargado de los aspectos de planeación y promoción de los desarrollos turísticos, y se creó la Comisión Intersecretarial Ejecutiva de Turismo para coordinar las dependencias del Ejecutivo que se relacionen con la actividad, y constituir empresas ejidales y comunales en las zonas de desarrollo turístico.

También en 1974 se creó la Secretaría de Turismo, como órgano del poder Ejecutivo para aglutinar las acciones del sector y mejorar la coordinación de la actividad. En 1980 se expidió una nueva Ley Federal de Turismo donde se contemplaron las zonas de interés de desarrollo turístico como estrategia de diversificación de la oferta fundamentalmente dirigida al mercado interno.

A principio de la década de los ochentas, aunado a la crisis del petróleo y en plena crisis del modelo desarrollista, la actividad turística sufrió una caída principalmente por el decremento en el flujo de turismo extranjero. Otro de los problemas que se acrecentó fue la falta de coordinación entre los actores públicos y privados involucrados en la materia, por ello, se

intentó reorganizar la actividad con la creación del Sistema Nacional de Planificación Turística (SIPLANTUR) cuyo objetivo fue racionalizar el desarrollo turístico del país.

Durante este período, ya en el marco de la implementación de las primeras políticas neoliberales, y con base en la experiencia de los polos turísticos, y en particular con base en la experiencia de Cancún, que para entonces se había consolidado como el principal centro turístico del país, en la gestión de Miguel de la Madrid, se iniciaron las obras de infraestructura en las Bahías de Huatulco, concebido como un nuevo polo para promover el desarrollo turístico de la costa del estado de Oaxaca y estimular la economía de esta entidad en su conjunto además de continuar con obras de consolidación en Cancún, Ixtapa, San José y Loreto, e impulsando un programa de mejoramiento del Acapulco tradicional.

LA POLÍTICA DE LOS POLOS TURÍSTICO EN EL NEOLIBERALISMO

En los últimos treinta años el sector turismo en México recibió un decidido impulso por parte del Estado debido a que se considera que la actividad resulta una importante fuente de divisas, representa una actividad generadora de empleos, y contribuye con un desarrollo regional más equilibrado (SECTUR, 1980). Estos tres aspectos fundamentales han estado presentes en los planes de desarrollo socioeconómico del país en las últimas cinco administraciones presidenciales que abarcan del 1982 a la fecha.

Con el advenimiento de las políticas neoliberales se asume al turismo como una actividad económica fundamental en la aplicación de este modelo de desarrollo económico, para lo cual se implementó el Programa Nacional de Turismo 1984 – 1988, y se promulgó la Ley Federal de Turismo (véase Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983 y 1985; 9 – 2066, 719 – 734).

En el marco de las políticas neoliberales dirigidas a superar los efectos del colapso del modelo económico basado en el intervencionismo estatal, al turismo se le consideró como un factor

muy importante para “superar los problemas estructurales que afectaban a la economía, debiendo convertirse en una palanca de desarrollo económico, particularmente con la generación de fuentes de trabajo en forma directa e indirecta, participando en la captación de divisas y contribuyendo al abatimiento de la inflación” (Guillermo, A., Graizbord, B. y Sánchez, C., 2005:241).

Este papel estratégico, en la política de desarrollo turístico impulsada por los diferentes gobiernos a lo largo de este período se ha caracterizado por una activa política gubernamental que se ha caracterizado por una diversificación en la oferta turística a nivel nacional, agregando a los atractivos de sol y playa nuevos productos que permitieran aprovechar el patrimonio histórico, urbano y arquitectónico, para lo cual se planteó la necesidad de mejorar, diversificar y ampliar la planta turística existente a través de apoyos financieros para la rehabilitación y remodelación de centros urbanos con atractivo turístico poniendo énfasis en el fomento de sitios con atractivos históricos y culturales.

En segundo término, la estrategia estaba dirigida a promocionar la demanda interna y del exterior, en dicho sentido, se proponía llevar a cabo programas de “promoción y fomento en los mercados latinoamericanos, canadiense, europeo y asiático, con la idea de diversificar la captación de turismo receptivo y al mismo tiempo ampliar la cobertura del mercado estadounidense”.

En tercer lugar, la estrategia del sector señalaba la necesidad de realizar esfuerzos para mantener la competitividad de los servicios turísticos con altos estándares de calidad, para lo cual se propusieron programas de formación y capacitación para mejorar la prestación de servicios ofrecidos en este sector.

Uno de los aspectos fundamentales propuestos en este periodo es el de los proyectos estratégicos, expresados territorialmente en centros turísticos clasificados en dos grandes grupos: los PTIP y “Centros Turísticos Tradicionales” (CTT). Para 1983 estos dos tipos de centros turísticos agrupaban 40% de la oferta de alojamiento nacional, 44% de las noches–turista, de turismo receptivo, 56% de las noches–turista del total nacional, y 48% del empleo total generado por la actividad turística (Guillermo, A., Graizbord, B. y Sánchez, C., 2005:245).

La política gubernamental a partir de ese momento se dirigió a aumentar la presencia de estos centros en la actividad turística nacional, e impulsar no sólo el turismo internacional de sol y playa a través de los PTIP, sino fomentando también ofertas turísticas de carácter cultural dirigidas tanto al turismo nacional como al internacional, con una activa participación del sector privado.

Los PTIP eran los destinos de playa donde el Estado participaba directamente a través de FONATUR desde los años setenta en el marco de las políticas del Estado interventor para diversificar la oferta turística (Cancún, Ixtapa, Loreto, Puerto Escondido, los Cabos y Huatulco). A partir de los años 90, se buscó consolidar a estos centros sin buscar crear otros nuevos, para tal efecto se continuó con un proceso de liquidación de la bolsa de suelo aún en propiedad de FONATUR, dirigida a su consolidación urbana y una reactivación del mercado inmobiliario y de la construcción.

En el caso de los CTT, se propuso, en primer lugar, fomentar el turismo nacional en temporada baja. Esto significó tratar de incrementar el turismo social, el turismo cultural y el turismo para jóvenes en el caso de visitantes nacionales. En segundo lugar, ante la necesidad de una creciente inversión que requiere la expansión de este sector, se propició la formación de fondos o sociedades de inversión con aportaciones del Gobierno Federal y los Estatales, de la iniciativa privada y del sector social para financiar obras de infraestructura.

Con el mismo fin, se trataron de diseñar mecanismos para lograr la participación de los inversionistas privados, nacionales y extranjeros, especialmente de estos últimos dentro de la nueva reglamentación de la Ley para Promover la Inversión Extranjera.

En términos territoriales, se aprecia un tratamiento diferente entre las prioridades turísticas de la política urbana – regional elaborada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), encargada en ese entonces de la política federal de desarrollo urbano, y aquella que maneja la Secretaría de Turismo SECTUR. Mientras que la primera vuelve a un tratamiento de zonas y corredores turísticos, y no de ciudades prioritarias como en el periodo anterior, con 16 áreas de este tipo y 15 ciudades coloniales, SECTUR mantiene el tratamiento de sus prioridades y de sus estadísticas a partir de PTIP y CTT, es decir, de localizaciones puntuales (no regionales).

En resumen, durante este periodo la estrategia en materia turística refleja la política global de mayor apertura comercial, donde sobresale el fomentar una mayor participación de la inversión privada tanto nacional como extranjera en diversos sectores de la economía. Se percibe una preocupación por reactivar el turismo nacional para propiciar una ocupación más uniforme a lo largo de todo el año, y de esta manera compensar el impacto estacional del turismo en los diferentes destinos.

EL CASO DE CANCÚN, QUINTANA ROO

Los grandes problemas urbanos y regionales generados por el modelo de desarrollo capitalista industrial en México, y el consecuente proceso de urbanización del país, no se resolvieron bajo un modelo de acumulación soportado en la intervención del Estado. La crisis del modelo y la implementación del ajuste estructural Neoliberal a partir de 1982, planteó nuevas formas de acumulación y la inserción del país en el proceso de globalización, que han derivado en nuevos

fenómenos territoriales que agudizaron los profundos rezagos históricos del sistema urbano nacional.

Dentro de las múltiples manifestaciones socio-económicas, culturales y espaciales que ha registrado el proceso de urbanización desde mediados del siglo XX, y que se profundizaron en las recientes tres décadas, destacan la proliferación de zonas metropolitanas con espacios altamente segregados (Schteingart, M. 2010), patrones de urbanización difusa (Delgado, J. 2003), esquemas policéntricos de crecimiento (Garza, G. 2002), graves desequilibrios regionales (Vilalta, C., 2010) y urbanizaciones cerradas, caracterizadas por la exclusión y la segregación socioespacial (Rodríguez, Ch., I. 2004) entre otros.

Estas condiciones son una constante en la realidad urbana del país, incluyendo a ciudades con diversas bases productivas y ubicadas en distintos ámbitos regionales, que se desarrollaron y consolidaron a galope del proceso de industrialización a partir de los años cincuenta del siglo pasado (Quiroz, H., 2008: 73-179). El caso de las ciudades turísticas, incluso las que se han desarrollado a partir de las políticas de desarrollo de polos integralmente planeados a partir de los años 70, no es ajeno a este proceso y terminó por reproducir este mismo modelo.

Estudios sobre este tipo de ciudades, en particular de ciudades turísticas litorales, mostraban, ya desde la última década del siglo XX, los efectos socioeconómicos y socio territoriales que derivaron de procesos de urbanización asociados al turismo, particularmente en los destinos de playa, tanto de los que surgieron a partir de puertos marítimos históricos (Pérez-Campuzano, E., 2010), como de polos turísticos integralmente planeados (Córdoba, J. y García, A. 2003: 8).

EL ESTADO DE QUINTANA ROO: CONTEXTO REGIONAL.

ANTECEDENTES

El Estado de Quintana Roo, con una superficie de 50,843 Km², es uno de los tres que integran la península de Yucatán, una porción terrestre que separa al Golfo de México del mar Caribe. Desde el punto de vista geográfico, la península de Yucatán tiene todas las especificidades que el mundo templado asigna a los territorios tropicales. Como territorio mesoamericano, la península goza además de un patrimonio cultural que ha sobrevivido a varias oleadas colonizadoras, siendo actualmente uno de los principales asentamientos de la población maya. Este territorio constituye, una región cuyo desarrollo económico durante buena parte del Siglo XX se dio desvinculado del proceso de industrialización nacional, lo que ha potenciado su carácter de territorio fronterizo en todos los sentidos, desde la preservación de una amplia superficie de espacios protegidos hasta la puesta en marcha de políticas de ordenamiento territorial en el campo de la colonización agraria, la creación de ejidos y más recientemente en el campo del turismo.

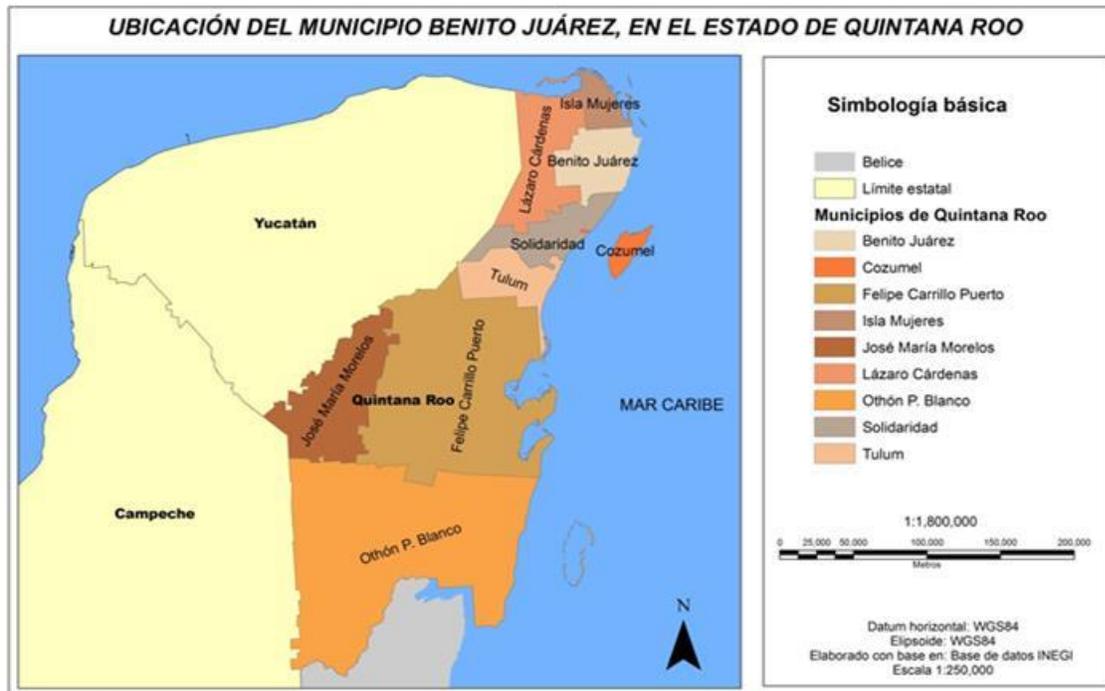
Dentro de la península, el Estado de Quintana Roo ha sido históricamente un territorio de frontera por excelencia (ver imagen 1). Este hecho se ha visto potenciado por su medio natural de selva tropical, de difícil penetración quedando fuera de los intereses de los colonizadores. Todos estos factores contribuyeron a la escasa integración del territorio no sólo en el ámbito mexicano sino en el estrictamente peninsular, de forma que Quintana Roo, no se constituyó en Estado de la federación mexicana hasta 1974.

Imagen N°1. Localización de Quintana Roo



Fuente: Elaboración propia

Mapa N°1 Estado de Quintana Roo, División Municipal



* No se cuenta con la división municipal precisa de Bacalar por ser de reciente creación. Forma parte del territorio municipal de Othón P. Blanco.

Desde sus orígenes como entidad federativa, Quintana Roo aparece en el escenario nacional como una entidad sociopolítica sui generis desintegrada económica y demográficamente del contexto nacional. A principios de la década de los setenta, Quintana Roo tenía sólo 88,000 habitantes y si bien su densidad promedio era de 1.7 hab./km², la distribución de su población era muy desigual (SIC-DGE, 1970), el norte, salvo las islas de Cozumel y Mujeres, estaban prácticamente deshabitadas, mientras que el centro mantenía un poblamiento indígena disperso y la mayoría de la población se concentraba en el sur, donde se encontraba Chetumal, la capital del nuevo estado federado (Córdoba y Ordoñez J. y García de Fuente A., 2003).

En el contexto económico, hasta los años 70's ésta entidad se mantenía prácticamente desvinculada del entorno nacional y se basaba en la agricultura vinculada a la explotación henequenera que para entonces se encontraba en una profunda crisis resultante del avance de las fibras sintéticas en el comercio internacional. Su conformación como un nuevo estado de la Federación fue el que marcó el inicio del despegue de una nueva manera de plantear el desarrollo económico y social de una porción hasta ese entonces alejada y marginal, del país.

La importancia de buscar una alternativa a la crisis henequenera, fue la apuesta de la actividad turística. Dicho enfoque se circunscribe en los términos en que se entiende la contribución del turismo al desarrollo económico y social de muchos lugares como una mejora de los desequilibrios regionales de zonas marginadas históricamente muy en el marco de las políticas desarrollistas impulsadas en ese período (Figuerola, 1985:176).

El efecto de esta política fue determinante en el modelo de desarrollo de esta entidad y marcaría no sólo su devenir económico sino su reconfiguración territorial, Al finalizar la década de los 80s, el sector turismo era la actividad económica más relevante aportando el 70% al PIB estatal, mientras que el sector primario pese a las transformaciones que registró, no lograba

consolidar su liderazgo a nivel regional. (Plan Estratégico de Desarrollo Integral del Estado de Quintana Roo, 2000-2025: 8).

La asimetría Norte-Sur, se consolida en la década de los 90s y con ello una nueva geografía regional, donde la zona turística es el área desarrollada del estado y de la Península, y la Zona Sur una región con grandes deficiencias y problemas en su estructura económica, aunque con importante potencial derivado de la apertura del corredor turístico Costa Maya (Ibid.).

En el marco de esta reestructuración regional, la zona Maya, en el centro del Estado continuó siendo la zona más marginada, de mínima diversificación económica, dominada por una economía de subsistencia y condenada a ser la que aporta la fuerza de trabajo a la economía turística del norte. El turismo se convirtió así en un motor de desarrollo para la entidad pero también en el promotor de grandes desigualdades socioeconómicas y socioespaciales.

CONCLUSIONES

El turismo es la actividad económica que ha tenido mayor dinamismo en los últimos tiempos a nivel mundial, se ha convertido en punta de lanza del capitalismo global significando un vehículo muy eficaz para la globalización financiera y el movimiento mundial de capitales, (César y Arnaiz, 2002).

El turismo se ha convertido en una de las industrias más centralizadas y competitivas del mundo y casi ningún otro sector económico ilustra tan claramente el alcance mundial de las empresas transnacionales. En los últimos años, la industria presionó a gobiernos de todo el mundo para que liberalizaran el comercio y la inversión en los servicios, y probablemente obtendrá enormes beneficios del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios, un pacto multilateral en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

El turismo se convierte en un modelo dentro del capitalismo global tal como lo manifiestan César y Arnaiz (2006) y por tanto, reproduce todas sus externalidades. En particular, en el ámbito inmobiliario, produce espacios y territorios con grandes influencias y modificaciones de las estructuras económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales.

En este sentido, el turismo es parte de la actividad humana y como tal se lleva a cabo en un ámbito espacial, crea y se apropia de territorios modificando sensiblemente las estructuras conformadas por las relaciones entre los objetos de carácter geográfico, natural y social que originalmente se encuentran asentados en los espacios, sus implicaciones y efectos de diversa índole, han hecho que por parte de los gobiernos de múltiples países se retomem los principios teóricos de pensadores como F. Perroux que considera a las ciudades como los polos ideales que favorecen la creación de redes complejas que producen tanto economías de escala y economías externas que facilitan la acumulación de capital.

Resultado de estas actuaciones, han surgido los denominados polos de desarrollo turístico, que no son otra cosa que ciudades turísticas creadas ex profeso originando relaciones y modificaciones al entorno económico, social, ambiental, político y cultural de gran magnitud. Más aún, han surgido los corredores turísticos en los que se conjuntan y amplían espacialmente los polos redimensionando a escalas mayores los efectos del turismo sobre el espacio, los territorios y las regiones, generando condiciones diferenciadas en el proceso de desarrollo.

La instrumentación de las políticas del Estado Mexicano para impulsar y promover los polos de desarrollo, particularmente los relacionados con el turismo han reportado resultados muy contrastantes. Para el caso del Estado de Quintana Roo, en particular, se reconoce como un “milagro económico” desde la década de los setentas, por las altas tasas de crecimiento de su producto interno bruto y por el éxito de la actividad turística.

No obstante, la realidad presenta un estado que si bien es joven, denota la clásica situación del contexto mexicano de un norte rico y un sur deprimido; en donde se presenta una alta tasa de concentración de actividades en la parte norte del estado, con una apuesta a especializarse en el turismo mediante la diversificación de esta actividad en el territorio.

El resultado después de 4 décadas de una política económica de esta naturaleza es la presencia de marcados desequilibrios regionales, a pesar del desarrollo y crecimiento de la Riviera maya, no obstante en el centro de estos desequilibrios regionales, el Municipio de Benito Juárez y más concretamente Cancún, su cabecera, demuestra su primacía como centro turístico en donde el modelo vigente se expresa en la profunda desigualdad en la concentración de la riqueza.

En este sentido, el caso de Cancún y del litoral de Quintana Roo resulta paradigmático, ya que se implantó el sector turístico en una región que carecía históricamente de un desarrollo económico comparable con el resto del país, situándose en la periferia de la periferia (Córdoba, 1999:1380).

Su integración a la economía nacional a través del turismo, en el marco de una política de impulso a los polos de desarrollo, en vez de favorecer el reequilibrio territorial derivó en profundas desigualdades que se manifiestan tanto en la estructura socioespacial de la ciudad como en la estructura urbana regional y en la propia economía estatal (Trujillo, 1997:11-12). Sin embargo, no todo es negativo y el éxito de Cancún ha sido y sigue siendo innegable a tal punto, que ha conllevado una reestructuración de toda la región, abarcando no sólo al estado de Quintana Roo, sino a la península de Yucatán en su conjunto (Córdoba *et al.*, 2007).

En este sentido, la ciudad de Cancún es un claro ejemplo del “éxito” alcanzado por la actividad turística como motor fundamental de la economía y de la instrumentación de las políticas del Estado mexicano, para impulsar “Polos de Desarrollo” en zonas estratégicas a partir de la construcción de ciudades integralmente planeadas (CIPS).

En esa experiencia, el papel del gobierno mexicano como promotor de este polo de desarrollo fue determinante y da indicios de la perspectiva que tuvo desde sus inicios que la política de “desarrollo” y “modernización” del Estado interventor, y la que le sucedió con la emergencia del Estado Neoliberal.

Cancún, confirma las teorías de progreso económico a partir del turismo. No obstante su claro éxito económico, éste tiene implicaciones sociales que resultan contradictorias; el crecimiento acelerado del turismo llevó a una dinámica demográfica explosiva que generó fuertes repercusiones sociales, principalmente las relativas a la segregación y exclusión socioespacial, que hoy requiere de atención ante la creciente problemática socio cultural y urbana presente en la ciudad.

Para el caso de la Ciudad de Cancún, esto se pone de manifiesto desde sus orígenes en el marco de las políticas de desarrollo impulsadas por el Estado interventor de corte keynesiano, y permanece con el advenimiento de la política neoliberal, en el contexto de las cuales las facilidades para el desarrollo inmobiliario y la desregulación en la normatividad urbana, promovió el aumento y proliferación de graves desigualdades urbanas en dónde la segregación y la exclusión socio-territorial son el sello característico de esta nueva ciudad.

En este nuevo modelo existe una contradicción básica entre la necesidad de planificación de una ciudad moderna y la lógica neoliberal que excluye el ordenamiento territorial poniendo por delante la rentabilidad a la sustentabilidad.

BIBLIOGRAFÍA

Castillo y Villar (2011) La conformación del espacio urbano de Cancún: una aproximación al estudio de la segregación socioespacial, en la Revista Quivera, en el N° 2011-1, UAEMex, FAPUR

Córdoba y Ordóñez, J., M. Córdoba Azcárate, C. Gago García y M. Serrano Cambroner (2007), "Turismo y desarrollo: la eterna controversia a través del caso de Cancún (Quintana Roo, México)", en García Ballesteros, A. y M. L. García Amaral (coords.), *Un mundo de ciudades. Procesos de urbanización en México en tiempos de globalización*, Editorial Geoforum, Barcelona, pp. 180-210.

Dachary, César, Alfredo y Arnaiz Burne, Stella Maris (2006) Territorio y Turismo, Nuevas dimensiones y acciones, Puerto Vallarta Centro Universitario de la Costa, Universidad de Guadalajara.

Dachary, César, Alfredo y Arnaiz Burne, Stella Maris (2002) Globalización, Turismo y Sustentabilidad, Puerto Vallarta, Centro Universitario de la Costa, Universidad de Guadalajara.

De Mattos, Carlos (1988). "Desarrollos recientes sobre el concepto y práctica de la planificación en América Latina", en SIAP. Políticas y estrategias de planeación ante los nuevos desafíos del subdesarrollo. San Juan de Puerto Rico.

Fondo Nacional de Fomento al Turismo, FONATUR. Recuperado de <http://www.fonatur.gob.mx/es/index.asp>

Fonseca, Morales (2009) Punta Mita en la dinámica del desarrollo turístico regional, en el Periplo Sustentable N° 16 UAEMEX.

Guillermo, A., Graizbord, B. y Sánchez, C. (2005), Política pública y base económica en seis ciudades medias de México, El Colegio de México.

McDonald, Eugenio Escobedo, Turismo: una recapitulación, Bonodi, México, (1981), p. 127. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, "Antecedentes", en Turismo [Actualización: 23 de marzo de 2006], en www.diputados.gob.mx/cesop/

Plan Estratégico de Desarrollo Integral del Estado de Quintana Roo, 2000-2025: 8).

Perroux, F. (1955), Los Polos de Desarrollo y la Planificación nacional urbana y regional, Editorial Nueva Visión