

# Planeación territorial en la región Sureste de México en el marco del Tren Maya. Alternativas de desarrollo y sustentabilidad

Javier Pérez Corona<sup>1</sup>

## Resumen

La discusión de la planeación territorial es de largo aliento en los procesos de urbanización y sus dilemas de redefinición de la orientación del desarrollo, sobre todo en realidades sociales y ambientales singulares, como la imperante en la región sureste de México, la Península de Yucatán, que conjuga cinco entidades y municipios en condiciones de contrastes rural y urbanos, pero que en lo general comparten una condición de atraso y precariedad en las condiciones de vida del mayor porcentaje de su población, con relación a los indicadores de las demás regiones del país, en el marco de la diversidad y desigualdad nacional, pese al impulso de proyecto y obras de infraestructura bajo la intencionalidad de integración prevalecen los rezagos sociales y ambientales. ¿Cómo explicar la persistencia de ese atraso y precariedad en las condiciones de vida de la numerosa población de esta región, cuando dispone de importantes recursos naturales, sociales y culturales; así como antecedentes de grandes obras de infraestructura y polos de desarrollo?

En este contexto, se infiere que son las contradicciones sociales y ambientales que van más allá de la infraestructura por sí misma, para ubicarse en el ámbito de las políticas de planeación y el proyecto de desarrollo por parte del Estado como expresión de las iniciativas y demandas de los diversos actores sociales en sus acuerdos y enfrentamientos por posturas encontradas del tipo de desarrollo, entre la reproducción del valor de cambio, o, la alternativa del valor social.

Por ello, el propósito del trabajo estriba en examinar el proyecto del Tren Maya del sureste de México para explorar alternativas de la planeación del desarrollo; así como la factibilidad del despliegue de la infraestructura con relación a las necesidades regionales en los usos de suelo de los asentamientos humanos.

Los resultados son provisionales en virtud de ser un proyecto en curso, pero, de acuerdo a sus tendencias se identifican alcances y limitaciones tanto en la concepción de la planeación territorial del desarrollo regional, como en el avance en el despliegue de la infraestructura con estrategias más para atraer inversiones, que en garantizan superar las contradicciones locales, con la participación de sus actores sociales.

**Conceptos clave:** planeación territorial, infraestructura, desarrollo, sustentabilidad

---

<sup>1</sup> Doctor en Ciencias Sociales, Instituto Politécnico Nacional, jpcorona88@hotmail.com

## **Introducción**

El plan del proyecto del Tren Maya impulsado por el actual Gobierno Federal es de gran importancia para el desarrollo de la región sureste de México y uno de los más relevantes en los últimos años en el marco de experiencias de planeación, ya que impacta a la región más atrasada en condiciones sociales y ambientales, y con los mayores índices de marginalidad y pobreza del país, a pesar de poseer importantes recursos naturales, culturales, patrimoniales y de potencial social y económico; su situación de pobreza es paradójica.

Es en este contexto del desarrollo regional contradictorio de la Península de Yucatán que se despliega la infraestructura del Tren Maya promovido por el Estado entre las necesidades sociales apremiantes de la población para mejorar sus condiciones de vida, y las oportunidades de inversión de capital que brinda la disponibilidad de la riqueza regional. Este escenario controversial de desarrollo hace indispensable reflexionar en la orientación y resultados de las políticas de planeación seguidas hasta hoy, teniendo presente que hay una relación intrínseca entre desarrollo y planeación territorial a nivel conceptual y práctico. Sin embargo, hay una separación en los hechos entre academia y burocracia. Entre teoría y práctica.

A su vez, para el campo de conocimiento de desarrollo y planeación territorial hay diversas perspectivas de interpretación del proceso de urbanización del que forma parte como medio de organización de los procesos sociales y espaciales y de construcción de escenarios, tanto para el aprovechamiento de los recursos, o, como ámbito de contradicciones. Es por ello que con la práctica de la planeación se ha creado una amplia fundamentación conceptual del desarrollo, tanto por parte del Estado como de otros agentes; así como la necesidad de su reconceptualización frente a realidades cambiantes.

Las diversas posturas en los estudios y análisis de las experiencias en los aspectos teóricos y conceptuales para interpretar la realidad imperante en la región sureste de México, son controversiales entre las posturas positivistas y funcionalistas frente al pensamiento crítico. Hasta ahora las posturas prevalecientes institucionales han adquirido de alguna manera un carácter normativo, instrumental y sectorial en políticas de planeación con los diversos proyectos realizados, basados en modelos de desarrollo regional, a partir del enfoque desarrollista de reminiscencias cepalinas, de seguir el ejemplo de las regiones desarrolladas para sacar del atraso a otras, con postulados de la modernización en el marco del capitalismo. Proyectos orientados al despliegue de infraestructura, a partir de la visión burocrática de inversión en obra pública para inducir el desarrollo como estrategia de competitividad. La infraestructura como medio para el desarrollo regional a partir de la articulación territorial y su organización como proyecto. En este sentido institucional, se concibe la planeación territorial o el ordenamiento territorial para organizar la ocupación del suelo y los asentamientos humanos y el uso racional de recursos de las regiones en competitividad para el desarrollo sostenible. Indudablemente en el proceso de planeación hay cambios de perspectiva entre gobiernos, y esto es más notorio entre el actual y el inmediato anterior, al mostrar un alto en la política, reorientando el discurso del desarrollo a las necesidades sociales y ambientales locales (Sedatu, 2014; Sedatu, 2019).

Por parte de la respuesta crítica a ese modelo se pone el acento en las contradicciones sociales que lejos de impulsar el cambio social estructural, lo reproduce. Sin embargo, la postura que ha prevalecido en la práctica de la planeación territorial hacia ese desarrollo es

esta visión sectorial. Por ello, las contradicciones imperantes ubican de manera más amplia la relación del desarrollo, la planeación territorial y las obras de infraestructura como elementos articulados que requieren abordarse de manera conjunta para dilucidar las políticas del proyecto de desarrollo que le subyace y derivar formas alternativas de cambio con justicia social y ambiental (Friedmann, 2003; Harvey, 2013; Coraggio, 1994).

Los elementos conceptuales que han dado forma a esos modelos de desarrollo regional traducidos en políticas de planeación y ordenamiento territorial en México, forman parte de las necesidades del proceso de urbanización que ha transformado el perfil de la sociedad y sus asentamientos humanos de tipo rural y urbano. Modelos adoptados no solo de manera acrítica, sino sobre todo porque son adecuados a la reproducción del desarrollo capitalista, a partir de la participación de los actores sociales y el Estado. Modelos que reducen la complejidad de la realidad social al parcializarla por sectores: desarrollo rural, por cuencas hidrológicas, por polos de desarrollo, industrialización por sustitución de importaciones, polos turísticos, principalmente; y todos ellos presentes de alguna manera en la planeación del sureste de México. En esa misma perspectiva, la planeación orienta sus estrategias sectoriales a través de la obra pública con infraestructuras para el desarrollo, pero se soslayan las contradicciones sectoriales con el conjunto del tipo de proyecto de desarrollo en disputa, entre las necesidades del capital o las necesidades sociales y ambientales. Contradicciones que han estado presentes en el proceso de planeación y que ahora, en el contexto actual, se lleva a cabo el proyecto del Tren Maya, que plantea escenarios de discusión y actuación a través de su revisión.

Esta relación de infraestructura con desarrollo regional hace reflexionar en su noción y su función de articulación del territorio y sus ambivalencias como dispositivo de política de planeación estratégica y sus resultados en el desarrollo regional. Sea como capital fijo que busca dar salida al capital excedente y alternativa de revalorización como inversión rentable a largo plazo (Folin, 1977); o, como obra socialmente necesaria que amortice la inversión pública con la cobertura de las necesidades del desarrollo social y ambiental. Contradicciones presentes en las relaciones entre la infraestructura con el desarrollo regional y la planeación que territorializan los procesos sociales. Este territorio expresa la forma de organización en el uso de recursos sociales, naturales y culturales. Lugar de relaciones sociales y procesos productivos; junto con relaciones de poder, y, en consecuencia, instituciones de gobierno. Es decir, se reflexiona en la consistencia del argumento de la disposición de obras de infraestructura como detonador del desarrollo regional. Desarrollo como proceso social para lograr mejores condiciones de vida (Escobar, 2014) en regiones en redefinición conceptual y física (Hiernaux, 1995).

Para ello el trabajo se realiza en dos partes. En la primera se revisan de manera general algunos de los antecedentes de planeación regional en el sureste de México, para identificar la orientación del desarrollo y mostrar algunas de sus contradicciones. Además, que sirve de preámbulo a la exposición del proyecto del Tren Maya, que justamente, es a la que se aboca la segunda parte, dedicada a la descripción de las características generales de este proyecto, junto con su análisis, situando en perspectiva sus potencialidades, limitaciones y posibles alternativas. Finalmente se cierra el trabajo con algunas reflexiones, que no conclusiones, por ser un campo de estudio abierto al debate y la discusión de nuevas ideas.

## **Algunos antecedentes de la planeación territorial en la región Sureste de México**

Para un acercamiento al tipo de planeación territorial en la región Sureste de México es necesario abordarla en la perspectiva de su proceso de urbanización, con los cambios de lo rural a lo urbano y metropolitano, con la idea de dilucidar sus singularidades enmarcadas en el proyecto de desarrollo nacional, a partir de la idea subyacente de modernización, dentro de los cánones del capitalismo. Desarrollo con fuertes contrastes regionales.

En las políticas de planeación territorial han destacado los grandes proyectos y la infraestructura como recurso político e ideológico de la actuación del Estado en el desarrollo regional y en la obra pública se condensa con efectividad su base social de hegemonía y consenso. A la par que permite abrir cauces a la inversión de capital excedente y detonar la industria de la construcción, del que ha surgido las grandes obras de infraestructura en la urbanización nacional, con importantes empresas que han concentrado la mayoría de los más rentables contratos de obra pública en los diferentes periodos gubernamentales.

En los planes y programas de desarrollo regional del sureste se articulan el proceso de planeación territorial en las diversas etapas de la urbanización. Entre ellos destacan los programas de irrigación en el marco de la reforma agraria y sus requerimientos de infraestructura. Proceso de planeación territorial que posteriormente deriva en proyectos de grandes obras hidráulicas, en el marco del modelo de desarrollo regional por cuencas hidrológicas (Barkin y King, 1970); junto con, años después, el Plan Chontalpa (Tudela, 1989), precedido de un programa, no menos importantes, pero de ciertos alcances regionales, El Limón. También destaca, en el contexto de la política turística nacional, uno de los más relevantes de los años setenta, el Polo de desarrollo turístico integralmente planeado de Cancún (Castillo, et al, 2014). Todos ellos con el cometido de la política de planeación de superar el atraso de la región y la desigualdad social y económica de su población y su integración al centro del país. Sin embargo, no se ha logrado el desarrollo regional pregonado en los objetivos de esas políticas de planeación al prevalecen el atraso de la región y las condiciones de precariedad social en la mayoría de sus habitantes y el deterioro del medio ambiente.

Este proceso de planeación territorial regional del sureste se identifica a partir de diversos momentos del proceso de modernización hacia un proyecto de desarrollo nacional y de incorporación al mercado mundial, en un contexto de contrastes regionales, que va del reparto de la tierra y la infraestructura de irrigación en el marco de la Reforma Agraria hasta los grandes proyectos de infraestructura hidráulica, industrialización y de servicios turísticos, en la perspectiva del desarrollismo.

El cardenismo representa el punto álgido del reparto de la tierra con 18 millones de ha (García, 2010). Se considera que en el periodo la política agraria en la península de Yucatán pasa por dos momentos clave, uno, con el reparto de las haciendas henequeneras, justo con la declinación y caída de los precios del henequén en el mercado internacional y otorgando al campesino maya las tierras menos productivas y dejando las mejor dotadas para los hacendados. Y, el segundo momento, con el reparto de tierras sin considerar las condiciones sociales y políticas locales, entre indígenas y campesinos en sus formas de organización productivas. En Carrillo Puerto, Quintana Roo, la política ejidal procedió al reparto ejidal de tierras comunales de pueblos originarios, lo que generó conflictos sociales; y, en tierras en litigio y sin mano de obra para trabajarla, se promovió la colonización con la inmigración

(Lapointe, 1989). En general, se considera una etapa de vicisitudes en la política agraria del sureste.

El Plan El Limón, destaca como importante precedente de otra etapa significativa en las políticas de desarrollo regional por cuencas hidrológicas del sureste, con el objetivo de distribuir tierra al campesinado carente de ella, muchos de ellos población inmigrante por el impulso a la colonización; así como proporcionarle vivienda, servicios básicos e infraestructura de educación y salud. En general, dotar a los nuevos centros de población de los requerimientos adecuados. El plan abarcaba una superficie de casi 53 mil hectáreas al noroeste de la Chontalpa, de ellos la mayor área se destinó a obras de riego y drenaje para evitar inundaciones. También se construyeron obras de comunicaciones y transporte; y canales para drenar el agua (Barkin, 1989).

Otro importante proyecto de visión más amplia lo representó el desarrollo regional por cuencas hidrológicas. Concebido con los postulados de incorporar regiones alejadas del centro del país a la modernización del desarrollo nacional. La idea de “la marcha al mar” en la dirección del Pacífico y el Golfo derivó en el impulso de la región peninsular del sureste. A inicio de los años 50s se creó la Comisión del Río Grijalva con el propósito de aprovechar los recursos de agua de los grandes ríos de la cuenca del Grijalva y Usumacinta y aprovechar el potencial hidráulico y de tierras fértiles para cultivos tropicales demandados por los mercados; a la par de generar energía eléctrica y controlar las inundaciones (Barkin y King, 1970). Además, la Comisión planeó obras de infraestructura de comunicaciones y transporte: teléfonos, telégrafos, carreteras, ferrocarriles, aeropuertos y puertos; centros de población; así como el impulso a la agricultura industrial. Es de destacar la construcción de grandes obras hidráulicas, como las presas hidroeléctricas de Malpaso, al norte de Chiapas, para atender los requerimientos energéticos de la industrialización.

Los trabajos de la Comisión de esta cuenca contemplaron un desarrollo integrado a partir del potencial hidráulico de la región que abarca una superficie de 120 mil kilómetros cuadrados del sureste del país. El enorme caudal de los ríos Grijalva y Usumacinta representaban casi el 30% del total nacional. Un cometido básico del proyecto consistió en superar el aislamiento de la región al centro del país. Para ello se construyó infraestructura de comunicaciones y transporte, y el poblamiento. En los años 50s se llevó a cabo la primera línea ferroviaria que abarca toda la región. Y es hasta 1958 que se construye la primera carretera costera. También la comisión impulsó la colonización y obras de abastecimiento de agua y drenaje; y la promoción de la agricultura con sus componentes de irrigación.

En esta misma perspectiva de desarrollo regional se emprende el proyecto del Plan Chontalpa, que fue creado en 1963, en el marco de la promoción de planes y proyectos derivados de la Alianza para el Progreso, a partir de la reunión de Punta del Este en Uruguay, con la idea de realizar obras de infraestructura en América Latina y contrarrestar la efervescencia social imperante. Se dotó de créditos para tal fin, por parte de organismos financieros, como el BID. Este Plan Chontalpa abarcó un área de 90 mil ha, en el mismo sentido de modernización del campo agrícola y reorganización ejidal, con la finalidad de aprovechar el enorme potencial productivo de esa región tropical. Sin embargo, los resultados de esta planeación han sido de serias consecuencias sociales y ambientales con la introducción de la agricultura capitalista en comunidades con formas diferentes de organización social y productiva. Se introdujo el trabajo asalariado y nuevos cultivos

demandados por los mercados; se arrasó la vegetación del trópico húmedo para abrir tierra al pastoreo de ganado. Todo ello, en el marco de la modernización regional (Tudela, 1989).

Además en la planeación territorial de esta región sureste, destaca el sector turístico, como rubro de la terciarización que despunta. La política turística en México cuenta con una etapa relevante en el Polo de desarrollo turístico de Cancún. Concebido en el modelo de Polos de desarrollo turísticos integralmente planeados. Surge en los años setenta como el más importante proyecto de política turística. Dotado del entramado legislativo y sus instancias administrativas y financieras del Fondo Nacional del Fomento al Turismo, Fonatur, en una etapa de transición a la reforma del Estado y la desregulación a la inversión extranjera, a partir del aprovechamiento de recursos naturales y patrimoniales de la región de la península de Yucatán, en especial con la Riviera Maya en la costa caribeña.

En su proceso de desarrollo regional se manifiestan importantes flujos de inversión para la infraestructura hotelera y de servicios turísticos, junto con grandes obras para la estructura y equipamiento urbano; infraestructura de comunicaciones y transporte, carreteras, aeropuertos internacionales; y una fuerte promoción y actividad inmobiliaria. Pero, de ello deriva una acelerada urbanización y sus profundos contrastes sociales de desigualdad, e impactos ambientales. En el municipio de Benito Juárez, donde se despliega la ciudad de Cancún, se concentra el 48% de la población total del Estado de Quintana Roo; y cuatro veces más que la capital, producto de sus altas tasas de crecimiento demográfico, las más altas a nivel nacional (Castillo, 2014). Urbanización acelerada y sus contradicciones en asentamientos de lujo y exclusividad en contraste con colonias populares e irregulares, en un mercado del suelo en expansión y fuerte actividad constructiva; y, sus consecuencias sociales y ambientales.

Como balance general de los logros de estas políticas de planeación de impulso al desarrollo de la región, se pueden considerar limitados al evaluar sus resultados, prevalecen la desigualdad social y el impacto al medio ambiente, producto de la explosiva urbanización, en gran parte en suelo inadecuado para la urbanización, sobre todo con los asentamientos humanos irregulares. A la par del alto costo de la vida para la población local, sobre todo en zonas turísticas; y con consecuencias en los cambios en los estilos de vida de la región. Se pueden considerar como enclave los centros turísticos, a partir de que las mayores ventajas son para la inversión extranjera.

### **El megaproyecto del Tren Maya y el reordenamiento territorial del sureste**

El proyecto de Tren Maya representa en la perspectiva de la política de planeación territorial de México y en particular para la región del sureste, reorganizar los postulados hasta ahora imperantes de la planeación indicativa, pragmáticos y sectoriales. Pero, con aspectos más amplios en torno al turismo de la región en sus diversas facetas patrimoniales y culturales susceptibles de potenciarse al mercado mundial, articulados en torno al corredor de la infraestructura del Tren Maya, que vincula como sistema las principales ciudades y sitios turísticos; los recursos naturales y culturales, con la infraestructura de movilidad de pasajeros locales y extranjeros y mercancías. Esta reorganización de la planeación va más allá de la simple construcción de un medio de transporte, sino que implica una amplia reordenación del territorio peninsular (Fonatur, 2019). Reordenación que contempla

incorporar al desarrollo urbano el suelo rural, los centros de población, dotación de servicios públicos y los equipamientos colectivos. Todo ello como impulso a la urbanización al detonar proyectos en la cobertura de las estaciones del corredor. Así, en la fase actual del modelo de desarrollo se abre un proceso de redefinición política y territorial estratégica.

En el contexto amplio de mayor alcance estratégico de desarrollo regional, la inscripción de la infraestructura del Tren Maya se articula con los proyectos de infraestructura en curso del sureste de México: el Corredor Coatzacoalcos-Tehuantepec, los parques industriales, la refinería Dos Bocas, los gasoductos, las agroindustrias, las granjas avícolas y porcícolas; y, los programas de sembradíos y reforestación; que en conjunto definen la orientación del desarrollo nacional y sus vínculos externos (Ceceña, 2019), para evaluar sus potencialidades, limitaciones y contradicciones, pero, en particular sus aspectos locales sociales y ambientales.

A su vez, en el nivel nacional se pregona el potencial del Tren Maya concebido con la idea de contribuir la región al desarrollo del país atendiendo el reto de los contrastes y las desigualdades regionales e integrando al sur-sureste, la región más atrasada del país, pero abundante en recursos naturales. Integrar este proyecto en el contexto de la política del Plan Nacional de Infraestructura, y la infraestructura en proceso de construcción con las principales obras en esas entidades. Y, en el plano regional de la Península de Yucatán, con la presencia y participación de los actores sociales y el Estado redefinen el ambiente político con sus relaciones y negociaciones, permiten reflexionar en sus expresiones con determinada política de desarrollo regional a través del Tren Maya, y en específico las mismas características que reviste su diseño y cobertura basado en los nodos de las ciudades principales y los centros turísticos; los recursos naturales de suelo, agua, petróleo, energía.

Ya en la especificidad del proyecto del Tren Maya en su formulaciones de preparación de los estudios de factibilidad y diseño, el Director de Fonatur, Rogelio Jiménez Pons, informó que las empresas internacionales Price Waterhouse Cooper (PwC) y Steer, se encargaron de su elaboración; y, en particular Steer Davis, del proyecto del Plan Maestro; y, se espera se sumen compañías globales. Respecto al esquema de participación de inversionistas en la disponibilidad de suelo y las obras de edificación del proyecto, se contemplan Fideicomisos de infraestructura y bienes raíces (Fibras), los fondos y las certificaciones de empresas por parte de Goldman Sachs (*Financiero*, marzo, 19, 2019). El gobierno ha estimado en su construcción un presupuesto de 120 a 150 mil millones de pesos, bajo el esquema de financiamiento público-privado. El 90% del presupuesto es privado. Se ha dividido en 7 tramos con un valor de mil 100 millones de dólares cada uno. El diseño básico con un valor de 70 millones de pesos, así como estudios de geomática y de impacto social adjudicados al IPN y la UNAM, con contratos de 40 millones cada uno. Además para incentivar el interés a inversionistas, se han ofrecido contratos de servicios por 30 años con el pago de una contraprestación del 10% de la inversión total (*El Financiero*, abril 8, 2019).

En los derechos de vía participa el INAH para asegurar el rescate de vestigios arqueológicos, junto con ambientalistas y las consultas a comunidades indígenas. Así como las universidades, centros tecnológicos para garantizar mejores condiciones en la operación de la obra. En la concepción del proyecto se pretende que la obra sea ejemplo proyecto integral de planificación y operación y que sirva de ejemplo a otras regiones y países (Fonatur, 2019).

Además, Jiménez Pons, también precisa que el Tren Maya más allá de promover el flujo de turistas y mercancías en la región, pretende detonar comunidades sustentables en su ruta y generar gran impacto económico, a la par de conectar de la mejor manera las ciudades de la península; a su vez, es oportunidad de atender los principales retos de la región, en acceso a educación, salud, servicios básicos. Impulsar el crecimiento del turismo, pero no siguiendo el modelo de Cancún, sino crear comunidades sustentables en el corredor destacando los sitios de interés histórico y cultural de las comunidades locales, diseñando planes maestros en torno a la red de ciudades principales, sedes de las estaciones, gestionando el desarrollo urbano, evitando cambios de uso del suelo irregulares, deforestación y especulación inmobiliaria. Basado en modelos de países desarrollados: ciudades limpias, compactas y conectadas (*Real Estate*, 2020).

El trazo de la ruta que recorre el Tren Maya pasa por cinco estados de la Península de Yucatán: Chiapas, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, con un recorrido de casi 1500 kilómetros con 18 estaciones, con servicios para transportar pasajeros locales, turistas y carga, con velocidades de 160 km por hora para pasajeros; y 120 km por hora en carga. Estos centros urbanos que integran las estaciones: Palenque, Tenosique, Balancán, Escárcega, Calakmul, Balacar, Chetumal, Felipe Carrillo Puerto, Tulum, Playa del Carmen, Puerto Morelos, Cancún, Cobá, Valladolid, Chichen Itzá, Izamal, Mérida, San Francisco de Campeche. Evidentemente, estas estaciones son centros urbanos importantes de atracción y concentración de inversiones e infraestructura que, a su vez despliegan su radio de fluencia en un entramado de centros de población, que incentiva la urbanización, y que requiere proyectos de reordenamiento territorial con las características locales. Estaciones que se contemplan como polos de desarrollo (Fonatur, 2020).

Acerca del financiamiento de la infraestructura del Tren Maya, se busca que esta, junto con sus componentes de materiales y obras complementarias sea solventado principalmente por inversión pública en un monto aproximado de 140 mil millones de pesos; y los otros proyectos de infraestructura y las estaciones, por inversión privada, o bajo el esquema público-privado. El esquema de inversión que se implementa en los polos de desarrollo, se basa en la idea de Fideicomiso, con la rectoría del Estado, ordenando las fuentes de inversión y administración del Fideicomiso para beneficio de todos, incluyendo la propiedad de los instrumentos a los dueños de la tierra. En este rubro de la tierra y los pueblos originarios, se precisa que la forma de participación en el Tren Maya, se inscribe en el Fideicomiso, Fibra. Esta modalidad les permite que mediante la aportación de sus tierras al proyecto del plan maestro participar en los dividendos de la operación del Tren Maya.

Estos fideicomisos de inversión en infraestructura y bienes raíces, Fibra o REIT (Real Estate Investment Trust, por sus siglas en inglés), presenta diversas modalidades de acuerdo a los condiciones de cada proyecto: asociación entre propietarios de tierra con empresas constructores, en la renta de inmuebles, en la adquisición de deuda para edificación de nuevos desarrollos, y asociación de gobiernos y capital en obras de infraestructura, esto es, las asociaciones público-privadas (Flores, 2019). En este contexto, los fideicomisos en relación con la tierra como recurso, es fundamental en el proyecto del Tren Maya.

En materia ambiental el Tren Maya se compromete a la preservación, control y mitigación de los impactos medio ambientales, principalmente en los derechos de vía sobre la ruta del tren. El tren como medio de movilidad y transporte más eficiente permite



disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero; en su proceso de diseño, construcción y operación se trabaja con la participación de la Semarnat. Las licitaciones para la asignación de los tramos de obra e inicio de los trabajos arrancaron el 30 de abril de 2020. El impacto económico del Tren Maya se contempla en toda la región; distribuyendo la derrama económica del turismo, desde Cancún y la Riviera Maya a toda la península; a su vez, con la eficiencia en la transportación de productos de la región en el mercado nacional se generan oportunidades de reducción de costos; y, la conectividad entre ciudades mejora el acceso a servicios escolares y de salud de especialidad, y oportunidades laborales para la población local (Fonatur, 2019).

Con estos elementos que muestran las directrices generales del proyecto del Tren Maya, el más importante en materia de desarrollo nacional y regional del gobierno actual, es factible destacar algunos aspectos para su discusión y análisis con el fin de identificar la orientación de la planeación territorial en la región sureste, pero en conjunción con un contexto de mayor alcance. El Tren Maya forma parte de un plan más amplio, el Proyecto de reordenamiento territorial del sur, sureste y otras regiones de México que incluye el corredor multimodal interoceánico, Sembrando Vida, las Zonas Económicas Especiales, el Aeropuerto Felipe Ángeles, la Frontera Norte y el Programa Carretero (Presidencia de la República, 2019, p. 20).

La contribución del Tren Maya al reordenamiento territorial a partir de la Infraestructura de articulación regional entre emplazamientos dispersos de los estados de la península, pero en sus alcances de integración, también están sus limitaciones, con la segregación de centros de población alejados del radio de influencia de la obra. El despliegue de la ruta del tren, impacta, pero, con escenarios ambivalentes, que si bien aún no es posible evaluar debido a que es una obra en curso y hay más preguntas que respuestas, sí se avizoran contradicciones entre centros urbanos y rurales. De ahí lo controversial de la obra, tanto en el interés de inversionistas, como en la oposición y crítica de pueblos originarios y ambientalistas.

El despliegue de la infraestructura del proyecto del Tren Maya y la singularidad de la urbanización de la península de Yucatán en la dinámica demográfica y su distribución en la estructura territorial es de marcados contrastes, que de manera general se distinguen las diferencias entre concentración, dispersión y condiciones de vida, tanto a nivel de conjunto como en torno a la zona de influencia del despliegue de la ruta, y en especial en los centros urbanos, las ciudades principales, sedes de las estaciones: los polos de desarrollo. En torno a ellos se evidencian los contrastes, para profundizar en su estudio, una vez que se cuenten con más elementos para su análisis, que de momento queda fuera de este trabajo. Por lo pronto destaca que la población de la Península se estima en casi 13 millones de habitantes (Inegi, 2020), distribuida de manera dispersa en el territorio regional. La presión demográfica en el territorio es significativa por extensiva y de baja densidad.

La dinámica demográfica imperante en la región es moderada, se estima en 2.7%, que si bien se ha ralentizado en los últimos treinta años, se mantiene por encima de la tasa promedio nacional de 1.2%, en ese contexto de ocupación del entorno natural. Los centros urbanos que concentran una proporción importante de población marcan contraste entre aglomeración y dispersión, y, también en condiciones de vida. La situación de la población urbana se considera de marginalidad moderada y baja; pero, la población de marginalidad

alta se ubica en los municipios rurales, y en particular los indígenas. Sin embargo, estos indicadores hay que tomarlos con cierta reserva y reflexionarlos a la luz de la diversidad de visiones del concepto de desarrollo y sus indicadores. En torno al despliegue de la obra del Tren Maya y los polos de desarrollo, sus estaciones están ubicadas en las zonas de baja marginalidad, y la ruta de desplazamiento no garantiza establecer los medios para acceder a mejores condiciones de vida de la población dispersa. La condición regional de dispersión de población sin duda muestra lo necesario de contar con infraestructura para la integración territorial, pero en su traducción para beneficiar a la población necesitada no hay claridad.

También la información sigue siendo insuficiente en el proceso de realización del proyecto en curso, en particular en torno a los esquemas de financiamiento, cuando hay imprecisiones entre los ámbitos de participación entre recursos públicos, privados o en asociaciones entre ambos, y el costo global estimado. Se han mencionado cantidades del costo de la infraestructura entre 120 a 150 mil millones de pesos, frente a otras que estiman un costo más elevado multiplicado por diez. Además, en el proceso mismo del programa de obra por tramos a partir de las licitaciones y la participación de empresas entre nacionales y extranjeras, y lo que se vislumbra es un mayor interés y participación de la inversión de capital foráneo, sobre todo más en los negocios de la infraestructura turística e inmobiliaria.

En el mismo rubro del financiamiento en la adquisición de tierra como recurso estratégico para el desarrollo del proyecto, con los instrumentos de fideicomisos, en especial por medio del fideicomiso de infraestructura y bienes raíces (Fibras), denominado Fideicomiso Tren Maya, por el Fonatur (2019), y esto pone en evidencia el sentido de inversión pública, al considerarse la tierra de los ejidatarios como recurso de propiedad social impedida de enajenación y que entra en conflictos legales. Además, la amplia superficie de tierra para contar con los derechos de vía del tren, expropiada implica en conjunto vislumbrar un proceso de desposesión de la tierra como propiedad social en proceso de privatización. Es decir, la llamada acumulación por desposesión que ha sido la génesis del capitalismo.

Con base en la información expuesta es factible avanzar algunos resultados preliminares en consideración a que el Tren Maya es una obra en proceso y una vez concluida se dispondrá de más elementos para su evaluación y análisis social, territorial y ambiental; por lo pronto, se identifican ciertos aspectos centrales para su discusión, reflexión y análisis en torno a la planeación territorial del desarrollo regional, en específico la perspectiva política prevaleciente en el enfoque del desarrollo en sus alcances y limitaciones.

Un primer elemento consiste en poner en perspectiva el proyecto del Tren Maya en relación con la política nacional de reordenación territorial, que articula varios proyectos regionales. Esta política de amplio alcance estratégico nacional y mundial contextualiza las particularidades de la región sur-este y la inscripción del proyecto del Tren Maya, en un escenario contrastante entre potencial de recursos naturales y culturales y la desigualdad social. Política de reordenación territorial que enfrenta retos de competitividad para atraer inversiones y la atención de necesidades sociales nacionales y locales. Las condiciones determinantes en la construcción de la infraestructura de éste proyecto, limitan avanzar en los postulados de lograr el desarrollo social de la región, con el esquema de financiamiento que depende de la inversión privada y su concesión como pago en los próximos 30 años; así como, todo el proceso constructivo y de desarrollos inmobiliarios dependen también de esa

inversión; a la par de que toda la infraestructura de turismo, agroindustrias, granjas, están en manos de grandes empresas. ¿Cómo cambiar la realidad social de la región, con un proyecto como éste?

En el diseño y postulados del Tren Maya subyacen fundamentos de las políticas de planeación territorial actual con énfasis en la infraestructura de integración regional para detonar proyectos productivos generadores de empleo en torno al turismo. Sin embargo, habría que considerar las necesidades de la población local para precisar las actividades productivas más allá de lo sectorial, que de hecho se vienen realizando, para que sean apropiadas en su reorganización y diversidad, y avanzar en la integración de una planta productiva sólida, por los actores sociales mismos. Y esto, no se precisa en el plan.

Asimismo, en la perspectiva comparativa la planeación territorial regional como proceso histórico del que ha derivado el Tren Maya se identifican alcances y limitaciones. En su contrastación del actual proyecto con las experiencias anteriores destaca que la planeación que se promueve es integral y ya no sectorial, lo que representa un avance, habría que constatarlo con las estrategias. Pero, hay un elemento básico en la evaluación de la planeación como proceso para lograr los objetivos y metas del desarrollo, la solución de las contradicciones de la región atendiendo las necesidades locales. Para ello son imprescindibles estrategias de actuación en las causas de los problemas regionales. Es decir, de cambio social. Porque, la experiencia de la planeación territorial en México ha sido coyuntural y sectorial; destacando la obra pública como elemento central de grandes proyectos de infraestructura nacional (Pérez Corona, 2020), pero en función de la modernización y la reproducción del modelo de desarrollo desigual. En consecuencia, en el Tren Maya se identifican problemas, pero no se precisa incidir en la causalidad de las contradicciones de la región.

También, las condiciones de la urbanización regional en que se inscribe el Tren Maya es de grandes contrastes entre concentración y mayor dispersión, producto de su proceso histórico y de las políticas de planeación regional, basadas en el aprovechamiento de recursos de tierra y agua. Ahora, nuevamente la tierra se revaloriza como recurso estratégico para éste proyecto y la reordenación territorial con los fideicomisos de infraestructura y bienes raíces, como medio de desposesión de tierra ejidal y comunal de los pueblos indígenas, que con la contrarreforma al Artículo 27 Constitucional resuelve las controversias con la Ley Agraria.

Los avances de la urbanización en la región en su dinámica demográfica han detonado una fuerte actividad constructiva de infraestructura e inmobiliaria, incrementando el área edificada, ya ilustrada en el caso del polo turístico de Cancún. Ahora, con la obra del Tren Maya se detona nuevamente la urbanización con los polos de desarrollo y sus estaciones y en el trazo de la ruta. Urbanización que gira en torno al sistema de ciudades de la península. Ya hay evidencias de activación del mercado de suelo y especulación inmobiliaria con cambios de usos de suelo de rural a urbano en municipios donde se despliega el proyecto.

En este escenario los pueblos indígenas enfrentan grandes retos con el proyecto que impacta en la urbanización, que visto en su noción elemental significa el proceso de transformación de rural-urbana. Según el Instituto Nacional para los Pueblos Indígenas (Indi), en la región se ubica la mayor proporción de pueblos indígenas del país, que conservan su cultura y lenguaje. Con el despliegue de la obra se ha derivado inquietud y protesta social

y que ha dado lugar a una consulta por parte del Gobierno, para conocer su opinión, pero ha sido insuficiente. Generando conflictos.

## **Conclusiones**

En la planeación territorial en torno al Tren Maya se hace patente la necesidad de retomar la discusión y reformulación de la relación entre sus postulados conceptuales y los nuevos escenarios sociales y ambientales de la región donde se inscribe este proyecto, en particular, las necesidades y expectativas de sus actores sociales en su relación con el Estado como impulsor de la política de reordenación territorial y el tipo de desarrollo. Participación social que redefine el papel del Estado en la política de planeación territorial del desarrollo regional, entre el carácter social o mercantil de los proyectos de infraestructura; y, la actuación del Estado entre hegemonía y consenso.

El Tren Maya como parte del proceso histórico de planeación territorial de la región sureste en distintas etapas, permite identificar los contrastes y continuidades en el tipo de proyecto que subyace en la actuación sectorial para impulsar la modernización regional. Experiencias precedentes en planeación brindan al actual proyecto del Tren Maya destacar sus singularidades como proyecto que se dice integral, para su análisis crítico ante a los retos de las contradicciones sociales y ambientales imperantes. Pero, en sus estrategias no hay claridad de enfoque en torno a su causalidad para avanzar a un cambio social.

La inscripción del proyecto del Tren Maya en la política nacional de reordenación territorial y los cometidos regionales ubican en perspectiva amplia las limitaciones en la orientación del desarrollo interno por el poder financiero externo, expresado en el conjunto de proyectos de corte estratégico más para atraer inversión extranjera, que para detonar proyectos productivos locales. Estrategia que se reproduce en el esquema de financiamiento del Tren Maya con la inversión privada. Escenario que desplaza a los actores sociales locales de contar con la infraestructura para su propio desarrollo.

En el examen del Tren Maya se identifican alcances y limitaciones en la integración regional a través de la infraestructura ferroviaria, pero, al mismo tiempo exclusión de municipios y pueblos indígenas, prevaleciendo los determinantes de la estructura de asentamientos entre concentración y dispersión de la población, priorizando los centros urbanos, y en especial las principales ciudades, sobre la ruralidad. Urbanocentrismo del que emanan polos de desarrollo para atraer inversión y población; redefiniendo relaciones y contradicciones con la vida rural, acelerando la urbanización y sus impactos en el medio ambiente.

## **Propuestas**

Para un proyecto alternativo de desarrollo al Tren Maya se deben considerar varios aspectos que den lugar a una discusión amplia a partir de las condiciones sociales y ambientales imperantes en la región sureste, en sus indicadores de alta marginalidad, de acuerdo con organismos gubernamentales, se hace indispensable repensar en un proyecto alternativo a la planeación normativa e instrumental que se ha venido realizando y que en su evaluación crítica de resultados en mejorar las condiciones de vida de la población de la región, resulta

limitada. Para un proyecto alternativo es importante que la población misma establezca mecanismos de participación y gestión del desarrollo.

Las singularidades que distinguen ésta región se deben expresar en el proyecto alternativo con la pluralidad de actores sociales, entre ellos los municipios indígenas, que en el proceso de los programas de desarrollo han expresado sus desacuerdos y demandas, y que en el caso del Tren Maya derivó en una consulta para conocer su opinión. Esta numerosa población indígena puede aportar a la construcción de ese proyecto, a partir de sus características de modos de vida. Los municipios indígenas se caracterizan por su cohesión social en su vida comunitaria, solidaria y compartida, potencias que les permite enfrentar adversidades con socialización, con participación en proyectos compartidos. Estos recursos sociales se pueden reflejar en una planeación participativa para el desarrollo endógeno.

Para impulsar el desarrollo alternativo una forma sería la planeación participativa con la organización social municipal local y entre municipios, compartiendo recursos, servicios públicos, equipamientos colectivos e infraestructura, con proyectos productivos como potencial, orientados a sus necesidades y expectativas. Para delinear esta planeación participativa no solo la definición de objetivos y acciones, sino avanzar en explorar opciones con visión de largo alcance, construyendo las bases para la sociedad a la que se aspira para desplegar todas sus potencialidades humanas.

## Referencias

**Barkin, David y Thimoty King** (1970). *Desarrollo económico regional. Enfoque por Cuencas Hidrológicas*. Siglo XXI, México.

**Castillo, Octavio, et. Al.** (2014). "El estado y la política de los polos turísticos de desarrollo: el caso de Cancún, México." En *Revista de Urbanismo*, número 31, diciembre, Universidad de Chile, Santiago, Chile.  
<https://revistaurbanismo.uchile.cl/index.php/RU/article/view/33059>

**Ceceña, Ana Esther** (2019). "Megaproyectos para el mercado mundial," en Ceceña, A. y Josué Veiga. *Tren Maya*. Observatorio Latinoamericano, OLAG. UNAM.  
<http://geopolitica.iiiec.unam.mx/sites/default/files/2019-12/OLAG-2019-TrenMaya-Avancesdeinvestigacio%CC%81n.pdf>

**Coraggio, José Luis** (1994). *Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina*. 3ª edición, UAEM, México.

**Escobar, Arturo** (2014). *La inversión del desarrollo*. Universidad del Cauca. Colombia.

**Flores, A. y Deniau, Y** (2019). "El megaproyecto para la península de Yucatán", *GeoComunes / Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible*.

**Flores, A., et. al.** (2019). "El Tren Maya. Un nuevo proyecto de articulación territorial en la Península de Yucatán". *GeoComunes / Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible*.

**Folin, Marino.** (1977). *La ciudad del capital y otros escritos*. Editorial Gustavo Gili. México

**Friedman, John** (2003). "Toward a non-euclidian mode planning," en Campbell y Fainstein, *Readings in planning theory*. Blackwell Publishing, US.

**García, Francisco** (2008). “La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006).” En Investigaciones geográficas. Boletín del Instituto de Geografía. UNAM. Núm. 71, 2010, pp. 102-121. <http://www.scielo.org.mx/pdf/igeo/n71/n71a9.pdf>

**Gasparello, G.** (2019a), “Introducción”, IMPACTOS SOCIALES Y TERRITORIALES DEL TREN MAYA, pp. 5-8.

**Harvey, David** (2013). *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Akal, Madrid.

**Hiernaux, Daniel** “La región insoslayable.” Revista *Eure*, volumen XXI, núm. 63, pp. 33-40. Santiago de Chile, jun 1995. file:///C:/Users/hp/Downloads/1136-5715-1-SM.pdf

**Islas, Víctor** (2012). *Inversión en infraestructura de transporte terrestre y productividad regional en México, 1980-2000*. Sanfandila: Instituto Mexicano del Transporte.

**Lapointe, Marie** (1989). *La reforma agraria de Cárdenas en Yucatán (1935-1940)*. Colegio de Michoacán, México.

**Lefebvre, Henri**, (1982) *Espacio y Política*. Editorial Península, Barcelona.

**Nuñez, Violeta** (2019) “¿El Tren Maya beneficiará a los ejidatarios de la Península de Yucatán mediante su incorporación al proyecto?” Impactos sociales y territoriales del Tren Maya <https://territoriospatrimonio.files.wordpress.com/2019/07/impactos-tren-maya-junio2019-colectivo.pdf>

**Pérez-Corona, Javier** (2020) “Los dilemas de la planeación.” Anuario, UAM, México.

**Presidencia de la República**. Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. México. <https://lopezobrador.org.mx/wpcontent/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>

**Proyecto de plan maestro para el Polo de desarrollo del Tren Maya** (2019). Fonatur. México.

**Real Estate** (2020) “Tren maya, proyecto integral de desarrollo,” en revista *Real Estate*, número 131, México.

**Santos y Ganges, Luis** (2008). Ciudades con atributos: conectividad, accesibilidad y movilidad. *Ciudades* (11), PP. 13-32. Obtenido de file:///C:/Users/End%20User/Downloads/Dialnet-CiudadesConAtributos-2736032.pdf

**Tudela, Fernando** (1989). “Los hijos tontos de la planeación: los grandes planes del Trópico húmedo mexicano.” En Garza, *Diez años de planeación en México*. Colmex, México.