

Las Políticas Turísticas. El caso de Cancún, México

Documento para su presentación en el VI Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG. Centro de Ciencias Humanas y Sociales. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. (Madrid, España) del 29 Septiembre al 02 octubre de 2015.

Autor(es): Juan Roberto Calderón Maya, Héctor Campos Alanís

Email: jrcalderonm@uaemex.mx; hect_51@hotmail.com

Resumen/abstract: El crecimiento acelerado de la Zona Metropolitana de Cancún (ZMC), ha dado paso a dualidades espaciales y brechas sociales, que se expresan como desfases y distorsiones de una urbanización incontrolable, la cual en su mayoría ha tenido impactos negativos reflejado en el deterioro ambiental de sus recursos naturales y en el deterioro urbano de. No obstante que la configuración espacial de la ZMC está definida por la zona urbana consolidada de la ciudad, se está formando un corredor urbano y de servicios, a lo largo de su costa. Poco se sabe de las llamadas “regiones” o colonias habitadas por una creciente población flotante, y cuya estructura urbana presenta serios problemas de satisfacción de necesidades y servicios básicos, lo que contrasta con las condiciones de la zona turística. Por lo anterior, el objetivo del presente trabajo, es realizar un diagnóstico del deterioro ambiental y urbano de la ZMC con énfasis en la contaminación ambiental del Sistema Lagunar de Nichupté en Cancún, México.

Palabras clave: Zona Metropolitana de Cancún (ZMC), deterioro ambiental, deterioro urbano.

Nota biográfica: Juan Roberto Calderón Maya es Doctor en Urbanismo y profesor-investigador adscrito a la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México.

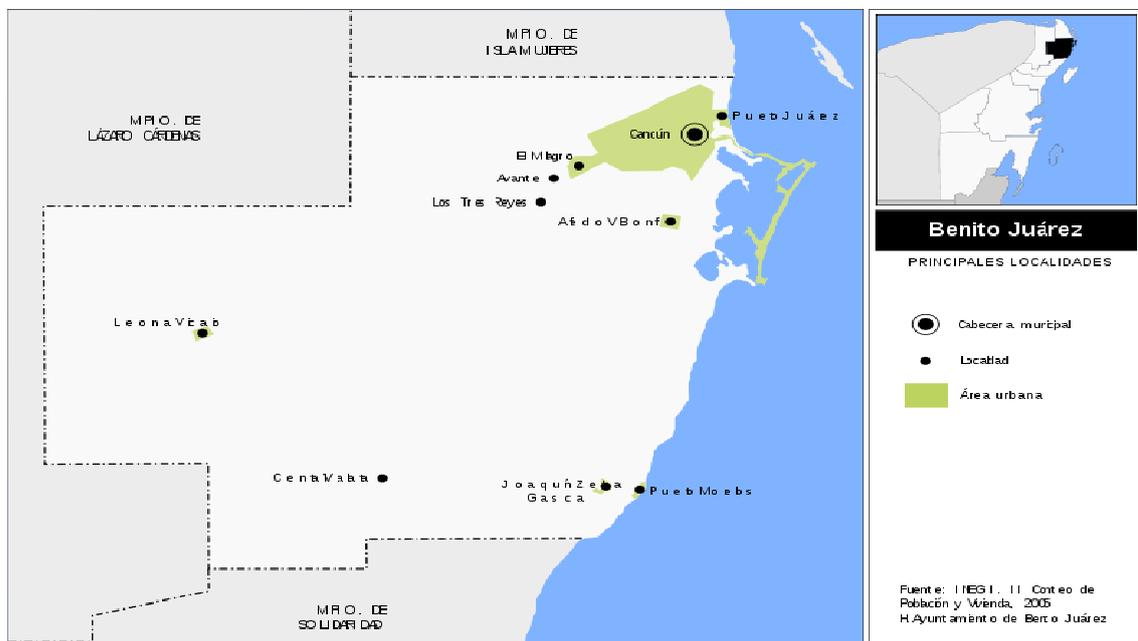
Héctor Campos Alanís es Maestro en Estudios Urbano y Regionales y profesor-investigador adscrito a la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Antecedentes

En un contexto de constante reestructuración de la economía global y las políticas turísticas, el modelo de crecimiento urbano de Cancún y su zona metropolitana, responde a la ausencia histórica de mecanismos de planificación y ordenación urbana, lo que se expresa en la obsolescencia y deficiencia de los servicios públicos, en el envejecimiento de infraestructura y equipamiento turístico, en la escasa renovación urbana, en decremento de la competitividad turística, en especulación inmobiliaria y deterioro urbano y ambiental.

Benito Juárez es uno de los diez municipios que integran el estado mexicano de Quintana Roo, fue fundado el 12 de Enero de 1975. Su cabecera es la ciudad de Cancún, destino turístico internacional. El municipio de Benito Juárez se encuentra en la zona norte del estado de Quintana Roo (Figura 3.1) limita al norte con el municipio de Isla Mujeres (conformado por una isla y en una parte por zona continental), al oeste con el de Lázaro Cárdenas y al sur con el de Solidaridad (cuya cabecera es Playa del Carmen), está ubicado entre las coordenadas geográficas extremas de 21° 22' a 20° 43' de latitud norte y 86° 44' a 87° 19' de longitud oeste; tiene una extensión territorial de 1,664 km² que representan el 3.27% del total del territorio de Quintana Roo (INEGI, 2011). El Municipio de Benito Juárez es el más poblado del estado de Quintana Roo y uno de los de mayor y acelerado crecimiento poblacional en el país, debido a la actividad económica que genera el incluir al principal destino turístico de México, la ciudad de Cancún.

Figura 1. Localización geográfica del Municipio de Benito Juárez



Según datos del año 2010 del Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI), en el territorio del municipio hay un total de 554 localidades. La mayoría de estas localidades son asentamientos y colonias irregulares conurbadas a la ciudad de Cancún, aunque el INEGI las considera como centros de población independientes. Retomando la metodología para la agrupación de las localidades de una zona metropolitana de Orozco y Tapia (2011), para el análisis de la presente investigación, el municipio se integra por el centro de población (Cancún y zona hotelera) y tres delegaciones: Delegación Alfredo V. Bonfil, Delegación Leona Vicario y Delegación Puerto Morelos, dentro de la cual pertenece la subdelegación Central Vallarta. La evolución demográfica del municipio de Benito Juárez se deriva de una dinámica de crecimiento urbano desordenado, motivada por su elevada atracción migratoria, lo cual se muestra a través del crecimiento absoluto de la población a lo largo de diferentes periodos de tiempo, como se observa en la siguiente tabla.

Tabla 1. Evolución demográfica del Municipio de Benito Juárez, 2000, 2005 y 2010

Localidad /Delegación	Total de habitantes/Año		
	2000	2005	2010
Cancún	397,191	526,701	628,306
Alfredo v. Bonfil	8,148	13,822	14,900
Leona Vicario	4,599	5,358	6,517
Puerto Morelos	892	1,097	9,188
Central Vallarta	23	10	20
SUBTOTAL	410,853	546,988	658,931
% CON RESPECTO AL TOTAL MUNICIPAL	97.8%	95.4%	96.4%
Resto del Municipio	8,962	25,985	2,245
TOTAL DEL MUNICIPIO	419,815	572,973	661,176

Fuente: Elaboración propia con base en: Instituto de Planeación de Desarrollo Urbano (IMPLAN), Municipio de Benito Juárez, 2008.

La evolución demográfica del municipio de Benito Juárez se deriva de una dinámica de crecimiento urbano desordenado, motivada por su elevada atracción migratoria, lo cual se muestra a través del crecimiento absoluto de la población a lo largo de diferentes periodos de tiempo (Calderón, Orozco, 2012). El municipio de Benito Juárez en el año 2010, tenía una población de 661,176 habitantes según los resultados del XII Censo General de Población y Vivienda, realizado por el INEGI, de ese total, 334,945 son hombres y 326,231 son mujeres, por lo que el índice de población masculina es del 50.5%, la tasa de crecimiento anual de la población es de 5.6%, el segundo más elevado de Quintana Roo, únicamente superado por el del municipio de Solidaridad; el 26.3% de la población es menor de 15 años, mientras que el 55.9 se encuentra en el rango entre 64 y 15 años de edad. Finalmente, el 11.9% de la población de 5 años y más es hablante de una lengua indígena (INEGI, 2010).

Los datos de la tabla 1 indican que en el año 2000, el 97.8% de la población del municipio vivían en zonas urbanas y el 2.2% restantes, en zonas rurales. En 2005, la situación se modificó ligeramente, pues el porcentaje en concentración de población en zonas rurales se incrementó a 4.6%, mientras que en las zonas urbanas era de 95.4%. Finalmente para el año 2010, la población es eminentemente urbana, pues el 96.4% de ella vive en localidades que superan los 2,500 habitantes.

Modelo urbano de Cancún

La ciudad de Cancún se localiza en el municipio de Benito Juárez, está situada a 388 km de la ciudad de Chetumal, capital del estado mexicano de Quintana Roo, que fue residencia de los itzáes que llegaron del sur de la entidad. Los vestigios de la grandeza de este grupo étnico maya se encuentran en la fortaleza de Tulum, la Ciudad de Cobá y Kohunlich, entre otros.

En la década de los sesenta, diversos estudios y diagnósticos de la realidad turística mundial y del país revelaron la importancia del turismo como fuente de divisas, de sus efectos concretos en la creación de empleos y de su impacto en el desarrollo económico de las regiones. Como se carecía de una política turística de largo plazo y no operaban instrumentos financieros de fomento a este sector, una de las prioridades del gobierno mexicano fue fortalecer los destinos existentes (Acapulco, Mazatlán, Puerto Vallarta, Zihuatanejo y Cozumel), diversificar la oferta turística y buscar otras posibilidades a

través de la construcción de ciudades turísticas integrales, como lo fue el caso de Cancún.

Por lo anterior, en el año de 1968, el entonces presidente de México Gustavo Díaz Ordaz, encomendó al Banco de México un Plan Nacional de Turismo (PNT). Ese plan tenía el objetivo de contribuir al crecimiento del Producto Nacional y al equilibrio en la balanza de pagos que, en aquellos tiempos, se financiaban con excesivos créditos del exterior, mismo que incrementaron la deuda externa en el país. El PNT debía generar oportunidades de inversión para el sector privado, crear empleos, alcanzar la autodeterminación y la comercialización de la oferta turística nacional en el exterior y lograr la autonomía tecnológica en los servicios turísticos, entre otras cosas. Por aquellos tiempos Quintana Roo apenas tenía poco más de 40,000 habitantes, concentrados en Chetumal, Cozumel e Isla Mujeres. Los censos de aquella época no le daban importancia a la isla de Cancún, habitada sólo durante algunas temporadas del año.

La estrategia del PNT como la principal política turística mexicana del año de 1968 se encaminó a la consecución de su principal objetivo: consolidar el papel estratégico del turismo en el desarrollo económico para incorporarlo al proyecto nacional como un sector, de exportación de primer orden. Hace cuatro décadas, Cancún era una isla desierta y pocos sabían de su existencia, pues se ubica en la región geográfica más abandonada, desde el punto de vista de infraestructura y servicios básicos, de la península de Yucatán en la zona del Caribe; estaba conformada por una duna en forma de siete, con algunos tramos apenas de 20 metros de ancho, separada de tierra firme por dos estrechos canales que conectaban al mar con un amplio sistema de lagunas. La Riviera estaba constituida por ciénagas pantanosas y en general rodeadas de manglares, selva virgen y playas inexploradas. Su denominación exacta, incluso en algunos mapas, aparece como “Kankun”, que en maya significa “olla de serpientes” o “nido de serpientes”, según constan las primeras actas del Fondo de Infraestructura Turística (INFRATUR) (antes de constituirse en lo que hoy se conoce como Fondo Nacional de Fomento al Turismo –FONATUR–).

Luego de evaluar docenas de ubicaciones potenciales, a principios de 1969, el Banco de México recomendó la creación de cinco centros turísticos integrales: Ixtapa, Los Cabos, Loreto, Bahías de Huatulco y Cancún. El fondo INFRATUR continuó laborando con intensidad en obras de infraestructura y de vivienda, tanto en el Proyecto Cancún en el

territorio de Quintana Roo como en el Proyecto Ixtapa-Zihuatanejo en el Estado de Guerrero. La inversión realizada en 1973 fue de 298 millones, correspondiendo 204 millones a Cancún y 94 millones a Ixtapa-Zihuatanejo. A principios de 1974 se empezaron a operar los primeros hoteles de esas zonas turísticas y a finales del año se terminaron los aeropuertos internacionales de acceso.

Para el caso de Cancún, existía una serie de desventajas –lejanía con los principales centros de población (1,820 km de la ciudad de México, 380 km de Chetumal, 321 km de Mérida y 172 km de Valladolid), comunicaciones deficientes (carretera costera Chetumal-Puerto Juárez inconclusa, aeropuerto lejano), mano de obra escasa y no calificada, y capital local exiguo–, entre las razones para elegir Cancún, destacan (además de la belleza del entorno natural y su cercanía con el esplendor de la cultura maya): la posibilidad de competir en la cuenca caribeña (que recibía en ese entonces un flujo anual de 4 millones de turistas), de explotar su rico litoral y de fortalecer el desarrollo integral del Estado de Quintana Roo (INFRATUR, 1973). El Territorio de Quintana Roo (aún no estado de la federación) estaba unido al resto del país por la carretera Mérida-Valladolid-Puerto Juárez (construida apenas un sexenio antes); tenía cuatro perímetros libres con estatus de zona fronteriza: Cozumel, Isla Mujeres, Xcalak y Chetumal (ciudad que tuvo cierto auge comercial debido a la importación y ser ciudad fronteriza con Belice), y ofrecía una actividad económica sumamente precaria. En estas circunstancias, la creación de Cancún, como centro turístico integral, se presentaba como el detonador económico de la región y como el cauce para reorientar los flujos migratorios.

Oficialmente, el proyecto de fundación y construcción de Cancún, se autorizó en el año de 1969, pero en la práctica inició en enero de 1970, cuando arribaron los primeros técnicos de INFRATUR. Los objetivos iniciales fueron abrir un camino de Puerto Juárez a la isla, diseñar el plan maestro de desarrollo y construir una aeropista provisional (ubicada en la zona urbana y haciendo coincidir la pista con una vialidad, que terminaría convirtiéndose en la actual avenida Kabah, frente al Parque Ecológico).

Las pautas básicas de este plan maestro de Cancún fueron tres: 1) la construcción de una zona turística sin áreas residenciales permanentes, bajo el concepto de corredor turístico (dada la característica del terreno), con instalaciones hoteleras, centros comerciales, campos de golf y marinas; 2) la construcción de una zona habitacional para los residentes permanentes; es decir, una ciudad integral en la parte norte de la reserva

territorial (con áreas residenciales y comerciales), vialidades, edificios públicos, escuelas, hospitales y mercados; y 3) la construcción de un aeropuerto internacional, a un costado del tramo carretero Cancún-Tulum (en ese entonces en construcción), en el macizo continental, al sur de la isla.

El desarrollo de la Zona Hotelera se dividió a su vez en tres etapas. La primera abarcó toda el área de Bahía de Mujeres hasta Punta Cancún y el litoral abierto del Caribe hasta el límite interior de la Laguna Bojórquez; la segunda comprendía desde la laguna Bojórquez hasta Punta Nizuc; y la tercera de Punta Nizuc hacia el sur, hasta los límites de la reserva territorial. El diseño y trazo de la zona urbana respondió al concepto de “supermanzanas”, que arquitectónicamente es conocido como “diagrama del plato roto”. Manzanas de grandes dimensiones, separadas por grandes avenidas. El primer trazo urbano en Cancún se realizó en torno a la que habría de convertirse en la arteria principal de la ciudad, la avenida Tulum. Sobre el predio principal de esta zona se ubicaría, posteriormente, el palacio municipal.

Las primeras obras de infraestructura de agua potable (abrir 16 pozos a 30 km para contar con el vital líquido), de drenaje (perforar más de 100 km de zanjas para conducir aguas residuales hasta plantas de tratamiento) y de electrificación (traer líneas de conducción desde Tizimín, Yucatán, a 150 km de distancia) no se compararon en dificultad y envergadura a la obra de ingeniería realizada en la Zona Hotelera. Aquí fue necesario consolidar 240 has de suelo (100 para el campo de golf, 60 para el lote 18 A y 60 para Ruinas El Rey), rellenar de manera directa 80 has (65 para ensanchar la isla y 15 para la carretera que se construyó para el aeropuerto), y dragar 372 mil m³ en los canales Sigfrido y Nichupté, a fin de equilibrar el intercambio de aguas entre el mar y las lagunas.

En 1974 empezaron a funcionar los primeros hoteles de Cancún (el Playa Blanca, el Bojórquez y el Cancún Caribe); se inauguró el aeropuerto internacional (con 2 mil 600 m de pista y capacidad para operar aviones de cabina ancha) y se fusionaron INFRATUR y FOGATUR para formar el Fondo Nacional del Fomento al Turismo (FONATUR). Es el mismo año en que el Territorio de Quintana Roo se convierte en estado de la federación y el proyecto Cancún (perteneciente a la Delegación de Isla Mujeres) forma parte del municipio Benito Juárez.

Para 1976, Cancún se había consolidado como destino turístico: 18 mil habitantes, flujo migratorio estable, más de 5 mil empleos, mil 500 cuartos y más de 100 mil visitantes

en la temporada de invierno 76-77. El auge de urbanización de 1982 (con la construcción de 5 mil 700 cuartos de hotel, 70 mil habitantes, Cancún fue convertida en la ciudad más poblada de Quintana Roo) acarrea el desequilibrio ecológico del sistema lagunar, por lo que se tuvieron que tomar medidas correctivas, como la disminución de actividades turísticas sobre ella. Entre 1983 y 1988, Cancún registró un despegue explosivo (más de 12 mil cuartos de hotel y 11 mil en proyecto) y una zona urbana con más de 200 mil habitantes, lo que se traducía en un mayor requerimiento de servicios básicos e infraestructura. En 1989, Cancún se convirtió en la ciudad con mayor dinamismo de nuestro país. Contribuyó con uno de los más altos porcentajes de divisas turísticas que ingresan a México y participó en forma sustancial en el producto interno bruto de Quintana Roo. Actualmente, su población permanente ascendió a más de 500 mil habitantes, convirtiéndose en el centro turístico más importante del país y es la ciudad más próspera de la península. Llegó a ser el primer destino turístico del Caribe, superando a Bahamas y a Puerto Rico. A finales de la década de los noventa, las expectativas hacia el futuro eran alentadoras. Al norte de la Zona Hotelera, en Puerto Cancún, se proyectó la construcción de una marina de lujo con hoteles de bajo impacto que serviría de enlace con Isla Mujeres; y al suroeste, rumbo al aeropuerto, la construcción de más hoteles (ejemplo de ello, es el Hotel Moon Palace), campos de golf y un moderno hospital. Además, en los 131 km del corredor turístico Cancún-Tulum se programaron importantes desarrollos turísticos, que hoy en día no se han concretado.

Con la llegada del año 2000 y el nuevo siglo, Cancún se consolidó como el centro turístico de playa más importante del país y el sexto a nivel mundial por el número de visitantes anuales (SECTUR, 2001).

A partir del año 2000, se observó un desbordante crecimiento urbano de la ciudad, el cual se caracteriza por una “dualidad urbana”. Por un lado, la zona hotelera con sus grandes complejos turísticos y desarrollos inmobiliarios. Y por el otro, la creación y la propagación de un gran número de “nuevas colonias urbanas y suburbanas”, mejor conocidas como “Regiones”, las cuales, en su mayoría, presentan características específicas de inseguridad, pobreza, desempleo, y, sobre todo, falta de infraestructura y de servicios públicos. En ese momento, el modelo urbano integral proyectado para Cancún desde un inicio no consideró ni planificó el crecimiento de nuevas áreas y sus posibles afectaciones, lo cual, desde nuestro punto de vista, es uno de los factores locales que cuestiona la competitividad turística de la ciudad. Entre los factores externos

que afectan la política turística de Cancún, se encuentran los cambios en el mercado o alteraciones de la demanda, los motivos pueden ser variados, el ejemplo emblemático más reciente fue el atentado terrorista del 11 de septiembre de 2001 en las torres gemelas de Nueva York, EE. UU., lo cual impactó la afluencia de visitantes extranjeros hacia Cancún y, por ende, provocó la disminución de divisas por concepto de derramada económica-turística y de la inversión extranjera en la construcción de nuevos desarrollos hoteleros e inmobiliarios, desacelerando el crecimiento urbano que venía mostrando la ciudad y, por consecuencia, se produjo la disminución en la generación de empleos locales. Esta situación se acentuó en las “Regiones” ubicadas en los suburbios de la ciudad, cuyo equipamiento e integración al ámbito urbano se ha postergado por las prioridades y la presión que ejercen las actividades turísticas.

En 2005, la ciudad de Cancún alcanzó una población de 526 mil 701 habitantes, lo que representó el 91.9% con respecto a la población total del municipio de Benito Juárez (572 mil 973 habitantes) para el mismo periodo (INEGI, 2005). En 2007, la oferta hotelera de Cancún se conforma por 29 mil 692 habitaciones distribuidas en 161 instalaciones de hospedaje, recibía a 2 millones, 431 mil 748 de turistas (INEGI, 2007).

Entre 2007 y 2008, y hasta la fecha, sobre la avenida Bonampak, en la zona centro de Cancún, se inició la construcción de grandes desarrollos inmobiliarios caracterizados por edificios verticales, entre los principales, destacan los proyectos de “Porto Cancún”, “Las Olas”, “Novo Cancún” y “Residencial Cancún”, que consisten en departamentos residenciales y oficinas para corporativos de lujo, los que están claramente destinados a segmentos de la población (tanto local como externa) con altos ingresos económicos. Estos proyectos dan un empuje al desarrollo urbano del centro de la ciudad, la cual en los últimos ocho años ha dejado de formar parte de los proyectos estratégicos de los gobiernos estatal y municipal, ya que todos se han centralizado en las zonas turística y hotelera. Un aspecto de atención prioritaria es el problema vial dado por el incremento del número de vehículos, lo cual genera caos y tráfico vehicular provocando que en algunas zonas de la ciudad ya no se pueda transitar ni acceder peatonalmente. Asimismo, en este periodo se incrementaron los asentamientos irregulares. Cancún, al ser considerado todavía un polo de atracción turística que genera miles de empleos, ha provocado un crecimiento poblacional extraordinario, lo cual trajo como consecuencia la aparición de los fraccionamientos irregulares, especialmente en la zona norponiente de la ciudad. Los habitantes de estos asentamientos irregulares exigen servicios públicos

básicos, lo cual ante las limitantes financieras del municipio son imposibles de proporcionar. No se han implementando medidas que permitan ordenar y controlar este tipo de fenómenos socio demográficos en la ciudad, ya que no hay acuerdos con el cabildo municipal (IMPLAM, 2008).

Respecto al vínculo con el FONATUR, existen diversas incongruencias entre las políticas turísticas, administrativas y jurídicas, como que no se ha dado cumplimiento en su totalidad a donar áreas de servicios y equipamientos a la ciudad, como cualquier otro desarrollador inmobiliario. Un ejemplo claro es que hasta este momento está detenido el proceso de donación por 35 mil m² para la construcción del nuevo centro urbano de Cancún, así como un parque ecológico de 120 has. En síntesis, se resalta la importancia de llevar a cabo sinergias entre los diferentes actores, tanto locales como foráneos, con el propósito fundamental de instrumentar una política turística bajo el enfoque ambiental y de desarrollo urbano congruente y con miras a conservar el entorno para las próximas generaciones.

Fases de crecimiento urbano de la Zona Metropolitana de Cancún (ZMC)

El proceso de urbanización se caracteriza por el aumento de la población urbana y por el crecimiento de las ciudades. Algunos autores y estudiosos sobre el urbanismo, como Mumford (1956), consideran la existencia de tres grandes etapas: la ciudad preindustrial, la ciudad industrial y la ciudad posindustrial. De acuerdo con el recorrido anterior, Cancún se encuentra en la tercera fase, por lo que es posible identificar cinco periodos generales de crecimiento urbano y en cada uno de ellos se identifica un ciclo de auge-crisis: de 1969 a 1975, de 1976 a 1983, de 1984 a 1989, de 1990 a 2001 2002 a la fecha. En algún momento de estos periodos de auge se previeron expectativas grises – la falta de vuelos regulares, la devaluación de 1982, algunos desastres naturales y, más recientemente, el colapso del turismo norteamericano a raíz de los atentados del 11 de septiembre, así como la devaluación y crisis mundial del 2008 generada por instituciones crediticias de los Estado Unidos de Norteamérica–; no obstante que Cancún demostró su capacidad de recuperación en algunos casos, lo cierto es que no sólo se ha visto mermada la calidad de la infraestructura y de equipamiento, sino más aún su competitividad turística (Calderón y Orozco, 2009).

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2005) define como zona metropolitana, al conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50 mil o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el

límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de su área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica; en esta definición se incluye además a aquellos municipios que por sus características particulares son relevantes para la planeación y política turísticas y urbanas.

Foto 1. Vista aérea de la ZMC, 2014



Fotografía tomada por Juan Roberto Calderón Maya, 2014.

El INEGI, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), han reconocido la existencia de una zona metropolitana en el Estado de Quintana Roo, que es el caso de la Zona Metropolitana de Cancún (ZMC), abarcando sólo dos municipios: Isla Mujeres y Benito Juárez.

Para el caso de la presente investigación, se retoma la metodología diseñada por Orozco y Tapia (2011) para la clasificación y agrupación de una zona metropolitana para simplificar y concretar el análisis de los procesos de ocupación urbana de esta zona metropolitana. La ZMC se integra por el centro de población (Cancún y zona hotelera) y tres delegaciones: Delegación Alfredo V. Bonfil, Delegación Leona Vicario y Delegación Puerto Morelos, dentro de la cual pertenece la subdelegación Central Vallarta. La ZMC ocupaba una superficie para el año 2005, de 3,010 km² con una población de 586,288 habitantes y una densidad media urbana de 119 habitantes/hectárea (INEGI, 2005). Para el año 2010, la población metropolitana tuvo

un incremento de 91,091 personas, llegando a 677,379 habitantes y aumentó su superficie a 3,021 km², es decir, en cinco años aumento 10 km².

El surgimiento y desarrollo de Cancún se inscribe en el contexto de las políticas turísticas nacionales dirigidas a la creación de Los centros turísticos integralmente planeados que son, en el caso mexicano, una respuesta a la crisis del modelo económico basado en la sustitución de importaciones, intentando capitalizar la masificación que la actividad turística había alcanzado a mediados del siglo XX y la aparición del Caribe en el escenario del turismo mundial (Calderón y Valenzuela, 2011).

Foto 2. Panorámica de la zona hotelera de Cancún, 2014



Fotografía tomada por Juan Roberto Calderón Maya, 2014.

El acelerado crecimiento demográfico que caracteriza en la última década a la ZMC, ha creado conflictos y problemáticas como la falta de servicios urbanos (Tabla 3.6), el crecimiento anárquico y grandes problemas de delincuencia y seguridad pública. La evolución de los servicios públicos son indicadores a través de los cuales se trata de explicar el proceso de ocupación urbana de este modelo costero (Calderón, 2013).

Se analizan los datos del crecimiento urbano presente en diferentes épocas de la Zona Metropolitana de Cancún (ZMC) a partir de su análisis cartográfico durante el periodo 1976-2010, se identificó que los datos en cuanto a la superficie ocupada por la Zona Urbana y los Asentamientos Humanos según la fecha en la cual se publicaron los datos fuente, se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 1. Superficie ocupada por la Zona Urbana y los asentamientos humanos en la Zona Metropolitana de Cancún (ZMC), 1976-2010

Fecha según Serie Usos de Suelo y Vegetación	Denominación	Superficie (ha)
1976 (80's)	Zona Urbana	485.907
1998 (90's)	Zona Urbana	3430.396
2005	Asentamientos Humanos	4833.570
	Zona Urbana	4236.563
2010	Asentamientos Humanos	17581.977
	Zona Urbana	4236.564
Serie Usos de Suelo y Vegetación	Denominación	Superficie (ha)
I	Zona Urbana	485.907
II	Zona Urbana	3430.396
III	Asentamientos Humanos	4833.570
III	Zona Urbana	4236.563
IV	Asentamientos Humanos	17581.977
IV	Zona Urbana	4236.564

Fuente: elaboración propia (2012).

Partiendo de que el crecimiento del modelo urbano de la ciudad turística de Cancún es producto de más de cuarenta años de intervención pública y privada, se presenta hoy en día como un modelo urbano desarticulado, cuya dualidad urbana expone la opulencia de la zona turística frente a la precariedad de las “regiones”. La dualidad urbana se aprecia como resultado de la inoperancia de los mecanismos de intervención y planeación urbana, los cuales fueron sólo considerados en función de las necesidades del sector turístico, que se ha consolidado como rector del proceso de urbanización de toda la entidad.

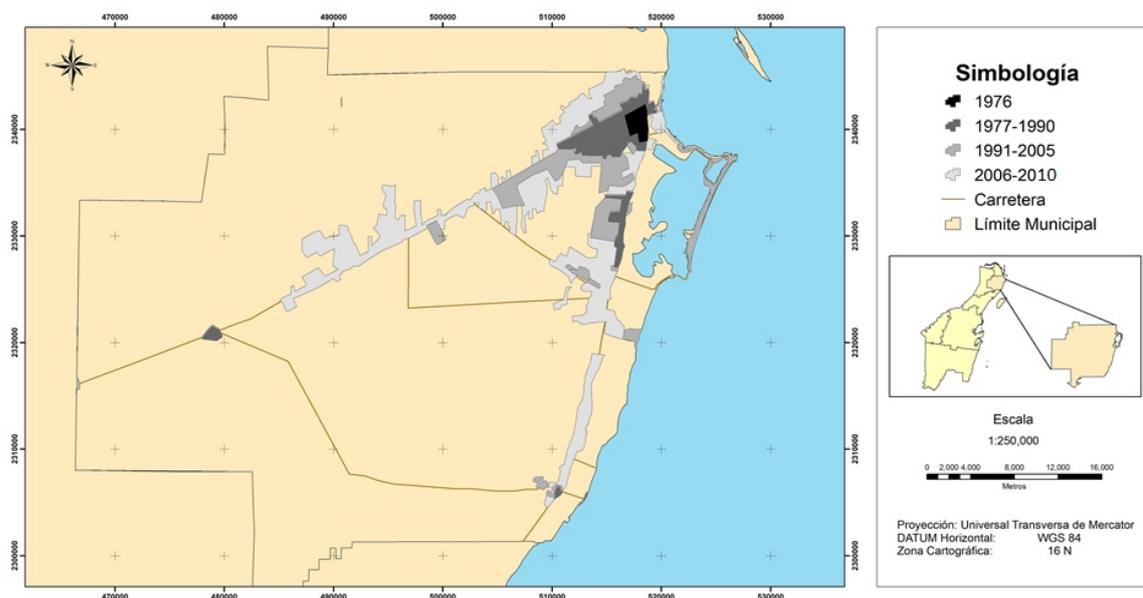
Foto 3. Panorámica de la Zona Hotelera y al fondo el centro de Cancún, 2014



Fotografía tomada por Juan Roberto Calderón Maya, 2014.

Haciendo el análisis para el caso específico de la ZMC, pero a nivel localidad, esta situación puede contrastar con los más de 30 asentamientos irregulares que existen en la periferia de la zona urbana de Cancún donde se carece de pavimento y del servicio de agua potable, principalmente. A pesar de que la SEDESOL posiciona al municipio de Benito Juárez con un grado de marginación “Muy Bajo”, siendo que más de 200 mil habitantes se encuentran en situación de pobreza en algunas localidades rurales.

Figura 1. Crecimiento Urbano de la Zona Metropolitana de Cancún (ZMC), 1976-2010



Fuente: Calderón (2013) con base en INEGI, 1976, 1998, 2005 y 2010.

La base del proceso de urbanización turística de Cancún, ha sido históricamente el consumo de espacios naturales y paisaje, lo cual ha conformado un sistema lineal de ciudades costeras, ubicadas en la franja litoral, estas ciudades concentran el 74% de la población de la entidad, su emplazamiento a lo largo de la línea de costa, contrasta con la existencia de numerosas localidades dispersas con características rural-urbanas y rurales acentuadas. No obstante que la importancia de Cancún estriba en el número de visitantes que recibe cada año y en la derrama económica que aporta a la economía estatal y nacional, su vertiginoso crecimiento turístico, no se corresponde con la construcción y mejora de la infraestructura urbana (Campos et al, 2007:7).

En el modelo urbano de Cancún se observa una ciudad cada vez más polarizada socialmente en cuanto al acceso a la vivienda, se pone de manifiesto, una segregación residencial cada vez más marcada, característica del capitalismo subdesarrollado

contemporáneo, donde afloran grandes diferencias en cuanto al tipo de alojamiento, infraestructura y servicios públicos disponibles, mismos que están cada vez más en estrecha relación con el nivel de ingreso de la población. Por un lado, grandes desarrollos hoteleros, inmobiliarios, comerciales y corporativos; por el otro, las “Regiones” caracterizadas en su mayoría por zonas sin servicios básicos, de infraestructura, vivienda precaria y sin servicios de salud (Calderón y Orozco, 2012). Las consecuencia del crecimiento urbano desordenado y anárquico de Cancún, se aprecian en la proliferación y alto flujo de vehículos en la zona hotelera, en el deterioro ambiental, así como la falta de infraestructura y abastecimiento de servicios públicos, lo cual no permite que la ciudad tenga una movilidad óptima, estos aspectos, evidencian que el modelo urbano se encuentra en crisis, e incluso nos atrevemos a decir, en declive, lo que limita cada vez más, el desarrollo urbano integral en beneficio de sus habitantes. El caso de la ZMC es particularmente sintomático, ya que prolifera la tendencia a desarrollar el diseño urbano que privilegia al automóvil sobre el peatón, esta tendencia, propia de las ciudades del centro del país, se observa en la falta de semáforos, islas y cebras para los cruces de peatones; el diseño de grandes ejes como las avenidas López Portillo y Tulum, son muy peligrosas para los peatones, los programas viales de “Uno a Uno”, están dirigidos a organizar la circulación de vehículos, pero olvidan a los peatones. Lo anterior significa que en Cancún se reproducen pautas urbanas que no le corresponden en su condición de ciudad costera.

Foto 4. Nuevos desarrollos residenciales en el centro de Cancún, 2014



Fotografía tomada por Juan Roberto Calderón Maya, 2014.

El modelo urbano de la ZMC trae consecuencias negativas, principalmente para la equidad social, el congestionamiento de las calles, genera que el uso de éstas sea inequitativo para quienes caminan, quien más las utiliza son los automovilistas, reduciendo la movilidad del resto de los ciudadanos. El acceso desigual al espacio y al tiempo se refleja en el acceso desigual a los recursos necesarios para construir y mantener las calles, a los combustibles fósiles para impulsar los vehículos, a la atmósfera que recibe las emisiones de gases contaminantes, a la salud pública que sufre por accidentes y contaminación, o el suelo que cede su lugar a la suburbanización, lo cual evita la recarga de los mantos freáticos. La ZMC está cada vez más polarizada socialmente en cuanto al acceso a la vivienda, se pone de manifiesto, una segregación residencial cada vez más marcada, característica del capitalismo subdesarrollado contemporáneo, donde afloran grandes diferencias en cuanto al tipo de alojamiento, infraestructura y servicios públicos disponibles, mismos que están cada vez más en estrecha relación con el nivel de ingreso de la población.

Discusión del impacto de las políticas turísticas. El caso de Cancún, México

Al analizar el comportamiento demográfico de Cancún durante el periodo 1976-2010, el argumento de la necesidad de más reservas territoriales para zonas urbanas, no se justifica, ya que en el último Censo General de Población y Vivienda (2010) hubo una desaceleración considerable del crecimiento demográfico de la ZMC con respecto a periodos anteriores (Calderón, 2013).

Una vez descrito el patrón de urbanización de la ZMC se resalta que la zona conurbada es de relevante importancia ya que en ella radica una amplia complejidad que está basada en la saturación turística y por ende, natural. Desde la perspectiva natural se ha perdido parte de las líneas de playa o hasta han desaparecido debido a la apertura de inversión más que nacional, extranjera, para la construcción de hoteles y desarrollos inmobiliarios, lo que ha derivado en una disminución del ancho de las playas. Los parámetros de grado de contaminación son predominantemente de medios a altos, lo que se vincula al área de concentración de la zona hotelera de Cancún. Por otra parte, los arrecifes como parte de la atracción turística, para la práctica del buceo y snorkel, han sido sobreexplotados y a tal grado que presentan un alto deterioro en su estructura. Por otro lado, el Sistema Lagunar Nichupté es muy representativo por el turismo, ya que rodea la zona conurbada de Cancún. En sus costados se han establecido restaurantes y todo tipo de negocios asociados al turismo, los cuales desechan sus aguas residuales al

propio sistema, aunado a la contaminación que genera el combustible que desechan yates y motos acuáticas que circulan diariamente.

Otra de las complejidades urbanas que se enmarcan la ZMC, es la masiva construcción de desarrollos habitacionales de alto nivel social y económico. El deterioro desde la perspectiva ambiental es muy alto, debido a que las exigencias de exclusividad son mayores. Esta problemática de la saturación del suelo, ha incidido también en los servicios externos y las demandas que la construcción de este tipo de hoteles genera como discotecas, bares, cafeterías y restaurantes, lo que se refleja en que la capacidad de infraestructura (vial y de servicios), tanto en cobertura como en calidad, se ha visto saturada y sobrepasada.

El impacto de la política turística sobre el desarrollo urbano de la ZMC refleja por un lado el incremento de inversiones extranjeras para el desarrollo de infraestructura urbana nueva, pero por otro lado, también se incrementa el deterioro ambiental sobre los recursos naturales (agua y suelo, principalmente). En estas condiciones, no es suficiente diseñar y promover la inversión de nuevos proyectos de desarrollo turístico, sino que es necesario replantear la coexistencia del turismo de alto impacto y la capacidad de carga social y ambiental en términos de no rebasar los umbrales críticos de permanencia de la ciudad. Los resultados presentados, proporcionan los elementos demográficos, económicos y ambientales en las zonas costeras; asimismo, las asimetrías que se provocan en términos socio territoriales y que llevan a escenarios críticos por los cambios y transformaciones extremas del crecimiento urbano y económico, a través del turismo. Estos cambios pueden traducirse en el alto nivel o grado de deterioro de las condiciones sociales y ambientales de Cancún. Por un lado, la pobreza urbana y la agudización de la pobreza de la periferia, al exterminarse las actividades agrícolas; la expansión urbana; la alta migración; baja calificación de la mano de obra, que se incorporará a las necesidades de las actividades turísticas especializadas en hotelería. Por otro lado, la tendencia de sustituir las bases naturales por las económicas, lo cual deriva en la pérdida de cobertura vegetal de manglares, litorales, disminución de playas, destrucción de arrecifes, contaminación de ríos, cuerpos de agua y el mar, deforestación, captura y tráfico de fauna y flora.

La ZMC se ha convertido en un centro urbano disfuncional, debido a la vertiginosa actividad turística y a la dinámica urbana. Es evidente que su presión demográfica está vinculada directa y estrechamente con el patrón de desarrollo económico, aunado a que

es una zona nueva urbanización, y tradicional crecimiento económico. Si bien es cierto que los patrones de deterioro socio territorial surgieron del dinamismo turístico y de los sectores generados de la apertura masiva de grupos inmobiliarios que contribuyeron en la agudizaron del deterioro de las condiciones sociales y ambientales.

Es evidente desde esta perspectiva, el panorama de deterioro de la ZMC por lo que es necesario y se requiere de un riguroso monitoreo y vigilancia costera tanto urbana como ambiental a través de un ajuste integral de las actuales políticas turísticas que benefician aspecto económicos obre otros tan importantes como el ambiental o social.

Conclusiones

El modelo urbano de la ZMC responde a la ausencia histórica de mecanismos de planificación y ordenación urbana, lo que se expresa en la obsolescencia y deficiencia de los servicios públicos, en el envejecimiento de la infraestructura y el equipamiento turístico, escasa renovación, limitadas opciones recreativas, especulación inmobiliaria en las áreas de reserva natural y la afectación irreversible de los ecosistemas naturales.

La ocupación territorial de la ZMC presenta una diversidad de formas en las que están implícitos los intereses y las conductas de los agentes y la población que las ha creado, así la modificación, la aparición de nuevos fragmentos o piezas urbanas y la expansión de la marginalidad es producto de la intervención y la racionalidad social e institucional.

La ZMC enfrenta agudos problemas sociales, ecológicos, derivados de las formas y mecanismos de producción y apropiación del espacio urbano. Un hallazgo de este estudio, se sintetiza en la correlación de la actividad turística y la expansión de la zona urbana, lo que ha alterado y modificado las áreas naturales protegidas (ANP) y la zona de los manglares. El deterioro ambiental se ha visto reflejado y acentuado a partir de corrupciones urbanísticas basadas en el otorgamiento de licencias de construcción a desarrolladores inmobiliarios y empresarios.

El desorden urbano y el deterioro ambiental de la ZMC que este a su vez genera, requiere de una mayor intervención estatal y privada para equilibrar las actividades turísticas, ello con la finalidad de revertir el efecto de la pérdida de las ventajas comparativas y mantener en el largo plazo su posicionamiento en el mercado turístico nacional e internacional.

En este sentido, la actual política turística en la región, es como una pirámide que se genera desde arriba procesos de exclusión al mantener, reproducir y valorizar la

“exclusividad”. En la cúspide de la pirámide se generan procesos de exclusión que tienden a reproducirse a todos los niveles y escalas de la sociedad. Los sectores de la elite que residen en Cancún, deben cambiar su estatus de residentes para convertirse en turistas - huéspedes de los hoteles para poder gozar de las playas. La exclusión es un sistema que termina por afectar a todos. El esfuerzo de las elites de la población metropolitana, por distinguirse y por mostrar la exclusividad de sus lugares de ocio y de reunión, corre a contracorriente de los esfuerzos (si es que los hay) de conformar una “comunidad imaginada” que tienda a generar procesos de identidad colectiva.

Por su parte, los gobiernos estatal y municipal no se han destacado por construir una política turística integradora. Si bien la ZMC es un mosaico multicultural, es la hora en que no se ha puesto en marcha alguna iniciativa que permita desarrollar un modelo de convivencia respetuoso entre personas y grupos de diferentes orígenes étnicos y nacionales. Al clasismo se viene a sumar la discriminación étnica y racial, aspectos que se reflejan tanto en el ámbito de la hotelería y los servicios, como en la convivencia cotidiana.

En la ZMC, las clases sociales se tocan, pero no se mezclan. El contacto interclasista se da por motivos laborales. Se trata de una relación entre patrón – trabajador que no entraña un vínculo simbólico o afectivo, sino una relación instrumental jerarquizada.

Los resultados obtenidos en esta investigación confirman que la actual política turística y los agentes que en ella intervienen, han conformado una red de relaciones económicas, sociales y políticas que han configurado un modelo urbano, que ha reproduce a paso acelerado las problemáticas socio ambientales de las ciudades continentales, lo cual se debe a la ineficacia o ausencia de los mecanismos de planeación, en los que se prioriza la competitividad turística de la ciudad, la que no aporta beneficios distributivos y que éstos se centralizan en el auge de las economías externas y la derrama en la economía local y regional es diferenciada.

Referencias

Calderón, Juan; Orozco, Estela. 2009. "Planeación y Modelo Urbano: El caso de Cancún, Quintana Roo". Revista Quivera ISSN 1405-8626, vol. 11, núm. 2, junio-diciembre, 2009, pp. 18-34. Toluca, México.

Calderón, Juan; Valenzuela, Luis. 2011. "Análisis comparativo de dos modelos urbanos turísticos: el caso de Cancún, México y Marbella, España", en "Planeación Territorial,

Metropolización y Medio Ambiente". ISBN: 978-607-422-239-5, pp. 227-248. Ed. UAEM, Toluca, México.

Calderón, Juan; Orozco, Estela. 2012. "Marginación social en las Regiones de Cancún, Quintana Roo" en "Desarrollo Territorial y Sostenibilidad en Riesgo". ISBN: 978-607-422-315-6, pp. 195-204. Ed. UAEM. Toluca, México.

Calderón, Juan. 2013. Tesis doctoral "Urbanización y deterioro ambiental en Cancún, Quintana Roo". Toluca. Facultad de Planeación Urbana y Regional, UAEM.

Campos, Bonnie; Castillo, Lourdes; Velázquez, David. 2007.: Urbanización y turismo. Editorial UQROO, Chetumal, Quintana Roo.

Campos, Bonnie. 2008. Proceso de Urbanización y Turismo en Playa del Carmen Quintana Roo, Plaza y Valdés, Distrito Federal, México, pp. 212.

Fondo de Infraestructura Turística (INFRATUR). 1973: Informe Anual de 1973. Banco de México, México, D.F.

Instituto de Planeación de Desarrollo Urbano (IMPLAN, BJ). 2008. Plan Estratégico Cancún 2030, IMPLAN, Cancún, Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.

Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI) (2010): XIII Censo General de Población y Vivienda, INEGI, Aguascalientes, México.

----- (2005): Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI, Aguascalientes, México.

----- (2007): Anuario Estadístico del Estado de Quintana Roo 2007, INEGI, Quintana Roo.

Mumford, L. (1956). "Historia natural de la urbanización". Chicago, USA.

Orozco, Estela; Tapia, Jorge. 2011: "Reserva territorial y construcción social del espacio urbano. Zona metropolitana de Toluca, Estado de México" en Orozco, De Hoyos, Sánchez y otros. (Editores), Universidad Autónoma del Estado de México.

Secretaría de Turismo (SECTUR). 2001. Informe Anual de Actividades. SECTUR, Gobierno Federal, México, D.F.