

Derechos reservados de El Colegio de Sonora, ISSN 0188-7408

## Políticas de desarrollo turístico en dos zonas costeras del Pacífico mexicano\*

Nora L. Bringas Rábago\*\*

Resumen: Este documento se propone mostrar cómo las políticas de desarrollo del gobierno mexicano han coadyuvado a impulsar regiones costeras, cuya base económica descansa en la actividad turística. En este contexto, se presenta el patrón de desarrollo que ha tomado la urbanización en dos importantes destinos turísticos del país: Acapulco y el Corredor Costero Tijuana-Ensenada. Es interés de este trabajo llamar la atención sobre el peligro que encierra para el futuro de un centro turístico, el que no exista una planeación o visión global que permita corregir las desviaciones del modelo implantado y retomar las experiencias de otros destinos para evitar enfrentar así, los costos tan altos que trae consigo el declive de un centro turístico.

Abstract: This document intends to show how development policies of the Mexican government have helped to further coastal regions, whose economic basis is tourist

\* Quiero agradecer los valiosos comentarios y sugerencias de Marie-Laure Coubès y Patricia Fernández de Castro. Así como a Francisco Lares, por su apoyo como asistente de investigación.

\*\* Investigadora en el Departamento de Estudios Urbanos y del Medio Ambiente de El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, B.C., correspondencia en México: Abelardo L. Rodríguez 2925, Zona Río, 22320. En Estados Unidos: P.O. Box "L", Chula Vista, California, 91912. Correo electrónico: nbringas@colef.mx

activity. In this context, a pattern of development of urbanization in two of the countries' important tourist destinations: Acapulco and the Tijuana-Ensenada Coastal Corridor, is presented. This work intends to underscore the dangers posed to the future of a tourist center, by the lack of global planning or vision that allows to correct deviations from the implemented model and taking the experiences of other tourist destinations to prevent having thus to face the high costs brought about by the decline of a tourist center.

## Introducción

¿Cómo desarrollar el litoral y al mismo tiempo proteger su entorno natural? Este es un desafío que deben enfrentar todos los países que como México, cuentan con grandes extensiones de costas. Las zonas litorales representan espacios de un incalculable valor para el desarrollo de actividades turísticas, comerciales e industriales, entre otras, por ello son fuertemente demandadas y codiciadas, de ahí que sea importante llevar a cabo una correcta planificación del uso de las mismas.

La atracción que ejercen las zonas litorales para el turismo, representa en sí misma un arma de dos filos. De una parte, existen grandes intereses económicos que pugnan por un rápido y progresivo desarrollo urbano del litoral bajo un enfoque de turismo tradicional —construcciones hoteleras verticales y edificios de inmuebles para segundas residencias en los frentes de playa—, donde el aspecto ambiental y la armonía del paisaje son poco considerados y, por otra parte, existen intereses, de menor cuantía, que luchan porque se lleve a cabo un desarrollo turístico respetuoso de la naturaleza.

En décadas anteriores, la balanza se inclinaba con mayor fuerza hacia el aspecto económico, soslayando el aspecto ambiental, aunque a nivel mundial, desde mediados de los ochenta, ha surgido la

preocupación por la conservación del medio ambiente. Esta inquietud no ha sido ajena al medio turístico, desde entonces han aparecido nuevas corrientes de planificación que consideran que la urbanización debe promoverse respetando el medio natural y su conservación como base para lograr un desarrollo sostenido.

México, con poco más de 11,000 kilómetros de litorales que rodean su territorio, es un país con un enorme potencial de desarrollo en su zona costera y hasta la fecha no ha sido aprovechada en su cabal magnitud. Las fachadas litorales del Golfo de México han sido las más accesibles y las más integradas a las zonas urbanas del centro del país, cuentan con un enorme tráfico marino y con grandes perspectivas de crecimiento gracias al petróleo. Por su parte, las fachadas costeras del Pacífico, por ser más extensas, son más heterogéneas, discontinuas, poco pobladas y poco comunicadas entre sí, lo cual no ha sido obstáculo para que se desarrollen algunos de los principales centros turísticos de playa del país.

Por lo anterior, este trabajo tiene como finalidad determinar cuáles han sido las políticas de apoyo al turismo que el gobierno mexicano ha promovido en regiones costeras con potencial turístico. Se escogieron los casos de Acapulco y el Corredor Costero Tijuana-Ensenada (COCOTEN), por ser ambos centros de playa que surgieron de manera espontánea, aunque bajo situaciones muy diferentes, uno por estar localizado en una zona cercana al centro geopolítico del país, y otro por estar alejado de él, pero adyacente a la frontera con Estados Unidos.

El documento ha sido dividido en dos partes. En la primera de ellas, se presenta un marco general donde se muestra la participación del Estado como promotor de políticas orientadas a promover el desarrollo costero a través de la actividad turística. En la segunda parte, se presentan los dos ejemplos de modelo de desarrollo costero: Acapulco y el Corredor Costero Tijuana-Ensenada. Dado el surgimiento tan dispar de ambos casos, en el tiempo y en el espacio, no se pretende hacer una comparación exhaustiva entre ellos, sino más bien detectar, en la medida de lo posible, el impacto que tuvieron en su expansión las políticas de desarrollo urbano y turístico instrumentadas por el gobierno mexicano.

## El Estado como promotor de políticas de desarrollo turístico en zonas costeras del país

Durante el periodo posterior a la segunda guerra mundial, el desarrollo del turismo en México ha experimentado un dinámico crecimiento; se reconoce como uno de sus principales atributos. El impacto positivo que genera en la economía es, medido a través de su participación en la balanza de pagos, en el Producto Interno Bruto, en la generación de empleos y su efecto multiplicador sobre otras actividades, todo ello orientado a impulsar el desarrollo regional.

La expansión de la actividad turística ha ido de la mano del grado de desarrollo socioeconómico alcanzado por las sociedades modernas. Este desarrollo ha creado las condiciones necesarias para propiciar bienestar social en la población, proporcionando mayores y mejores posibilidades de acceso a los sistemas de seguridad social y salud pública, así como el derecho al descanso obligatorio remunerado, plasmado en la Constitución Mexicana.

El acceso a las vacaciones pagadas ha permitido que la actividad turística dé un salto importante, pues de estar al alcance de una minoría privilegiada ha pasado a la esfera más general de la vida social y cultural de una mayoría que demanda en forma creciente el derecho al disfrute del tiempo libre a través de la recreación y el turismo.

La práctica de esta actividad presupone la existencia de una oferta diversificada de servicios, actividades e infraestructura turística, y México es un país rico en recursos naturales y culturales. Por ello, el gobierno federal, conocedor de estas ventajas comparativas del país frente a otros destinos, ha impulsado el turismo principalmente en los centros de playa, que son los más demandados tanto por los visitantes extranjeros como por los nacionales.

Así en 1963, el Departamento de Turismo crea el primer Plan Nacional de Desarrollo Turístico, donde se confirma el papel estratégico que representa el turismo para el progreso del país. A partir de este reconocimiento, el gobierno federal tomó el liderazgo de la planeación turística, al otorgar un mayor énfasis a la creación de infraestructura y apoyo a la inversión en el sector.

La historia de la intervención gubernamental como promotora e inversionista de la actividad turística en destinos de playa del país, ha sido muy intensa durante las tres últimas décadas (Jiménez Martínez, 1992). Sin embargo, existen aspectos fundamentales que constituyen el centro de atención de la acción gubernamental con relación a las funciones asignadas al turismo en el contexto del desarrollo económico nacional y que son la creación de empleos, la generación de divisas, la participación directa del gobierno como proveedor de inversión y como agente planificador de la actividad económica y, por último, su capacidad para propiciar el desarrollo en regiones económicamente rezagadas del país, pero que cuenten con atractivos naturales susceptibles de atraer a un mercado turístico de playa (Racine, 1965).

Los esfuerzos de planeación turística se han orientado al mercado internacional por su importancia en la generación de divisas, y sólo de manera tangencial se diseñaron programas orientados a satisfacer las necesidades recreativas y de uso del tiempo libre de la población nacional. El criterio económico se continúa privilegiando ante el incuestionable argumento de atraer divisas, con el propósito de recuperar las enormes sumas invertidas por el sector público en su proyecto de modernizar la planta turística y ganar segmentos del mercado internacional. Lo anterior sentó las bases de la política que en lo sucesivo seguiría la actividad turística en México, que se ha caracterizado por privilegiar el componente económico y soslayar las implicaciones sociales y culturales que la actividad turística conlleva, en el marco del uso de tiempo libre como experiencia social (FERMENTUM, 1997).

La inversión federal en turismo ha sido muy baja y en ningún momento ha alcanzado el 1% del presupuesto total, ni aun en la época de bonanza petrolera de José López Portillo, aunque registró una alta participación, nunca superior al uno porcentual.<sup>1</sup> La inver-

<sup>1</sup> Durante el periodo de 1959-1970, el presupuesto federal en turismo registró una participación del 0.21%; de 1971 a 1977 fue de 0.13%; de 1978 a 1982 fue de 0.28% y de 1983 a 1990 significó el 0.22% del presupuesto total. La participación más alta en turismo fue en 1990, año en el que se captó el 0.57 % del presupuesto total, así como en 1980 y 1981 que representó el 0.51% y el 0.37% respectivamente. Cfr. Jiménez (1992:358 y Anexos).

sión en el sector turismo ha favorecido al sector hotelero<sup>2</sup> y lo ha convertido en la punta de lanza del despegue económico de la actividad turística, a través de la creación de una oferta de alojamiento competitiva con los principales destinos de playa, especialmente con los del Caribe. El énfasis en la dotación de infraestructura y equipamiento constituyó otra de las estrategias de desarrollo vía el turismo y en ella se centraba gran parte de las expectativas de crecimiento regional.

En cuanto al papel del Estado como agente planificador, éste se ha manifestado a través de la creación de instituciones y organismos cuya participación directa ha consistido en la realización de centros turísticos, y su intervención incluye diseño, construcción y financiamiento.<sup>3</sup>

En la década de los sesenta se observó un receso en las acciones gubernamentales en materia turística. Sin embargo, a finales del periodo las cosas empezaron a cambiar, en 1968 el gobierno federal solicitó al Banco de México que instrumentara una política para impulsar el turismo en el país, lo que derivó en la creación, en 1969, del

<sup>2</sup> Durante el periodo de la posguerra (1946-1956) la hotelería en México estaba dominada por extranjeros, por esta razón, en 1956 el gobierno mexicano crea el Fondo de Garantía y Fomento al Turismo (FOGATUR) para que el inversionista mexicano pudiera invertir en infraestructura hotelera y, de esta manera, pudiera competir con el capital extranjero. En 1963, el gobierno reafirma su apoyo al sector hotelero mediante la reforma a la Ley General de Instituciones de Crédito, que autoriza a la banca hipotecaria a aumentar los créditos a los establecimientos de hospedaje del 30% al 50%. De 1957 a 1970, el total acumulado de los préstamos otorgados por FOGATUR a la hotelería nacional fueron del orden de los 496.4 millones de pesos. Cfr. Jiménez (1992:79). Con la creación de FONATUR en 1974, se consolida el papel del Estado en tanto promotor e inversionista en el sector turismo, principalmente en la rama de hospedaje, así tenemos que del total de créditos otorgados por FONATUR para el periodo 1973-1990, el 57% fueron para la creación de nuevos hoteles (Jiménez, 1992:367). El monto total de los créditos otorgados a México por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial durante el periodo 1971-1990, en conjunto sumaron \$471.5 millones de dólares, de los cuales el 68% fueron para financiar el sector hotelero (Jiménez, 1992:376).

<sup>3</sup> En este trabajo no se pretende hacer una exhaustiva revisión de la crítica al modelo de planeación del turismo en México, para ello, véase por ejemplo a Rodríguez (1991). Véase también SECTUR (1988), Olivera (1977), Ley Federal de Turismo (1984), IMIT (1980) y Bringas (1995).

Fondo de Promoción de Infraestructura Turística (INFRATUR), cuyo objetivo consistía en realizar un Programa Integral de Centros Turísticos. De esta manera, se inicia una serie de estudios para localizar las zonas adecuadas para la inversión en infraestructura turística dentro de la vasta superficie del territorio nacional (FONATUR, 1981).

Este programa de identificación de zonas marcó el inicio del descubrimiento del mar como una estrategia de desarrollo turístico, misma que cristalizó en 1974 con la creación del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), emanado de la fusión de FOGATUR e INFRATUR, cuya principal contribución fue la de otorgar créditos para propiciar el desarrollo del sector en destinos seleccionados (Ramírez Sáenz, 1986:155). FONATUR se convierte así en un instrumento del gobierno federal encargado de fomentar el crecimiento de la planta turística del país, a través del otorgamiento de créditos para la inversión y el fortalecimiento de la actividad turística en general.

A partir de este periodo se suscitaron una serie de cambios con relación a la política turística, pues se reconoció la importancia del turismo como propulsor del desarrollo regional y bajo esta premisa, la participación del Estado dentro del marco turístico fue ampliándose. De esta manera, en México se siguieron dos estrategias para impulsar el turismo en algunas zonas costeras del país: por una parte, se otorgaron créditos para la construcción de infraestructura en los centros de playa ya existentes, como fue el caso de Acapulco, Guerrero y, en menor medida, Puerto Vallarta, Jalisco; Manzanillo, Colima y el Puerto de Veracruz, entre otros. Por la otra, se puso en marcha una estrategia de mayor magnitud, que consistió en el desarrollo de nuevos centros turísticos integralmente planeados. Fue así que a finales de la década de los sesenta, se escogieron cinco destinos de playa, hasta entonces desconocidos, que serían dirigidos y operados por FONATUR. Para la creación y financiamiento de estos centros se solicitó apoyo externo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Estos centros fueron Cancún, Quintana Roo; Ixtapa, Guerrero; Loreto y Los Cabos en B.C.S. Diez años después inició la construcción en Bahías Huatulco, Oaxaca.

A diferencia de los centros turísticos tradicionales, que tuvieron un surgimiento espontáneo y donde el desarrollo de la infraestructura y servicios se fue dando en función de las necesidades de la

demanda y, posteriormente, por el apoyo del gobierno federal vía créditos. El nacimiento de los segundos fue inducido y promovido por el Estado y su creación se justificó en el hecho de que se coadyuvaría e impulsaría que se promovieran zonas económicamente atrasadas del país y con problemas de crecimiento.

Pero, ¿obedeció esta estrategia de desarrollo realmente a una política global de ordenación de las zonas costeras? La respuesta aún no es clara, pues como lo veremos más tarde, el intento por planificar integralmente la actividad turística en las regiones donde se localizaron los nuevos polos de desarrollo, en la práctica tuvo efectos opuestos a los esperados. En lugar de provocar efectos multiplicadores en cadena en las regiones, estos centros se convirtieron en enclaves turísticos (Cazes, 1980; Gormsen, 1977; Hiernaux, 1989).

Los centros planificados de FONATUR son el ejemplo más claro de lo que es un enclave turístico, sin embargo, no se puede eludir el hecho de que incluso en los centros tradicionales de playa, los propios hoteles o complejos turísticos funcionan como minienclaves, que buscan retener al turista en su interior ofreciéndole todos los servicios, de tal manera que éste no tiene necesidad de salir a buscarlos fuera del propio establecimiento. Los servicios que ofrece el hotel son reservados solamente para el uso de los clientes, lo mismo sucede con las playas que están enfrente de los mismos, aunque por ley éstas no pueden ser privadas, pues son consideradas como un bien público.

La población local no encaja en este esquema de desarrollo, al contrario, es excluida y marginada tanto social, como económica y territorialmente. A pesar de que estos centros se integran funcional y territorialmente a la región, no la integran. De hecho, éste ha sido uno de los grandes cuestionamientos al modelo turístico basado en los polos de desarrollo, teoría con la que se cobijaron los centros de playa integralmente planificados de FONATUR. En la actualidad, estas tendencias están cambiando y se reconoce cada vez más la necesidad de que el turista se integre a las comunidades receptoras.

Durante el periodo presidencial de Luis Echeverría (1970-76) se dieron varios cambios en lo referente a política turística, sobre todo para algunas zonas del país. En 1971, se crearon los mecanismos le-

gales, a través del contrato de fideicomiso, que permitieron a los extranjeros el uso y disfrute de bienes raíces en las costas y fronteras mexicanas, en la llamada "zona prohibida para extranjeros", que comprende 100 kilómetros en las fronteras y 50 en las costas. Uno de los objetivos en la creación de estos fideicomisos fue el controlar la inversión extranjera fuera de la ley en las franjas señaladas, pues existían extranjeros que acudían a "prestanombres" nacionales para tener acceso a bienes raíces en esta zona (Ramírez, 1981).

También en ese mismo periodo surgieron los "ejidos turísticos", en la mayoría de los casos situados en zonas costeras. Esta modalidad permitía que las tierras ejidales que fueran inadecuadas para la agricultura y susceptibles de aprovecharse con fines turísticos, se dedicaran a este sector. Varios ejidos explotaron sus recursos naturales para sobrevivir. Ejemplo de esto es la Delegación Playas de Rosarito (antes ejido Mazatlán), la cual se convirtió en el último de los cinco municipios del estado de Baja California en 1955, todo gracias al desarrollo del turismo.

Como veremos en el caso de Acapulco y del Corredor Costero Tijuana-Ensenada (COCOTEN), las políticas instrumentadas por el gobierno mexicano para impulsar el turismo en las zonas costeras han sido contradictorias. Por un lado, se introdujeron importantes obras de equipamiento e infraestructura, como carreteras, aeropuertos y servicios en general que beneficiaron no sólo al turismo, sino también a la población local. Pero, por otro lado, se dio una fuerte segregación espacial entre las zonas turísticas y aquellas donde viven los residentes locales y un acceso diferenciado al uso de los servicios, en detrimento de las condiciones de vida de los segundos.

No se pueden soslayar tampoco, los impactos nocivos provocados en el espacio como consecuencia de una mala planeación. En los casos citados se puede observar un uso anárquico de la zona costera y una degradación de los recursos naturales, que están teniendo ya efectos negativos en el entorno, y ponen en entredicho lo que parece ser la tendencia del nuevo modelo turístico que, al menos en los planes y programas, menciona como uno de sus principales objetivos lograr el desarrollo sustentable de la actividad turística.

## La importancia de la zona litoral para el turismo

Para comprender en su cabal magnitud la importancia de las zonas costeras, es necesario definir su especificidad en función de la conjunción de factores tanto físicos como humanos. Desde la perspectiva del medio físico natural se le considera como "un espacio de contacto entre la litosfera, la hidrosfera y la atmósfera"; desde la perspectiva humana "es un medio de frecuentación y de actividades ampliamente influenciadas por la presencia del mar" (Michaud, 1981:34). Si bien el término litoral trae implícito el binomio tierra-mar, aquí se hará referencia a la concepción de Roselló Verger (1981) y se refiere a "una franja más bien terrestre que vive del mar o para él".

Lo anterior nos lleva a considerar que las zonas litorales son espacios frágiles,<sup>4</sup> considerados como un bien escaso, lo que las convierte en espacios altamente codiciados y que encierran una incalculable riqueza ecológica. En ellos convergen distintos ecosistemas valorados por el ser humano por diversos motivos: uno de ellos es porque son representativos del medio natural, por un genuino interés científico, por sus efectos en el sistema de producción económico (alimento, comunicación), por su significado cultural y lo que es nuestro principal punto de interés, por las posibilidades que encierra para el uso creativo del tiempo de ocio (Barragán, 1994).

En épocas pasadas, las zonas litorales eran el puente de comunicación entre varios continentes. La existencia de las zonas costeras ha despertado sentimientos encontrados pues, por una parte, se les consideraban como fuente de alimentos y la única vía de acercamiento entre los pueblos, lo que favoreció enormemente el desarrollo del comercio y, por la otra, significaban también el origen de enfermedades (paludismo) y de inseguridad (piratería). Con el paso de los años y, sobre todo, después de la Segunda Guerra Mundial, la concepción del "mar-enemigo" fue dando paso a la imagen

<sup>4</sup> Para una amplia lectura del tema véase Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Véase también los números 133 y 134 de la Revista NOROIS, 1987.

del "mar-amigo", sobre todo tratándose de actividades propias del turismo y la recreación. Pero existe también el rechazo de algunos grupos sociales hacia el desarrollo de la industria por la consabida contaminación que se genera o, simplemente, por su alta concentración de visitantes (Roselló Verger, 1981).

Para los destinos turísticos de playa, el litoral funciona como un espacio de ocio: es un lugar para descansar, alejarse de la monotonía del trabajo o del lugar de residencia habitual o, simplemente, es un espacio que nos pone en contacto con el medio natural. Para estos espacios es muy importante la producción del espacio mental o el espacio de la representación (Lefebvre, 1976). Así, el litoral toma importancia por la forma en la que se le concibe: "marco de vida, mito, símbolo, soporte de lo imaginario, representación" (Dumolard, 1981:17).

La existencia del recurso mar determina en gran medida la afluencia turística hacia una zona. Con la aparición del turismo de masas, el binomio playa-sol se constituyó en el factor principal que motivaba a la gente a desplazarse grandes distancias en búsqueda de un mejor disfrute de su tiempo libre. Fue entonces cuando inició el cambio en la valoración del espacio turístico, de ser un espacio observado y contemplado, pasó a ser un espacio consumido y fuertemente codiciado, de ahí la fuerte presión a que están sujetas las zonas litorales (Lozato-Giotart, 1993).

El litoral funciona como un "escape" a las presiones propias de la vida en la ciudad, es un espacio en el que la gente busca un descanso a sus labores habituales; de ahí que el individuo tienda a sufrir una "desurbanización momentánea". La luz ámbar se enciende en palabras de Michaud (Michaud, 1981:23-44) cuando esta "anticiudad" se empieza a urbanizar y a poblar anárquicamente hasta el grado de perder su especificidad "natural", que es lo que determina su atracción.

El espacio litoral constituye un escenario en el que se presentan intereses diferenciados y antagónicos y se establecen relaciones de poder. La importancia económica y social hace de las zonas costeras un campo sumamente moldeable por la dinámica internacional y los convierte en sitios propicios para que se lleven a cabo procesos de rápido crecimiento y expansión. Estos procesos alteran de

manera radical la organización del territorio y determinan, en gran medida, los caminos que sigue la ocupación del espacio destinada a los usos turísticos.

## Dos ejemplos de desarrollo turístico en las costas mexicanas

En México, no ha existido una política clara sobre el tipo de desarrollo que debe prevalecer en las zonas costeras. Si bien se ha reconocido la importancia que reviste el litoral para el desarrollo de algunas actividades como las industriales, comerciales y turísticas, al menos explícitamente, esta importancia no se ha traducido en acciones concretas para protegerlas, salvo las declaratorias del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), que comprende algunas zonas costeras, pero dado el tamaño de los litorales mexicanos, son mínimas.

Una pregunta que seguramente salta a la vista de este estudio es ¿por qué escoger dos ejemplos tan disímiles?, ¿por qué estudiar Acapulco, un centro tradicional de turismo, quizá el más antiguo, y el corredor costero Tijuana-Ensenada, uno de los más recientes?, aparte de estar ubicados en el Océano Pacífico, ¿qué pueden tener en común estos centros?, uno de ellos se encuentra al final de su ciclo de vida como producto turístico y el otro apenas inicia su etapa de consolidación. Si bien estos centros se encuentran en etapas distintas de desarrollo, ambos tuvieron un surgimiento espontáneo y no regulado, es decir, no emergieron de un proyecto de desarrollo regional explícito del gobierno federal, como es el caso de los centros FONATUR.

El ejemplo de Acapulco puede ayudar a ilustrar y recuperar las experiencias que llevaron a la consolidación y posterior declive del turismo internacional en la zona litoral, y evitar cometer los mismos errores. Asimismo, nos interesa encontrar las semejanzas, si es que las hay, entre un centro turístico localizado en el interior del país y otro que se encuentra en la frontera norte. En el primero, existe una relación de periferia con respecto al centro administrativo de país y

en el último, con respecto al territorio del vecino país. Es decir, en el caso del COCOTEN, la periferia se explica no tanto en función de la lejanía con el centro del país, sino más bien en su ubicación limítrofe con respecto a un centro tradicional de atracción turística, como lo son las playas del sur de California, desde Los Angeles hasta San Diego. De ahí su particularidad y los posibles factores explicativos de cómo ha sido su desarrollo.

Tal como Christaller lo adelantó en su teoría del lugar central (Christaller, 1963:95-105), las actividades turísticas evitan dichos sitios centrales y, frecuentemente, se instalan en zonas aisladas o periféricas de los mismos, huyendo de las aglomeraciones de la industria y en busca de elementos naturales, como las playas, por ejemplo. Lo paradójico de esto es que el turista que va a la playa en vacaciones para descansar, sale huyendo de la ciudad y todo lo que ella representa (ruidos, embotellamientos, contaminación, masas de gente) para enfrentarse a playas saturadas de visitantes.

Para tratar de entender cuál ha sido la dinámica que ha experimentado la actividad turística en ambos casos, se ha dividido el trabajo en etapas. Primeramente, se hace referencia al momento histórico en que se ubica la fase de desarrollo turístico. Dentro de cada etapa se resaltará, en la medida de lo posible, la situación que guardan los elementos que conforman el producto turístico: atractivos (naturales, artificiales, humanos), facilidades (alojamiento, servicios, infraestructura), accesibilidad (transporte de diferentes tipos) y el papel que ha jugado el Estado en dicho desarrollo.

El paraíso perdido de Acapulco: "tan lejos de dios"

Despegue (1927-1945)

Esta etapa se denomina así porque es cuando Acapulco empieza a cobrar importancia como destino turístico. El puerto fue durante muchos años el principal destino turístico de México y de toda América Latina. En sus inicios era un pequeño poblado formado por algunas casas alrededor del zócalo y la riqueza de sus atractivos naturales fue motivo suficiente para atraer a una incipiente corrien-

te de turistas nacionales y extranjeros, ya que no cuenta con grandes sitios de interés histórico-cultural.

A principios de este siglo, la principal vía de llegada al puerto era la marítima, por razones comerciales más que turísticas. Esta situación cambió más tarde con la creación de una vía terrestre que abrió el puerto al resto del país. El año de 1927, marcó el nacimiento de Acapulco, durante este año se construyó la carretera Taxco-Acapulco que, por medio del tramo Cuernavaca-D.F., puso sus playas a disposición de los habitantes del centro del país. Este hecho, aunado al desarrollo del automóvil, propició que las clases medias y altas, tanto nacionales como extranjeras, llegaran al puerto atraídas por la riqueza de sus atractivos naturales. El incipiente flujo turístico ocasionó que en 1928 se construyera el primer aeropuerto de Acapulco (Schornnick, 1977).

Derivado de lo anterior, en la década de los treinta se inició la construcción de los primeros hoteles en el área cercana al zócalo de la ciudad, centro político, administrativo, financiero y comercial, que además era donde se concentraban los servicios urbanos y las zonas residenciales y populares. Los hoteles edificados eran de baja densidad de cuartos y de tipo horizontal, por lo que apenas modificaron la estructura urbana de la ciudad. Su principal atractivo residía no en el acceso a la playa, sino en sus vistas panorámicas que dominaban gran parte de la bahía. Posteriormente a esta zona se le denominaría Acapulco tradicional, por ser la parte más antigua de Acapulco y donde se empezó a gestar el desarrollo turístico del puerto; esta zona abarca desde Caleta y Caletilla hasta el Parque Papagayo<sup>5</sup> (ver mapa de Acapulco). En tan sólo una década (1930 a 1940), la población se incrementó en un 53% (Schornnick, 1977: 37).

La infraestructura y los servicios eran incipientes, aunque ya se vislumbraba el rumbo que tomaría la actividad turística, puesto que en este periodo se expropiaron y vendieron propiedades ejidales a muy bajos precios. Entre los compradores aparecen varios ex-funcionarios públicos y los más connotados hombres de negocios del

<sup>5</sup> Entrevista con el Sr. Francisco Escudero, ex-gerente del Hotel Las Brisas, 1992.

país, entre los que figuran Miguel Alemán Valdés y Emilio Azcárraga (Gomezjara, 1982:106), quienes destinaron dichos predios a la construcción de hoteles, por lo que a principios de los cuarenta ya se había incrementado la oferta hotelera y se esperaba una mayor afluencia de visitantes. Esta tendencia era previsible debido sobre todo al cierre momentáneo de destinos europeos y al descubrimiento de Acapulco por los turistas estadounidenses y nacionales del D.F.

#### Expansión (1945-1954)

Recibe este nombre porque sin haber alcanzado un máximo desarrollo en términos de infraestructura y afluencia de visitantes, el puerto empieza a ser reconocido como destino turístico a nivel internacional, sobre todo durante y después de la Segunda Guerra Mundial, dado que Europa se convirtió en un destino inseguro para los estadounidenses. Esto facilitó que en Acapulco encontrarán una nueva alternativa para realizar sus viajes, pues el puerto era una destino recién descubierto, geográficamente más cercano, más barato y sobre todo ajeno a la lucha bélica que vivía el viejo continente.

Al concluir la guerra, otra oleada de turistas de origen estadounidense y excombatientes de la Guerra Mundial y después de la de Corea empezaron a llegar al puerto, que conjuntamente con La Habana, fueron los lugares seleccionados por el gobierno norteamericano para que los veteranos se recuperaran de los estragos ocasionados por la guerra (Gomezjara, 1982). En palabras de Gomezjara "allá enferman a su mano de obra, aquí la rehabilitan" (1982:104). Este turismo, que en gran parte eran marines jóvenes, propiciaron la proliferación de bares y centros nocturnos por toda la ciudad.

Lo anterior, junto con la campaña "peso contra peso", que organizó el gobierno federal para incentivar la inversión, provocó que el puerto se viera favorecido con el financiamiento de infraestructura y servicios turísticos, sobre todo en la rama de la hotelería, lo que también contribuyó a que se destinaran recursos a la promoción (Ramírez, 1986:6).

Acapulco. Evolución de la mancha urbana

Fuente: 1930-1980, Kreth, 1985. 1980-1994, INEGI.

La fisonomía de la ciudad, antes concentrada en el zócalo, fue modificándose hasta conformar nuevas zonas residenciales, se cambia el aeropuerto hacia Pie de la Cuesta, se inicia la construcción de la autopista D. F.-Acapulco y el bulevar costero, afectando con ello varias playas y creando nuevas calles. Es a partir del paseo costero que se inicia la construcción de hoteles frente a las playas, en lo que actualmente se denomina Acapulco Dorado, que inicia después del Parque Papagayo hasta donde se localiza el fraccionamiento Las Brisas (Ramírez, 1986:7). Durante esa época, se incrementa la migración hacia el puerto, dando origen a nuevas colonias populares. Empezan a marcarse serias disparidades entre la zona turística y el área urbana, siendo ésta última la que cuenta con menores niveles de urbanización y equipamiento (Schornnick, 1977:37).

Los hoteles existentes empezaban a crecer en tamaño y número. Los más grandes se fueron construyendo frente a las playas, pero sin tener acceso directo a las mismas, como sería el modelo a seguir en los años subsiguientes. Dada la gran demanda que tenían los hoteles, los cuartos no eran suficientes para dar cabida a tantos visitantes, por lo que los propios hoteleros los enviaban a casas de huéspedes o a las de los propios residentes locales, las cuales adecuaban para otorgar alojamiento y alimentos a los visitantes que no eran atendidos en los hoteles.<sup>6</sup>

La fuerte inversión que estaba promoviendo el estado mexicano en infraestructura turística y el incremento de los flujos de visitantes, marcaron la tendencia de lo que sería el auge turístico de Acapulco en los siguientes años. Este boom tomó gran importancia durante la administración de Miguel Alemán Valdés (1946-1952), a quien se le considera el impulsor de Acapulco. En 1947, este presidente aprueba la expropiación de 14 ejidos bajo la bandera de promover el desarrollo turístico en el puerto.<sup>7</sup> Con el argumento de la

<sup>6</sup> Entrevista con el Sr. Escudero, 1992.

<sup>7</sup> Se expropia el ejido Puerto Marqués, que estaba fraccionado en 124 granjas de 6 hectáreas cada una. Entre los compradores de estos terrenos se encuentran: Carlos I. Serrano, Antonio Díaz Lombardo, Gómez Maganda, Sánchez Celis, Soledad Avila Camacho, Antonio Carrillo Flores, Alberto Braniff, Elías Suraski y Antonio Domit. Cfr. Gomezjara (1982:106).

alta rentabilidad económica del turismo, se ponen al orden del día una serie de "despojos" de tierras agrícolas productivas para destinarlas a dicha actividad (Ramírez, 1986:12-13).

Durante este periodo se consolida el transporte aéreo comercial, penetrando cada vez más mercados. El descubrimiento de Acapulco por parte de los estadounidenses y nacionales, la fuerte inversión que estaba promoviendo el Estado en infraestructura turística y el incremento de los flujos turísticos, marcaban la tendencia de lo que sería el turismo en los siguientes años.

#### Auge turístico (1955-1971)

Se le denomina así porque fue la época en que se consolidó la importancia de Acapulco como destino turístico en el mapa mundial. Es el periodo en que se da una mayor inversión tanto nacional como extranjera, promovida especialmente por el gobierno mexicano y, en menor medida, por la iniciativa privada, orientada principalmente al impulso del turismo, aunque también se destinó parte al equipamiento e infraestructura urbana.

A partir de la segunda mitad de los años cincuenta, Acapulco se convierte en el sitio de reunión del jet set estadounidense y mexicano. Esta situación le confirió un ambiente de exclusividad al puerto, lo que sin duda atrajo a más personas del ambiente artístico. Acapulco acaparó la atención de todos los medios de comunicación, lo que sin duda provocó la oleada de turistas que más tarde llegó al puerto buscando ese ambiente de selectividad que lo caracterizó durante estos años (Ramírez, 1986:19).

En esta etapa, la infraestructura carretera se mejora al construirse, en 1955, la supercarretera México-Cuernavaca, lo que hace el traslado más rápido y seguro y acerca Acapulco a las clases medias y altas de la zona metropolitana del D.F. Este hecho, aunado al triunfo de la Revolución cubana en 1959, propició que Acapulco atrajera la corriente de visitantes estadounidenses que antes visitaban la isla, lo que intensificó su fama como destino turístico internacional (Ramírez, 1989).

Así, de 92,694 turistas que recibía Acapulco en 1954, pasó a 540,100 en 1960 (Schornnick, 1977:38); lo que significa que en

sólo seis años las corrientes turísticas se incrementaron seis veces más, registrando una tasa de crecimiento anual del 29%, la más alta de toda la historia.

El papel que el estado mexicano ha jugado en el desarrollo turístico de Acapulco ha sido determinante para su consolidación. Hasta el descubrimiento del petróleo en 1979, el turismo fue la principal fuente de divisas, por lo que tomó bajo su responsabilidad el gran peso de la inversión y el equipamiento de Acapulco, no sólo como accionista principal sino atrayendo y orientando capitales nacionales y extranjeros para su consolidación, aun a costa de transformar la tierra agrícola en urbana, mediante la construcción de hoteles. Apoyó con estímulos fiscales y simplificación administrativa la introducción de grandes cadenas hoteleras, y en muchas ocasiones participó como accionista con la iniciativa privada para la instalación de infraestructura y servicios.

El año de 1967 marca un parteaguas en el desarrollo del turismo en Acapulco con la entrada en funciones del actual aeropuerto; con amplias y mejores instalaciones permitió la llegada de aviones de líneas internacionales con mayor capacidad, se introdujeron los vuelos charters, se incrementó la oferta de vuelos y la disponibilidad de asientos para el mercado internacional con la venta de viajes en paquete y ofertas a crédito (viaje ahora, pague después). Estos dos últimos hechos marcaron el inicio del turismo masivo hacia el puerto, aunque no con la magnitud que más tarde tomaría (Schornnick, 1977:40).

Es en la década de los sesenta cuando se registra el mayor crecimiento hotelero de todos los tiempos en Acapulco, pues de 4,964 habitaciones que existían en 1960, aumentan a 10,253 para 1970 (Schornnick, 1977:39), lo que significa que creció a un ritmo medio anual del 7.2%. En tanto que las habitaciones de lujo crecieron a una tasa del 17.7% anual en el mismo periodo. Lo anterior es indicativo de que el segmento del mercado turístico que se quería fomentar en Acapulco era el de altos ingresos. Los condominios muestran un fuerte crecimiento, de 195 cuartos que había en 1964, aumentaron a 2,282 en 1973 y a 4,378 en 1974 (Ramírez, 1989).

Si bien los hoteles fueron construidos con inversión nacional, eran manejados por grandes cadenas internacionales. Estos consor-

cios que manejaban conjuntamente líneas aéreas, agencias de viajes y renta de autos, entre otros, mantenían un estricto control del mercado, debido sobre todo a lo avanzado de su tecnología, su sistema computarizado de reservaciones, sus métodos de administración y la capacitación de sus directivos, así como los métodos promocionales que utilizaban. Esto puso en desventaja a las empresas mexicanas, particularmente a las medianas y pequeñas, por lo atrasado de su tecnología y métodos de comercialización (Ramírez, 1989).

Durante los años sesenta, el paisaje natural del puerto se va transformando para dar lugar a montañas de hoteles que obstruyen la vista al mar en el Acapulco Dorado y que conforman el nuevo perfil del Acapulco moderno, el de los hoteles verticales frente a las playas. Inicia la gestación de un nuevo modelo de desarrollo turístico en ambos lados de la costera, los grandes hoteles ofrecen playas privadas, comida, bebida, tiendas de artículos de lujo, belleza y regalos, espectáculos nocturnos, discotecas y todo tipo de servicios a sus usuarios, quienes sin necesidad de salir de sus instalaciones pueden encontrar todo lo que los medios publicitarios venden de Acapulco: playa, sol, arena, lancheros bronceados por el sol, diversión nocturna y sexo. El apoyo vía infraestructura y servicios que recibió esta zona fue de tal magnitud que la antigua zona turística de Acapulco, el Acapulco Tradicional, se fue quedando a la zaga.

Como consecuencia de este explosivo crecimiento, la mancha urbana también crece a ritmos acelerados, pero sin contar con un plan que la regule. Las colonias populares se expanden hacia las colinas, esta última situación agravada por la constante migración que llegaba al puerto (Ramírez, 1989; Schornnick, 1977:44-49; Odenning, 1977). El paisaje urbano contrasta fuertemente con el turístico debido a la cercanía y la práctica apropiación de las playas, principal recurso natural y turístico de la zona.

El equipamiento urbano se cubre parcialmente, dado que la mayor parte del apoyo se destinó para la zona turística. La proliferación de colonias populares sin servicios en las faldas de los cerros y cañones, acentúan la segregación espacial introducida por el turismo. Esta diferenciación entre el Acapulco turístico y el de la población local origina que en 1971 se apruebe el Plan Acapulco, cuyo objetivo primordial consistió en la elaboración de programas para me-

jorar las condiciones de vida de ambas poblaciones. Por un lado, para la población local se planteaba atacar la problemática urbana: dotación de infraestructura y servicios, regulación de la tenencia de la tierra y reubicación de colonos. Para la turística, perseguía principalmente la creación de áreas verdes, limpieza de las playas y control de la contaminación en las mismas (Schornnick, 1977:47).

Era una época de bonanza para Acapulco, sólo que no se tomaron las medidas correctivas necesarias para planear su desarrollo. El crecimiento turístico fue vertiginoso, los hoteles operaban con niveles de ocupación muy elevados, pero no se pensó que en el futuro inmediato, el gobierno sería incapaz de cubrir los mínimos de equipamiento urbano para la población local y que esto impactaría negativamente en la actividad turística.

La expansión turística seguía su marcha sin una aparente dirección. No se crearon actividades complementarias ni se instrumentaron medidas correctivas que reorientaran el rumbo que estaba tomando el desarrollo turístico. Porque más que por las necesidades de la demanda, ese crecimiento estuvo influenciado por las facilidades para la inversión otorgadas por el gobierno mexicano y por la cada vez más creciente masa de turistas en espera de oportunidades baratas para viajar.

#### Saturación y declive (1972-1989)

La saturación del puerto inicia a principios de la década de los setenta, pues de ser un destino exclusivo para un turismo de altos y medianos ingresos, Acapulco se convirtió en un sitio al que llegaron en forma masiva visitantes de diferentes estratos sociales, tanto nacionales como extranjeros. A este hecho contribuyeron, entre otros factores: el abaratamiento del transporte aéreo, que se hizo accesible a las clases trabajadoras; la presión que ejercieron los grandes "tour-operadores" sobre los hoteles y líneas aéreas para abaratar los precios, de donde surgieron paquetes baratos, y por la existencia de vías de comunicación terrestre que hicieron posible que el puerto se convirtiera en el centro recreativo más accesible para miles de habitantes del D. F. y su área metropolitana, convirtiendo a Acapulco en un destino de fin de semana.

La problemática ambiental que registraba la Bahía marcó el declive del puerto, al provocar una disminución del turismo extranjero y una mayor participación del turismo nacional. Esta creciente oleada de turistas nacionales, aunada a las corrientes migratorias que llegaban en busca de mejores condiciones de vida, ejercieron tal presión en el ecosistema que lo dañaron paulatinamente hasta degradarlo (Ramírez Sáenz, 1989). Paralelamente a esto se registró un estancamiento en la construcción de hoteles,<sup>8</sup> aunque la rama de condominios experimentó niveles más altos y rápidos de expansión.

En 1972, la oferta de alojamiento estaba compuesta por 12,456 cuartos de hotel. Para 1976, el número de cuartos se había incrementado en 15,450, lo que registra una variación del 19.4%. A partir de este año hasta 1983, se experimentaron una serie de altibajos en el número de cuartos construidos, lo cual significa que algunos cerraron o estaban en remodelación. Queda claro que de 1983 en adelante, se presentan signos de estancamiento en la construcción de nuevas habitaciones en los hoteles del puerto (SECTUR, varios años). En cambio, la construcción de condominios empieza a dar visos de crecimiento, pues de 1964 a 1973 se pasó de 195 cuartos a 2,282 aumentando casi doce veces su capacidad, situación que siguió en aumento hasta llegar a 4,378 cuartos en 1975. En este último año había 39 edificios en condominio (Ramírez, 1989:146). La oferta extra-hotelería se ha convertido en una de las principales formas de alojamiento del Acapulco moderno y una alternativa de hospedaje, sobre todo para el turista nacional.

Análogamente al crecimiento de la oferta de condominios, se ha registrado un aumento también en el número de turistas, sobre todo nacionales. En 1972, llegaron al puerto 1,413 miles de visitantes, para 1975 se había incrementado ligeramente esta cifra a 1,485.5 miles de turistas, de los cuales 54% eran nacionales y el restante 46% extranjeros. Cabe mencionar que la participación de los nacionales en la composición de las corrientes turísticas al puerto fueron ganando terreno, y para 1985 ya representaban el 67.7%

<sup>8</sup> Situación que era más que evidente según Schornnick (1977:40), pues se veían muchos hoteles en obra negra, sin terminar.

de dichos flujos. Esta información corresponde a la oferta hotelera oficial, pues no se tiene registro del volumen de visitantes que hace uso de condominios o en segundas residencias (SECTUR, varios años).

La contaminación de la bahía era previsible desde años anteriores, pero no hubo compromiso alguno por parte de los servidores turísticos, de la comunidad ni de algún organismo oficial que se encargara de prevenir y corregir la dirección que estaba tomando este problema. Lo anterior cobró mayor importancia con la creación de la modalidad de tiempo compartido durante la década de los setenta (Proal Calva, 1992). Esta modalidad en la que el turista compra el uso, goce y disfrute del inmueble por un tiempo determinado, hizo accesible el puerto a un turismo de menores ingresos que llegó en mayores volúmenes y agravó los problemas.

En 1976 se creó el Fideicomiso Acapulco (Ramírez, 1989:158; Rüdiger, 1985:54), un fondo tripartita formado por los gobiernos municipal, estatal y federal, con la finalidad de promover en el puerto el desarrollo urbano, turístico e industrial, entre otros, en el corto, mediano y largo plazo. Como manejaba su propio presupuesto, se esperaba que ayudaría a subsanar la problemática del puerto a través de la elaboración e instrumentación de planes y programas. Pero el déficit de servicios y equipamiento urbano de Acapulco es de tal magnitud, que ningún programa, por ambicioso que sea, ha podido cumplir con sus metas. En 1980, el 25% de la población de Acapulco vivía en el Anfiteatro, "lugar donde se asientan los espectadores" a observar cómo los "fuereños" disfrutaban de los bienes y servicios del puerto, inaccesibles para ellos (Gomezjara, 1982:107).

En los ochenta, Acapulco entra a una fase más crítica, la infraestructura de servicios se deteriora, la seguridad pública y los servicios urbanos son insuficientes, se contaminó la bahía, proliferan los vendedores ambulantes, el abastecimiento de alimentos no es suficiente, los servidores se muestran apáticos, denotando una falta de interés por un problema que tiene ya un carácter regional. Los tres niveles de gobierno, conocedores de esta situación, no asumieron una medida correctiva definitiva y a tiempo, lo que mostró la ausencia de un compromiso social o la voluntad política para enfrentar la crisis del puerto.

La crisis económica por la que atravesaba el país en ese momento agravó todavía más esta situación. Como consecuencia de ello, se paralizaron inversiones, las líneas aéreas disminuyeron la frecuencia de sus vuelos y el número de asientos, no hubo la promoción adecuada y se dio una fuerte competencia de destinos turísticos tanto nacionales como internacionales. Asimismo, la guerra de precios de Cancún obligó a bajar las tarifas de los hoteles y puso a los destinos mexicanos a competir entre sí. Estos factores, aunados a lo retrasado de la tecnología utilizada, tanto para las reservaciones como para la promoción, la degradación del medio ambiente y los cambios experimentados en las tendencias del turismo actual, contribuyeron a que se perdiera el interés por Acapulco como destino turístico.

#### Recuperación (1989-)

Dada la innegable crisis de Acapulco, el gobierno del estado —aunque un poco tarde— decide tomar cartas en el asunto para tratar de mitigar los problemas que aquejan al puerto y con ello, se intenta posicionar de nuevo el destino en el mapa mundial del turismo. Se ponen en marcha varios programas de rehabilitación para atacar los puntos más delicados y se implementan medidas correctivas coyunturales, que si bien no atacaron el problema de fondo, al menos en lo exterior se notaron cambios favorables en la imagen urbana del poblado.

En 1990, el estado instrumentó un programa integral de renovación turística que trataba de dar solución al rezago en infraestructura y servicios urbanos, frenar la proliferación de vendedores ambulantes en las playas, reglamentar la venta de tiempo compartido, detener la contaminación de la bahía, incrementar la seguridad pública y el saneamiento básico, corregir las deficiencias del transporte urbano y las irregularidades de la tenencia de la tierra, entre otros. Todo ello iba encaminado a recuperar la imagen de Acapulco como destino turístico, tanto en México como en el extranjero (Juárez, 1992).

Para ello, se tomaron varias medidas jurídicas a través de la creación de leyes y reglamentos. Por ejemplo, se creó la Ley de Regulación y Fomento del Sistema de Tiempo Compartido del Estado de

Guerrero (1990). Esta Ley trata de proteger los intereses de los compradores y así evitar fraudes por parte de los vendedores. Asimismo, se emitió la Ley de Fomento al Turismo, el reglamento para el ejercicio del comercio ambulante, el de espectáculos y centros nocturnos y el de estacionamientos, entre otros. También, se elaboró el Plan Director Urbano de Acapulco y la Declaratoria de Usos y Destinos del Suelo del Acapulco Tradicional, Dorado y Diamante.

Entre los beneficios obtenidos destacan: la construcción y concesión de un mercado de artesanías para reubicar a los vendedores ambulantes, medida que solucionó temporalmente el problema, dado que los espacios concesionados no fueron suficientes, ni se crearon simultáneamente otras fuentes de empleo, por lo que de nuevo proliferaron los vendedores.

Se concesionó la limpieza de la ciudad al organismo ACALIMPIA, se instalaron plantas tratadoras de aguas negras en la playa para tratar de sanear la contaminación de la bahía, que en épocas de lluvia se agrava aún más debido a que arrastra al mar todos los desalojos de las colonias populares ubicadas en las faldas de los cerros. Sin embargo, estas medidas, por ser coyunturales, no atacaron el problema de fondo y la bahía continúa con serios problemas de contaminación.<sup>9</sup>

La carta fuerte del gobierno durante este periodo fue la expropiación de terrenos ejidales para conformar la reserva turística del puerto, que acogió a la nueva zona de desarrollo turístico que se llamó Punta Diamante. La promotora turística fue la encargada de vender los terrenos a los desarrolladores. Se puso especial énfasis en el cuidado ecológico, pues se quería que esta zona fuera la más exclu-

<sup>9</sup> En palabras de Ramírez Sáenz, la contaminación de la bahía era un secreto a voces. Los principales agentes contaminantes de la Bahía eran: el desalojo de aguas negras, basura y desperdicios, desalojo de aceites, grasas y petróleo, así como pesticidas e insecticidas (DDT). Los monitoreos que se realizaron hasta 1982, señalan que la calidad de las aguas de la bahía excedían cada mes las normas sanitarias fijadas en el reglamento vigente; era tal el grado de contaminación que la propia Organización Mundial de la Salud estaba dispuesta a intervenir y adoptar medidas estrictas al respecto. La contaminación evidentemente tuvo efectos inmediatos en los bañistas, pues en la época se reportaban constantemente enfermedades gastrointestinales, de la piel e infecciones en los ojos. Para abundar sobre el tema, véase Ramírez, (1986).

siva de Acapulco. Se creó infraestructura y se planificó urbanísticamente como una zona de baja densidad y de desarrollo horizontal, con hoteles y condominios de lujo, rodeados de grandes extensiones de áreas verdes.

A pesar de lo reciente de este proyecto, no aportó nada nuevo a lo ya existente, puesto que se repitieron los mismos esquemas de desarrollo basados en la existencia de recursos naturales, ofreciendo la privatización de las playas y del paisaje a través de la venta de hoteles y condominios. La extensión de este desarrollo, que parece no contemplar las nuevas tendencias en el turismo, tendrá efectos negativos tanto en el Acapulco tradicional como en el Dorado, pues en la medida que se incorpora más oferta de alojamiento y no otros servicios, los existentes en las zonas antiguas pierden valor. Todavía se sigue pensando en cada uno de los componentes del producto turístico de manera aislada y sin ninguna relación entre sí, lo que obstaculiza un desarrollo integral de la región.

Otro esfuerzo por atraer turismo al puerto consistió en la creación del Fondo de Promoción Mixta para promover Acapulco a nivel internacional. Este fondo contaba con la participación del gobierno federal, el gobierno del estado y la iniciativa privada. En un inicio, los servidores turísticos se negaron a colaborar; ante este hecho, en 1992, el gobierno decidió introducir un cobro adicional del 10% por el uso del agua a las empresas turísticas. Estos recursos fueron otorgados a este fondo, que si bien ha bombardeado el mercado por la promoción que realiza, ésta no incorpora nuevos elementos de comercialización.

La mayor parte de los turistas que actualmente visitan Acapulco son nacionales, un gran porcentaje de ellos son residentes del D.F. y su zona metropolitana; para muchos de ellos, generalmente familias, es un lugar accesible a su presupuesto, por lo barato de los hoteles y porque muchos de ellos tienen condominios, razón por la cual se ha convertido en un sitio recreativo de fin de semana. En 1996, llegaron a Acapulco 1.9 millones de turistas de los cuales el 82.4% eran nacionales y el restante 17.6%, extranjeros. Lo anterior contrasta con el volumen de turistas que se recibió en 1983, que fue de 4.16 millones (SECTUR, 1997).

En síntesis, no fue hasta que empezó el decaimiento de Acapulco que se corrigieron errores que demandaban atención anterior, lo cual denota la ausencia de una planeación que permita prever y corregir los problemas que se presentan en el mediano y largo plazo. La suma de factores antes mencionados contribuyeron al declive de Acapulco, pero el más grave fue la contaminación de la bahía, que prácticamente se convirtió en un suicidio económico, pues se mató a la gallina de los huevos de oro. El deterioro de la bahía ha sido de tal magnitud, que hasta nuestros días continúa afectando el potencial turístico de Acapulco.

El corredor costero Tijuana-Ensenada (COCOTEN):

“... tan cerca de los Estados Unidos”

Despegue (1924-1960)

El corredor turístico comprende la porción costera de los municipios de Tijuana, Rosarito y parte de Ensenada. Se extiende en forma continua a lo largo de 140 kilómetros de litoral siguiendo una línea imaginaria de aproximadamente 2 kilómetros tierra adentro, aunque en algunos casos, este límite se introduce más dependiendo de las características topográficas (ver mapa)

Cabe destacar que desde finales del siglo pasado, el gobierno federal impulsó el crecimiento poblacional de la región comprendida entre Tijuana y Ensenada a través de la concesión de tierras a compañías extranjeras para su urbanización (Aguirre, 1975:118). Esta medida, aunque parezca contradictoria, trataba de evitar que Estados Unidos se apoderara de una mayor porción de territorio mexicano. Como era de esperarse esta política resultó contraproducente, pues acrecentó el interés de los vecinos del norte por apropiarse de esta parte del país.

El despegue del COCOTEN tuvo características de crecimiento muy especiales. Su desarrollo dependió, en gran parte, del auge que experimentaba la ciudad de Tijuana y en menor medida Ensenada, durante el periodo de la Ley Seca en Estados Unidos (1920-1933), lo que atrajo una gran cantidad de flujos turísticos hacia dichas ciudades. Estos visitantes no eran atraídos por la existencia de las playas,

## Mapa 2

Corredor turístico Tijuana-Ensenada.  
Evolución de la mancha urbana

Fuente: Fotografía aérea de INEGI, varios años.

sino más bien por toda la serie de servicios que se ofrecían y que estaban prohibidos en la Unión Americana, tales como: casinos, juegos de azar, apuestas y carreras de caballos, entre otros. La zona costera registró muy poco crecimiento y permaneció rural, a pesar de que las ciudades de Tijuana y Ensenada ya empezaban su urbanización.

Por encontrarse más alejada de la frontera, Ensenada recibía un flujo menor de visitantes. Por ello, ante la posibilidad de que la avalancha de turistas que llegaban a Tijuana se desplazaran hacia el puerto, la Cámara de Comercio demandó que se ampliara y pavimentara la carretera que unía ambas ciudades; la distancia se recorría en seis horas, y debido a lo abrupto del terreno, el turismo visitaba poco la ciudad porteña. En 1924, Ensenada recibía diariamente 40 autos de turismo y sólo en días festivos recibía 80 (Bonifaz de Novelo, 1983:462-463).

En 1924, se construyó el primer centro turístico en Rosarito y a finales de la década se edificó el primer hotel, con ello se empezaban a gestar las bases de lo que sería el más importante centro turístico del estado, pero aún no se vislumbraba el potencial turístico que tendría la zona como destino de playa.

A pesar de los grandes esfuerzos por incrementar el flujo de turistas a Ensenada se tenía poco éxito, debido principalmente a la carencia de fondos del gobierno mexicano para continuar con obras de infraestructura y por la falta de una carretera pavimentada en su totalidad que disminuyera aún más el tiempo del recorrido y que estuviera transitable incluso en tiempo de lluvias (Bonifaz de Novelo, 1983:462-463). Además, la gran depresión de 1929 que azotó a todo el mundo marcó el inicio de una tendencia recesiva en la afluencia de visitantes, misma que tuvo su momento culminante con la derogación de la Ley Seca en 1933.

Al inicio de este periodo, la situación era ciertamente difícil. Muchos negocios cerraron como consecuencia directa del fin de la Ley Seca y con ello se generó desempleo. Por otra parte, se tenían graves problemas de abasto, pues en esa época no existían vías de comunicación que enlazaran la zona con el resto del país. Esta situación motivó a los comerciantes a solicitar en forma insistente la implantación de perímetros libres para la importación de mercancías.

Una delegación de prominentes hombres de negocios de la ciudad viajó a la capital del país para convencer al entonces presidente de la República —Abelardo L. Rodríguez—, quien había sido gobernador del Distrito Norte de Baja California y conocía de cerca la situación, por lo que no tuvo problemas en reconocer las ventajas que tendría dicha política, y la propuesta de implantar los perímetros libres prosperó con relativa facilidad. En forma experimental, en 1933 Tijuana y Ensenada gozaron de un régimen de excepción que concedía tarifas diferenciales en la importación de mercancías.

Como una manera de lograr una mayor comunicación e integración entre las ciudades de Tijuana y Ensenada, así como para apoyar el florecimiento de la actividad turística, en 1935 el gobierno del estado hizo las gestiones necesarias para que se iniciara la construcción de la carretera libre que uniría ambas ciudades. El gobierno de Lázaro Cárdenas otorgó un crédito por \$100 mil pesos para la construcción de dicha carretera, lo cual permitió que para 1936 estuviera casi terminada (Aguirre, 1975).

Más tarde, en el marco de la Reforma Agraria (1936-1940), el gobierno federal expropió las tierras que estaban en manos de extranjeros y las otorgó a los campesinos bajo la forma de ejidos (Aguirre, 1983). La repartición de tierras fue el primer beneficio social que obtuvieron los campesinos de la región por parte de la Federación. Este hecho propició una migración hacia la zona en busca de tierras, conformándose así los principales ejidos existentes a lo largo de la costa. Como producto de ello, para 1955 Rosarito contaba ya con aproximadamente 2,520 habitantes (Ortiz, 1985:166).

Distintos intereses se disputaban la definición del perfil que debería tener el espacio litoral; frente al cultivo ejidal o privado del terreno, aparecía la expectativa de la renta de terrenos a extranjeros como una forma más fácil de obtener ingresos.

A finales de la década de los cincuenta, un suceso dañó el futuro de la zona (Tirado, 1983:53-62). Un inversionista estadounidense hizo gestiones para adquirir tierras en esta zona, pero como el artículo 27 constitucional impone restricciones de propiedad a los extranjeros, se alió con un mexicano que contaba con 8 hectáreas de terreno. Formaron un club y vendieron membresías en Estados Uni-

dos por 99 años para el uso y disfrute del terreno. Las membresías se vendieron rápidamente y con la misma velocidad, adquirieron las tierras adyacentes a su predio. Cuando los compradores quisieron hacer valer sus derechos empezó realmente el problema, pues la venta era violatoria de las leyes mexicanas.

Esta situación cobró dimensiones internacionales, pues el vecino país intervino para defender los intereses de sus ciudadanos. Lo anterior dañó la imagen de la zona y provocó un clima de inseguridad para los inversionistas, misma que los vecinos aprovecharon muy bien para desprestigiar a México y evitar que sus connacionales adquirieran propiedades en esta región. Por ello, no es extraño que hasta mediados de los años sesenta, la base económica de esta región estuviera conformada más por las actividades primarias como la agricultura, la ganadería y la pesca, que por el turismo.

Como se puede apreciar, a lo largo de este periodo las políticas públicas federales de distribución de tierras a campesinos, el apoyo a la inversión para la construcción de la infraestructura carretera, y la autorización de los perímetros libres, si bien no estaban dirigidas directamente al fomento al turismo, fueron elementos determinantes para el desarrollo que posteriormente tendría el corredor costero.

#### Expansión (1961-1989)

Esta etapa es importante porque en la región fronteriza se realizan grandes esfuerzos por parte del gobierno federal para impulsar el empleo y diversificar la economía. Al mismo tiempo, se inicia una nueva etapa con la apertura de vías de comunicación que favorecen su desarrollo. A partir de entonces, esta zona empieza a experimentar una serie de cambios en lo que se refiere al uso del suelo. Ello se debió básicamente a la construcción de la carretera de cuota, que comunicó a los diferentes poblados que existían a lo largo de este eje de comunicación. De esta manera se "descubre" el potencial turístico de su costa.

En 1961, el gobierno federal instrumentó el Programa Nacional Fronterizo (PRONAF) para contrarrestar el incremento del desempleo y mejorar la infraestructura en las ciudades fronterizas. El objetivo principal del PRONAF consistía en propiciar la integración económi-

ca de la Frontera Norte con el resto del país, mejorar la apariencia de las ciudades fronterizas, crear fuentes de empleo, estimular los flujos turísticos y mejorar las condiciones urbanas y ambientales. Este programa no cumplió con sus objetivos, por lo que posteriormente, en 1965, se crea el Programa de Industrialización Fronteriza (PIF), que tenía como finalidad generar empleo, elevar las condiciones de vida de la población fronteriza y la incorporación de insumos nacionales a la industria maquiladora (Barrera, 1987).

En este marco, a mediados de los sesenta se inicia la introducción de grandes obras de infraestructura como el Acueducto La Misión, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y la planta de Petróleos Mexicanos (PEMEX). Todo ello permitió un crecimiento hacia el sur del municipio de Tijuana y sentó las bases de lo que sería el futuro desarrollo turístico de esta zona. En esta década, surgen algunos campos turísticos como Popotla, Cantiles Dorados, Villa Lepro, Raúl's y Baja Malibú (Bringas, 1995b:37-73).

Una de las constantes presentes en el COCOTEN ha sido el desplazamiento de los ejidos agrícolas o ganaderos que progresivamente han perdido presencia en aras del desarrollo turístico-residencial. En el caso del ejido Mazatlán, por ejemplo, se expropió una gran parcela para el uso urbano de lo que actualmente es la cabecera del municipio Playas de Rosarito. Asimismo, algunos ejidatarios han sido presa fácil de los intereses económicos de algunos ex-funcionarios públicos que abusando de su poder han invadido sus parcelas y vendido al mejor postor.<sup>10</sup> Las pequeñas comunidades rurales que existen en la zona se caracterizan porque la mayoría de sus habitantes se dedican a la agricultura, ganadería en pequeña escala, floricultura y pesca, y, en algunos casos, extraen materiales para la construcción.

En la década de los setenta se inicia la expansión real de los centros turísticos en el COCOTEN, como consecuencia de la aprobación de la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera de 1971. En este mismo año, también se expide la nueva Ley de la Reforma Agraria, que en su artículo 144 otorga autoriza-

<sup>10</sup> Entrevista directa con Oscar Salazar, miembro del Comisariado Ejidal del Ejido Mazatlán.

ción para que se explote el turismo, la pesca y la minería en todos los ejidos del país. Sin embargo, antes de que se emitieran dichas leyes, ya había extranjeros que tenían posesiones en la costa, —incluso en algunos ejidos se explotaba el turismo—; estas leyes brindaron seguridad al inversionista extranjero para adquirir bienes raíces en la zona costa.

El desarrollo turístico del COCOTEN se ha generado a partir de la existencia de un núcleo urbano preexistente (Rosarito), alrededor del cual han surgido toda una serie de centros turísticos de diversos tipos que van desde fraccionamientos de lujo que son segundas residencias para extranjeros, en su mayoría jubilados, hasta espacios para casas rodantes y trailers park, también para extranjeros, pero de menores ingresos. Rosarito ha funcionado como un centro urbano de primer orden, en el cual se cubren las necesidades de abastecimiento, empleo, escuela, salud y diversión de muchos de los pobladores de las localidades costeras y centros turísticos.

En los ochenta, la zona costera inicia su urbanización con la creación de grandes centros turísticos como Plaza Santa María —hoy Plaza del Mar—, Las Gaviotas, Rosamar, Ricamar, Baja del Mar, Calafia y Villas del Mar, entre otros. Desde entonces, las residencias secundarias para extranjeros se han perfilado como uno de los usos del suelo predominantes en la zona costa, y los costos de la introducción de servicios y equipamiento generalmente ha corrido a cargo de los propios desarrolladores y no del estado.<sup>11</sup>

La expansión de los servicios turísticos coincide con la devaluación del peso en 1982, que fue una de las más fuertes del periodo y, de alguna manera, marcó la pauta para que algunos propietarios que tenían predios en la costa empezaran a invertir más en sus terrenos y a mejorar los servicios ofrecidos, pues muchos de estos terrenos, por ser rústicos, eran rentados a precios muy bajos. La devaluación jugó un papel fundamental para que se revalorizara el gran potencial turístico de la costa.

Es en esta época cuando surgen las grandes empresas inmobiliarias y empieza una lucha desmedida por apropiarse de los mejores

<sup>11</sup> Entrevista directa con Oscar Salazar, miembro del Comisariado Ejidal del Ejido Mazatlán.

terrenos frente al mar, lo que provocó que aumentara considerablemente su valor, iniciándose una fuerte especulación inmobiliaria, que dio la pauta para la actual segregación espacial del desarrollo turístico costero, marginando a quienes no tienen recursos para invertir en sus tierras.

#### Inicia la consolidación del COCOTEN (1990-)

A partir de la década de los noventa da inicio una nueva etapa en el COCOTEN que puede ser considerada como su camino rumbo a la consolidación, y dependiendo de la tarea que realicen cada uno de los actores involucrados en su desarrollo, posiblemente conducirá hacia el ansiado auge turístico. Por primera vez se reconoce explícitamente la importancia que reviste el COCOTEN para el desarrollo turístico de la región.

Hasta ahora, el crecimiento de esta región ha sido anárquico y no regulado. Por su propio surgimiento, la zona presenta serios problemas de tenencia de la tierra, donde se sobreponen intereses ejidales y privados a los del propio gobierno, por ello su desarrollo ha estado dirigido por las oscilaciones del mercado inmobiliario para la demanda turística y ha estado lejos de cualquier política de ordenamiento urbano.

Hasta el Plan de Desarrollo Estatal 1990-1995, el gobierno de Baja California contempla como una de las políticas de fomento al desarrollo regional, la necesidad de que en el corredor Tijuana-Ensenada se realice una ordenación del territorio bajo los lineamientos de la planeación urbana, y establece como prioritaria la elaboración de un programa que incluya equipamiento y servicios públicos, tanto para las zonas turísticas como para las comunidades circundantes. La importancia que tiene la actividad turística para el estado se refleja en forma clara en los ingresos obtenidos. En 1990, el estado obtuvo a través del turismo que visita el COCOTEN un ingreso de \$746 millones de dólares (FONATUR-COLEF, 1991).

A pesar de las buenas intenciones expresadas en papel, en la práctica los problemas de una localidad urbana que se desarrolla sin un plan de ordenamiento territorial propio continúan sin solución. En 1995, el gobierno del estado publicó el Programa Regio-

nal de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico del Corredor Costero Tijuana-Ensenada, mismo que aspiraba a convertirse en el “instrumento rector para el ordenamiento y control del desarrollo de la zona”. Aunque se pretendía que este programa normara el crecimiento de la zona costa y que regulara los usos del suelo, este objetivo no se ha cumplido, entre otras cosas por la falta de un organismo que se haga responsable de ejecutarlo, dado que fueron los tres niveles de gobierno quienes financiaron el estudio, pero nunca se definió quién sería el titular del mismo.

Los espejismos de la planeación persisten, se piensa que un plan por sí mismo va a solucionar los problemas, cuando en realidad lo que se requiere es voluntad política para hacerlo. Al parecer, el gobierno del estado y los municipios involucrados no tienen una verdadera urgencia por reglamentar el crecimiento de la zona costa y mucho menos los usos del suelo, por lo que la práctica de este programa no ha corrido con mejor suerte que los otros.

A pesar de los problemas urbanos que persisten en el corredor costero, éste continúa ejerciendo una enorme atracción sobre los extranjeros por su cercanía al mar y el clima mediterráneo que predomina en la zona. Estas características lo hacen particularmente diferente a otras partes del mismo estado, debido a que el resto de la región es en su mayoría desértica. Los bajos costos de los terrenos se han convertido en un atractivo más para que muchos extranjeros adquirieran sus segundas residencias en las costas bajacalifornianas, dado que la cercanía geográfica con Estados Unidos les permite desplazarse rápida y fácilmente a su país de origen, lo que les asegura un ámbito de vida transfronterizo. Lo anterior ha originado un creciente proceso de urbanización y creación de infraestructura orientada a los servicios.

Coexisten en el corredor zonas muy especializadas y exclusivas como los fideicomisos, que de hecho son la punta de lanza de un proceso de ocupación territorial y que se sostienen debido al alto poder adquisitivo que, en términos relativos, poseen los turistas extranjeros que buscan tranquilidad, diversión y descanso. Estos forman pequeños “enclaves” a lo largo del COCOTEN y su vínculo con el resto de las localidades se limita a la contratación de fuerza de trabajo temporal y al consumo mínimo de bienes. Al mismo tiempo,

existen áreas habitacionales para pobladores y turistas de bajos ingresos como son los trailer parks y los espacios para camping, que vienen a satisfacer las necesidades de los consumidores temporales y permanentes.

El COCOTEN ha sido considerado a nivel nacional como parte de los centros y regiones turísticas prioritarias que apoyará el Programa de Desarrollo del Sector Turismo 1995-2000. Por ello, las acciones tanto del gobierno federal como del estatal deberán estar encaminadas a privilegiar el desarrollo de esta zona, dada su importancia como captadora de flujos y divisas turísticas. Un elemento adicional, que puede jugar un papel fundamental para consolidar el desarrollo de la región, es el hecho de que en diciembre de 1995, nace formalmente el quinto municipio del estado: Playas de Rosarito, que desde años atrás buscaba su autonomía con respecto a Tijuana, argumentando tener autosuficiencia económica, sobre todo a partir de los ingresos generados por la actividad turística. Este suceso, sin duda, será fundamental para definir el perfil de la zona.

Aunado a lo anterior, en 1996 se instalan en el corredor los Estudios Cinematográficos BAJA FOX, creando un pequeño núcleo que ha resultado ser un importante foco de generación de empleos y atracción turística para la región. Tan sólo la filmación de Titanic, que si bien no se puede generalizar por lo cuantioso de su producción (estimada en 200 millones de dólares, de los cuales 30 fueron para la construcción de los estudios), da una muestra de la derrama económica que pueden atraer las filmaciones a la región (SECTURE, 1998).

Sin considerar los impactos que han tenido los Estudios BAJA FOX en el estado, existen estimaciones que muestran que en 1996 el gasto anual generado en esta región ascendió a los 425 millones de dólares (COLEF-CESTUR, 1997), y significa el 6.1% de los ingresos captados a nivel nacional en ese mismo año (6934.4 millones de dólares) y el 25.8% de los ingresos captados en toda la frontera por concepto de excursionistas (SECTUR, 1997).

Pero no todo es jauja en el corredor, los efectos provocados por el turismo y la urbanización en la zona costa han repercutido en la configuración geográfica del paisaje, en la privatización y contaminación de las playas por el desalojo de aguas negras al mar y la con-

taminación industrial provocada por las plantas de PEMEX y la CFE. Esto a su vez se traduce en un deterioro del ecosistema que pone en peligro de extinción especies marinas, que dan sustento y manutención a varias comunidades de pescadores y que es la base de la propia actividad turística.<sup>12</sup>

La introducción de servicios públicos en los fraccionamientos residenciales, como agua, drenaje y energía eléctrica en las áreas rurales del corredor costero, ha dependido mayoritariamente de los propios desarrolladores turísticos y no de las aportaciones de los ayuntamientos. Esto ha ocasionado niveles de urbanización e infraestructura diferenciados entre sí y con respecto a las comunidades de residentes locales, pero al mismo tiempo han abierto la posibilidad de que en el futuro inmediato se introduzcan estos servicios a las localidades a precios más bajos, tanto para el ayuntamiento como para la población, puesto que la iniciativa privada ya asumió los costos iniciales del equipamiento.

Lo anterior explica la alta cobertura de servicios públicos, como agua potable (90%) y electricidad (98%) en los fideicomisos, comparada sobre todo con otro tipo de establecimientos como trailer parks o campamentos, donde es más baja. De estos servicios, en general, los más problemáticos y conflictivos son la demanda de drenaje y el

<sup>12</sup> El COCOTEN sufre problemas de contaminación por la descarga de desechos residenciales de las plantas de tratamiento de Tijuana y Point Loma, en California, que llegan a la zona por la dirección de las corrientes marinas. La Bahía de Ensenada es otra de las zonas contaminadas por aguas residuales, además de los desechos orgánicos de las plantas procesadoras de harinas de pescado. En lo que se refiere a la calidad del agua, se ha encontrado que en las partes más contaminadas existen concentraciones de coliformes superiores a los 2400/100 ml, que sobrepasan con mucho las normas bacteriológicas mexicanas en lo que se refiere a calidad del agua para uso recreativo que estipulan índices inferiores a los 200 coliformes /100 ml. Cfr. SEDESOL-SECTUR-FONATUR (1995); Programa Regional de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico para el corredor costero Tijuana-Ensenada (1995:9). El déficit en las redes de drenaje también agudiza los problemas de contaminación, pues en Rosarito el drenaje no alcanza a cubrir las necesidades del 53% de la población y en el caso de Ensenada, aunque es menor (23%) no deja de ser significativo, pues ambas descargas van a dar al mar. Las estimaciones con respecto al déficit de tratamiento de las aguas residuales en zonas urbanizadas del corredor asciende a 80%, lo cual genera contaminación en las playas que circundan los centros urbanos. Las zonas más perjudicadas son: San Antonio del Mar, Rosarito y la Bahía de Todos Santos en Ensenada, que recibe también los desechos industriales de El Sauzal. Cf. SEDESOL-SECTUR-FONATUR (1995).

manejo de las aguas negras. Destaca el hecho de que el 60% de los fideicomisos cuentan con plantas tratadoras de aguas negras, aunque no necesariamente estén funcionando continuamente. De esta manera, mientras que los centros turísticos en fideicomiso presentan los más altos niveles de urbanización y cuentan con una alta cobertura de servicios, en los trailer parks es menor. Sólo el 51.6 % de ellos están conectados al servicio municipal de agua, 14% cuentan con drenaje, en contraste con el 86% que cuenta con fosa séptica, a pesar de los riesgos ambientales y a la salud que este servicio trae consigo. La electricidad está cubierta en un 89% (Bringas, 1997b).

La urbanización del corredor costero ha sido el resultado de dos procesos superpuestos. Se dio una transformación de los espacios rurales a urbanos, a raíz de la introducción de nuevas vías de comunicación así como del equipamiento urbano necesario para abastecer las necesidades de una población en crecimiento. En forma simultánea, las políticas de impulso al turismo propiciaron una transición de una economía basada en actividades primarias, a otra que presentaba una marcada orientación hacia el sector terciario y, en especial, hacia los servicios turísticos y comerciales. De esta manera, se inicia una lucha desmedida con relación al uso del suelo, en la que los centros turísticos se han ido perfilando como el principal uso, en detrimento de las áreas agrícolas ejidales.

Por las tendencias observadas en el corredor costero, se puede decir que existe una correspondencia entre las distintas fases de estos procesos donde, a medida que crece la demanda observada en las distintas localidades turísticas, la urbanización es mayor, como mayores son también los procesos de segregación espacial entre la población local y la turística.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Dada la enorme demanda del espacio litoral y, sobre todo, de los frentes de playa, los precios de los lotes en el COCOTEN son variables, dependiendo del tamaño, localización, servicios existentes en la zona y de la vista al mar. Así, mientras en 1997 el metro cuadrado del terreno más económico era de 77 dólares y se localizaba en Ensenada, el más caro se aproximaba a los 188 dólares y corresponde a Rosarito. Las constructoras e inmobiliarias son las que obtienen los beneficios de esta situación, pues el costo promedio de una vivienda en el COCOTEN fue de aproximadamente 165 mil dólares. El precio más bajo registrado fue de 50,000 dólares en una zona sin servicios y el más alto fue de \$500,000 dólares, en un fraccionamiento de lujo. Cfr. Bringas (1997b).

## Comentarios finales

El objetivo de este trabajo no era hacer una comparación entre los ejemplos presentados, sin embargo, dado el carácter diferenciado de algunas políticas instrumentadas por el gobierno mexicano en ambas zonas, la confrontación resultó ser muy útil, pues permitió hacer un ejercicio exploratorio para recuperar algunos elementos en común. El primero de ellos y el que marcó la pauta para estudiarlos, es que ambos son centros tradicionales de playa que surgieron de manera espontánea, sin ninguna planeación previa y sólo influenciados por la existencia del mar.

Además de compartir las aguas del Océano Pacífico, estos centros se localizan en la periferia de grandes aglomeraciones. Un elemento que quizá ha marcado lo diferente de su desarrollo es que Acapulco se ubica en la periferia del Distrito Federal y el COCOTEN en la de la frontera con San Diego-Los Angeles. Este hecho podría ser irrelevante, pero si se considera que el corredor se encuentra muy cercano a los límites fronterizos con uno de los estados más ricos de la Unión Americana y de donde proviene el 16.3% del total de flujos turísticos que llegan al país, hace distintas y comprensibles las periferias y el tipo de desarrollo que ambos centros han tenido.

Cuando se habla de periferia, se está haciendo referencia no sólo a aquellas marcadas por la distancia física, sino también con respecto al grado de desarrollo. En el contexto mexicano, el COCOTEN se encuentra en uno de los estados más sólidos económicamente, en tanto que Acapulco se ubica en uno de los más pobres, de acuerdo con los indicadores socioeconómicos de INEGI. Pero si comparamos el desarrollo del COCOTEN con el de San Diego-Los Angeles, resulta muy fácil dimensionar su papel periférico.

La historia del turismo en la región Tijuana-Ensenada ha estado muy influenciada por los sucesos registrados en California, desde épocas anteriores a la apertura de vías de comunicación y transporte que integraran a la zona fronteriza del noroeste con el resto del país. Durante las primeras cuatro décadas del presente siglo, esta porción del territorio nacional se encontraba poco poblada e inco-

municada del centro del país, por lo que su desarrollo estuvo estrechamente vinculado a los sucesos acaecidos en el "otro lado", principalmente en California, lo que influyó de manera determinante en su expansión. En cambio Acapulco, por estar más cercano e integrado al centro del país, ha recibido más el apoyo de la federación vía infraestructura urbana y turística para impulsar su crecimiento, sobre todo después del "padrinazgo" de Miguel Alemán Valdés.

Quizá por ello, si equiparamos el desarrollo que han tenido ambos sitios, encontramos que el despegue de Acapulco ha sido más acelerado que en el COCOTEN. Mientras al primero le llevó 18 años, al segundo le tomó el doble de tiempo lograrlo. Posiblemente, ello se debió a que la época de florecimiento de la actividad turística en Tijuana —coincide con la Ley Seca— los visitantes llegaban atraídos por "actividades prohibidas" más que por las playas. Además de que no existían vías de comunicación adecuadas hacia el sur de la zona costa. En cambio, Acapulco inició su despegue gracias a la construcción de la carretera que lo conectó con el D. F. Lo anterior reafirma que la accesibilidad es determinante para el crecimiento e impulso de cualquier centro turístico.

Si bien las etapas de desarrollo turístico de ambos sitios no son coincidentes, su análisis es pertinente sobre todo pensando que el COCOTEN prácticamente empieza a consolidar su desarrollo, mientras que Acapulco está tratando de iniciar un nuevo ciclo de vida, que se espera, por su experiencia reciente, recibirá una mayor atención por parte tanto del gobierno como de la iniciativa privada y de la propia población local. A pesar de este desfase, en el primer centro ya se presentan algunos de los problemas de contaminación que experimentó el último durante su desarrollo. La luz ámbar está encendida, su consolidación ahora dependerá de que se corrijan a tiempo, de lo contrario, como sucedió en Acapulco, se matará a la gallina de los huevos de oro.

Reconociendo la necesidad de profundizar más en el tema, este ejercicio ha permitido identificar algunos puntos relevantes acerca de cómo se ha dado el proceso de planeación del turismo en dos centros costeros mexicanos y el papel que ha jugado el gobierno en ello. Entre las características más sobresalientes destacan:

## 1. La urbanización

En ambos casos se presenta una convergencia de políticas en dos ejes:

- a) La urbanización de las zonas turísticas tuvo como base la expropiación o municipalización de tierras ejidales que se encontraban frente al mar. Por su alto valor estético y el interés que representaban para la actividad turística, se desplazó a sus dueños originales con el argumento del "progreso" de la región, del cual ellos serían partícipes, situación que en la práctica no se dio de esa manera. Es decir, se ha dado una subordinación del ejido o comunidades rurales a la actividad turística, a tal grado que los campesinos o ejidatarios han sido desplazados de sus tierras, ya sea porque se les expropió o invadieron sus predios y ahora participan como fuerza de trabajo barata para los centros turísticos.
- b) En el caso de Acapulco, en mayor magnitud que el COCOTEN, se diseñó una estructura urbana orientada al turismo. En Acapulco, gran parte de los esfuerzos del gobierno han estado dirigidos al equipamiento de la zona turística, en detrimento de la zona urbana, donde vive la población. El primer cinturón de la ciudad, que son los frentes de playa, es la zona más urbanizada del puerto y la que cuenta con todos los servicios públicos, en contraste con los cinturones de miseria, donde vive la población local, que ha sido relegada a las faldas de los cerros. En el corredor también se observan niveles de urbanización distintos entre la zona turística y la población local, pero no se puede decir que las diferencias sean producto de una mayor participación del estado en los centros turísticos, pues ésta ha dependido de ellos mismos.

## 2. Segregación espacial

Dadas las disparidades entre los niveles de urbanización de la zona turística y la de la población local, se ha ido generando una segregación espacial, donde el turismo ha sido el actor favorecido. En Acapulco el impacto ha sido mayor que en el corredor, pues en el primero la población local ha sido "movida" varias veces de sus tie-

rras, dependiendo de las necesidades de expansión de la actividad turística, y han llegado incluso a expulsarlos a las faldas de los cerros, en zonas donde no es posible introducir servicios.

En el corredor, la segregación se da más marcadamente al interior de las comunidades más grandes como Rosarito, por ejemplo, y se manifiesta en el mismo sentido que Acapulco, pero las dimensiones son distintas. Dado que la construcción de los fraccionamientos residenciales del corredor están dirigidos básicamente al mercado estadounidense, los precios de las casas son muy elevados, por lo que sólo los nacionales de ingresos altos puede adquirir este tipo de bienes, sobre todo los que están contiguos a las playas; en este sentido, también se da una segregación espacial entre los frentes de playa y las tierras interiores.

Los contrastes entre las condiciones de vida de la población visitante y la residente contribuyen a generar estados de frustración y antipatía por parte de quienes no pueden acceder a este tipo de bienes y servicios y acentúa los procesos de segregación socioespacial al interior de las ciudades y los centros turísticos.

En ambos casos, los centros turísticos se han apropiado prácticamente de los frentes de playa, sobre todo en Acapulco, donde el crecimiento vertical de hoteles y condominios a lo largo de la zona costera, ha excluido a la población local del disfrute del mar y el paisaje que lo circunda. En el corredor, en general se ha dado un crecimiento horizontal, por lo que al menos no se ha obstruido completamente el acceso visual, pero de facto, el acceso directo a las playas sí. En este contexto, las playas deben ser concebidas como un espacio de interacción social entre la población local y la turística.

### 3. Infraestructura

Acapulco, a diferencia del corredor, ha recibido mucho apoyo económico de la federación para consolidar su desarrollo, vía créditos e inversiones cuantiosas. Ello es comprensible sobre todo si se considera que su expansión coincidió con el desarrollo del transporte aéreo y, por consiguiente, con el nacimiento del turismo de masas; y muy importante, se benefició de las ventajas del estado proveedor y por qué no decirlo, de los intereses económicos de importantes

hombres de negocios del país e incluso políticos prominentes. El corredor, en cambio, recibió apoyo para el turismo sólo de manera tangencial y en su etapa de expansión supo aprovechar las ventajas comparativas que la frontera le ofrecía. Su integración al país llegó tarde para cobijarse bajo el manto protector del Estado. Ahora, las condiciones del país y la región son muy distintas, su desarrollo dependerá enteramente de la capacidad que tengan los distintos actores involucrados, para hacer frente a la competencia mundial.

El Estado jugó su rol de benefactor e inversionista principal en la actividad turística de Acapulco, privilegiando su función económica y olvidando su papel como promotor del desarrollo social. Lo anterior se reflejó en dos aspectos básicos: a) la contaminación de la bahía y deterioro del medio ambiente y, b) los grandes desequilibrios sociales que generó entre la población local y la turística. Sin embargo, uno se pregunta: ¿las condiciones socioeconómicas de la población local serían diferentes de no haberse desarrollado la actividad turística en Acapulco? La respuesta no es fácil; por las condiciones de marginalidad con la que viven la mayoría de los municipios del estado de Guerrero, parecería que Acapulco no hubiera corrido con mejor suerte y, sin embargo, dimensionando la importancia que tiene Acapulco para la economía del estado, la situación no es tan negativa como parece, sobre todo si se considera que el municipio tiene a costas la responsabilidad de mantener a 73 de los 76 municipios que tiene Guerrero.

Un somero análisis de los índices de marginalidad de CONAPO muestra que el municipio de Acapulco presenta un índice de marginalidad bajo, en contraste con los tres municipios que comparten el COCOTEN donde todos registraron un índice de marginalidad muy bajo. De hecho, 72 de los 76 municipios del estado de Guerrero, presentan índices de marginalidad que van desde medianos hasta muy altos y sólo 4 registran índices bajos, entre los que se encuentran la capital, Chilpancingo y el propio puerto de Acapulco. Si lo anterior es cierto, entonces la actividad turística no ha sido tan mala para el puerto, a pesar de los efectos nocivos provocados, porque nadie puede asegurar que si Acapulco no dependiera del turismo, el puerto tendría una mejor situación, pues ni siquiera los residentes

en la capital del estado registraron mejores condiciones que Acapulco. Con lo anterior, no se pretende soslayar los efectos nocivos provocados por el turismo, simplemente se quiere llamar la atención sobre la necesidad de profundizar en el tema y explorar nuevas líneas de investigación que conduzcan a explicar mejor dicho fenómeno.

En el COCOTEN, en cambio, la participación del estado en tanto inversionista y promotor ha sido menor, aunque sí se construyeron importantes obras con apoyo de la federación como la carretera de cuota, el acueducto la Misión y la planta de Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad, entre otros. Aquí más bien le ha correspondido a la iniciativa privada asumir los costos de la urbanización e introducción de servicios a los distintos complejos turísticos. Sin embargo, se ha observado una ausencia del Estado en tanto gestor y regulador del crecimiento. Esta ausencia ha permitido que se dé una gran especulación con los terrenos costeros, una indefinición de la tenencia de la tierra, el desplazamiento de los ejidos en aras del desarrollo turístico, el desalojo de aguas negras al mar sin tratamiento y la eliminación de las formas locales de subsistencia, como la agricultura, la ganadería y la pesca.

En síntesis, los diversos problemas ocasionados por el turismo, tanto en Acapulco como en el COCOTEN, han sido derivados de la falta de medidas integrales y correctivas de planeación, pues en ambos casos existen serias deficiencias en los servicios públicos e infraestructura urbana. Es aquí donde se requiere de la acción conjunta del gobierno, en sus tres niveles, para llevar a cabo políticas de desarrollo que atiendan las necesidades específicas de la población local.

En los dos casos presentados, se percibe claramente la mano del gobierno en la esfera federal, aunque la participación del mismo dentro de los dos casos ha sido diferenciada. No deja de sorprender la exclusión del municipio en el proceso de planeación de la actividad turística. De lo anterior se infiere la necesidad de que el municipio tenga un papel más activo como rector de su propio desarrollo, pues es en este ámbito que la actividad turística tiene lugar y es aquí donde se concretizan los problemas y donde se les tienen que dar alternativas de solución. No solamente porque es dentro de sus

límites geopolíticos que dicha actividad se lleva a cabo, sino porque es en la esfera local donde mejor se conocen las posibilidades y potencialidades que tiene una región para promover su desarrollo.

El turismo, como muchas otras actividades, genera ingresos a través de impuestos, mismos que deberían invertirse en la misma región. En ambos destinos turísticos ya se crearon los fondos mixtos de promoción, con participación de los tres niveles de gobierno y la iniciativa privada, asimismo, se ha creado el impuesto hotelero y lo que se requiere es que los ingresos generados por la concesión de la zona federal marítimo terrestre se queden en los municipios para que estos puedan tener un mayor control y cuidado de las playas. Ambos centros deberían buscar los mecanismos necesarios para generar sus propios recursos a través del cobro de impuestos especiales de fomento al turismo, para lo cual se requiere necesariamente la participación conjunta de todos los actores involucrados en la actividad turística. Sólo de esta manera se podrán hacer realidad los objetivos plasmados en los planes o programas.

En general, la capacidad de respuesta del Estado para hacer frente a los problemas causados por la urbanización y el turismo en el medio ambiente ha empezado un poco tarde, sobre todo considerando que se pudieron instrumentar acciones inmediatas para corregir estos escollos, a través de la implementación de medidas correctivas y la aplicación de fuertes sanciones a los responsables. Lo anterior corrobora la ausencia de una voluntad política y la urgencia de buscar entradas alternativas de ingresos, así como la necesidad de un proceso de toma de decisiones que traspase las barreras sectoriales de la administración pública y que considere los cambios en las tendencias que se registran en la actividad turística a nivel mundial.

Recibido en octubre de 1998  
Revisado en febrero de 1999

## Bibliografía

Aguirre Bernal, C. (1975), *Tijuana, su historia y sus hombres*, Tijuana.

\_\_\_\_\_ (1983), "La mexicanización del Valle de Mexicali", en D. Piñera, (coord.), *Panorama histórico de Baja California*, Tijuana, CIH-UNAM-UABC, pp. 487-496.

Barrera Bassols, D. (1987), *Condiciones de vida de los trabajadores de Tijuana 1970-1978*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia-SEP.

Barragán Muñoz, J. M. (1994), *Ordenación, planificación y gestión del espacio litoral*, Barcelona, España, Oikos-Tau.

Bonifaz de Novelo, M.E. (1983), "Ensenada en la época de los veintes" en D. Piñera (coord.), *Panorama Histórico de Baja California*, Tijuana, B. C., CIH-UNAM-UABC, pp. 462-463.

Bringas Rábago, N. L. (1995), "Turismo, municipio y desarrollo regional en la Frontera Norte: el caso del corredor turístico Tijuana-Ensenada", en T. Guillén y G. M. Ordóñez (coords.), *El Municipio y el desarrollo social en la Frontera Norte*, México, COLEF-Fundación Friedrich Ebert.

\_\_\_\_\_ (1995b), "Les usages du sol dans la zone côtière Tijuana-Ensenada" en Jean Revel-Mouroz (coord.), *Programme CREDAL/ORSTOM, La frontière Mexique-Etats-Unis: processus d'integration et d'internationalisation dans les regions de la frontière nord et du centre-ouest mexicain*, Francia, pp. 37-73.

\_\_\_\_\_ (1997b), *Inventario de establecimientos turísticos del COCOTEN*, reporte de investigación, Tijuana, B. C., COLEF-SECTURE.

Cazes, G. (1980), "Les aménagements touristiques au Mexique", en la Colección *Etudes et Mémoires*, Centre des Hautes Etudes Touristi-

ques, Université de Droit, d'Economie et des Sciences, Volume 38.

Christaller, W. (1963), "Some consideration on tourism location in Europe: the peripheral regions, underdeveloped countries recreations areas", The Regional Science Association, Paper XII, pp. 95-105.

COLEF-CESTUR (1997), El turismo en el corredor Tijuana-Ensenada, reporte de investigación, Tijuana, B. C., El Colegio de la Frontera Norte.

Dumolard, P. (1981), L'espace différencié. Introduction à une géotaxonomie, Paris, Collection Géographie dirigée par Michel Chesnais et André Dauphine, Paris, Economica.

FERMENTUM (1997), Miradas sobre América Latina, Mérida, Venezuela, año 7, no. 18, enero-abril.

FONATUR (1981), Loreto. Un nuevo desarrollo turístico en Baja California Sur, B. C. S.

FONATUR-COLEF (1991), Caracterización del turista residente en el extranjero que visita el corredor Tijuana-Rosarito-Ensenada, reporte de investigación, Tijuana, B.C., El Colegio de la Frontera Norte.

Gomezjara, F. A. (1982), "Acapulco el paraíso perdido", Revista Habitación. Problemas de Vivienda y Urbanismo, año 2, no. 7/8, julio-diciembre.

Gormsen, E. (1977), El turismo como factor de desarrollo regional en México, Informe Preliminar del Geographisches Institut der Johannes Gutenberg Universität, Mainz, Alemania.

Hiernaux, D. (comp.) (1989), Teoría y praxis del espacio turístico, México, Universidad Autónoma Metropolitana.

IMIT (1980), Historia del turismo moderno en México, México, Instituto Mexicano de Investigaciones Turísticas.

Jiménez Martínez, A. de J. (1992), *Turismo. Estructura y Desarrollo*, México, McGraw-Hill Interamericana de México.

Juárez Cisneros, R. (1992), *Municipio y Turismo*, Foro internacional de turismo año 2000: perspectivas y retos. Centros turísticos tradicionales: problemas y soluciones, Acapulco, Guerrero, México, Organizado por la OMT-SECTUR-Gobierno del Estado de Guerrero.

Lefebvre, H. (1976), *Espacio y Política*, Barcelona, España, Península.

Ley Federal de Turismo (1984), México.

Lozato-Giotart, J. P. (1993), *Géographie du tourisme. De l'espace regardé à l'espace consommé*, Paris, MASSON géographie.

Michaud, J. L. (1981), *Ordenación de las zonas litorales*, Madrid, España, Instituto de Estudios de Administración Local, Colección Nuevo Urbanismo, no. 32.

Odening, R. (1977), "Las colonias populares en Acapulco", E. Gormsen, *El turismo como factor de desarrollo regional en México*, Mainz, Alemania.

Olivera Toro, J. (1977), *Legislación y organización turística mexicana*, México.

Ortiz Figueroa, J. (1985), "Rosarito a partir de los años treinta", en D. Piñera (coord.), *Historia de Tijuana. Semblanza general*, Tijuana, B. C., Centro de Investigaciones Históricas, UNAM-UABC.

Proal Calva, J. E. (1992), *Tiempo compartido*, Foro Internacional de Turismo Año 2000: perspectivas y retos. Centros turísticos tradicionales: problemas y soluciones, Acapulco, Guerrero, México, organizado por la OMT-SECTUR-Gobierno del Estado de Guerrero.

Racine, P. (1965), *Mission impossible? L'aménagement touristique du littoral Languedoc-Rousillon*, Montpellier, Midi Libre, Collection "Temoignages".

- Ramírez Blanco, M. (1981), *Teoría general de turismo*, México, Diana.
- Ramírez Sáenz, J. M. (1986), *Turismo y medio ambiente: el caso de Acapulco*, Universidad Autónoma Metropolitana, Cuaderno Divisional 4.
- \_\_\_\_\_ (1989), "Turismo y medio ambiente: el caso de Acapulco", en D. Hiernaux (coord.), *Teoría y praxis del espacio turístico*, México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- Rodríguez Woog, M. (1991), "La Planeación del Turismo en México: Reflexiones y Perspectivas", mimeo.
- Roselló Verger, V. M. (1981), *Aspectos Geográficos y legales de la transformación del litoral mediterráneo*, en Publicaciones del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid, Colloque Franco-Espagnol sur les Espaces-Littoraux, Servicio de Publicaciones Agrarias.
- Rüdiger, K. (1985), "Some problems arising from the touristboom in Acapulco and the difficulties in solving them", en E. Gorsmen (ed.), *The impact of tourism on regional development and cultural changes*, Main,Alemania, Mainzer Geographische Studien.
- SECTUR (1988), *Evolución del Turismo en México y su relación con los tres niveles de gobierno, desde un punto de vista jurídico-administrativo*, México, Oficialía Mayor.
- \_\_\_\_\_ (1997), *Estadísticas básicas de la actividad turística 1996*, México.
- \_\_\_\_\_ (Varios años), *Estadísticas básicas de la actividad turística*, México.
- SECTURE (1998), *El impacto de la industria fílmica para Baja California*, Folleto de divulgación.
- SEDESOL-SECTUR-FONATUR (1995), *Programa Regional de Desarrollo Urbano, Turístico y Ecológico para el Corredor Costero Tijuana Ensenada, Baja California*, Gobierno del Estado de Baja California.

Schornnick, F. (1977), "El turismo y el desarrollo urbano en Acapulco", en E. Gorsmen (ed.), El turismo como factor de desarrollo regional en México, República de Alemania.

Tirado Hernández, H. (1983), Testimonios de un hombre. Entrevistas del autor a Milton Castellanos Everardo, Tijuana, B.C., S. E.