



Ciencias Sociales Online

revista electrónica

ISSN 0718-1671

URL: <http://www.uvm.cl/csonline>

Email: jgibert@uvm.cl

Ciencias Sociales Online, Julio 2007, Vol. IV, No. 2. Universidad de Viña del Mar – Chile

LOS ESPACIOS DEL TURISMO EN EL TERRITORIO DEL PLAN PUEBLA PANAMÁ

The tourism spaces in the territories of the Puebla Panama Plan

Salvador Rodríguez y Rodríguez

Universidad Nacional Autónoma de México

E - Mail: srr@servidor.unam.mx

ABSTRACT

The paper describes the goal of promoting low-impact tourism in the mesoamerican region, which increases integration and social and economic development, promoting both the preservation and the sustainability of natural resources. One of the most important collateral effects will be the recognition and acceptance of cultural and ethnic diversity in the area. This paper discusses how the agents involved – private, state and civil society – have been acting in this direction in recent times.

Key Words: <Tourism, Mesoamerican area, tourism agents, plan>

Recibido: Abril 2007

Aceptado: Junio 2007.

Salvador Rodríguez y Rodríguez: Los Espacios del Turismo en el Territorio del Plan Puebla Panamá

Ciencias Sociales Online, julio 2007, Vol. IV, No. 2 (119-138)

Universidad de Viña del Mar-Chile

INTRODUCCIÓN

Como toda actividad económica que involucra factores y actores para llevar a cabo los procesos de producción, circulación, distribución y consumo, sea de bienes o servicios, el turismo desencadena una importante y compleja dinámica económica que se traduce, a partir de las inversiones, producción y venta de los diferentes productos turísticos, en la generación importante de empleos e ingresos que se distribuyen entre los diferentes factores de la producción, provocando efectos multiplicadores y aceleradores, así como un uso intenso de recursos naturales, culturales e históricos.

Sin embargo, a pesar de los efectos positivos, la problemática compleja y diversa que genera la llamada industria turística en los procesos de desarrollo puede ser de índole económica (desigualdad en la distribución de los ingresos que genera), social (segregación y marginación), política (dominación e imposición en la toma de decisiones), étnica y cultural (discriminación), ambiental (deterioro de los ecosistemas y depredación de los recursos naturales).

Sin innecesarias exageraciones que no tendrían sentido, tal es la magnitud de los efectos negativos multivariados y acumulados que ha provocado la actividad turística no sólo en México y Centroamérica, sino en la mayoría de los países turísticos llamados tercermundistas durante los últimos 60 años, podemos asegurar que el turismo se ha convertido en un constante depredador del medio ambiente natural y social. Que no sólo ha transformado el aspecto físico de las zonas turísticas, sino que ha generado graves trastornos ecológicos (destrucción de ecosistemas naturales, disminución de la cantidad y calidad del agua, empobrecimiento y contaminación de los suelos, extinción de múltiples especies de la fauna, afectación severa de la flora, depredación pesquera y contaminación de mar, entre otras), e incluso se ha convertido en un desintegrador de actividades económicas tradicionales, desencadenando procesos de aculturación, migración crecimiento poblacional y urbano desordenados; y si bien el turismo es considerado como una actividad estratégica para el crecimiento económico, su impacto en el desarrollo regional es muy cuestionado, dado el funcionamiento como enclaves de la mayoría de los centros turísticos, la carencia de encadenamientos productivos con las actividades económicas de las regiones, lo cual ha sido determinante para que el sector poco haya contribuido al desarrollo de las regiones turísticas. Y si bien es cierto que la actividad ha implicado el desarrollo de infraestructura de comunicaciones y servicios, éstas se piensan en función de las zonas turísticas y sólo marginalmente en beneficio de la población en general (López Pardo s.f.).

Se habla incluso de una decadencia gradual del modelo “sol y playa”, que se sostuvo en auge por cerca de cincuenta años (1945-1995). Su agotamiento relativo se debe al excesivo y muchas veces descontrolado desarrollo de infraestructura física turística que ha ocurrido en muchas playas alrededor del mundo (movido por motivos especulativos), que acabó degradando el entorno natural y cultural de muchos sitios otrora atractivos; la contaminación ambiental del mar y playas, al no reglamentarse en forma adecuada el desalojo de residuos; el temor de contraer cáncer cutáneo por exposición prolongada al sol; el interés creciente del público por la ecología y conocer de primera mano paisajes, fauna y culturas “exóticas”, lo cual les impulsa a realizar viajes de conocimiento y exploración, más que sedentarias visitas a playas. De aquí que el gran reto -y riesgo- que se presenta en este momento es no caer en los errores del pasado, que convirtieron muchos sitios de playa virgen, y pintorescos puertos y aldeas del litoral, en el insípido y degradante paisaje (natural y cultural) que hoy se deplora. De lo que se trata es de erradicar la mentalidad del negocio rápido y fácil que significa la imposición de patrones de un turismo barato, artificial y vulgar. Al contrario, el turismo deberá

convertirse en un fenómeno de desarrollo sostenible que ayude a preservar justamente los valores tanto naturales como culturales, que constituyen la base del atractivo turístico, y a ofrecer nuevas opciones socioeconómicas a las poblaciones locales, sobre todo en ciertas áreas rurales deprimidas (Cevallos-Lascuráin 1998: 2 y 3) [Cevallos-Lascuráin, Héctor, *Ecoturismo. Naturaleza y desarrollo sostenible*, Editorial Diana, 1998, 185 pp.].

El caso más espectacular y significativo de lo anterior, por haberse dado ahí desde los años 50 el proceso económico-social más complejo, con todas sus repercusiones positivas y negativas, lo representa el centro turístico de Acapulco, el complejo vacacional más grande de los países en desarrollo, así como líder del turismo latinoamericano y evidentemente del mexicano. Allí es donde se puede experimentar, a manera de laboratorio, lo que se puede, o debe esperar, en términos ambientales, económicos, sociales y culturales de esta “industria sin chimeneas”, como se le llamó durante muchos años, base de lo que hoy en día se conoce como el modelo de “industria turística” que ha impulsado el turismo convencional consumista y depredador, fundado en el trinomio “hotel, sol y playa”. El balance de la experiencia de Acapulco, en aras de superar los aspectos negativos, refuerza tres principios básicos de la actividad turística: la planeación preventiva, el manejo adecuado de los recursos naturales y la necesidad de un modelo alternativo (Ramírez 1989).

Otros elementos negativos generados por las actividades turísticas no menos importantes son: la elevada concentración de la inversión y de las instalaciones turísticas en un reducido número de “sitios turísticos” (en México, no más de diez de esos sitios concentran el mayor porcentaje de inversiones y activos turísticos); concesión de importantes montos de crédito para hoteles de mayor categoría; la transnacionalización de la administración de hoteles y servicios turísticos; la concentración de los flujos hacia ciertos puntos del territorio; la sobrevaloración de la captación de divisas; la inestabilidad del empleo; fenómenos de inflación local y regional; la baja calidad del servicio y la fragilidad del turismo frente a las presiones políticas. Todo ello da como resultado un panorama nada brillante ni exitoso del turismo, como quisieran hacer ver el discurso oficial (Hiernaux 1989) y el privado; este último, expresado por el Consejo Nacional Empresarial Turístico, plantea que en una economía moderna cada vez más universal, la actividad turística está llamada a jugar un papel protagónico en el desarrollo de las naciones, ya que a través del turismo no sólo se logra la comunicación entre los pueblos sino que puede representar un factor dinámico en la economía de los países... el potencial de México en materia turística es muy alto y representa una de las mejores alternativa para coadyuvar en la solución de los problemas nacionales, a través de la generación de empleo y captación de divisas (Consejo Nacional de Turismo, 1995).

En cuanto a la posición optimista del discurso oficial actual, la definición de la Visión de hasta dónde se pretende llevar el futuro turístico del país en un horizonte de 25 años incluye la apuesta que el presidente Vicente Fox hizo en su mensaje de toma de posesión como presidente de la República al señalar que: “Difícilmente se puede encontrar otro país con la vocación, riqueza y diversidad de atractivos turísticos que tiene México... en el turismo tenemos una de las grandes alternativas para el desarrollo del país”. Según los redactores del *Programa Nacional de Turismo 2001-2006*, [Secretaría de Turismo. *Programa Nacional de Turismo. La fuerza que nos une, 2001*] este reconocimiento es una muestra evidente del papel decisivo que la actividad turística juega en la formación del México moderno y, muy en particular, de cómo el turismo está llamado a ser un gran protagonista en la construcción de un país más justo y equitativo para beneficio de las futuras generaciones.

El propósito es ambicioso como lo refleja el enunciado de la Visión del turismo al proyectar que: En el año 2025 México será un país líder en la actividad turística, ya que habrá diversificado sus mercados, productos y destinos y sus empresas serán más competitivas en los ámbitos nacional e internacional. El turismo será reconocido como pieza clave en el

desarrollo económico y su crecimiento se habrá dado con respeto a los entornos naturales, culturales y sociales, contribuyendo al fortalecimiento de la identidad nacional.

Las consideraciones que conlleva esta Visión oficial son:

1. México se habrá consolidado como una de las potencias turísticas del orbe, convirtiéndose en uno de los seis países más visitados del planeta y uno de los ocho con mayores ingresos por concepto de turismo internacional.
2. La diversificación que se alcanzará es una respuesta a la dependencia y fragilidad que representa la concentración excesiva que hoy se observa en cuanto a mercados geográficos, líneas de productos, canales de comercialización y distribución espacial de los turistas en el territorio.
3. La competitividad de las empresas es la única vía a seguir en las condiciones actuales y las que se prevé regirán en los próximos años.
4. La trascendencia, por su contribución al crecimiento con calidad, será reconocida por la sociedad y su desarrollo se habrá dado sin haber comprometido los recursos naturales y culturales, redundando en un beneficio tangible para las comunidades receptoras.
5. Finalmente, el turismo se perfilará como un factor de cohesión, de entendimiento social y coadyuvante en el fortalecimiento del orgullo nacional.

Esta Visión plantea, en suma, la adopción de un nuevo modelo de desarrollo turístico; acorde con las tendencias del mercado y también con las necesidades de un más equitativo sistema de distribución de la riqueza.

En este nuevo modelo, según sus promotores oficiales, los protagonistas del desarrollo son, ante todo, las comunidades locales que mediante una acción sinérgica con gobiernos y empresarios externos asumen el turismo como una opción viable de desarrollo sustentable.

Esta concepción, advierten, no supone en automático la cancelación del modelo actual, basado fundamentalmente, reconocen, en una oferta poco diferenciada para sol y playa en sólo algunos lugares y en ocasiones con concentración de componente hotelero.

Contrastando esta visión oficial optimista con las diferentes manifestaciones negativas de la actividad turística mencionadas arriba, habrá que reconocer que éstas no son ineluctables; no lo son *per se*, son más bien el resultado de la aplicación de la racionalidad capitalista, cuya motivación es la obtención de la más alta tasa de ganancias. Si esto es incontrovertible en términos de la naturaleza misma del sistema capitalista, no lo es menos en las condiciones de funcionamiento del modelo neoliberal actual, en el cual se añade la avaricia por obtener las máximas ganancias, al costo mínimo y al más corto plazo. Si, además, este modelo funciona bajo las leyes, normas y reglas que está imponiendo la llamada globalización, capitalismo salvaje o imperialismo para recuperar el concepto o categoría histórica (Vilas 2002), los resultados son, las más de las veces, desastrosos, no sólo en términos económicos, sino sociales, políticos y culturales, en particular para los países subdesarrollados, como México y los de Centroamérica, receptores, primordialmente, de un turismo masivo y depredador.

A partir de todos esos elementos y consideraciones, cabría cuestionar sobre el rol positivo, que sí lo hay, y negativo que pueda jugar el turismo, como fenómeno complejo, en el tan necesario y urgado desarrollo nacional, regional y local.

Por lo pronto, lo que corresponde para atemperar, hasta donde sea posible, los efectos negativos de la actividad turística, a la vez que desencadenar procesos virtuosos de crecimiento/desarrollo local y regional, es el establecimiento y aplicación de una auténtica Política Turística de Estado nacionalista y con carácter redistributivo, respetuosa del medio ambiente y defensora del patrimonio cultural de la nación y de cada una de las regiones que la conforman. Al menos, esta debería ser la exigencia para el caso de México, donde los resultados de la “industria turística” no han sido nada favorables al desarrollo de las poblaciones involucradas en la actividad, a pesar del importante crecimiento económico y riqueza que ha generado a lo largo de más de 50 años. Entre 1990 y 2000, la actividad turística se consolidó como una de las principales fuentes generadoras de divisas para el país, al captar durante el periodo ingresos superiores a los 73 mil millones de dólares, resultado de recibir a más de 204 millones de turistas. Asimismo, en el periodo comprendido de 1993 a 2000, el Producto Interno Bruto (PIB) del turismo representó en promedio el 8.3% del total nacional. Destacan por su aportación algunas actividades como el transporte (2.5%), restaurantes y bares (2.0%), alojamiento (1.1%), comercio (1.0%) y la producción artesanal (0.9%, incluida en la industria manufacturera); contribuyendo en conjunto con el 7.5% del PIB total. En cuanto al empleo, la actividad turística es considerada un sector prioritario ya que en los últimos años ha generado alrededor de 2 millones de ocupaciones remuneradas (Secretaría de Turismo, 2002).

Sin embargo, lo que conviene resaltar para efectos de nuestro análisis es el carácter inminentemente local y regional del turismo, ya que es en estos ámbitos donde se dejan sentir todas sus repercusiones.

Por su propia naturaleza, la prestación del servicio turístico está íntimamente ligado con las características físicas, naturales, históricas, sociales y culturales del espacio o territorio donde se lleva cabo; de aquí que el fenómeno turismo tenga una relación orgánica con el territorio, en tanto base económico-social para la realización del proceso productivo. El ámbito privilegiado es el “sitio” o “destino”, localizado en una localidad y en una región dadas, con características originales o únicas. De aquí deriva la importancia que para el desarrollo local y regional tiene el turismo.

EL TURISMO COMO ACTIVIDAD LOCAL Y REGIONAL.

En 1994 la Organización Mundial del Comercio (OMC) definió al turismo como las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos a su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año con fines de ocio, por negocios y otros motivos. Esos lugares distintos al entorno habitual son precisamente los “sitios” en donde se “realiza” el turismo, es decir, donde se llevan a cabo las actividades relacionadas con el fenómeno. De aquí que sea compleja la tarea de definir la llamada “industria turística”, por tratarse el turismo de una actividad que afecta a un número amplio de actividades productivas y que, como toda actividad horizontal, se puede estudiar desde distintos puntos de vista: económico, político, sociológico, cultural, medio ambiental; todo esto desde un enfoque espacial, territorial y regional. Porque si algo distingue a la actividad turística, es que ésta está orgánicamente ligada al territorio, como antes lo afirmamos. Y es que el territorio como espacio construido y convertido en región históricamente constituida, se convierte en un sujeto portador de cambio, de transformación; es la dinámica social compleja lo que le da vida a ese territorio en su relación con la naturaleza. Y es precisamente a través de las actividades económicas donde se manifiesta más nítidamente dicha relación.

Es bien sabido que en los últimos años la llamada industria turística no sólo ha aumentado su oferta y venta de servicios y productos, y con ello su participación en el Producto Interno

Bruto (PIB), sino que ha modificado su estructura operativa con la diversificación de los mismos, la especialización de los mercados, la introducción de cambios en las técnicas de mercado, la modificación de las estructuras empresariales y la introducción de innovaciones tecnológicas es un hecho generalizado. Igualmente se le reconoce su capacidad y potencial para generar empleos, siendo las personas empleadas en ella el principal recurso, y se sabe que el factor humano determina en gran medida el grado de satisfacción de los clientes (Camacho et.al. 2002). De aquí la importancia estratégica que se le concede habitualmente al turismo para promover el desarrollo local y regional, tanto por las actividades productivas que lo hacen posible, como por la formación de soportes materiales (construcción de carreteras, aeropuertos, obras para el abasto de agua potable y de energía eléctrica, instalación y ampliación de redes telefónicas, etc.) para la producción, distribución y el consumo en un espacio regional dado. Se reconoce que estos soportes útiles y funcionales para la actividad turística son decisivos cuando se trata de lograr una inversión masiva en alojamiento y servicios, así como una afluencia turística de cierta dimensión. Sin embargo, casi nunca se analizan sus interrelaciones con otros sectores o ramas y menos aun las implicaciones espaciales del mismo. En este sentido, el Plan Puebla Panamá (PPP), como iniciativa que están promoviendo los gobiernos de México y Centroamérica, que, en teoría, pretende el desarrollo de la región mesoamericana, resulta un caso apropiado para analizar los espacios del turismo, ya que la dimensión territorial de las actividades turísticas es fundamental para entender toda la riqueza del fenómeno turístico; el reto es lograr realizar un tipo de análisis con enfoque holístico más que reduccionista. En el medio académico es admitido que la comprensión de la relación turismo-territorio obliga a transitar por diversas vías complejas y complementarias, como es el papel del Estado, la conceptualización de la "renta turística", la comprensión de la intervención de grupos multinacionales, entre otras.(Hiernaux, 1989).

Entender y analizar el turismo como un fenómeno espacial en dinámica, debiera comenzar por reconocer el fuerte impacto que en la estructuración/desestructuración/reestructuración del territorio causan las actividades propias del turismo. Cancún, actualmente uno de los centros turísticos más importantes en el mundo, que no existía como tal hace apenas 40 años, bien podría ser el paradigma que ilustre esta afirmación. La dimensión territorial de las actividades turísticas corresponde a la relación orgánica entre el turismo y el territorio. En efecto, la actividad turística al igual que toda actividad humana, tiene una inscripción en el espacio, pero no en un espacio banal, sino en un espacio producido que interactúa en forma dialéctica con las actividades humanas; por lo tanto, el crecimiento de las actividades turísticas se van extendiendo y profundizando en el espacio/territorio, con el cual sostienen una relación mucho más estrecha que otras actividades humanas. Lo que se debe reivindicar en todo caso, es el reconocimiento del impacto territorial y más aún de la esencia espacial del turismo, al mismo título que se reconoce y estudia la localización y los impactos en la organización territorial de las actividades agrícolas, industriales y comerciales. Esto se impone aún más, cuando se sabe de la enorme importancia que tiene este sector en la economía local, regional y nacional.

Antes de abordar la estrategia que contempla el Plan Puebla Panamá para la promoción del turismo en su espacio de ejecución (una de las ocho Iniciativas Mesoamericanas), así como los objetivos y programas explicitados en el mismo, veamos las políticas de fomento del turismo a nivel nacional, regional y municipal contempladas por el Estado mexicano, ya que es nuestra percepción que la estrategia mexicana fue trasladada al nivel mesoamericano.

POLÍTICAS DE FOMENTO DEL TURISMO A NIVEL NACIONAL.

El capítulo 5 del *Programa Nacional de Turismo 2001-2006 (El turismo la fuerza que nos une)*, donde se exponen los objetivos, estrategias y acciones, contiene los cuatro ejes rectores que fundamentan la Política Turística del Gobierno Federal Mexicano. Estos cuatro ejes se desdoblan en quince objetivos sectoriales estrechamente ligados entre sí, con un carácter transversal; se les considera los componentes de la acción estratégica que habrá de consolidar al turismo como pieza clave en el desarrollo económico, a la vez que soportan el llamado “nuevo modelo de desarrollo turístico”.

El eje rector 1 Turismo como prioridad nacional, contempla cinco objetivos sectoriales: Diseñar e impulsar una Política de Estado en materia turística; consolidar la generación y difusión de la información que fortalezca al sector turístico; impulsar la mejora regulatoria; modernizar y profesionalizar la Administración Pública del Turismo: y, finalmente, aprovechar las ventajas de la inserción a la globalidad.

Dos de los cinco objetivos sectoriales son particularmente significativos para nuestro propósito; el primero, ya que se refiere a la necesidad de contar con una Política de Estado en materia turística, y el quinto, referido a la forma como el Gobierno Federal concibe la inserción del sector turístico mexicano en los procesos de la globalización, y de eso da cuenta precisamente la Iniciativa Mesoamericana de promover el turismo en el marco del PPP.

Después de reconocer que difícilmente puede encontrarse una actividad con la complejidad que caracteriza al turismo, para el gobierno mexicano queda claro que este sector debe seguir sustentándose en una actividad económica y comercial privada, que requiere, sin embargo, de un decidido soporte e impulso de las actuaciones públicas; actuaciones que se dan en los tres niveles de gobierno y se realizan tanto a través de la prestación de servicios públicos directos o indirectos para los turistas, como a través de la creación de condiciones de certeza para el funcionamiento competitivo de las empresas, regulaciones de impacto ecológico o de carácter impositivo.

A partir de ello, y reconociendo que históricamente el turismo no ha recibido los apoyos que demandaba, ni en lo económico ni en lo político, a pesar de su carácter protagónico como factor de desarrollo económico y social, la pasada administración declara que el sector turismo es una prioridad del Estado mexicano y éste ha propuesto asegurar su capacidad competitiva; de aquí que la integración de la política turística oficial, dentro de la que se inscribe el Programa Nacional de Turismo 2001-2006, será el instrumento que sentará las bases par la construcción del futuro turístico del país. El Estado mismo redefine su papel en el desarrollo turístico queriendo dejar atrás el rol fundamentalmente interventor y regulador, para convertirse en un promotor y orientándose, cada vez más, hacia un trabajo de coordinación.

Las estrategias contempladas son: planear el desarrollo turístico, reconociendo que en los últimos años la planeación turística se ha ido rezagando frente a la propia realidad del desarrollo turístico; articular las políticas concurrentes, a través de la definición y coordinación de las políticas sectoriales e intersectoriales, que den congruencia a la actuación pública en la materia; mantener una relación permanente con el Congreso; evaluar el desempeño del sector turístico; y, finalmente, dotar a la Secretaría de Turismo de una mayor capacidad normativa y ejecutora.

En cuanto al objetivo sectorial 5 **Aprovechar las ventajas de la inserción a la globalidad**, tratar de ver cuáles son sus alcances reviste una importancia clave en el análisis de los espacios del turismo en el Plan Puebla Panamá, por tratarse de un proyecto de integración regional transnacionalizada referido a un territorio de reserva del capital privado nacional y transnacional, ávido de aprovechar las facilidades que se le brinden para realizar cuantiosas inversiones y obtener la mayor rentabilidad al más corto plazo. La cuestión a determinar es saber si son los gobiernos de los países que conforman el Plan Puebla Panamá los que comandan los términos de su inserción a los procesos globales, en cuanto a turismo se refiere, llevan la parte activa o, por el contrario, son los intereses privados exógenos los que deciden los términos de la inserción.

Para los mexicanos (epílogo del trabajo sobre el Plan Puebla Panamá: el Plan, Nuevos Horizontes y el Corredor Biológico Mesoamericano (CBM), resulta absolutamente legítimo preguntarse por las consecuencias de la apertura al capital privado nacional y extranjero de una región extensa y riquísima en recursos naturales que van desde el uranio, el petróleo, las maderas preciosas, el agua y la generación de electricidad en Chiapas, los bosques y la biodiversidad de los Chimalapas en Oaxaca; hasta el petróleo de la sonda de Campeche, Tabasco y Veracruz; así como las bellezas turísticas y arqueológicas de Yucatán, Quintana Roo y Guatemala (Ornelas s.f.).

En la visión oficial no se comparte obviamente esa preocupación, ya que en el nuevo marco de la globalidad y expresión de la política internacional del país, el turismo será un medio para promover los intereses nacionales en foros y organismos internacionales, así como mediante los convenios de cooperación turística, bilaterales y multilaterales que intensificarán los vínculos e intercambios con otras naciones. Se pretende también aprovechar las ventajas que ofrecen los tratados de libre comercio suscritos por México para propiciar un mayor flujo de inversión en el sector turístico. Además, considera que la posición de México en el mercado turístico mundial facilitará el ejercicio de un liderazgo continental que amplíe la participación en importantes programas regionales, proyectos turísticos de integración, financiamiento y de asistencia internacional. En este contexto, el país requiere, según el Programa, de enfoques y estrategias que lo inserten con ventaja en la economía internacional. Así, el turismo debe acrecentar su ejercicio con la promoción de los intereses nacionales ante la comunidad mundial, tal como se indica en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, mediante la participación activa en los proyectos de índole regional, a través de acciones de vinculación turística a los programas regionales propuestos y en formación que habrán de impulsar el desarrollo nacional, en forma integral, sostenida y sustentable, en acciones concertadas con otras naciones o regiones del mundo, como el Plan Puebla-Panamá, que, a través del Programa Mundo Maya, aporte acciones que fortalezcan a la región sur del país en su integración con el subcontinente centroamericano.

Las dos estrategias contempladas para lograr este objetivo sectorial consisten, la primera, en la participación activa en los foros multilaterales relacionados con el turismo como la Organización Mundial del Turismo (OMT), la Asociación de viajes y Turismo de Asia Pacífico (PATA), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Organización de Estados Americanos (OEA), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el Mecanismo de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC), la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM); a través de la segunda estrategia se trata de revisar, actualizar y maximizar las relaciones bilaterales en materia turística; se incluye la revisión y actualización de los Convenios de Colaboración Turística y sus Anexos para ejecutarlos en tiempo y forma, como en el caso del programa firmado entre México y España en el mes de julio de 2000; también se destaca el reforzamiento de las acciones del sector en la Organización Mundo Maya, para la instrumentación de nuevas

prácticas de fortalecimiento turístico y comercial, como sinergias del proyecto de integración económica Puebla-Panamá.

En cuanto a la **promoción turística**, el objetivo sectorial seis se propone fortalecerla, considerando que el entorno internacional de globalización y acelerado cambio tecnológico de la industria de viajes y turismo origina que la información de la diversidad turística mundial se encuentra al alcance de todos, transformando los productos y servicios turísticos en bienes comunes que compiten en calidad y precio, lo que motiva que la elección del turista se fundamente no sólo en el destino sino en las actividades que se puedan desarrollar en él, como experiencias únicas y diferenciadas, inmerso en un entorno seguro. Los agentes económicos del sector turismo, por su parte, enfrentan un mercado extenso, en el que los países rivalizan con una creciente oferta de productos y destinos, ocasionando que las inversiones en promoción también se incrementen para lograr un mayor posicionamiento sobre los mercados y aumentar su participación en la captación de turistas y divisas.

Para enfrentar estos retos e insertar ventajosa y competitivamente a México en el ámbito internacional, la pasada administración decide que los esfuerzos en materia de promoción turística se basen en el direccionamiento de los recursos y actividades hacia los mercados y segmentos turísticos identificados como de mayor rentabilidad. La cuestión sería el asegurar que los beneficios de esa mayor rentabilidad para el capital fueran equitativamente repartidos entre todos los participantes en la actividad; sólo de esta manera se lograría dar pasos serios en la consecución del objetivo de equidad económica y social presente en el Plan Puebla-Panamá.

Las campañas de promoción turística que se requieren, enfatiza el Programa, deben asegurar una creciente penetración y posicionamiento de la oferta turística mexicana en los mercados emisores, con esquemas de asociación que potencien los recursos de los diferentes agentes que promocionan turísticamente al país, generando economías de escala y una sinergia que permita posicionar los productos y destinos de México competitivamente a nivel nacional e internacional.

Con el objetivo sectorial 8 se pretende mejorar la calidad de los servicios turísticos para lograr los estándares de competitividad que exige el entorno actual, caracterizado por una intensa competencia; con el objetivo 9 se propone impulsar el desarrollo del turismo doméstico, dada su enorme importancia relativa, ya que según los datos de la Cuenta Satélite de Turismo, el consumo del turismo doméstico representa para el país el 80.5% del consumo turístico total. De lo que se trata es de acabar con la limitación que se le ha impuesto a esta modalidad de viajes, privilegiando en promoción y desarrollo el turismo extranjero.

Veamos ahora la política del Estado en cuanto a promoción del turismo a escala municipal, estatal y regional.

POLÍTICA DE FOMENTO TURÍSTICO A NIVEL MUNICIPAL, ESTATAL Y REGIONAL.

Con el título de destinos sustentables se identifica el Eje rector 3 del Programa Nacional de Turismo 2001-2006. A este eje corresponden cuatro objetivos sectoriales clave en la nueva concepción del turismo de la pasada administración: El 10, Apoyar el desarrollo turístico municipal, estatal y regional; el 11, Propiciar el desarrollo sustentable del turismo; el 12 Fomentar la oferta turística y, el 13, favorecer la dotación de infraestructura en apoyo al turismo.

Antes de presentar los distintos programas regionales de desarrollo turístico, se reconoce en el documento que en México las políticas para el desarrollo regional se han anunciado con diferentes grados de precisión y urgencia a lo largo de las tres últimas décadas pero, lamentablemente, por lo general han pasado a segundo término frente a objetivos de crecimiento acelerado y estabilidad de las variables macroeconómicas, frecuentemente de corto plazo. La falta de políticas claras de desarrollo regional ha dado lugar a la coexistencia de distintas realidades del país dentro de un mismo modelo de desarrollo. Frente a este reconocimiento implícito de los desequilibrios regionales que sufre el país, se resaltan los aspectos positivos que el turismo ha generado en términos de empleo, captación de divisa y participación en el PIB. Así, se reconoce que en términos regionales, estatales y municipales se han impulsado de manera preferente aquellos proyectos turísticos que, por sus beneficios inmediatos de recuperación de inversión y fuerte crecimiento de su demanda, se han considerado como exitosos, pero que no han sido suficientes para detonar integralmente procesos de crecimiento y alternativas económico-sociales en esas regiones. Se sostienen como enclaves turísticos exitosos en el mejor de los casos, pero con insuficiencias para apoyar el desarrollo de sus entornos; lo que equivale a reconocer el fracaso de los llamados polos de desarrollo que tantas expectativas generaron durante años.

Es a partir de esos reconocimientos que el PND 2001-2006 señala que el turismo deberá constituirse en un promotor del desarrollo regional equilibrado, asignándole al Sector Turismo una serie de objetivos, como el de fortalecer las capacidades de los actores locales y regionales para enfrentar los retos del desarrollo turístico en las entidades y municipios, creando sinergias regionales que favorezcan la integración y el aumento de la competitividad, dentro del marco de una concepción sólida de sustentabilidad. Aquí queda de manifiesto la subordinación al rigor de las reglas que marca la feroz competencia global de los mercados, el del turismo no tiene por que ser la excepción. Y en cuanto a la consecución de la indispensable "competitividad" que tienen que lograr municipios y estados, está claro que la orientación proviene de los principios aportados por Porter, en términos de las competitividades comparativas. De aquí que en el PNT 2001-2006 se admita que la planeación es consustancial a todo acto de gobierno, es fundamental tomar en cuenta la participación institucional de los estados y municipios en este proceso, establecer con claridad los medios económicos y financieros con los que se cuenta y definir con cada uno de ellos los planes concretos para cada región, de acuerdo a sus necesidades y vocaciones turísticas específicas. En esta concepción se vuelve fundamental el rol de los estados y municipios, ya que constituyen la base de la planeación territorial gubernamental.

Las dos estrategias que contempla el objetivo sectorial 10 Apoyar el desarrollo turístico municipal, estatal y regional, son la de Fortalecer los programas regionales de desarrollo turístico e impulsar esquemas de coordinación y participación para el desarrollo regional con los estados y municipios.

Para llevar a cabo la primera estrategia se contempla utilizar la planeación estratégica como herramienta para el diseño y conducción de programas regionales para el desarrollo turístico con los estados y municipios, integrando regiones que generen valor agregado y sinergias de tematización con circuitos y corredores diferenciados.

Se estipula que los esfuerzos deberán atender básicamente los estudios y análisis del comportamiento de los centros, regiones y productos turísticos; el apoyo y diseño de los programas de desarrollo turístico; la creación de nuevos productos y la diversificación de los existentes; apoyar los sistemas de información turística estatales y municipales; y, promover esquemas de financiamiento e inversión para infraestructura, servicios e imagen urbana, entre otras acciones.

Los principales Programas que acompañan esta línea estratégica son:

1. Programa Centros de Playa.
2. Programa En el corazón de México.
3. Programa Mar de Cortés-Barrancas del Cobre.
4. Programa Ruta de los Dioses.
5. Programa Tesoros Coloniales.
6. Programa Mundo Maya.
7. Programa Fronteras.

Salvo dos de estos programas, Mar de Cortés y Fronteras, los otros cinco tiene especial importancia para la región del PPP, en particular el que se refiere al Mundo Maya, por ser un programa interregional y multinacional.

Las principales acciones son:

- Diseñar y conducir programas regionales para el desarrollo turístico con estados y municipios, atendiendo a su vocación, revisables en forma anual con actores participantes de los tres niveles de gobierno y los sectores social y privado.
- Incidir en el desarrollo sustentable y competitivo de las regiones, mediante la aplicación e inclusión de productos turísticos adecuados a la vocación de cada destino y su zona de influencia, transfiriendo tecnologías de procesos, como tareas permanentes.
- Integrar condiciones de marca y su posicionamiento para alentar la comercialización del producto regional.
- Fomentar la integración de nuevos servicios públicos de transportación para el acceso del turismo y su movilización regional, en coordinación con autoridades locales y prestadores de servicios, mediante acciones permanentes.

Por la incidencia que estos Programas tienen en el espacio, solamente resaltamos los que corresponden total o parcialmente al territorio del Plan Puebla-Panamá.

El Programa Centros de Playa incluye todo el litoral de la República, cuya extensión es de poco más de 11 mil kilómetros, constituyéndose en uno de los principales espacios del territorio nacional determinante en el desarrollo turístico de México.

Los lugares localizados en el territorio del PPP que comprende este Programa de Centros de Playa son:

a. Centros Integralmente Planeados (CIPs)

- Cancún y Costa Maya, en Quintana Roo;
- Ixtapa-Zihuatanejo, en Guerrero;
- Bahías de Huatulco en Oaxaca, y
- Palenque-Cascadas de Agua Azul, en Chiapas.

b. Los Estados y Sitios tradicionales de Clase Nacional e Internacional más importantes son:

- Acapulco, Guerrero,
- Puerto Escondido, Oaxaca,
- Veracruz,
- Tabasco,
- Campeche, y

➤ Yucatán.

Los otros programas regionales son: en el Corazón de México, que incluye al Estado de Guerrero; la Ruta de los Dioses, integrada por los estados de Oaxaca, Puebla y Veracruz; y el Programa Mundo Maya, cuya región mexicana está integrada por los estados de Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán, que comprende un área de 241,784 Km², considerada dentro de los compromisos del gobierno federal para impulsar el desarrollo regional y consolidar el turismo como una verdadera prioridad nacional. Este esfuerzo de México, se resalta, forma parte de una alianza multinacional en el marco del Plan Puebla-Panamá, donde participan los países centroamericanos de Belice, El Salvador, Guatemala y Honduras, herederos también del legado de esa civilización prehispánica, en el marco de la Organización Mundo Maya.

Propiciar el desarrollo sustentable del turismo, (objetivo sectorial 11), es significativo para nuestro estudio ya que la Iniciativa Mesoamericana de Promoción del Turismo del PPP funda todas sus expectativas en este principio de sustentabilidad.

En los términos del PNT 2001-2006, se destaca la determinación gubernamental mexicana por crear condiciones para un desarrollo sustentable, de tal suerte que el Sector Turismo enfocará con prioridad sus actividades, políticas y estrategias al logro de este propósito. En lo que pareciera un desborde de cuentas alegres, se afirma que al consolidar la sustentabilidad en el desarrollo turístico se propiciarán oportunidades de crecimiento y alternativas de superación para las comunidades, con empleos permanentes y bien remunerados para ambos géneros, acompañados de capacitación y especialización laboral, lo que mejorará la calidad de vida, elevará su patrimonio y contribuirá a evitar la migración al fomentar el arraigo en su localidad.

Sobre las oportunidades de crecimiento y alternativas de superación correspondientes a las empresas turísticas privadas nacionales y extranjeras, el Programa no hace mención alguna; todo queda ambiguo, sobretudo al enunciar como estrategia el que diseñará, consensuará y pondrá en marcha el Programa para el Turismo Sustentable. Para asegurar la sustentabilidad en el Turismo, el objetivo será desarrollar e instrumentar medidas que protejan la integridad del ser humano, el potencial del medio ambiente y optimicen los beneficios económicos y sociales de la actividad, estableciendo sistemas y procedimientos que involucren a todos los actores del sector.

No cabe la menor duda sobre la retórica que envuelve este discurso oficial, sobre todo cuando se ha reconocido lo complicado y complejo que es intentar alcanzar la sustentabilidad del desarrollo turístico. El modelo turístico convencional hegemónico en el mundo, es esencialmente contradictorio con los principios de la sustentabilidad al fundarse en una racionalidad económica que no considera los costos ambientales de su crecimiento, porque promueve un turismo masivo y consumista, excluyendo de sus beneficios en general a las comunidades anfitrionas. Las actividades incluidas en el llamado turismo alternativo, frecuentemente, son sólo nuevos nichos de mercado que se explotan en forma tradicional (López s.f. 7), (Cevallos-Lascaráin op.cit.), (Deffis Caso 1998) [Deffis Caso, Armando. Ecoturismo . Categoría cinco estrellas. Arquitectura para la infraestructura ecoturística y el turismo sostenible, árbol editorial, 1998], (Bosch Camprubi et.al. Turismo y medio ambiente. Capítulo 5 “Los problemas ambientales generados por el turismo”, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A., 1998, Madrid, España], (Wearing 1999) [Wearing Stephen y John Neil. Ecoturismo. Impacto, tendencias y posibilidades. Capítulo 4. Ecoturismo y zonas protegidas: en busca de la sostenibilidad, Editorial Síntesis, Madrid].

El propio Instituto Nacional de Ecología reconoció que no obstante su gran impacto positivo en el ámbito económico, el turismo provoca también, tanto a nivel nacional como

internacional, impactos sociales, culturales, económicos y ambientales negativos. El reconocimiento de esto, aunado a las cambiantes condiciones del turismo mundial de intensa competencia, el acceso del turista a una mayor y mejor información y los cambios en los canales de distribución de los productos turísticos, han exigido un nuevo enfoque respecto a las políticas que han obligado a la planeación y el desarrollo sustentable de la actividad, en función, entre otros aspectos, de las necesidades y preferencias del turista por un ambiente más sano y mejor conservado, auténtico y natural, además de un alto nivel de calidad en los servicios (Instituto Nacional de Ecología 1995)[Instituto Nacional de Ecología. Medio ambiente y Turismo. Logros y retos para el desarrollo sustentable 1995-2000, INE-SEMARNAP, 2000]

Se sabe que el Programa Regional Mundo Maya es una estrategia para promover el ecoturismo en México, Guatemala y Belice, países que aún cuentan con importantes y atractivos recursos naturales y culturales, y, por lo tanto, enfrentan el reto de planear el desarrollo económico sin degradar esos recursos y elevar simultáneamente la calidad de vida de los habitantes locales. Por ello es importante contemplar el potencial que ofrece este proyecto, así como sus riesgos para la región, por lo que se convirtió en objeto de estudio para contestar básicamente a las preguntas: ¿ha funcionado el ecoturismo como alternativa para el desarrollo sustentable en diferentes contextos nacionales dentro de la región? ¿ha mejorado la calidad de vida de los habitantes locales de las comunidades donde se han desarrollado proyectos ecoturísticos? ¿se ha logrado la conservación o la protección de los recursos naturales y culturales en estas zonas? (Daltabuit et. at. 2000)[Daltabuit Magali, Héctor Cisneros, Luz Ma. Vázquez y Enrique Santillán. Ecoturismo y desarrollo sustentable. Impacto en comunidades rurales de la selva maya, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias-Unam, 2000]. Otros estudios abordan los impactos del PPP en las comunidades forestales de Petén, resaltando que la historia de Guatemala en general y la del Petén en particular han estado marcadas por políticas de desarrollo impuestas del exterior (Valenzuela 2002) [Valenzuela, Ileana. "Impacto del Plan Puebla Panamá en las comunidades forestales de Petén (Guatemala): oposición, resistencia y formulación de propuestas alternativas". Ponencia presentada en el IV Seminario Internacional de Análisis de la Frontera Sur, San Cristóbal de las Casas, septiembre 2002]

El carácter depredador del turismo ha llegado a tales límites que no sólo es preocupación del Estado, sino hasta el sector empresarial se ocupa cada vez más del asunto. La revista Céspedes, publicación del Centro de Estudios del sector Privado para el Desarrollo sostenible (CÉSPEDES) y del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) dedica cada vez más números y espacio al tema del Turismo Sustentable en México.

En cuanto al fomento de la oferta turística, la política oficial deja en un segundo plano la sustentabilidad, al convertir al turismo en una prioridad del desarrollo sectorial, en particular para beneficio de los inversionistas privados nacionales y extranjeros. El incremento, diversificación, diferenciación y la regionalización de destinos, productos y servicios, según el Programa, demandará acciones estratégicas que incidan principalmente en el estímulo a proyectos detonadores, la inversión en general y el financiamiento turístico en todas sus modalidades. Para esto, se aclara, es necesario diseñar y aplicar programas en el territorio nacional con nuevos conceptos y políticas de fomento a la oferta. El estímulo a la inversión y a la planeación financiera son ejes de acción que, apoyados en modelos novedosos de desarrollo turístico en el plano regional, podrán conformar escenarios de interés para empresarios nacionales e internacionales. El impulso a programas crediticios y de garantía es fórmula para dar confianza a la inversión privada, la cual, aplicada a nuevos proyectos, productos y obras, incrementará la generación de empleos en el sector con los consecuentes beneficios para los mexicanos, concluye.

Las estrategias contempladas son, por un lado, consolidar, relanzar y dar mantenimiento a los Centros Integralmente Planeados (CIP's), entre ellos se encuentran Cancún, Ixtapa-Zihuatanejo, Bahías de Huatulco y el más reciente, bautizado con el nombre Costa Maya, localizados en la región del PPP.; por el otro lado, impulsar nuevos megaproyectos turísticos.

La justificación para el relanzamiento de los CIP's, por parte del Gobierno Federal, es que al cabo de 27 años de operación éstos han alcanzado renombre internacional y contribuido a captar divisas, generar empleos y desarrollar regiones. Sin embargo, se reconoce que pese a su esquema planificado y a sus logros de conjunto, al revisar la evolución individual de cada centro se hace evidente que existe un crecimiento desigual y que cada uno presenta problemáticas particulares: Cancún y los Cabos, los dos centros más exitosos, manifiestan un crecimiento que ya refleja problemas demográficos serios; Ixtapa se mantiene desde hace tiempo en etapa de maduración; Huatulco y Loreto-Novopoló se encuentran estancados en su desarrollo.

En cuanto a la creación de nuevos megaproyectos, el Gobierno Federal, a través del Fondo Nacional de Turismo (Fonatur), asume el compromiso de impulsar su desarrollo, tomando en cuenta su potencial para elevar y extender la competitividad del país, así como contribuir a la sustentabilidad del crecimiento económico, particularmente aquellos que cumplan con la diversificación de la oferta; respeten y aprovechen el medio ambiente; contribuyan al desarrollo regional; constituyan una inversión baja en términos de su alta rentabilidad y, por último, sean de rápida implantación.

Aquí la pieza clave seguirá siendo Fonatur, al convertirse en el órgano de fomento a la inversión turística, punto de partida para que una adecuada instancia gubernamental favorezca el incremento de las inversiones para el sector. Se contempla poner en marcha programas y acciones con el fin de elaborar y promover fórmulas destinadas a despertar el interés de los empresarios y los desarrolladores en el sector.

Todos los objetivos anteriores serán limitados si la infraestructura de apoyo al turismo es insuficiente; de aquí que el objetivo 13 se proponga favorecer la dotación correspondiente, así como el 14 intentará fortalecer la modernización de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) turísticas, impulsando su promoción, implantando programas para la mejora de su calidad y facilitando su acceso a esquemas de financiamiento.

Finalmente, el objetivo sectorial 15 se propone desarrollar productos turísticos competitivos para atender segmentos específicos. El proceso de potenciar la capacidad competitiva del sector, se afirma, habrá de estar apoyado por acciones y proyectos específicos que el Sector Turismo realizará con el concurso de los gobiernos estatales y municipales, así como del sector privado y social en los destinos turísticos; ya que la competitividad, al igual que la sustentabilidad debe radicarse localmente para preservar los recursos y ampliar beneficios a sus pobladores.

La relevancia de asociar productos con segmentos de mercado y la vocación de los destinos se acentúa en un mercado cada vez más competitivo, lo que requiere desarrollar productos específicos para atender los segmentos de turismo de negocios, cultural, de salud, alternativo, náutico, deportivo y especializados, estableciendo acciones en las que se concentrarán esfuerzos para lograr el objetivo de diversificación de la oferta de productos.

Considerando que cada uno de los segmentos tiene sus propias características, en el PNT 2001-2006 se han establecido acciones adicionales y metas específicas para cada uno de ellos: Turismo alternativo, Turismo cultural, Turismo de salud, Turismo de negocios y Turismo náutico y deportivo.

El turismo alternativo es uno de los segmentos que presenta la mayor tasa de crecimiento anual en el mercado mundial de viajes, debido al gradual interés del turista por interactuar, conocer y apreciar la naturaleza y la cultura de sus anfitriones, con una actitud y compromiso de respetar y participar en la conservación de estos recursos. México, refiere el Programa, con su megadiversidad biológica y cultural, tiene la oportunidad de participar en este importante segmento. Por tanto, con base en las oportunidades del mercado nacional e internacional y bajo los principios del uso racional de los recursos naturales y culturales, el involucramiento y participación de las comunidades anfitrionas y la rentabilidad de las empresas se enfocará a fortalecer y consolidar los siguientes segmentos: ecoturismo, turismo de aventura y turismo rural.

Conociendo el potencial de sitios donde se pueden desarrollar productos de turismo rural, ecoturismo y turismo de aventura, y con el fin de enfocar esfuerzos y recursos para consolidar y fortalecer destinos específicos, en el Programa se han seleccionado 40 sitios, determinándose acciones concretas en cada uno de ellos. Estos lugares, se advierte, servirán de punta de lanza para identificar y posicionar otros. Los sitios fueron seleccionados de acuerdo a su potencial, oferta y demanda actual.

Según el Programa del sector, el turismo cultural, entendido como el conjunto de todas aquellas actividades que se realizan en contacto con el patrimonio tangible e intangible de una nación, basado en la sustentabilidad, se consolida como un elemento importante que coadyuva al desarrollo y progreso tanto de los actores que en él participan, como para las comunidades involucradas en este campo de acción. Su cobertura implica zonas arqueológicas, ciudades histórico-culturales, sitios declarados Patrimonio de la Humanidad, santuarios religiosos que cuentan con una oferta de servicios turísticos con posicionamiento nacional e internacional y pueden conformar o incluirse en una ruta o circuito turístico.

Esta toma de posición del Gobierno Federal es significativa para nuestro estudio por las amplias expectativas que genera tanto el turismo alternativo como el turismo cultural; por las condiciones propicias que presenta la región PPP para su desarrollo y, asimismo, por la importancia que se le concede dentro de la Iniciativa Mesoamericana de promoción del Turismo.

En resumen, es la estrategia de corte empresarial, manifiesta en los 15 objetivos sectoriales del Plan Nacional de Turismo 2001-2006, la que permea igualmente toda la concepción estratégica e ideológica del PPP; la razón de ello estriba en el papel de liderazgo que ha jugado el anterior Gobierno Federal mexicano en este Plan de desarrollo regional, con carácter multinacional.

La estrategia que ahora resaltaremos es la que se aplica para el sector turismo de la región del PPP, a través de la Iniciativa Mesoamericana de Promoción del Turismo, una de las ocho Iniciativas que vertebran el PPP.

EL TURISMO EN LA REGIÓN DEL PLAN PUEBLA PANAMÁ.

El Plan Puebla Panamá parte del hecho que en la región mesoamericana la actividad turística reviste una importancia especial por su peso relativo en el producto interno bruto de la región, con gran dinamismo respecto a otras actividades tradicionales, y su elevada capacidad generadora de empleo. La actividad turística atrae, además, recursos importantes de inversión extranjera en asociación con capitales locales (PPP 15-09 2001).

Por ello, la Iniciativa Mesoamericana de Turismo es una de las ocho Iniciativas del PPP. Su objetivo es promover el turismo de bajo impacto en la región mesoamericana que favorezca la integración y el desarrollo económico y social de los países, promueva la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales, disminuya la vulnerabilidad ante los desastres naturales, reconozca y respete la diversidad étnica y cultural e incluya la participación del sector privado y la participación de la sociedad civil (PPP 2001).

En un documento anterior, elaborado por el Grupo Técnico Interinstitucional para el Plan Puebla Panamá (BCIE-BID-CEPAL, 2001), se menciona el promover acciones regionales que enfatizan la complementariedad, la economía de escala y los encadenamientos productivos en el ámbito turístico regional para consolidar un conglomerado regional.

La justificación y antecedentes que se esgrimen es que en la región existen iniciativas de cooperación y de vinculación gubernamental y empresarial de significación en el sector turismo. La Organización Mundo Maya constituye una experiencia de las ventajas de compartir la promoción y la creación de paquetes complementarios en varios países. Esta experiencia muestra que es factible diseñar programas multinacionales basados en la riqueza y diversidad natural y cultural de la región. La creación del Corredor Logístico Mesoamericano generará, como una de las consecuencias inmediatas, un nuevo tráfico turístico en toda la región.

El turismo es reconocido internacionalmente y por el PPP como una importante herramienta de desarrollo y como generador de divisas. Un turismo sustentable en lo económico, social y ambiental en todas las actividades que lo componen, requiere del conocimiento tanto del sector en sí, como de los encadenamientos que propicia y del marco que requiere para su competitividad en el ámbito local, nacional, regional e internacional. Al dimensionar el impacto sectorial y general del turismo y al hacer visible esta red de interacciones, los actores involucrados en su desarrollo pueden formular lineamientos estratégicos e inversiones que se materialicen en bienestar y calidad de vida para los habitantes de la región en el presente y principalmente en el futuro.

En los estados del Sur-Sureste de México y en los países del Istmo Centroamericano la actividad turística reviste una importancia especial por su peso relativo en el producto, con gran dinamismo respecto a otras actividades tradicionales, y altamente generadora de empleo. El encadenamiento de los servicios turísticos con otras ramas de la economía es ampliamente reconocido aunque aún no suficientemente cuantificado en la región. Por ello, se está instrumentando como apoyo y de manera complementaria a otras iniciativas regionales, la generación de una base de información comparable en los países.

Prioritariamente la implementación de la Cuenta Satélite de Turismo (proyecto incipiente en la Región) contribuirá de forma efectiva y uniforme a consolidar la información que demuestre el aporte del turismo a la actividad económica en general.

La actividad turística atrae, según el PPP, recursos importantes de inversión extranjera en asociación con capitales locales, y un impacto fiscal significativo. Todo ello se complementa con una generación de divisas que puede contrarrestar parcialmente el déficit externo asociado a otras actividades.

Por otra parte, las características de la región exigen que el desarrollo del turismo se realice bajo un esquema de sostenibilidad, se insiste, con la participación de las comunidades locales, que garantice la preservación del medio ambiente y los recursos culturales regionales.

Para lograr el turismo sostenible deseado, la Iniciativa contempla asignar una particular importancia a la implementación de un sistema de certificación del turismo sustentable para todas sus actividades y productos, apoyándose en los de tipo voluntario que ya existen en parte de la región, yendo más allá de la certificación de protección ambiental o de turismo ecológico. En resumen, se buscará que las reglamentaciones para el establecimiento y operación de la actividad turística sean compatibles con los planteamientos de una gestión ambiental sustentable y con las normas de uso del suelo, construcción, etc. tendientes a la reducción de la degradación del medio ambiente y la vulnerabilidad frente a los desastres naturales.

Las actividades por desarrollar según esta Iniciativa son, explicitar los encadenamientos que se generan en el turismo y su impacto en la economía, en lo social, el medio ambiente, las finanzas y el sector externo; apoyar la adopción de líneas estratégicas de complementariedad, con participación activa de los sectores empresariales privados y los actores sociales y apoyo a programas de desarrollo de proveedores de bienes y servicios turísticos; y, por último, fortalecer los mecanismos de formulación de políticas y los instrumentos de evaluación y seguimiento, apoyándose en las instituciones y mecanismos existentes.

Son cuatro los proyectos que se incluyen en esta Iniciativa: Desarrollo de circuitos integrales en la región mesoamericana; Proyectos ecoturísticos indígenas; Implementación de las cuentas satélites de turismo en las cuentas nacionales, y, Certificación de la sustentabilidad turística. La fase de instrumentación del proyecto de circuitos integrales está prevista de 2002 a 2004, y comprende los siguientes componentes: actualización de las estrategias nacionales; implementación de proyectos Mundo Maya (nueve circuitos); diseño de nuevos circuitos para la región Mesoamericana; implementación de nuevos proyectos.

Los proyectos ecoturísticos indígenas buscan apoyar a las comunidades étnicas a través de la asociación entre operadores hoteleros y comunidades locales. Este modelo se caracteriza por explotar el turismo de alto nivel y de bajo impacto. El resumen ejecutivo del proyecto está en proceso de aprobación por parte de los comisionados y, a partir de éste, se preparará el perfil detallado del mismo que servirá de base para discusiones con operadores privados de turismo.

La implementación de las cuentas satélites de turismo en las cuentas nacionales busca generar una base de información estadística comparable sobre el valor agregado de la industria del turismo en los países mesoamericanos, lo que contribuirá a consolidar información sobre el aporte del turismo a la actividad económica general.

Por último, el proyecto de la certificación de la sustentabilidad turística pretende implantar un sistema de certificación de turismo sostenible. Se contempla que este sistema se apoyará en los de tipo voluntario ya existente en parte de la región, buscando extender su aplicación a todo tipo de establecimientos independientemente del segmento que atienden.

Respecto al proceso de planeación y de gestión participativa, y como primer paso en la reestructuración de la cartera de proyectos en función de la estrategia de desarrollo integral y sustentable que propone el PPP, se ha trabajado en la identificación y caracterización de proyectos llamados “emblemáticos” (PPP noviembre 5 de 2001) [PPP Informe de avances y perspectivas, Presidencia de la República] teniendo como características distintivas el ser iniciativas que conducen el cambio de orientación que se propone en el desarrollo de la región; ser, por lo general, propuestas con un enfoque integral, esto es, que contienen y atienden aspectos económicos, sociales, ambientales y territoriales igualmente relevantes; sus proponentes, además de la Federación, pueden ser los gobiernos estatales y otros actores sociales relevantes, como resultado del procesos de planeación regional participativa

que se está poniendo en marcha; requieren la generación de una base local de organización y de financiamiento complementario para lograr un arraigo firme en la región.

La propuesta inicial de los 16 proyectos emblemáticos formulado por la Coordinación General del PPP en México, con base en la profundización de la estrategia que se ha realizado, directa e indirectamente relacionados con el sector turismo es la siguiente:

Proyectos integrales territoriales (PITs); Corredores agroindustriales y diversificados; Consolidación de actividades económicas en torno a los grandes centros turísticos; Prevención y mitigación de los efectos de las grandes obras de infraestructura; Estructuración y promoción del turismo de circuitos ; Red de centros de investigación y desarrollo de la biodiversidad; estructuración de centros rurales de servicios concentrados; Enlaces, transporte intermodal y servicios lógicos y de telecomunicaciones; Sistema de información regional; Ordenamiento territorial integral de zonas costeras; Atención a problemas de contaminación en zonas urbanas; Red de centros de vinculación cultural y educativa; Red de ciudades hacia la sustentabilidad; y, Desarrollo de capacidades locales para el desarrollo regional sustentable.

Es importante resaltar los proyectos emblemáticos que se refieren al turismo, es decir, la consolidación de actividades económicas en torno a los centros turísticos y la estructuración y promoción del turismo de circuitos, estando ya definidos y con cartera de proyectos algunos circuitos.

CONCLUSIONES

A manera de conclusión podría adelantarse que los espacios del turismo de la Región del PPP seguirán ampliándose y profundizando, independientemente de si este Plan, llamado de desarrollo regional, integral y sustentable, continúa formal e institucionalmente operando como hasta la fecha. La razón es obvia, el turismo es un gran negocio para los capitales privados, nacionales y extranjeros por los márgenes amplios de rentabilidad que permite; además, tiene amplias posibilidades de seguir creciendo a tasas muy superiores a como lo harán otros sectores de la economía. De esto dan cuenta todas las estadísticas generadas por la Organización Mundial del Comercio (OMC), a tal grado que se le considera llegará a convertirse en la "locomotora" del desarrollo, pero: ¿QUÉ DESARROLLO? ¿A QUÉ PRECIO? Y ¿quiénes pagarán la factura de los impactos negativos antes referidos? Estas son sólo TRES de las múltiples cuestiones que tendrán que formularse.

Lo que si es seguro es que, tal y como está planteada la estrategia de corte empresarial del PPP en general, y en particular para la promoción del turismo, poco verán de beneficios las comunidades huéspedes y los trabajadores empleados en este sector.

Por lo que corresponde a los necesarios equilibrios interregionales e intrarregionales, del PPP, será difícil que el turismo contribuya a lograrlos; la competencia globalizada de los mercados tenderá a concentrar aún más la actividad turística y, con ello, provocará mayores desequilibrios. De igual manera, será difícil lograr la sustentabilidad del turismo por las razones expuestas; por ello es de temerse un mayor deterioro de los ecosistemas y depredación del medio ambiente, todo lo contrario de lo que pregona el PPP, lamentablemente.

Es cierto, el turismo aparece más que nunca como uno de los instrumentos más adecuados para servir en las acciones regionales de rescate económico, social y ambiental. Sin embargo y de forma paralela, el turismo parece haberse convertido en el personaje mismo de la fábula del lobo con piel de cordero. Sin duda se trata de un fenómeno de gran importancia y

magnitud, que significan implicaciones profundas tanto para los países visitados como para los países generadores de los flujos, tanto a nivel económico como social, cultural y político. La variable económica es la que de manera más repetida se describe en las consideraciones relacionadas con las políticas de desarrollo turístico.

Es evidente que el turismo es un potente inductor de cambios en la estructura económica, y que éstos son los más susceptibles de medición. A pesar de ello, muchos de esos impactos no son fáciles de apreciar en sus últimas y múltiples consecuencias (Jiménez 1998) [Jiménez Martínez, Alfonso de Jesús. Desarrollo turístico y sustentabilidad: el caso de México, Universidad Intercontinental y Miguel Ángel Porrúa, 1998]

Por último, habrá que resaltar una vez más la naturaleza del turismo no sólo como una actividad económica, sino como un fenómeno complejo, una realidad con creciente presencia en las formaciones sociales nacionales, así como en el curso de la llamada globalización. Tendremos que tratarlo como algo más que un objeto de la mercadotecnia. El peso del turismo no es sólo económico, sino social, político y cultural (Hiernaux et.al. 2002) [Hiernaux-Nicolas et. al. Imaginarios Sociales y Turismo Sostenible, Cuadernos de Ciencias Sociales 123, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 1998].

BIBLIOGRAFÍA

BCIE-BID-CEPAL, 2001) con el apoyo del INCAE, “Plan Puebla Panamá. Iniciativas Mesoamericanas y Proyectos”, San Salvador, El Salvador, Junio 15 de 2001, pp. 34 y 35

Camacho, José Antonio, Navarro, José Luis y Rodríguez Mercedes, “Turismo y eficiencia: tendencias regionales”, Revista Investigaciones Regionales, No. 1, otoño 2002, órgano de la Asociación Española de Ciencia Regional]

Consejo Nacional Empresarial Turístico, *Evaluación económica, estrategias y perspectiva del sector turismo, 1995*

Hiernaux, Daniel, compilador, Teoría y Praxis del espacio turístico, Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco, 1989

Hiernaux, Daniel, La dimensión territorial de las actividades turísticas, en Teoría y praxis del espacio turístico, Daniel Hiernaux compilador, Universidad Autónoma Metropolitana, 1989

López Pardo, Gustavo “El turismo sustentable en México: mito y realidad”, mimeo, s.f.

Ornelas, Jaime. El Plan Puebla Panamá, el Plan Nuevos Horizontes y el Corredor Biológico Mesoamericano. Tres planes distintos y una sola intención verdadera., documento en página de internet, s.f

Plan Puebla Panamá, Informe de avance, 15 de septiembre de 2001, Presidencia de la República mexicana.

Plan Puebla Panamá. Informe de Avances y Perspectivas. México, Presidencia de la República, noviembre 5 de 2001

Ramírez Saiz Juan Manuel, Turismo y medio ambiente: el caso de Acapulco, en Teoría y praxis del espacio turístico, Daniel Hiernaux Nicolás (compilador), UAM-X, 1989.

Salvador Rodríguez y Rodríguez: Los Espacios del Turismo en el Territorio del Plan Puebla Panamá
Ciencias Sociales Online, julio 2007, Vol. IV, No. 2 (119-138)
Universidad de Viña del Mar-Chile

Secretaría de Turismo, El turismo en México 2001, 2002

Vilas M. Carlos. “La globalización como imperialismo”, *Latin American Perspectives*, vol. 29, n. 6, noviembre del 2002. Pp. 70-79 y “¿Globalización o imperialismo?”, *Revista Estudios Latinoamericanos*, Nueva Época, año V11, No. 14, Facultad de Ciencias Política y Sociales, UNAM, México, 2000.