

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO  
FACULTAD DE PLANEACIÓN URBANA Y REGIONAL**



**LA CIUDAD Y LAS POLÍTICAS DE  
DESARROLLO: EL CASO DE  
CANCÚN (1970 – 2010)**

**Octavio Castillo Pavón  
Director de Tesis: Dr. Alberto Javier Villar Calvo  
2014**

*Para  
Chabe*

#### AGRADECIMIENTOS:

Quiero agradecer a mi Institución la Universidad Autónoma del Estado de México y a mi Facultad de Planeación Urbana y Regional por haberme brindado la oportunidad de concretar esta importante etapa de mi vida.

A mi director de Tesis el Dr. Alberto J. Villar Calvo por su paciencia y apoyo constante. Al Comité Doctoral integrado por: Dr. Alfonso X. Iracheta Cenecorta, al Dr. Ryzard Rozga Luter, Dr. Juan José Gutiérrez Chaparro y al Dr. José Juan Méndez Ramírez por sus importantes comentarios y observaciones.

A mis hijas Ximena y Valeria por estar siempre conmigo.

A todas las personas que de alguna manera contribuyeron a enriquecer y dar forma final a este documento. Muchas Gracias a todos.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
PROTOCOLO ACTUALIZADO	10
OBJETIVO GENERAL:	14
OBJETIVOS ESPECÍFICOS:	14
METODOLOGÍA.	15
CAPITULO I: EL DEBATE SOBRE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA Y EL DESARROLLO TERRITORIAL	18
<b>1.1.LA DISCUSIÓN DEL PAPEL DEL ESTADO EN EL DESARROLLO .....</b>	<b>20</b>
1.1.1. Las Visiones Clásica y Neoclásica del Estado .....	21
1.1.1.1. La Visión Clásica .....	21
1.1.1.2. La Visión Neoclásica .....	24
1.1.1.3. La visión Marxista .....	25
1.1.1.4. La visión Keynesiana .....	27
1.1.1.5. La Visión Neoliberal .....	29
<b>1.2. LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LOS PROCESOS TERRITORIALES .....</b>	<b>31</b>
1.2.1. La participación del Estado en la ciudad propia del modelo Fordista-Keynesiano	31
1.2.2. La participación del Estado en la ciudad Posfordista – Neoliberal .....	36
<b>1.2. EL ESTADO Y EL DESARROLLO .....</b>	<b>41</b>
1.2.1. La Teoría del Desarrollo y la Modernización. ....	41
1.2.2. La teoría de la modernización y el papel del estado .....	43
1.2.3. Los polos de desarrollo .....	47
1.2.4. El impacto de la actividad turística en el Desarrollo Regional.....	48
CAPÍTULO II. LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO Y SU IMPACTO SOCIO – ESPACIAL	54
<b>2.1. LA CONFORMACIÓN DEL ESTADO FORDISTA-KEYNESIANO EN MÉXICO.....</b>	<b>55</b>
2.1.1. El contexto general de la participación del estado en el desarrollo en México ....	58
2.1.2. Los antecedentes de las políticas de desarrollo en México: del período liberal del siglo XIX a los primeros años del estado posrevolucionario. ....	61
<b>2.2. EL ESTADO FORDISTA-KEYNESIANO EN MEXICO: EVOLUCIÓN Y DESARROLLO. ....</b>	<b>64</b>
<b>2.3. LA ETAPA DE INDUSTRIALIZACIÓN (1940-1970) .....</b>	<b>71</b>

2.3.1. Crecimiento hacia adentro .....	76
2.3.2. El desarrollo estabilizador.....	79
<b>2.4. LA ETAPA DE CRISIS INFLACIONISTA-EXPANSIONISTA: CRISIS DEL ESTADO FORDISTA-KEYNESIANO EN MÉXICO (1970-1982).</b> .....	<b>85</b>
2.4.1. Agotamiento y crisis del modelo de sustitución de importaciones .....	85
<b>2.5. EL ESTADO NEOLIBERAL-FLEXIBLE EN MÉXICO</b> .....	<b>89</b>
2.5.1. Las políticas de desarrollo del Estado Neoliberal-Flexible .....	89
2.5.2. El entorno de crisis previo a la emergencia del Estado Neoliberal-Flexible.....	90
2.5.3. El Impacto territorial de las políticas Neoliberales. ....	94
<b>2.6. LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN EL DESARROLLO: CUENCAS HIDROLÓGICAS, LOS POLOS INDUSTRIALES Y LOS POLOS TURÍSTICOS EN EL MARCO DEL ESTADO FORDISTA-KEYNESIANO EN MÉXICO</b> .....	<b>108</b>
Tres casos representativos de políticas de desarrollo regional en México. ....	108
2.6.1. La política de Cuencas Hidrológicas .....	109
2.6.2. La Política de Polos Industriales .....	110
2.6.3. Los Polos Turísticos en México .....	117
2.6.4. La política de los Polos Turístico en el Neoliberalismo .....	125
<b>CAPITULO III. EL CASO DE CANCÚN, QUINTANA ROO</b>	<b>129</b>
<b>3.1. EL ESTADO DE QUINTANA ROO: CONTEXTO REGIONAL.</b> .....	<b>131</b>
3.1.1. Antecedentes .....	131
3.1.2. El surgimiento de la ciudad de Cancún.....	135
3.1.2.1. El plan maestro de Cancún.....	136
3.1.2.2. Principales ejes estructuradores de la ciudad.....	140
<b>3.2. EL PROCESO DE URBANIZACIÓN DE LA CIUDAD DE CANCÚN.</b> .....	<b>142</b>
3.2.1. El proceso de ocupación de Cancún.....	144
3.2.2. Análisis de la estructura urbana actual .....	152
3.2.3. El Mercado inmobiliario y el Estado .....	153
3.2.3.1. El Proceso de expansión de la ciudad y el mercado inmobiliario .....	153
3.2.3.2. El Papel del Mercado Inmobiliario en el Desarrollo de Cancún .....	155
3.2.3.3. El mercado Neoliberal y el retraimiento de Fonatur.....	157
<b>3.3. SEGREGACIÓN SOCIOESPACIAL DE LA CIUDAD DE CANCÚN</b> .....	<b>159</b>
3.3.1. Metodología .....	160
3.3.2. Resultados.....	162
3.3.2.1. Análisis Empírico.....	162
3.3.2.1.1. Variables significativas y variables no significativas: primera aproximación.....	162
3.3.2.2.2. Análisis de las variables significativas .....	164
3.3.2.3. Índice de Segregación Socioespacial .....	170

3.3.2.2. Segregación y mercado inmobiliario. ....	172
3.3.2.3. Segregación Socioespacial: Variables contra Distancias .....	173
4. CONCLUSIONES GENERALES.....	178
BIBLIOGRAFÍA GENERAL.....	194
INDICE DE TABLAS.....	217
INDICE DE CUADROS.....	217
INDICE DE IMÁGENES.....	218
INDICE DE MAPAS.....	218
INDICE DE PLANOS.....	218
TRABAJO DE TESIS Y SUS PRODUCTOS.....	220

## INTRODUCCIÓN

El interés de esta investigación, se centra en el análisis de los procesos y fenómenos que caracterizan la configuración espacial de la ciudad actual, las características y factores determinantes de su desarrollo y transformación en dos períodos relevantes de la historia económica de México del siglo XX: el modelo desarrollista, iniciado a partir de la década de los 40s, y hasta finales de los años 70 enmarcado en un proceso de industrialización basado en la sustitución de importaciones, y las últimas décadas del Siglo XX y la primera del actual cuando se adopta el modelo Neoliberal.

Teniendo como telón de fondo estos dos modelos de desarrollo, el trabajo se refiere a las manifestaciones que ellos tuvieron en la estructuración del espacio urbano turístico, tomando como caso de estudio el polo turístico de Cancún, y analiza las causas y efectos de las diversas políticas del Estado en la construcción y consolidación de este polo turístico en los últimos cuarenta años (1970 – 2010), destacando las formas de actuación de los diversos agentes involucrados en este proceso.

El trabajo hace énfasis en el estudio del papel del Estado en el proceso de configuración territorial y especialmente en la aparición y desarrollo de nuevas ciudades, como agente activo y participante en la definición de la estructura y funcionamiento del espacio urbano y regional.

Se hace un análisis de los grandes problemas urbanos y regionales generados por el modelo de desarrollo capitalista industrial en México, y del consecuente proceso de urbanización del país, bajo un modelo de acumulación soportado en la intervención del Estado (Vilalta, C., 2010), así como de la crisis de este modelo de desarrollo y de la implementación del ajuste estructural Neoliberal a partir de 1982, como una nueva forma de acumulación dirigido a la inserción del país en el

proceso de globalización, así como de su impacto en los nuevos procesos territoriales que se presentan en el sistema urbano nacional.

Se plantea la experiencia de los polos de desarrollo turístico, impulsados en México a partir de la década de los años 70 del siglo pasado, en el marco de las manifestaciones socio-económicas, culturales y, particularmente, espaciales registradas en México en el último tercio del siglo XX.

Este trabajo, explica cómo se territorializan las políticas económicas en los procesos de configuración de la ciudad, particularmente en una ciudad turística, retomando el caso particular de la política de los polos de desarrollo turístico, precisando los impactos que estas políticas han tenido tanto en los procesos físico-territoriales de conformación, expansión y transformación del espacio urbano, como en sus impactos socio-territoriales, en particular los que se refieren a las condiciones de segregación socio-espacial.

Para ello, la estructura del trabajo se dividió de la siguiente manera:

En el primer capítulo, se explica el papel del Estado y su intervención en la economía, enfatizando en las políticas que inciden directamente en la promoción del desarrollo económico, como es el caso de los Polos de Desarrollo. Se analiza también el Estado como concepto, desde diferentes disciplinas y enfoques, para comprender su papel en el desarrollo social.

Se realiza una revisión de las teorías de desarrollo con el objeto de comprender el papel del Estado en el desarrollo económico y territorial a lo largo del siglo XX, en particular, se discuten las diversas posturas y enfoques teóricos que explican los efectos que tuvieron los planteamientos de Keynes en el diseño e implementación de políticas que regulan el quehacer del Estado y su intervención en la economía.



Se presenta una reflexión general sobre la Teoría del Desarrollo, en donde se exponen los principales elementos teóricos y conceptuales que permiten comprender los factores que dan forma y razón de ser al sistema capitalista en su proceso evolutivo. Se desglosan aquí las diversas perspectivas teóricas que abordan el proceso de desarrollo, es decir, la Teoría de la Modernización, la Teoría de la Dependencia y, desde el enfoque del Posmodernismo, se explica el advenimiento de la globalización y el agotamiento de la teoría del desarrollo.

Describe el surgimiento del Neoliberalismo como respuesta al agotamiento del modelo Keynesiano, que plantea el nuevo rumbo de la economía limitando la actuación del Estado y la liberalización del mercado como guía de la actividad económica y de los procesos territoriales.

En este capítulo se plantea la discusión sobre el impacto socioeconómico y territorial de las políticas neoliberales, su incidencia en América Latina y en particular en México, que en definitiva han venido conformando nuevos procesos urbanos y regionales caracterizados por la agudización de los desequilibrios socio-territoriales y de la segregación socio-espacial.

En el capítulo dos, se exponen las bases conceptuales para comprender la naturaleza y características de la política económica seguida por el Estado Mexicano, para el diseño y puesta en marcha de las de desarrollo que impulsarían el proceso de industrialización y la conformación del sistema de ciudades a lo largo del siglo XX. Especialmente se presenta y analiza la intervención del Estado a través de políticas públicas que fueron decisivas en la estructuración del sistema urbano nacional.

Se presentan, las principales características del modelo Fordista–Keynesiano y su tránsito al modelo neoliberal iniciado en México en la década de los ochentas de la mano de los ajustes estructurales impuestos al país a partir de 1982, que llevaron a nuevas condiciones de funcionamiento y organización de las políticas públicas

que tuvieron incidencia directa en el territorio sobre la base de una alianza del Estado con la iniciativa privada, que se basó en la desregulación y asignación de nuevas funciones a los particulares en la producción del espacio urbano.

Se enfatiza en la creación de los Polos de Desarrollo y particularmente en el diseño y construcción de los Polos de Desarrollo Turístico, que sirve de marco para analizar el caso de estudio de este trabajo, la ciudad de Cancún, en el Estado de Quintana Roo.

En el capítulo tres, por su parte, se analiza el proceso de creación y surgimiento de la ciudad de Cancún como Ciudad Integralmente Planeada. En particular se analizan las principales características del proceso de urbanización, la consolidación de la zona turística y los resultados socio-territoriales del proceso de planificación impulsado por el Estado para la creación de la ciudad de Cancún.

Finalmente, en este capítulo se presentan los principales hallazgos y conclusiones del trabajo, y se anexa también, los productos académicos que son el resultado de la elaboración de la tesis.

## **PROTOCOLO ACTUALIZADO**

La pertinencia de este trabajo radica en el hecho de que, si bien hay estudios sobre la aplicación de las políticas públicas en la creación de los Polos de Desarrollo, en particular se ha realizado poca investigación sobre la conformación, de los polos y ciudades turísticas en México y sus efectos en la segregación socio-espacial, así como en el impacto producido por esta actividad en las condiciones materiales de vida de la población.

El trabajo resulta relevante para entender los procesos urbanos y territoriales de las últimas cuatro décadas en México vinculados con el desarrollo de la actividad turística, abordando un tema de actualidad en torno a la realidad urbana nacional y

al debate contemporáneo sobre los nuevos procesos de urbanización que se presentan bajo la perspectiva de las dinámicas económicas recientes. Principalmente sobre la actuación del Estado en su intervención para modelar el territorio como condición para el desarrollo de esta actividad económica y las implicaciones de esta intervención.

Desde esta perspectiva, Cancún se convierte en un escenario idóneo para analizar y comprender cuáles son las principales características y rasgos representativos de las ciudades cuyos procesos urbanos se derivan claramente de las políticas de desarrollo, y de una nueva visión de ciudad: la ciudad turística.

El trabajo intenta analizar y explicar cuáles son las condiciones que influyen e intervienen en la fundación de una nueva ciudad y el impacto que ésta tiene en el proceso de reestructuración regional, los contrastes sociales que se presentan en una ciudad integralmente planeada, las condiciones en las que se desarrolla su base económica, los procesos socio-territoriales que derivan de ella y, principalmente, el tipo de ciudades que se configuran bajo el proceso de mundialización de la economía.

La investigación explica los procesos actuales de configuración espacial de un polo turístico, sus características y los factores determinantes en su surgimiento, enmarcado este análisis en la revisión y análisis de los diferentes modelos de desarrollo como marco explicativo de la evolución y crecimiento de una ciudad turística, caracterizada por la fragmentación y segregación socio-espacial de la población, resultado de una planeación que desde su origen perfiló una ciudad dividida.

Se presenta una revisión de los principales cambios estructurales que trajo consigo el tránsito del modelo Fordista Keynesiano al Neoliberal Flexible. En particular busca explicar cómo las políticas públicas, impulsadas por el Estado, se territorializan con la creación de los Polos de Desarrollo, particularmente los

turísticos y cuál es su impacto en las condiciones de segregación socio-espacial producidas por esta actividad.

Se parte del análisis del modelo económico desarrollista, implantado en México a partir de la década de los años 40 y hasta principios de los 80 del siglo XX, a través del cual se impulsó un amplio conjunto de iniciativas de desarrollo regional que se fundamentaron en la creación de nuevos centros urbanos. Éstos fueron la vía de intervención del Estado para promover una mayor diversificación de la actividad económica y crear un sistema de ciudades que soportara esta diversificación en el territorio nacional, y paralelamente convertirlos en el motor económico y social de regiones que habían permanecido al margen del desarrollo industrial del país.

El trabajo parte de reconocer entre los principales efectos territoriales, de este periodo la proliferación de ciudades medias y la aparición de importantes procesos de metropolización en ciudades que gravitan en la órbita del Distrito Federal y en las regiones occidente, centro y norte del país, la mayoría de ellas relacionadas directamente con el proceso de industrialización.

Las transformaciones económicas y de política territorial posteriores, derivadas de la imposición del modelo neoliberal aparecen, de esta manera, en un espacio urbano en formación, en donde los agentes y factores de desarrollo que hasta entonces fueron determinantes en las dinámicas urbanas sufren una transformación y reconfiguración radical.

Desde esta perspectiva, el punto de partida de este estudio, reconoce que los cambios políticos y económicos ocurridos en los años 70, relacionados en parte por el agotamiento del “modelo fordista”, afectaron de manera decisiva la estructura de las ciudades, en especial en aquellas que habían sido importantes centros industriales. En este sentido, en el trabajo se asume que la reconversión territorial y económica del país, para insertarlo en la red tejida por el capitalismo

financiero y global, constituyó la respuesta institucional y del capital privado a la crisis fordista.

Vistos así, los centros de población que se concibieron como polos de desarrollo, respondiendo a la lógica del modelo fordista-keynesiano, apoyados en significativas inversiones públicas para el impulso de actividades económicas que se proponían aprovechar las ventajas comparativas de diferentes regiones del país, se consideran como elementos claves de la política económica en la etapa fordista keynesiana, y también en la fase posfordista pero desde un enfoque de política territorial en la que el Estado reduce su papel a favor de los actores privados.

En un primer momento, estos centros se asumen en este estudio como núcleos de poblamiento que buscaron generar economías de aglomeración que detonaran el crecimiento económico de territorios con bajos niveles de desarrollo económico y social, a través del impulso de centros industriales a los que más tarde se agregaron centros de desarrollo turístico que, en plena crisis del modelo desarrollista, emergieron como la punta de lanza de la iniciativa pública para impulsar la transformación económica de vastas regiones del país.

En la década de los años ochenta, este modelo de intervención pública en el desarrollo regional a partir de polos de desarrollo económico entra en una crisis que derivó en el colapso del modelo desarrollista y la emergencia del modelo neoliberal, hecho que supuso una redefinición radical del papel del Estado en el desarrollo regional y su rol que jugaba en la consolidación de los polos urbanos.

Teniendo como marco de análisis la fundación de la ciudad de Cancún bajo el imperio del Estado desarrollista y su consolidación posterior en el marco de la emergencia del Estado Neoliberal, este análisis parte de la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuáles fueron los principales factores de la intervención del Estado mexicano en el desarrollo de Cancún, las características de esta intervención y los resultados en la estructuración y consolidación urbana de Cancún como polo de desarrollo turístico?

Con base en esta pregunta, la hipótesis de trabajo plantea que, el Estado Mexicano, adopta los principios del desarrollo económico basado en la Teoría de los Polos de Desarrollo como mecanismo para impulsar regiones atrasadas, vía la creación de Polos de Desarrollo Turísticos, como es el caso de Cancún, y que esta visión tendió a reproducir el modelo de desarrollo urbano prevaleciente en el sistema urbano nacional.

#### **OBJETIVO GENERAL:**

Identificar y caracterizar las formas de intervención del Estado mexicano en la creación e impulso de los Polos de Desarrollo turístico, en el tránsito del modelo de desarrollo económico propio del Estado Desarrollista al modelo Neoliberal, y su impacto en la conformación y transformación socio-espacial de Cancún

#### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- 1- Explicar y analizar el papel del Estado en la implementación de políticas de desarrollo.
- 2- Analizar el papel de los actores fundamentales en la producción, del espacio urbano, así como el papel de las políticas públicas, en el crecimiento y consolidación de un polo de desarrollo turístico.
- 3- Analizar la evolución y características de los procesos de intervención del Estado en la estructuración y configuración del territorio de la ciudad de Cancún.

- 4- Identificar las condiciones y los factores determinantes de estructuración socio-espacial de Cancún resultantes de su consolidación como polo Turístico.

## **METODOLOGÍA.**

El presente trabajo de investigación, utiliza un método hipotético – deductivo que parte de reconocer que la participación de Estado en el diseño de políticas públicas encaminadas a promover el desarrollo regional y urbano a partir de la creación de Polos de Desarrollo, es determinante en los procesos de configuración urbana. Desde esta perspectiva teórica, la metodología de investigación incorpora tres grandes fases:

La primera, consiste en la revisión y elaboración del marco teórico que constituye el marco general de análisis, y plantea el estado del arte en la discusión teórica en torno a la relación causal entre modelos de desarrollo y la estructuración del espacio territorial y urbano. Presenta los enfoques más significativos para comprender cuál ha sido el papel del Estado en su intervención a través de políticas públicas, para modelar el territorio y los agentes que participan en su configuración y estructuración, así como la dinámica de las mutaciones que están experimentando las ciudades inmersas en los cambios que registran los modelos de desarrollo económico y su impacto socio-espacial.

En esta primera fase, se efectuó una revisión de las teorías del desarrollo revelando el estado actual de la discusión sobre la participación e intervención del Estado en la economía, en lo que se ha denominado el “nuevo urbanismo”, y que se refiere a las nuevas visiones que existen sobre la ciudad contemporánea y las características de los procesos de urbanización, que en los albores del siglo XXI están dando una nueva fisonomía al entorno urbano.

En la fase dos, se desarrolla el marco de referencia del objeto de estudio. Aquí se presenta el análisis del desarrollo económico territorial de la ciudad capitalista en las dos últimas fases de la modernización (Fordista-Keynesiana y Flexible-Neoliberal). En esta línea de reflexión, primero, se analizan las políticas de los Polos de Desarrollo, sus objetivos y principales planteamientos, así como su impacto territorial.

En segundo lugar se realiza una revisión de las políticas gubernamentales en particular las de apoyo al turismo desde su origen hasta la fecha, destacando el rol que ha venido desempeñando la actividad turística en la consolidación de los polos de desarrollo y su aporte a la economía.

Se trata en esta fase, de caracterizar cómo a cada modelo de desarrollo económico le corresponde una expresión socio espacial concreta y qué tipo de agentes y factores intervienen en el tránsito de un modelo a otro, y cuál es la expresión física de las ciudades resultantes de este proceso

La tercera fase del trabajo de investigación, presenta el caso de estudio; la ciudad de Cancún. En esta parte se destaca la revisión a las principales variables e indicadores territoriales, sociales y económicos de este polo de desarrollo y su rol en el concierto estatal y nacional.

Para esto se analiza la información relacionada con el origen y crecimiento de la ciudad, sus principales indicadores socioeconómicos, demográficos, su proceso de urbanización y los instrumentos de planeación que contribuyeron en las dinámicas de consolidación y configuración actual.

En esta fase se realiza un rastreo de su desarrollo y evolución en cada etapa de crecimiento y expansión, para conocer las características principales que cada modelo de desarrollo impuso a la configuración socio-espacial de la ciudad hasta la actualidad.



Para esto, se recurre a la información estadística y cartográfica disponible, principalmente de los Censos Generales de Población y Vivienda del INEGI, el Consejo Nacional de Población (CONAPO), los planes y programas de desarrollo municipal y urbano, así como la información proporcionada por las oficinas y dependencias estatales y municipales.

A partir de la información censal se aplica un modelo de medición de la segregación socio-espacial, construido a partir de las variables seleccionadas para conocer las condiciones materiales de vida y de marginalidad existente en los espacios no-turísticos, con el objeto de mostrar los efectos socio-territoriales de la política de los Polos de Desarrollo turísticos.

Las técnicas de investigación incluyen la elaboración de la cartografía temática que sirve de apoyo para ilustrar los proceso de expansión del área urbana, su crecimiento histórico, tendencias y el análisis a nivel de componentes y subcomponentes de la estructura urbana: usos del suelo, equipamiento, infraestructura y servicios, vialidad, transporte y tenencia de la tierra.

Finalmente en la fase cuatro, se presentan los principales hallazgos del trabajo de investigación en un apartado dedicado a las conclusiones y observaciones más relevantes del estudio.

**CAPITULO I:**  
**EL DEBATE SOBRE LA**  
**INTERVENCIÓN DEL ESTADO**  
**EN LA ECONOMÍA Y EL**  
**DESARROLLO TERRITORIAL**

En la sociedad capitalista, el Estado puede ser analizado como una conjunción de instituciones que se valen de distintos instrumentos de actuación (programas de inversión, planes, mecanismos de control y promoción) que le permiten realizar dos tareas básicas: la primera se relaciona con la reproducción de las condiciones materiales de la producción, y la segunda con la reproducción de las condiciones sociales de acumulación que caracterizan a la sociedad capitalista.

Como menciona Poulantzas (1975:21):

“la reproducción de las condiciones de producción en las sociedades capitalistas, conlleva un incremento en la participación del Estado en el desarrollo de ciertas fuerzas productivas y la toma de decisiones acerca de la dirección que llevará el subsidio y la socialización de los costos de sus proyectos de desarrollo (industriales, agrícolas, turísticos, entre otros). Más concretamente, el Estado interviene en varios niveles de producción material (sistemas de transporte, comunicación, espacio urbano). Está presente en la infraestructura de producción desarrollando las condiciones sociales (infraestructura financiera, sistemas de impuestos, educación, salud, etc.) para la reproducción del sistema en su conjunto”.

Ese ámbito de la actuación del Estado está relacionado con las fallas estructurales propias del sistema capitalista, entre las que destacan las desigualdades sociales que tienen su origen en el Siglo XVIII con el desarrollo del sistema económico liberal a partir de la Revolución Industrial.

En el contexto de estas fallas estructurales, existen, al menos, dos problemas fundamentales en el sistema capitalista, en primer lugar, la aparición, cada vez con mayor frecuencia, de movimientos cíclicos en la economía (grandes períodos de crecimiento se intercalan con grandes períodos de crisis económica), y en segundo sitio, la desigual distribución de la riqueza, (De Paz, 2003).

En particular, la desigual distribución de la riqueza, es un fenómeno que caracteriza al sistema económico capitalista y constituye una de las principales contradicciones, que tiene su expresión territorial en los contrastes en la oposición campo-ciudad y en la propia segregación socioespacial urbana, en donde las diferencias entre ricos y pobres, se han agudizado sobre todo en las últimas décadas, en las que el proceso de globalización y liberalización económica las han profundizado.

En el marco de estas contradicciones, a lo largo de la historia del capitalismo industrial, el Estado cada vez ha jugado un papel distinto y diversificado en torno a los factores que las determinan y los efectos sociales que derivan de ellas, definiendo e instrumentando su intervención e influencia en distintos ámbitos de la vida social y económica de la sociedad.

### **1.1.LA DISCUSIÓN DEL PAPEL DEL ESTADO EN EL DESARROLLO**

El abordaje teórico del papel del Estado en el desarrollo capitalista y en particular en la solución de las contradicciones económico-sociales, representa una tarea compleja debido a las innumerables vertientes de análisis y enfoques que cada área del conocimiento aporta para la comprensión de este fenómeno.

Para este caso en particular, partimos de reconocer que las coincidencias fundamentales entre las Escuelas de pensamiento Clásica y Neoclásica en relación con la participación del Estado en la economía, parte del nacimiento de un ámbito autónomo para la sociedad civil y una nueva relación Estado – Sociedad. El Estado es una forma de organización política coherente con el capitalismo: una sociedad de individuos libres, compitiendo en el mercado por su bienestar, en el marco de una democracia restringida. La misión del Estado es remover los obstáculos para la autonomía de los mercados como garante de la seguridad externa y del orden interno, con algunos roles activos en materia de infraestructura, colonización, urbanización, etc.

El papel del Estado se puede enmarcar en las similitudes y coincidencias entre estas dos visiones, que aquí coinciden para fundamentar y legitimar el funcionamiento del mercado como mecanismo económico del capitalismo y un Estado que vigila y salvaguarda las necesidades de la acumulación de capital en torno al papel económico del Estado capitalista. Al final, las dos visiones reconocen la necesidad de la existencia de un Estado lo suficientemente fuerte, capaz de implantar las transformaciones que dicho proceso demanda en cada momento.

El interés particular es conocer el papel del Estado en la economía y de cómo éste incide en la creación y estructuración de políticas públicas que se materializan en el territorio y que influyen en las formas en cómo se estructura socio-espacialmente.

Particularmente, nos interesa abordar las perspectivas teóricas dirigidas a comprender y definir la naturaleza de aquellas intervenciones que han sido decisivas para impulsar Polos de Desarrollo, como factor determinante para detonar las actividades económicas en regiones con menor índice de desarrollo y que generan efectos de difusión de los “beneficios” del desarrollo en sus áreas de influencia inmediata. Se trata, de dichas políticas en la estructuración e integración del territorio, por lo que el análisis se centrará en las principales corrientes que abordan la relación entre Estado y economía.

### **1.1.1. LAS VISIONES CLÁSICA Y NEOCLÁSICA DEL ESTADO**

#### **1.1.1.1. La Visión Clásica**

Como se ha señalado, la intervención del Estado siempre ha tenido lugar en el funcionamiento de la economía capitalista, pero su grado de importancia ha variado a lo largo del tiempo. Desde el comienzo de la revolución industrial, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII, hasta la Primera Guerra Mundial, imperó la visión clásica del liberalismo económico basado en la idea de "*Laissez-faire*,

*laissez-passer, le monde va de lui même*" (Dejad hacer, dejad pasar, el mundo funciona solo).

En lo que podríamos caracterizar como los últimos resabios de la época feudal en el contexto del capitalismo mercantil, desde la visión clásica el debate sobre la participación del Estado en la economía se caracteriza por un claro enfrentamiento entre las fuerzas de la aristocracia y la emergente burguesía comercial. Por un lado, aquellas que defendían un feudalismo en agonía, sostenían la necesidad de un Estado intervencionista (grande, fuerte y participativo), es decir, un agente que debería actuar de manera determinante en el mercado.

Por otro lado, existían fuerzas que sustentadas en las tesis de economistas, como Adam Smith y David Ricardo, defendían la autorregulación del mercado que se sustentaba en la idea de la existencia de un orden natural o una "mano invisible" como orientadora de las decisiones individuales en el aparente desorden de la vida económica, en virtud del cual el sistema económico actúa de acuerdo con cierto mecanismo que le es inherente, y que forma parte de su naturaleza.

"Se proclamaba el "dejar hacer" del sujeto económico, es decir auspiciaban el libre tránsito de bienes entre productores, vendedores y compradores, por un dejar hacer a través de la no intervención del Estado. Tales medidas respondían a las necesidades de un capitalismo naciente que en sus primeras etapas de desarrollo, vivía una libre competencia" (Torres, B. 1990).

Desde esta perspectiva, la actuación del Estado debía limitarse a cuatro funciones esenciales, que en cierta manera operaban de manera subsidiaria al proceso de acumulación: la defensa de la propiedad privada, la defensa de los Estados contra cualquier agresión extranjera, la administración de la justicia y, de manera particular, el sostenimiento de obras e instituciones públicas que, por su escasa rentabilidad, no serían sujetas de ningún interés privado.

En el siglo XIX, el debate sobre el papel del Estado en la economía, se inclinó a favor de los liberales, es decir, hacia la no intervención del Estado en asuntos económicos. En ese tiempo se sostiene teóricamente que el mercado era capaz de regularse a sí mismo, afirmando que toda producción genera su propia demanda, esto es, que todo lo que se produce se consume. Así, se afirmaba que el sistema de mercado era capaz de lograr una distribución “adecuada” de los beneficios generados por el desarrollo.

Pero incluso en esta época de dominio ideológico del liberalismo económico, el Estado jugaba un papel en la economía, principalmente como guardián del orden social, garantizando, mediante el sistema institucional y jurídico, la libertad para realizar contratos y la propiedad privada de los medios de producción, básicos para que el sistema capitalista funcionara.

De hecho, incluso en el marco de las ideas liberales, desde los inicios del sistema capitalista, el Estado actuó como corrector de las fallas y limitaciones del mercado al menos en dos ámbitos específicos de la economía:

- Atendiendo las necesidades básicas colectivas, que el sector privado no satisface suficientemente, mediante la prestación de servicios públicos tales como sanidad, seguridad, justicia, educación, infraestructuras, etc.
- Controlando las actividades económicas que se configuran como monopolios naturales (suministros de agua y energía, vías de comunicación, correos, etc.), para evitar que caigan en manos de empresas privadas que las utilicen en su propio beneficio.(Gallino, 2005:280)

Además de estos dos ámbitos, de manera creciente, el Estado capitalista desde finales del siglo XIX, participó en la mitigación de las condiciones de la desigualdad en el reparto inicial de la propiedad y el propio funcionamiento del

sistema capitalista, que agrandaban esa desigualdad al transformar la riqueza en renta, y que desde entonces fueron objeto de críticas desde los movimientos sociales y los sindicatos, exigiendo al Estado medidas correctoras de esta situación, con el fin de lograr una mayor equidad social.

Al inicio del Siglo XX, la posición de los liberales se vio fuertemente atacada debido a las crisis que afectaron al capitalismo a nivel mundial. El hecho provocó que el debate a nivel teórico y las decisiones económicas de los países capitalistas, en la práctica, se dieran a favor de la intervención del Estado en la economía.

Esta intervención no se realizó de la misma manera en todas las realidades socioeconómicas ni en todo momento, sino con marcadas diferencias en cada país y en cada etapa de desarrollo del capitalismo, adquiriendo especial relevancia las que tuvieron como objetivo central restarle fuerza y poder al sistema de mercado, que se había transformado de libre a monopólico.

#### **1.1.1.2. La Visión Neoclásica.**

La visión neoclásica es una corriente teórica surgida en Inglaterra en los años 1930 en las ciencias sociales, especialmente en el campo de la sociología y la antropología social. Esta corriente, a diferencia de la visión clásica del papel del Estado, hace énfasis en el papel de las medidas que las instituciones públicas toman para alcanzar los fines socialmente valorados; y en particular en el mantenimiento de la estabilidad social (Parsons, 1937).

Según esta visión, las sociedades disponen de mecanismos propios capaces de regular los conflictos y las irregularidades; así, "las normas que determinan el código de conducta de los individuos variarán en función de los medios existentes y esto es lo que rige el equilibrio social. Por tanto podríamos entender a la sociedad como un "organismo", un sistema articulado e interrelacionado. Una



totalidad constituida por partes discretas, en la que cada una de estas partes tiene una función de integración y mantenimiento del propio sistema” (Gallino, 2005:287).

La teoría neoclásica aparece durante la gran depresión económica y la Segunda Guerra Mundial y es una continuación de la teoría clásica aunque sin los aportes necesarios para impulsar cambios profundos en la sociedad y la economía, en particular sobre la participación del Estado, en un momento crítico del desarrollo capitalista.

El rol que la teoría neoclásica le asigna al Estado es precisamente el de asegurar las condiciones básicas sobre las cuales pueda funcionar adecuadamente el libre mercado. El Estado, desde esta perspectiva, debe velar por el mantenimiento de la competencia, evitando las conductas monopólicas y regulando los monopolios naturales. En general, para la teoría neoclásica, el Estado debe mantener una participación mínima ante el reconocimiento de que existen fallas en el sistema de mercado, el cual deberá autoregularse (Pipitone, 2007).

#### **1.1.1.3. La visión Marxista**

Los aportes de Carlos Marx (1848-1871) relacionados con la teoría del desarrollo están basados en su concepción materialista de la historia y en una crítica a la visión clásica de los factores de la producción. A partir de estos, coloca la atención en el vínculo entre las fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción, a través de las cuales define el modo de producción y, de hecho, la estructura económica de la sociedad, es decir, el Modo de Producción.

Para el pensamiento marxista los orígenes del Estado, y de su participación en la economía, deben buscarse siempre en la posición dominante, adquirida en un determinado Modo de Producción, por una minoría a la que las relaciones sociales ponen en condiciones de explotar a la mayoría. Desde esta perspectiva, el Estado

aparece como instrumento de defensa de los intereses de esta minoría, apoyando el orden social existente o, para emplear la terminología marxista, la formación económica-social dominante (Engels, 1884: 344), (Marx y Engels, 1845-1846).

Esta concepción de Estado ve en él al instrumento más eficaz para garantizar a la clase dominante la posibilidad de continuar apropiándose del excedente disponible (o plusvalor en una formación económica-social capitalista), y le atribuye un papel central frente a la necesidad de controlar y absorber, en lo posible, las tensiones derivadas del mecanismo de apropiación, especialmente en las sociedades industriales, donde la estructura de clase se presenta mucho más articulada y compuesta que en las primeras fases del capitalismo (Gallino, 2005: 390).

Marx concibe al Estado dentro de la sociedad misma, como una parte inmanente de ella, y como tal, como un producto de las relaciones capitalistas de producción. En estas condiciones el Estado no es más que un instrumento de expresión de la clase dominante, el arma de combate de la clase dominante contra los enemigos interiores (los trabajadores) y contra los enemigos exteriores (otros Estados), En la perspectiva marxista, por consiguiente, el Estado no es más que la superestructura de la dominación política ejercida por una clase privilegiada, y por lo tanto su intervención en la economía está dirigida a privilegiar los intereses de ésta y a generar las condiciones para el proceso de acumulación propio de las relaciones de producción capitalista.

En palabras de Bobbio:

“Para Marx, el Estado no es el reino de la razón, sino de la fuerza; no es el reino del bien común, sino del interés parcial; no tiene como fin el bienestar de todos, sino de los que detentan el poder; no es la salida del estado de naturaleza, sino su continuación bajo otra forma. Antes al contrario, la salida del estado de naturaleza coincidirá con el fin del Estado. De aquí la tendencia a considerar todo Estado una

dictadura y a calificar como relevante sólo el problema de quién gobierna (burguesía o proletariado) y no el cómo.” (Bobbio, 1996: 75)

La posición marxista difiere sustancialmente de la tradición liberal burguesa que asume como núcleo de su posicionamiento teórico sobre el tema, el total divorcio y aislamiento entre lo político (Estado) y la economía, es decir, la consideración de los procesos políticos como externos a los procesos económicos. Tal enfoque encubre la verdadera naturaleza del Estado, él no constituye un ente neutral y conciliador de clases, como pretenden presentarlo los ideólogos burgueses, sino un “órgano de dominación de clase” o de “opresión de una clase por otra”.

#### **1.1.1.4. La visión Keynesiana**

A partir de la Primera Guerra Mundial, con el triunfo de la revolución socialista en Rusia en 1917, en todas las economías capitalistas se empezó a plantear la necesidad de una mayor intervención estatal en la vida económica. La Gran Depresión de los años treinta, derivada de la crisis de 1929, tuvo un fuerte impacto en este proceso, poniendo en duda las bondades del mercado como mecanismo para garantizar el uso eficiente de los recursos.

Tratando de mantener la estabilidad y permanencia del sistema capitalista. Maynard Keynes, planteó como imprescindible la participación del Estado en la economía. Desde su perspectiva, las políticas económicas dirigidas por el Estado que enfrentaran el desempleo, el subconsumo, y la baja inversión privada, permitirían aminorar los efectos de la crisis, postura que predominó desde 1930 hasta la década de los 70s en los principales países capitalistas (Rodríguez, O. 1991).

La profunda depresión económica y la falta de confianza en los mercados, favoreció un cambio en el pensamiento económico, que planteó la necesidad de una mayor intervención del Estado en los asuntos económicos. El resultado de

este proceso fue un gran protagonismo del Estado que, en buena parte del mundo capitalista, asumió un papel relevante en el desarrollo de la economía durante las décadas de crecimiento económico tras la Segunda Guerra Mundial.

El keynesianismo surgió como alternativa capitalista al pensamiento marxista, vigente en el primer tercio del siglo XX y supone también una revisión crítica de los planteamientos neoclásicos. Sin negar la importancia del mercado, la economía keynesiana reconoce que éste tiene "fallas" micro y macroeconómicas que la intervención del Estado debe corregir. Desde este punto de vista, se asumía, por una parte, que el sistema económico guiado sólo por el mercado era más propenso a la inestabilidad y al desperdicio de recursos, y por otra, que era plausible regularlo por medio de reformas sociales y económicas.

En un contexto histórico de "deficiencia de la demanda", Keynes sostuvo que la intervención activa del Estado, poseía capacidades regulatorias e inductoras en el comportamiento cíclico de la inversión privada, concluyendo en la idea de que sólo a través de niveles altos y sostenidos de demanda agregada, inducidos artificialmente, sería posible alcanzar el pleno empleo y la completa utilización del capital fijo instalado (Allsopp, 1989: 181 y 182)

El Estado debería intervenir activamente para fomentar el pleno empleo estimulando la inversión empresarial privada, ya fuera a través de la reducción de la tasa de interés, o bien aumentando el gasto del gobierno, o mediante una combinación de ambas, con el fin de redistribuir la renta con objeto de aumentar los gastos de consumo.

Desde esta perspectiva, se veía de manera favorable la aplicación de una política de intervencionismo público en la economía, a través de la cual el Estado utilizaría medidas fiscales y monetarias con el objetivo de mitigar los efectos adversos de las recesiones, depresiones y períodos de auge económico, e influir sobre la propensión al consumo, aumentando el poder de compra de los sectores más

pobres, a través de pensiones y subsidios, o bien, a través de una política impositiva que favorezca los ingresos mínimos.

Desde la perspectiva territorial, la visión keynesiana supuso una ampliación en el papel regulatorio, normativo y en la misma producción del espacio urbano. Con base en esto la planeación urbana, como un instrumento de intervención indirecta del Estado fue determinante en la construcción de la ciudad industrial-fordista de la segunda mitad del siglo XX en la producción de la ciudad y la inversión pública en vivienda e infraestructura.

Esas ideas, enmarcadas en las condiciones históricas de la gran depresión de los años 30s, tuvieron un fuerte impacto en las teorías económicas y en las políticas públicas de muchos gobiernos después de la segunda guerra mundial, con base en ellas se logró establecer un consenso muy amplio sobre la necesidad del intervencionismo estatal y, de hecho, tuvo lugar la fundación de la nueva economía pública, con base en la cual se construyó el entramado institucional del Estado Benefactor.

Éste constituyó el marco para la construcción de un proyecto económico basado fundamentalmente en una economía pública que serviría para legitimar y brindar consenso respecto de las acciones de gobierno. Ese proceso se interrumpe a principios de la década de 1970, cuando el contexto económico e ideológico mundial cambio radicalmente y se abrieron espacios para el resurgimiento de las propuestas económicas y políticas contrarias a la figura estatal y a la acción pública.

#### **1.1.1.5. La Visión Neoliberal**

Durante los años cincuenta y sesenta a la luz de los resultados que en el balance de las finanzas públicas había tenido en distintos países la implementación de las políticas del Estado de Bienestar, un grupo de economistas de la corriente

monetarista o neoliberales, que postulan que el Estado debe limitarse a garantizar el buen funcionamiento del mercado, criticaron a las políticas keynesianas, condenando la intervención de los gobiernos en la economía, insistiendo en los efectos negativos de un excesivo peso del Estado en ella. En lugar de las políticas gobernantes de intervención, propusieron políticas monetarias neutras y liberalización de los mercados como medidas que permitirían a la economía crecer sin inflación.

Su influencia hasta los años setenta del siglo pasado, fue más bien limitada ante la generalizada aceptación que se había presentado desde el final de la segunda guerra mundial de las prácticas gubernamentales de corte keynesiano. Sin embargo, en esa misma década, la llamada crisis económica del petróleo, que impactó tanto a las economías industriales desarrolladas como a las economías emergentes frenando el crecimiento, propició una revalorización de los planteamientos neoliberales.

Esta crisis se caracterizó por la presencia simultánea de altas tasas de inflación y de desempleo, algo inexplicable desde la perspectiva keynesiana. A raíz de esta crisis, la escuela monetarista se volvió dominante y las políticas que abogaban fueron adoptadas por la mayoría de los gobiernos de los países industriales y se extendieron a los de economías emergentes a través de los organismos financieros internacionales.

En medio de esta crisis, Estados Unidos y Reino Unido, abanderaron la defensa del mercado como único mecanismo equilibrador de la economía, rechazando la intervención estatal más allá de su papel como guardián del orden social y de regulador de los factores distorsionadores del mercado. Con base en la visión monetarista, se impulsaron políticas neoliberales que dominaron el escenario de la intervención pública desde los años ochenta del siglo XX.

A partir de entonces y hasta la actualidad, todos los países económicamente desarrollados y gran parte los emergentes han seguido, en menor o mayor medida, un proceso de privatizaciones y desregulación de los mercados según los principios liberales.

En términos generales podemos considerar que estas políticas persiguieron tres objetivos básicos: la privatización de las empresas y servicios públicos, la eliminación de barreras arancelarias o apertura de mercado y la flexibilización laboral. Dichas políticas fueron definidas en su momento como la única alternativa para la superación de la pobreza y del creciente desempleo que se manifestó hacia los años setenta como resultado de la crisis de las políticas keynesianas.

El papel del Estado bajo esta visión, buscaba fortalecer el mercado limitando los márgenes de su actuación. Según Friedman, “la economía debe ser manejada por el capital privado, para no dejarla viciar por la burocracia estatal y su ineficiente funcionamiento. Se requiere un mercado óptimo, que permita a las corporaciones e inversionistas operar libremente para aumentar sus ganancias en cualquier parte del mundo, con mercados libres, sin regulaciones, privatizando empresas públicas, bajando la inflación y con presupuestos equilibrados en los que solo se gasta lo que se recauda en impuestos” (Friedman, M. 1992).

## **1.2. LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LOS PROCESOS TERRITORIALES**

### **1.2.1. LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA CIUDAD PROPIA DEL MODELO FORDISTA-KEYNESIANO**

Para comprender el fenómeno urbano de los primeros dos tercios del siglo XX, éste se debe inscribir en la realidad económica y política que plantea el modelo Fordista–Keynesiano, que se caracterizó, por un lado, por la producción industrial en serie y a gran escala, y el consumo masivo de productos industriales, y por otro, por un Estado con presencia en muchas esferas asociadas, en general, a la

producción de bienes de consumo colectivo y a la prestación de servicios públicos, y en particular a la producción y transformación del espacio urbano.

La trayectoria del Estado Keynesiano en el desarrollo urbano estuvo ligada a un período largo de crecimiento económico en los países desarrollados, y en los países en vías de desarrollo permitió su involucramiento en actividades que permitían mantener la posibilidad de un equilibrio social a través de programas sociales y la producción de bienes por parte del sector público, mientras que por otro lado se creaban las condiciones materiales necesarias para la acumulación de capital. En ese sentido, el Estado Keynesiano mantuvo un balance general de consentimiento pasivo de parte de las clases sociales cuyas realidades objetivas ponía sus intereses en conflicto con los propios intereses del capital.

En este sentido, la participación del Estado Keynesiano en la ciudad debía incluir la reglamentación y regulación en aquellas actividades que por un lado contribuyeran al bienestar general de la sociedad, y por otro impulsaran las condiciones de acumulación del capital planteando un marco mucho más amplio de responsabilidades del Estado con la sociedad que el que se había propuesto el Estado Liberal del siglo XIX. De ahí que muchas utilidades públicas como la transportación, las comunicaciones, la energía, el agua, los servicios médicos, la educación y otras actividades fueran incorporados como parte de sus responsabilidades a través de las corporaciones públicas o empresas estatales (Castillo, V. 1988).

El concepto de Estado derivado de la filosofía Keynesiana rompía de esta manera con el modelo de Estado que planteaba el liberalismo económico del pensamiento clásico. Las corporaciones públicas constituían monopolios naturales para proveer bienes públicos. Así, el Estado garantizaba a la población el acceso de esos bienes mediante una política de precios, en muchas ocasiones subsidiados a través de una política monopólica en la prestación de servicios urbanos y el manejo de bienes estratégicos que, en muchos casos, constituyó un triunfo de la nación en el control de su riqueza porque ejercía la propiedad



estatal sobre sus recursos naturales frente a la explotación extranjera (Castillo, V. 1988).

El Keynesianismo inspiró medidas revolucionarias de nacionalización y estatización de actividades económicas dándole al Estado una dirección para operar de forma en que las actividades que antes eran realizadas por inversionistas privados, en algunos casos foráneos, ahora fueran actividades del Estado.

El intervencionismo Keynesiano tuvo éxito como propulsor de la actividad económica en aquellos países donde la función del Estado era necesaria para atender necesidades del sector privado, llevar a cabo actividades económicas, o servir de puente entre las necesidades del sector privado para llevar a cabo sus iniciativas y los apoyos que el Estado debía aportar para lograr objetivos macroeconómicos. La política keynesiana incluyó subsidios directos e indirectos, construcción de infraestructura, precios garantizados, políticas arancelarias proteccionistas y otras modalidades de política fiscal que proliferaron dentro de los parámetros de la teoría de Keynes (Castillo, V. 1988).

En este contexto económico y político, el espacio urbano predominante en los países de economías emergentes se caracterizó por la masificación de las ciudades, un crecimiento expansivo relativamente continuo sobre la base de la producción industrial, el comercio y/o los servicios, grandes bloques de vivienda social y extensas superficies ocupadas por asentamientos marginales ocupados por sectores sociales de bajos ingresos, y espacios residenciales periféricos para sectores medios y altos, mientras que el sistema urbano en esas realidades tendió a favorecer la especialización de la base económica con la presencia de centros urbanos de alta primacía.

En esta realidad económico-política, las ciudades fueron los soportes espaciales donde se concentran los medios para la, cada vez más sofisticada, reproducción ampliada de la sociedad. Su adaptación a las profundas modificaciones de la

estructura productiva, sirvió para asegurar el conjunto de las condiciones generales que la producción demanda para su realización: disponibilidad de fuerza de trabajo abundante, sistemas de transporte y comunicaciones adecuados y de bajo costo, medios para el consumo y la reproducción de la población, sistemas educativos, financieros, bancarios, entre otros.

La ciudad en este modelo se concibe como un mercado, con relaciones sociales y formas urbanas integradas a las actividades productivas predominantes y al consumo de productos, como el soporte de una sociedad masificada, con una concepción utilitaria de la vida en sociedad.

Aquí el papel del Estado es determinante en función de su papel protagónico y decisivo en el rumbo del conjunto económico y social. Su actuación se dirige fundamentalmente a la producción de bienes de consumo colectivo, necesarios para el desarrollo económico y social, pero ubicados fuera de la esfera de valorización capitalista.

La sociedad industrial se caracteriza, dentro del modelo fordista – keynesiano, por una clara armadura jerarquizada y por la presencia de ciudades industriales en el paisaje como claro indicador de la relación entre el modelo económico y la configuración socio-espacial; los procesos de industrialización, caracterizados por los tipos y modos de producir a gran escala y en series repetitivas, son también el modo en que se percibe la ciudad, su forma física y su organización.

Desde esta perspectiva, en la ciudad fordista - keynesiana existió un proceso permanente de construcción y reconstrucción del espacio, tendiente a reestructurarlo en función de las necesidades emergentes de desarrollo del modelo económico, y es por lo tanto una ciudad que registra cambios y mutaciones producto de las transformaciones en el modelo de desarrollo, en la tecnología, en las comunicaciones, el transporte y el desarrollo inmobiliario,

factores que le otorgan una particular dinámica en su crecimiento, funcionamiento y estructura.

La ciudad industrial fordista fue así el resultado de las relaciones de producción encaminadas a dar respuesta a los apremiantes problemas que plantea el ritmo del desarrollo capitalista en esta fase y su resultado socioespacial fue una expresión de la división del trabajo que soportó a este modelo de producción. En este sentido las agudas contradicciones socioeconómicas que se expresaron en el territorio, fueron el resultado de la segregación socio territorial y la permanencia de la pobreza urbana fue indicador de una sociedad claramente dividida y segregada territorialmente.

La distribución espacial de la población respondió en este modelo de ciudad a criterios de localización en función del ingreso, accesibilidad a los bienes y servicios, a criterios de centralidad y una creciente periferia urbana que agrupó zonas caracterizadas o por la presencia de grupos marginales sin acceso a los servicios que plantea la nueva ciudad industrial, dividida y estratificada, o bien por la presencia de grupos sociales de medios y altos ingresos que impulsan la reestructuración del espacio urbano con la multiplicación de espacios de centralidad.

En este contexto la masificación y el acelerado crecimiento demográfico requirieron de soluciones inmediatas. La población en general y la urbana en particular creció más rápido que la economía y el Estado se enfocó en dar respuesta a los crecientes problemas sociales, que partían de problemas reales. La vivienda y el acceso a servicios públicos urbanos, así como una distribución más equitativa de la riqueza y el empleo, fueron las prioridades del Estado frente a una sociedad que demandaba respuesta a los apremiantes problemas sociales.

La ciudad es, en este sentido, el reflejo de las contradicciones sociales y económicas que se manifiestan en la carencia de salud, educación y acceso a los

servicios públicos urbanos, y es, además, el espacio en donde se concentra la riqueza y las esperanzas para crecientes grupos de población que ven en ésta la oportunidad de crecimiento y desarrollo.

En el marco de esta realidad, el Estado no fue capaz de brindar una respuesta integral ante los crecientes problemas que demandaba una sociedad en constante expansión. Los problemas se agudizaron y los grupos de poder terminaron por reclamar ante la falta de respuesta pública y los crecientes problemas sociales, exigiendo el replanteamiento de la actuación centralizada e intervencionista del sector público en diferentes ámbitos de la vida social y económica, reduciendo los ámbitos de su intervención y abriendo espacio a las expectativas de inversión y valorización capitalista.

### **1.2.2. LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA CIUDAD POSFORDISTA – NEOILIBERAL**

El tránsito del modelo económico Keynesiano – Fordista al Neoliberal – Flexible a partir de la década de los 80, redujo sustancialmente la capacidad de gestión del Estado para participar e involucrarse en la dotación y cobertura de los satisfactores básicos a los grupos más desfavorecidos de la sociedad, producto del desmantelamiento de empresas públicas y la reducción del gasto social.

Estas políticas significaron una disminución tanto de la intervención como de la inversión pública en diferentes ámbitos de la producción del espacio urbano, haciendo que el capital privado se convirtiera en el protagonista central del desarrollo urbano. En los hechos, esta nueva concepción desplazó a las propuestas del urbanismo y planificación urbana normativa racionalista, que habían dominado la fase anterior dando paso a un nuevo discurso y concepciones de la planificación estratégica, mucho más preocupados en estimular el papel del mercado y del capital privado en el desarrollo y configuración de la ciudad.

Como lo señala Carlos de Mattos: “Al ser planteados de esta manera, los nuevos enfoques de la gestión pública, y en particular de la gestión urbana, se tradujeron en “quitar los obstáculos” que habían sido establecidos en la fase anterior al despliegue de una dinámica estrictamente capitalista en la producción de la ciudad” (De Mattos, 2002, pp.28).

En general, se puede asumir que el Estado, ante los nuevos desafíos que representa el nuevo patrón de acumulación capitalista en las ciudades, continúa ejerciendo un papel protagónico central en la creación de las condiciones materiales para la reproducción tanto del capital como de las relaciones sociales, subordinadas a los grandes grupos corporativos y del gran capital.

En este sentido, los proyectos de reformas neoliberales de las últimas tres décadas en materia de ordenamiento urbano han logrado reprocessar profundamente las infraestructuras institucionales y las normas regulatorias en que se basaba el desarrollo de la ciudad característica del capitalismo fordista – keynesiano (Theodore, N., Peck y Brenner, 2009:3).

Como lo destacan Theodore, Peck y Brenner, la política urbana es una de las formas en que la economía neoliberal trabaja en función de las nuevas formas de acumulación.

Desde esta perspectiva, en la línea marcada por estos autores podemos sostener que la ciudad neoliberal presenta formas físicas que responden de manera diferenciada a los retos del modelo económico atendiendo a las condiciones socioeconómicas de cada realidad y a las formas de inserción de cada una de ellas al modelo económico dominante (Theodore, et al, 2009).

Esto es resultado de la forma específica en la que los programas neoliberales han sido “interiorizados” en las políticas urbanas a través de un tratamiento de desregulación, privatización, liberalización y mayor austeridad fiscal, que impacta

de manera determinante en la forma en la que se produce, transforma y estructura el espacio urbano y el entorno regional en el que se localizan las ciudades.

En este contexto, las ciudades (y sus zonas regionales de influencia) se han convertido en laboratorios institucionales para diversos experimentos de políticas neoliberales, como el marketing-territorial, la creación de zonas empresariales, la reducción de impuestos locales, el impulso a la asociación público – privada, y las nuevas formas de promoción local.

La meta última de tales experimentos neoliberales de políticas urbanas señala Theodor (2009:8), es movilizar espacios de la ciudad tanto para el crecimiento económico orientado al mercado, como para las prácticas de consumo de las elites, asegurando al mismo tiempo el orden y el control de las poblaciones “excluidas”.

Podemos concluir que el proyecto neoliberal de la ciudad tiene un escenario de actuación caracterizado por sus múltiples contradicciones físicas, socioeconómicas y culturales que le confieren una condición especial en su forma de diseñar y modelar el espacio urbano.

Como menciona Delgadillo (2008: 2), “la producción de la ciudad neoliberal responde a otra lógica derivada de los procesos de desindustrialización y terciarización de la economía de muchas ciudades. Para enfrentar el declive de la producción, los gobiernos promovieron el mercado inmobiliario de comercio y vivienda en sus distritos centrales de negocios (territorios con gran visibilidad que —según el autor— son utilizados como "circo" destinado a distraer de la ausencia de pan).

Después de casi cuatro décadas de experimento de política urbana neoliberal, podemos hoy ver las secuelas que este modelo económico ha presentado en la

realidad urbana, en este sentido, podemos considerar como las características generales de la ciudad neoliberal las siguientes:

- “1) La profundización del desarrollo desigual en ciudades y entre ellas. Este es un proceso conectado estrechamente a la profundización de la polarización social.
- 2) Grandes inversiones en algunas periferias urbanas selectas.
- 3) El retorno masivo del gran capital a las áreas urbanas centrales, que ha implicado el desplazamiento masivo de población pobre por gente de mayores ingresos, a través de procesos de rehabilitación edilicia y de revalorización de las rentas urbanas (este proceso se conoce como gentrificación o aburguesamiento).
- 4) Una gestión urbana pública de corte empresarial, que ha impulsado la desregulación de las normas urbanas para facilitar los negocios inmobiliarios.
- 5) La inversión pública se reduce, y se desmantela el sistema de vivienda social y de otros servicios, antes considerados públicos.
- 6) Los megaproyectos comerciales y de servicios (los nuevos íconos urbanos) inundan las áreas centrales y otros enclaves periféricos altamente valorizados.”(Theodor, 2009:30)

Esta nueva realidad se sostiene en una política urbana que, como menciona Pradilla, E. (1998: 23) implica un “redimensionamiento” y “adelgazamiento” del Estado, inherente al proyecto neoliberal y coherente con la privatización de los bienes patrimoniales, infraestructuras y servicios públicos que tenía a su cargo, impulsado por los gobiernos nacionales y locales”.

En el marco de este “adelgazamiento” del Estado, la privatización de la política urbana ha seguido varias vías: la venta parcial o total de bienes públicos, la “asociación” Estado-capital privado y la concesión por largos períodos en la prestación y cobertura de los servicios públicos urbanos entre otras en una lógica

en la que el Estado se deshace de bienes, infraestructuras y servicios que eran o podían ser rentables.

En este contexto, coincidimos con Aspe cuando señala que la dinámica del modelo neoliberal ha convertido al Estado en su principal socio, accionista y facilitador para crear ciudades que generen condiciones favorables para la reproducción del sistema capitalista en su conjunto, participando como un agente inmobiliario activo para la consolidación y puesta en marcha de grandes “negocios” en la ciudad. Vale mencionar la frase fundamental del neoliberalismo: “no menos Estado, pero sí más mercado” (Aspe. P. 1985)

En tal sentido, podemos afirmar que el modelo neoliberal no sólo produce el espacio que le permite la reproducción de las condiciones de producción, sino que crea las mismas condiciones de producción capitalista de espacio urbano a través de la acción de un sector público que garantiza la articulación entre el proceso de urbanización y el desarrollo del modelo capitalista incorporando en la producción del espacio urbano las relaciones de producción dominantes, así como las condiciones, sociales, técnicas, culturales y territoriales propias de este modelo económico.

La desregulación de la economía y de la vida social, entendida a la vez como disminución de la intervención estatal y como proceso de simplificación reglamentaria, normativa y administrativa, abre las puertas al protagonismo pleno del capital privado, convertido ahora en el sujeto histórico fundamental del crecimiento económico y del desarrollo urbano.

En este contexto, el mercado determina la actuación del Estado quién finalmente, en su accionar como agente inmobiliario encargado de crear las condiciones materiales para la reproducción del capital, termina por generar grandes desigualdades socioespaciales que se materializan en la forma y estructura funcional de la ciudad.



## **1.2. EL ESTADO Y EL DESARROLLO.**

### **1.2.1. LA TEORÍA DEL DESARROLLO Y LA MODERNIZACIÓN.**

Según Sunkel y Paz, el problema fundamental para poder llegar a una concepción del desarrollo que vincule efectivamente desarrollo económico y modernidad con mejoramiento de la calidad de vida, consiste en que los fenómenos que se procura describir usando el concepto de desarrollo son demasiado complejos, tienen innumerables facetas y ángulos importantes y diversos. Como lo señalan estos autores la problemática del desarrollo consiste precisamente en un complejo e interrelacionado conjunto de “fenómenos que se traducen y expresan en desigualdades de riqueza y pobreza, en estancamiento, en retraso respecto de otros países, en potencialidades productivas desaprovechadas, en dependencia económica, cultural, política y tecnológica” (Sunkel y Paz, 1979: 15).

Para explicar esto no existe un solo modelo teórico que se utilice para explicar el desarrollo, ni tampoco existe una única “solución” a los problemas del desarrollo tal y como los describe Sunkel. De hecho, las concepciones contemporáneas sobre esta materia tienden a utilizar distintas fuentes teóricas y presentar diversas estrategias.

Existe una estrecha vinculación entre los diferentes enfoques de la teoría del Desarrollo, con distintas fases del desarrollo del capitalismo y con el papel que en cada una de ellas jugó el Estado. Larrain (1989), menciona cómo el lapso de 1700 a 1860 se caracterizó por el predominio de los enfoques de la economía política clásica de Smith y Ricardo y por el materialismo histórico de Marx y Engels, mientras que la edad del Imperialismo (1860-1945) engendró la economía política neoclásica.

La subsecuente etapa expansionista del capitalismo industrial tardío (1945–66) fue marcada por las teorías de la modernización, mientras que la crisis de (1966–80), lo fue por las teorías neomarxistas del intercambio desigual y la dependencia (Larrain, 1989: 4).

En estas etapas de desarrollo del capitalismo, el discurso del desarrollo con frecuencia involucró temas como el “buen gobierno” y la construcción de instituciones que promovieran el cambio social y político “deseable”. A principios del Siglo XX la relación entre la práctica colonial, el cambio planeado y el asistencialismo se volvió más estrecha, se insistía que el poder colonial debería mantener un nivel mínimo de salud, educación y nutrición de sus súbditos, asumiendo a las autoridades coloniales como responsables del desarrollo económico de un territorio conquistado, así como del bienestar de sus habitantes (Esteva, 1993: 10).

En la era poscolonial (de 1949 en adelante), Escobar sostiene que el desarrollo se volvió un discurso, un modo particular de pensamiento, y una fuente de una práctica diseñada para infundir en los países “subdesarrollados” el deseo de luchar por conseguir el crecimiento industrial y económico en el marco de un discurso tendiente a la legitimación del Estado (Escobar, 1988, 1995).

Fue precisamente en esta etapa y más precisamente a partir de la conclusión de la segunda guerra mundial que surge la denominada “Teoría del Desarrollo” que desde la perspectiva Norteamericana y expresado en términos de un discurso de crecimiento económico y, sobre todo, modernidad, se refería a un programa para hacer que los beneficios de los avances científicos y el progreso industrial fueran asequibles e influyeran en la mejora y crecimiento económico de las regiones subdesarrolladas (Esteva, 1933:6).

Esta concepción de desarrollo como crecimiento económico permaneció vigente por prácticamente el resto del siglo XX, e incluso todavía hoy es vigente en la concepción de algunas políticas económicas. En el fondo de ella, se encuentra la suposición de que el crecimiento requiere de actualización tecnológica, urbanización, altos niveles de consumo y una serie de cambios sociales y

culturales, que en conjunto conforman una situación de desarrollo socioeconómico que podemos englobar en el concepto de modernización (Escobar, 1995: 62).

Según la concepción del desarrollo en función del desarrollo económico, y en particular de la industrialización como factor de la modernización, el desarrollo se mide por índices económicos (Producto Interno Bruto <PIB>, Ingreso per Cápita <IC>), y se asume que el crecimiento de estas cifras traerá de manera automática cambios en otros índices (tasa de mortalidad infantil, analfabetismo y desnutrición, entre otros). El desarrollo es, así, cuantificable y reducible a términos económicos y el papel del Estado es precisamente el de ser un impulsor de las condiciones materiales que permitan el desarrollo de estos indicadores en el marco de una visión panorámica de mejoramiento de las condiciones sociales que se asocian a la idea de modernización (Escobar, 1995: 62).

### **1.2.2. LA TEORÍA DE LA MODERNIZACIÓN Y EL PAPEL DEL ESTADO EN EL DESARROLLO.**

La denominada “teoría de la modernización” vinculada con el desarrollo, está integrada por un conjunto de ideas que tuvieron su auge e influencia más importante durante las décadas de 1950 y 1960 y por lo tanto podemos decir que surge y se difunde de la mano de la Teoría del Desarrollo y, como hemos visto, forma parte sustancial de los postulados en los que ésta se sustenta.

Incluso aún hoy algunos economistas del desarrollo se plantean y fincan sus esperanzas en las promesas de la modernización. Como señala Norman Long, la modernización “visualiza el desarrollo en términos de un movimiento progresivo hacia formas más complejas e integradas de la sociedad ‘modernas’”(Long y Long, 1992: 18).

Desde la perspectiva de la Teoría de la Modernización, el Estado es la creación institucional más importante y éste tiene un papel determinante en el desarrollo económico y social. Desde su enfoque, es difícil comprender el grado de

sofisticación económica y la complejidad social e institucional de las economías contemporáneas sin el papel del Estado, ya que el desarrollo económico no sólo depende de las transacciones económicas en el mercado y el sector privado, sino también de los bienes y servicios, de las leyes y normas, de la educación, bienestar social, y de la infraestructura que son proporcionados por el Estado.

El Estado como institución puede modificar los comportamientos económicos, políticos y sociales de otros agentes, y establecer ordenamientos jurídicos que cambien la operación del sistema económico. Estas características le dan una ventaja comparativa sobre otras instituciones.

Desde la perspectiva de la Modernidad, el Estado es una institución con características peculiares. En efecto, es el resultado, primero, de su notable capacidad de secularización, es decir, los ciudadanos en lo individual o lo social no pueden sustraerse de pertenecer a él. Existe por llamarlo de alguna forma, una membresía universal del Estado; y segundo, es una institución que detenta el monopolio de los poderes compulsivos de los cuales otras instituciones carecen.

En este sentido, el Estado no es una mera organización formada por la suma de aparatos, organismos y funciones, que son, exclusivamente, el instrumento de un determinado grupo social para reproducir el sistema y para preservar o ampliar sus intereses. Como comenta Ayala Espino: “El Estado no opera en un vacío institucional, social y político, por el contrario, es la organización por excelencia generadora de instituciones, reglas, normas y leyes, a partir de las cuales crea y articula las relaciones entre los subsistemas” y a través de las cuales impulsa las políticas de desarrollo.

En palabras de Espino: “el Estado, en tanto que organización multifacética, es una red o entramado de relaciones entre las partes del sistema, que justamente sintetizan la polivalencia estatal: i) actor autónomo dotado de iniciativa para regular al sistema, ii) organización institucional compleja que fija los vasos

comunicantes entre lo público y lo privado, y iii) arena de confrontación y lucha, pero también simultáneamente, de negociación y compromisos de los grupos de interés” (Ayala, Espino, 1992:95)

Desde una perspectiva coincidente con la visión Keynesiana, que incluso es aplicable a la visión neoliberal, el Estado no sólo debe crear las "condiciones propicias" para la expansión capitalista a escala ampliada, sino debe convertirse en un actor directo y activo en la organización del mercado. Él es quien toma los riesgos, induce la inversión, y lleva a cabo la concertación entre agentes, crea o sustituye agentes, mecanismos e instituciones que no existen o están precariamente desarrolladas, su influencia en la dinámica global del sistema no sólo se reduce a la economía, sino que abarca la política, la sociedad, el territorio y en general en los distintos ámbitos que constituyen las condiciones de un modelo de desarrollo como si se tratara de esferas complejas relaciones.

Estos ámbitos o esferas de intervención estatal son, según Ayala Espino, en última instancia, construcciones históricas y fruto de pactos sociales y económicos. Por ello, los alcances de las acciones estatales, sus ampliaciones y retraimientos en la economía en particular y en el desarrollo en general cambian en el tiempo, y no siempre ni en todo lugar tienen la misma orientación estratégica (1992:106).

La industrialización, la transición de la agricultura de subsistencia a las plantaciones mercantilistas y la urbanización son fenómenos clave de dicho proceso y el papel del Estado fue determinante en él. En estas condiciones el papel del Estado en la modernización es determinante en las distintas etapas de un camino lineal que lleva hacia una sociedad industrializada y urbana.

Desde esta perspectiva, la modernización aparece como un concepto “optimista”, pues presupone que todos los países tarde o temprano experimentarán un crecimiento económico. Este optimismo debe ser entendido en su contexto

histórico: la prosperidad y crecimiento del Norte en la posguerra y la independencia de muchas colonias del Sur en las décadas de 1950 y 1960.

Otra razón del optimismo en la modernización se explica porque considera el desarrollo como un proceso relativamente sencillo. Soportar el subdesarrollo se explica en términos de “obstáculos”, los cuales son problemas internos de los países en cuestión y parecen neutrales ideológicamente, además de que pueden ser resueltos de manera pragmática.

Las soluciones a estos problemas son claras, se pueden construir carreteras y puentes con el capital y expertos extranjeros en forma de ayuda donada por el Norte desarrollado; se pueden entrenar técnicos y burócratas locales, y se puede apoyar el “buen gobierno”.

Con una infraestructura más eficaz, se estimula el crecimiento económico y una vez que se libren otros obstáculos, el país avanzará a la siguiente etapa. El Estado y las distintas agencias a través de las que opera, así como las mismas políticas del desarrollo que se impulsan en consecución de la modernidad quedan así encasillados en el papel de “solucionadores”, de creadores de una serie de condiciones destinadas al “mejoramiento” de las condiciones económicas y sociales (Long, 1977).

El fracaso de diversos proyectos de desarrollo a gran escala, que deberían haber agilizado el “despegue”, indicaba que las nociones simplistas de la modernización eran inadecuadas. A pesar de los intentos por eliminar los obstáculos del desarrollo, con frecuencia mediante una inversión considerable de capital extranjero, las tasas de crecimiento en los países en vías de desarrollo resultaban decepcionantes, en algunos casos, había incluso signos de que la pobreza estaba creciendo.

### 1.2.3. LOS POLOS DE DESARROLLO

En el marco de la teoría del desarrollo y de la teoría de la modernidad, la de los polos de desarrollo es una teoría que inicia sus explicaciones del desarrollo regional basándose en los planteamientos de F. Perroux (1955), quien sostuvo que “...el crecimiento no aparece en todas partes al mismo tiempo; se manifiesta en puntos o polos de crecimiento, con intensidad variable; se difunde por medio de diferentes canales, con distintos efectos terminales sobre el conjunto de la economía”.

Durante los años 60 del siglo XX, de manera coincidente con la perspectiva de desarrollo propia de la Teoría de la Modernidad, la planificación regional en América Latina trató de dar respuesta a lo que consideraba por ese entonces su desafío fundamental: la conformación de una estructura territorial centro-periferia a escala nacional que impulsara el arranque del proceso de industrialización sustitutiva que impulsaban los distintos países del área (Friedmann, 1969; Travieso, 1969).

La búsqueda de un idealizado «equilibrio regional» que sería logrado mediante la aplicación de la estrategia de desarrollo polarizado concebida por F. Perroux (1955; 1961) y complementada por J.R. Boudeville (1961a; 1961b), se convierte entonces en la bandera de lucha de la participación del Estado en el desarrollo regional al grado que, como lo señala Boisier dos décadas más tarde, haciendo un balance de esta experiencia, que «con la excepción de Cuba y Panamá, todas las estrategias nacionales de desarrollo regional formuladas en América Latina se basaron en la estrategia de los polos de crecimiento» (1981: 33).

Estas experiencias abarcaron un conjunto amplio de iniciativas de polos de desarrollo que buscaron impulsar desde los años setenta nodos regionales a partir del desarrollo de actividades económicas que pudieran fungir como detonadoras del desarrollo regional de enclaves productivos, portuarios y turísticos.

El turismo constituye indudablemente uno de los sectores de actividad económica esenciales para la captura de divisas en el mundo, ocupa uno de los primeros lugares en nuestro país, constituido en un sector de la economía mundial de más rápido crecimiento: Es uno de los fenómenos económicos y sociales más importantes del siglo XX, naturalmente empujado por el progreso constante de los medios de transporte y de la comunicación.

Estas políticas se centraron en la promoción de actividades productivas en regiones seleccionadas que impulsaran la creación del empleo y la integración de regiones atrasadas a la dinámica económica nacional.

El turismo se convirtió en el principal foco de atención de las políticas regionales por su capacidad de promover inversiones, detonar el empleo regional y local y generar efectos multiplicadores muy altos, en los que se involucraba a diferentes ramas económicas como la industria de la construcción principalmente.

Es en este contexto que surgen las iniciativas gubernamentales para detonar los Polos de Desarrollo Turístico como enclaves productivos en zonas seleccionadas, para hacer de dicha actividad el motor central de la economía regional y así difundir los beneficios del desarrollo en sus áreas de influencia.

#### **1.2.4. EL IMPACTO DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA EN EL DESARROLLO REGIONAL**

El caso del turismo es un ejemplo paradigmático de una actividad económica, que convertida en el factor determinante en el desarrollo de una ciudad, no deriva necesariamente en condiciones de desarrollo regional. De hecho el turismo en sí mismo implica, desde los orígenes históricos de esta actividad, la creación de espacios delimitados y apropiados para ejercitar la segregación social entre quienes pueden disfrutar de tiempos de ocio y los que cubren apenas sus necesidades básicas, lo que deriva en condiciones de desarrollo desigual, tanto a nivel urbano como regional.



Esta ha sido una característica propia de la actividad turística, desde sus antecedentes más remotos, hasta la aparición del turismo moderno desarrollado a partir del siglo XIX, y del turismo de masas del siglo XX (Khatchikian, M., 2000), Fue una condición que pudo observarse en los centros urbanos que comenzaron a basar su economía en las actividades recreativas y de esparcimiento, tanto en estaciones balnearias de moda entre la burguesía de los países europeos del siglo XIX (como Biarritz, Deauville, Trouville y Cabourg en Francia), como en otros puertos del mundo en donde se replicaron estas experiencias, como fue el caso, en el continente americano de los Estados Unidos (por ejemplo la promoción inmobiliaria turística de la isla de Coronado en San Diego, al sur del estado de California a finales del siglo XIX) o incluso en los países latinoamericanos (como el Tigre Club en la provincia de Buenos Aires a principios del siglo XX, y más tarde el balneario de Mar del Plata) (Bouvet, Y. et al., 2005: 65)

En el caso latinoamericano en particular, el desarrollo del turismo, desde sus inicios, estuvo acompañado por una marcada segregación socio-espacial entre los visitantes, la población local y los migrantes pobres que fueron atraídos por esta actividad y presentó un bajo impacto en el desarrollo regional, favoreciendo una separación marcada entre los espacios núcleos urbanos dedicados a esta actividad y el entorno rural a ellos, en la medida que los espacios turísticos organizaron un espacio de privilegio para las oligarquías locales, que contrastaba con el que fueron ocupando los sectores sociales desfavorecidos, tanto antiguos residentes como nuevos inmigrantes, que fueron recibidos para ponerlos a su servicio (Bouvet, Y. et al., 2005: 65).

En este sentido, podemos sostener que, históricamente, en aquellos lugares en los que la actividad turística se ha convertido en la base del desarrollo económico de las ciudades y regiones, esta misma actividad se convierte en “el motor de la segregación socio-espacial” (Bouvet, Y. et al., 2005: 66), derivando en la agudización de las desigualdades y en la aparición de nuevas formas de

diferenciación, que se expresan tanto en el ámbito de la vida social como en la realidad territorial.

En la actualidad, el turismo se ha convertido en uno de los sectores de la economía más importantes en el mundo, es la sexta actividad económica a nivel mundial con unas dimensiones muy similares al total de la actividad agrícola, y el primer mercado de servicios (Lew, Alan; 2008). En estas condiciones, durante las últimas décadas ha comenzado a emerger como un factor determinante en la configuración del territorio, y en particular en la conformación de aquellos espacios urbanos que se han especializado en ella.

Éste no es un hecho realmente novedoso, sino que tuvo sus inicios desde mediados del siglo XX con la aparición del turismo de masas, pero ha adquirido una relevancia particularmente importante a partir del impulso de las políticas neoliberales en el marco del proceso de globalización económica a finales del siglo XX, y ha estado relacionado con la aparición de nuevos agentes en el desarrollo de las regiones y en el establecimiento de políticas de inversión que han tendido a favorecer el desarrollo del turismo en detrimento de las condiciones de vida de la población local tanto de la región como del propio núcleo urbano en torno al cual se desarrolla (Castillo y Villar, 2011)

Como lo señala Beck (1998), el proceso de globalización de las recientes décadas ha implicado la articulación no sólo entre los actores locales e internacionales, sino la superposición de estos últimos con los propios Estados, quienes han tendido a someterse a las condiciones que aquellos les establecen, a través de una transnacionalidad de la economía que tiene como uno de sus actores principales al turismo, el cual no sólo impone formas de pensar e incluso una lengua, gustos e ideas comunes y acordes con el nuevo orden planetario, sino formas de utilización del espacio urbano, que reciclan la ciudad transformándola en su forma y contenido, de lugares para vivir en lugares para fantasear que desplazan las

formas de vida la población local relegándolas a los espacios no turísticos (citado por: Dachary, A. y Amaiz B., S., 2004: 304 - 309).

Como resultado de este proceso, y con el respaldo abierto del poder político, se produce una creciente privatización de los espacios públicos por parte de las empresas dedicadas a la actividad turística y por la propia población flotante que elige estos lugares como sitios de recreo, que tienden a apropiarse tanto de los elementos emblemáticos de las ciudades (plazas, paseos, jardines, etc.), como de los espacios naturales (Díaz Orueta, F., 2004: 115)

Este modelo de desarrollo urbano y regional basado en el turismo, particularmente en los centros de población que nacen ex profeso a partir de esta actividad, se despliega en el territorio sin dejar apenas lugar al desenvolvimiento de la vida comunitaria de la población residente, relegándola sólo a aquellos espacios ciudadanos de menor atractivo, generando, en una creciente segregación socio-espacial.

En estas condiciones, el crecimiento económico y demográfico de los centros turísticos, cargado de una gran diversidad cultural y étnica, no significa un mayor contacto entre los distintos grupos sociales ni una modernización de los espacios regionales en los cuales se insertan, sino que más bien refuerza su aislamiento, lo que se pone de manifiesto, en un reforzamiento de la exclusión que a una inserción diferencial y polarizada en el mercado laboral, se añade una fragmentación del espacio urbano favorecida por un mercado inmobiliario que tiende a valorar las enormes diferencias que separan los desarrollos residenciales destinados a los visitantes respecto a las barriadas de los inmigrantes económicos de bajos ingresos. (Díaz Orueta, F., 2004: 126 y 127)

Estamos, en este sentido, ante un modelo económico y territorial que genera grandes desequilibrios ambientales y sociales, que mantiene al crecimiento económico, pero no el desarrollo social, como único fundamento y justificación de

supervivencia. Un crecimiento que, como lo señala Díaz Orueta, “conduce, irremediablemente, hacia una crisis profunda, tanto de naturaleza ambiental, como socioeconómica”, que pone en entredicho la propia viabilidad de un modelo de desarrollo basado en la actividad turística (2004: 127:3)

En la realidad de los países de economías emergentes, además de estos efectos, el turismo genera un doble impacto en el desarrollo del territorio, por una parte integra zonas originalmente deprimidas a “las economías de mercado en su versión más moderna”, y por otra genera condiciones que segregan económica, social y espacialmente a la población residente (Dachary, A. y Amaiz B., S., 2004: 311).

Esto es observable en realidades que se distinguen claramente por las diferencias mismas entre sus modelos económicos, dos casos reveladores son cubano y el mexicano. En el primero de ellos, las diferencias en los niveles de desarrollo entre las distintas regiones y entre el campo y la ciudad se han agudizado frente a las nuevas políticas de apertura económica, que posicionan favorablemente a las regiones y ciudades que están en condiciones de acoger a nuevos actores económicos, particularmente al turismo, ya sea por las condiciones de desarrollo de sus infraestructuras o por los recursos naturales que ofrecen (Iñiguez L. y Ravenet, Mariana, 2000: 29)

En esta situación, incluso lugares con recursos naturales sin condiciones de infraestructura favorables pero con un elevado valor ambiental o paisajístico fueron puntos prioritarios para inversiones estatales, particulares o mixtas, particularmente aquellos cuya localización geográfica, por encima de la disposición de infraestructura, se erige como una determinante para su desarrollo. La dinámica espacial resultante en los polos de desarrollo vinculados al turismo, se caracteriza por la permanencia de desigualdades heredadas, a las que se les añaden otras nuevas, propias de la nueva realidad económica local y mundial (Iñiguez L. y Ravenet Mariana, 2000: 30 y 31).

El caso mexicano, por su parte, es una clara repetición de esta situación, que se puede observar tanto en los centros turísticos que se desarrollaron de manera espontánea en la costa del Pacífico y del Golfo de México en la primera mitad del siglo XX (Acapulco, Puerto Vallarta, Manzanillo y Veracruz), como el de los sitios turísticos integralmente planeados de los años setenta y ochenta (Cancún, Ixtapa, Loreto, Los Cabos entre los primeros y Bahías de Huatulco entre los segundos),

En todos ellos, el desarrollo de la actividad turística ha implicado una fuerte segregación socio-espacial entre las áreas turísticas y aquellas donde viven los residentes locales en espacio urbano y una separación marcada entre los núcleos turísticos y el entorno regional en el que se localizan, situación que se ve reflejada en todos los órdenes de la vida social, tanto por la apropiación de los frentes de playa, el desplazamiento constante de la población para “liberar” zonas para el desarrollo turístico, el acceso a los satisfactores básicos de servicios e infraestructuras urbanas, y hasta en la orientación misma de las políticas urbanas, que se dirigen fundamentalmente al desarrollo de las actividades turísticas más que a la satisfacción de las demandas sociales (Bringas R. N., 1999: 11 a 33)

**CAPÍTULO II.**  
**LAS POLÍTICAS DE  
DESARROLLO ECONÓMICO EN  
MÉXICO Y SU IMPACTO SOCIO –  
ESPACIAL**

## **2.1. LA CONFORMACIÓN DEL ESTADO FORDISTA-KEYNESIANO EN MÉXICO.**

El presente capítulo, parte de hacer una revisión histórica sobre el papel del Estado en el desarrollo del modelo capitalista nacional, y en particular su desempeño en la implementación del proceso de industrialización hasta el advenimiento del neoliberalismo, enfatizando en los impactos que tuvo su implementación en la configuración y estructuración del territorio en el país.

En tal sentido, se parte de una revisión de la conformación del Estado Fordista – Keynesiano en México, partiendo de los antecedentes de su surgimiento y desarrollo que marcaron la pauta para el diseño y puesta en marcha de las primeras políticas de desarrollo desde la época liberal y del Porfirismo del Siglo XIX y principios del XX, y que son los cimientos de la actuación e intervención directa del Estado contemporáneo en la conducción económica del país.

En este período se dan los primeros pasos de la institucionalización de las políticas de desarrollo económico, a partir del marco jurídico y normativo que soportará las decisiones de política económica, así como el surgimiento de los organismos y dependencias responsables de su conducción y desarrollo. Aquí ubicamos una primera etapa denominada “Desarrollista” y va de 1917-1940, basada en el modelo agroexportador y en la institucionalización del papel del Estado.

En una segunda fase se analiza la Etapa de Industrialización a partir de un modelo basado en la sustitución de importaciones (1940-1970) considerada como motor del desarrollo y pilar fundamental para el combate a las desigualdades regionales, en la cual, al menos de manera explícita, el Estado mexicano busca fortalecer el mercado interno y paliar las contradicciones sociales presentes en todo el país. Esta etapa la dividimos en dos momentos importantes: el modelo denominado “crecimiento hacia adentro” y el “desarrollo estabilizador”, que son determinantes para comprender la intervención del Estado en la economía nacional desde los años 40 hasta la década de los 80 del siglo XX.

Se presentan para cada etapa, los principales planes, proyectos, programas y dependencias que caracterizaron cada sexenio así como los aspectos más importantes en términos del impacto territorial que estas decisiones tuvieron en la configuración y estructuración del sistema de ciudades nacional.

Posteriormente, se analiza la etapa que denominamos: crisis inflacionista - expansionista que corresponde a la crisis del Estado Fordista-Keynesiano en México (1970-1982 y durante la cual se observan algunas de las principales acciones de Estado por mantener las condiciones de estabilidad en un país, cuya población, demanda satisfactores y los problemas sociales crecen más rápido que su economía, en un contexto de crisis internacional de la economía capitalista y endeudamiento del Estado mexicano y que concluye con el agotamiento y crisis del modelo de sustitución de importaciones, para dar paso a un modelo económico que representa un cambio radical en la estructura de intervención del Estado en la economía que se concreta con la aparición del Estado Neoliberal.

Para dar sustento al análisis de la actuación del Estado mexicano en el periodo de desarrollo del modelo de sustitución de importaciones, se presentan tres casos representativos de las políticas de desarrollo regional en donde se enfatiza en la participación del Estado en el impulso de políticas de desarrollo que se implementan en apego a los postulados de la teoría de la modernización que consideraban a la industrialización como plataforma del desarrollo social y económico, estos casos son: La Política de Cuencas Hidrológicas, Los Polos Industriales y Los Polos Turísticos en el marco del estado fordista-keynesiano en México.

Este apartado sirve para ubicar un contexto definitivo en el análisis del papel Estado y su intervención en la economía nacional, la aplicación e instrumentación de las políticas de desarrollo regional y su impacto socio territorial, que son el escenario para comprender la emergencia del Estado Neoliberal-Flexible en



México (1982 en adelante) y sus implicaciones en el desarrollo de los polos de desarrollo, en particular los que se basaron en el turismo.

El trabajo parte de considerar la formación del Estado keynesiano, como el marco preciso de la construcción de un proyecto económico basado fundamentalmente en una economía pública, que serviría para legitimar y brindar consenso respecto de las acciones de gobierno a través de la actuación de lo que en los países desarrollados se ha dado en llamar el Estado de Bienestar y Estado Interventor en los países emergentes, cuyo origen y desarrollo en México está vinculado a la demanda externa creciente gracias a la recuperación de la economía estadounidense, a partir de que la crisis de 1929 a 1932 toca fondo.

Ese modelo de Estado se interrumpe a principios de la década de 1970, cuando el escenario económico e ideológico mundial cambia radicalmente y se abren espacios para el resurgimiento de las propuestas económicas y políticas contrarias a la figura de un Estado interventor.

A partir de ahí, uno de los aspectos más relevantes, por las consecuencias sociales que trajo consigo, es la “reestructuración estatal que se dio por el tránsito del Estado benefactor en los países desarrollados y el Estado intervencionista en los de menor desarrollo a lo que genéricamente se ha dado en llamar Estado neoliberal” (Huerta, Moreno 2005:4).

En el caso de México, este proceso no sólo modificó la percepción acerca de la importancia de las actividades públicas y del papel que la iniciativa y el capital privados debían tener en la economía, sino que añadió de manera particular un progresivo deterioro de los vínculos político-sociales que existían entre el ejercicio del poder público y de la gestión gubernamental, por un lado, y la atención a las demandas sociales, por el otro.

### **2.1.1. EL CONTEXTO GENERAL DE LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN EL DESARROLLO EN MÉXICO**

Es a raíz de la crisis de 1929, y la depresión en los años treinta, que algunos economistas comenzaron a explicarse el fenómeno de las crisis cíclicas del capitalismo como superable partiendo de una crítica a la postura que concibe las crisis económicas como inmanejables e intrínsecamente vinculadas con el desarrollo del capitalismo y que llevarían al fin de éste, tratando de ofrecer soluciones a éstas para dar durabilidad al capitalismo. El iniciador de esta nueva postura, como se mencionó con anterioridad, fue el economista Maynard Keynes, quien planteó como imprescindible para la superación de estas crisis la participación del Estado en la economía.

Desde la perspectiva keynesiana, que predominó desde 1930 hasta la década de los setenta en los principales países capitalistas, las políticas económicas dirigidas por el Estado, que atacaran el desempleo, el subconsumo y la baja inversión privada, permitirían aminorar los efectos de las crisis recurrentes del capitalismo.

A partir de estos postulados básicos, las políticas de desarrollo económico, que se generaron a partir de la Segunda Guerra Mundial en gran parte de los países capitalistas, centran la problemática en lo que podría denominarse la economía nacional, en el marco de la cual los objetivos e instrumentos y los análisis costo beneficio, se referían a la totalidad de la nación, y centran la cuestión en términos de la responsabilidad del Estado central.

Aunque la intervención del Estado puede interpretarse como un efecto de la forma de considerar la política económica a partir del Estado keynesiano, en realidad, ésta era una cuestión que la economía clásica desde sus inicios planteó considerando al desarrollo económico como una cuestión dependiente de la autoridad gubernamental, aunque desde su perspectiva, el accionar público se debería limitar a garantizar el libre funcionamiento del mercado en todo el territorio nacional.

Lo novedoso del modelo keynesiano no es la propuesta de intervención pública en sí misma, sino la introducción de nuevas funciones para el Estado en materia económica, inscribiendo en su esfera de actuación, esencialmente, a las políticas monetaria y fiscal. Desde su visión, la primera debería ser manejada en forma nacional y como una función dependiente del Estado; mientras que la política fiscal, dadas las condiciones históricas de la época, debería ser el instrumento fundamental a través del cual el Estado soportara un gasto público en magnitud significativa.

Sobre la base de estos principios, las políticas fiscales de inspiración keynesiana, al menos en sus primeras manifestaciones, estuvieron dirigidas a salir de las recesiones partiendo de considerar la situación de países con un grado de desarrollo y nivel de vida aceptables, pero con problemas derivados del funcionamiento del capitalismo liberal. Así, aunque implícitamente se asumía la eficiencia del sistema, se reconocían situaciones de desigualdad en la distribución de la riqueza y diferencias en las condiciones de bienestar de las poblaciones (provocadas por el desempleo), situación que se consideraba muy difícil (o imposible) de solucionar a través de políticas de mercado.

Con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, cuando se hizo evidente la existencia de regiones del mundo que estaban atrasadas y pobres, la idea del Estado central como agente necesario y eficiente capaz de solucionar los problemas económicos y las condiciones de desigualdad ganó terreno fuera de los países industrializados, y se expandió por el mundo, particularmente en los países de economía menos desarrollada. Retomando los principios keynesianos, se consideraba que las zonas atrasadas y marginales tanto dentro de los mismos países industrializados como de países pobres podían desarrollarse a partir de grandes proyectos de inversión productiva.

Estos proyectos necesitaban de un financiamiento importante; en países que no disponían de ahorro interno significativo que permitiera soportar la inversión

privada en grandes proyectos de desarrollo, éste sólo podía recaer en la responsabilidad de los Estados nacionales, que se transformaban en los principales receptores de los fondos de asesoramiento internacional que fluyeron a partir de la posguerra y en los responsables de la creación de burocracias para su administración.

Estos principios en los que se sustentarían las políticas públicas hasta casi el último tercio del siglo XX, serían la base de la actuación pública y el soporte de gran parte de los programas de inversión impulsados por los gobiernos en diferentes partes del mundo, que abarcarían tanto ámbitos asistenciales relativos a lo que Castells denominó “Medios de Consumo Colectivo” (vivienda, educación, servicios de infraestructura básica, entre otros), como inversiones en infraestructura regional y en proyectos diversos entre los que destacarían los de desarrollo regional a partir del impulso de polos de desarrollo.

En el caso de México, esta práctica se establecería como una responsabilidad desde el marco constitucional de 1917, el cual retomaría, en los hechos, una práctica de participación gubernamental en los sectores de baja rentabilidad para el capital, que desde la segunda mitad del siglo XIX, en pleno auge del Estado Liberal, se habían observado tanto en los países de temprana industrialización como, incluso, en aquellos que basaban su economía en la explotación de materias primas, y que en el caso Mexicano tuvo entre sus primeras experiencias, la creación (fallida, breve pero ilustrativa), del Banco de Avío Industrial creado en 1830, con la finalidad de impulsar el desarrollo industrial del país. A partir de ese momento y en diferentes circunstancias, el Estado mexicano intervendría en el desarrollo económico del país, esto ocurriría, como en este caso, tanto en el marco de actuación de los gobiernos conservadores como en el de los liberales, aunque sería con éstos, a partir del último tercio del siglo XIX cuando de manera más clara el Estado jugaría un papel relevante en el desarrollo del modelo económico capitalista del país.

### 2.1.2. LOS ANTECEDENTES DE LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO EN MÉXICO: DEL PERÍODO LIBERAL DEL SIGLO XIX A LOS PRIMEROS AÑOS DEL ESTADO POSREVOLUCIONARIO.

La restauración republicana, tras casi diez años de guerra continua, sólo interrumpida por el breve período entre la llamada guerra de Reforma (1857-1861) y la guerra contra la intervención francesa y el segundo imperio mexicano (1863-1867), supuso la rehabilitación de la constitución de liberal de 1857, supuso el reimpulso definitivo de la conformación del Estado mexicano liberal, y de la mano de él, la constatación de la importancia del Estado en la creación de las condiciones que darían paso a la creación del capitalismo en México.

Desde entonces, en pleno auge del modelo primario-exportador, los esquemas de política económica en México buscaron, entre otros importantes aspectos: la construcción de un Estado nacional fuerte; la consolidación de la etapa de acumulación y formación social capitalista; la articulación de regiones y mercados en el territorio nacional; el fortalecimiento del sector exportador de materias primas y productos agropecuarios en la economía mexicana. (Ver Tabla 1).

Tabla N°1. Modelos económicos y políticas del estado liberal en México (1867-1910)		
Modelo Económico	Periodo de Gobierno	Políticas públicas y acciones adicionales
Crecimiento hacia afuera (primario exportador)	<b>Régimen liberal (Benito Juárez y S. Lerdo de Tejada, y Porfirato (1867-1876 y 1876-1910))</b>	<p><b>Generales</b>                      Construcción de un Estado nacional fuerte.                      Fortalecimiento del sector exportador de materias primas y productos agropecuarios.                      Construcción de la red ferroviaria.                      Conformación de una red de comunicaciones (telégrafo y teléfono).                      Establecimiento de una red de Electrificación.                      Cimentación de la industria en determinadas zonas del país.</p> <p><b>Territoriales</b>                      Articulación de regiones y mercados internos.                      Consolidación de la Ciudad de México como principal centro financiero, industrial, comercial y político del país.                      Máxima expansión de latifundios.</p>

Elaborado con base en: García Moctezuma, Francisco (2008) La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006), en: Boletín del Instituto de Geografía, Investigaciones Geográficas de la UNAM, N°71, pp. 102 –

En todo ello influyeron las políticas gubernamentales que impulsaron las inversiones privadas en infraestructura, como los soportes de la red ferroviaria, de comunicaciones (telégrafo y teléfono), del sistema de energía eléctrica que se iba configurando; de una industria (sobre todo ligera) que cobraría presencia en varias zonas del país, además de una estructura agraria muy polarizada en la cual los grandes latifundios alcanzaban su máxima extensión en detrimento de los otros tipos de tenencia de la tierra, entre ellos el ejidal y el comunal que prevalecían en las regiones del centro y sur, las más pobladas del país y con fuerte presencia indígena.

Más tarde, y a raíz de la caída de la dictadura porfirista y la emergencia del Estado posrevolucionario, éste se convirtió, desde la figura del Estado Social de Derecho creada en 1917, en el punto de encuentro de los distintos intereses y en el centro de las transformaciones económicas y sociales. Su objetivo fundamental se construyó ampliando las funciones estatales a través de la estructura económica y administrativa creciente. En paralelo, comenzó a utilizar políticas fiscales y monetarias expansivas no sólo para hacer frente a las fluctuaciones económicas y reforzar el sistema económico y la rentabilidad del capital, sino también para brindar atención, aunque fuera de forma parcial, a las demandas de amplios sectores de la población, por lo que impulsó un conjunto de políticas públicas orientadas a apuntalar la estrategia de desarrollo. Entre los objetivos de esas políticas, Huerta Moreno (2005), menciona las siguientes:

a) Promover reformas sociales, vinculadas a las garantías y los derechos ciudadanos establecidos en la Constitución, y que implicaban la participación estatal en la gestión de servicios de salud pública, educación, vivienda, así como producción y distribución de bienes de consumo básico, entre otros.

b) Poner en marcha un esquema amplio de subsidios, no sólo en la forma de apoyos fiscales, financieros y con precios y tarifas públicas reducidas a fin de

mejorar la rentabilidad del capital, sino también con la creación de infraestructura industrial y urbana.

c) Crear conglomerados productivos de carácter público, cuya producción se destinó en la forma de insumos, bienes y servicios a fortalecer las cadenas productivas de la industria nacional.

A la par de la reformulación del marco legal general, plasmado en la nueva carta magna, se promovió la redefinición de las leyes y reglamentos en cuanto a la tenencia de la tierra, el papel rector del Estado en la conducción de los asuntos económicos y sociales, así como en la organización del espacio geográfico mexicano. Los esfuerzos realizados en ese tiempo, tanto en la construcción de infraestructura como en la modernización de la superestructura, fueron de especial importancia en la transición de una economía capitalista agroexportadora a otra de corte industrial en México.

Un claro ejemplo de los resultados de la intervención del Estado en todo este período lo podemos encontrar, como menciona García Moctezuma, en " un par de casos: a) el tendido ferroviario, de inexistente hasta 1872, en 1910 había alcanzado cerca de los 20, 000 km, para interconectar las regiones económicas más dinámicas del país, lo que a su vez reconfiguró las rutas del comercio tanto interior como exterior, coadyuvó a erradicar cobros de impuestos locales como las alcabalas e influyó en la disminución de los sobrepuestos de las mercancías; y b) la reforma agraria que redistribuyó la tenencia de la tierra y terminó con los ineficientes latifundios, heredados de la época colonial y fortalecidos durante el siglo XIX, que se habían convertido en obstáculos, para el crecimiento económico" (García, Moctezuma, 2010:103).

Adicionalmente a esto, las políticas económicas del Estado mexicano posrevolucionario, de índole básicamente sectorial, influyeron en las características y dinámica del desarrollo regional en la medida y en la dirección en

que influyen en la vida económica y social del país. Como menciona Delgadillo Macías (2006), a pesar del sesgo sectorial de la política económica, a lo largo del siglo pasado se efectuaron acciones de desarrollo con un importante contenido e impacto regionales, incluso en varios casos con una elevada orientación social, económica, geográfica y política.

Este proceso de intervención del Estado mexicano, que se extendería hasta principios de la década de los años 80 del siglo XX, presentó en todo este período particularidades que imprimieron en cada momento diferentes matices al papel del Estado, y en cada uno de ellos se presentaron diferentes vías de intervención, entre las cuales el impulso a la creación de polos de desarrollo fue una constante, aunque con diferentes énfasis.

## **2.2. EL ESTADO FORDISTA-KEYNESIANO EN MEXICO: EVOLUCIÓN Y DESARROLLO.**

Es en el periodo de la reconstrucción nacional, hacia los años posteriores a la lucha armada cuando se dan los primeros pasos en la conformación del nuevo Estado mexicano cuando se da el diseño e implementación de los primeros instrumentos de intervención pública en el desarrollo del país. No obstante, es hasta la crisis de 1929 cuando el Estado, a través de su gasto público, empieza a jugar un papel importante en la política económica-social. No obstante, será a partir de los años cuarenta y hasta los sesenta del siglo XX (periodo que algunos autores han llamado “el milagro mexicano”), donde se observa un Estado, que jugó un papel ampliamente participativo en el proceso industrializador.

Es importante considerar las condiciones histórico-sociales internas, y del contexto externo, que afectaron ese actuar del Estado en México. La necesidad de industrializarse en lo interno como alternativa ante una economía agroexportadora, y a la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial fueron, sin duda, condiciones determinantes que propiciaron su intervención y el carácter específico de ésta.



En este sentido, partimos de reconocer que los regímenes post revolucionarios del país, emprendieron la tarea de organizar socialmente el trabajo y la producción con base en las instituciones dadas en La Constitución de 1917, la cual sentó las bases no sólo de la instauración del modelo capitalista industrial en el país, sino fundamentalmente el rol que el Estado desempeñaría en él.

En la primera etapa de este proceso, que podríamos ubicar entre 1917 y 1940, los principales retos radicaron en vencer el caudillismo, lograr mayor consistencia en el movimiento campesino, fraccionado y contradictorio, incentivar el desarrollo industrial mexicano, en ese momento muy incipiente, lograr un proyecto político consistente, establecer las condiciones jurídicas para ordenar los intereses extranjeros en el país, así como superar la crisis del fordismo de 1929 (Rionda, Ramírez, 2006, p. 60).

Ésta que podemos denominar la etapa Desarrollista<sup>1</sup> del capitalismo mexicano tiene su origen en los planteamientos derivados del proceso constitucionalista del 1917 y se extiende hasta principios de la década de 1940 cuando inicia propiamente el proceso de industrialización en el país. En ella se da continuidad al modelo agroexportador imperante en el siglo XIX, y se observa una clara definición del papel rector del Estado en el manejo y conducción del rumbo económico del país, es en este período en que se impulsa la creación de las instituciones del Estado que darán legitimidad y soporte político y económico al gobierno de la República.

Los esfuerzos de planeación económica y la promoción del desarrollo tuvieron su primer soporte jurídico e institucional en la Ley Sobre Planeación General de la República (1930), con base en la cual se realizó el primer Plan Sexenal 1934-1940, como instrumento guía de la política de desarrollo del gobierno del general

---

<sup>1</sup> El Desarrollismo se encuentra estrechamente vinculado a la aparición de la Teoría del Desarrollo, que sostenía que los países iban avanzando a través de fases cada vez más evolucionadas de desarrollo económico desde la economía agraria hasta la economía industrial de consumo masivo. Después de la II Guerra Mundial, la ONU crea diversas comisiones económicas para impulsar el desarrollo en los países no desarrollados. Así, nace la CEPAL.

Lázaro Cárdenas. Más tarde, ya en el gobierno de Ávila Camacho, en el marco del Segundo Plan Sexenal y del inicio del proceso de industrialización impulsado como eje de la política de desarrollo hacia dentro se creó la Comisión Federal de Planeación Económica (1942) (ver Tabla 2).

Tabla N°2. Políticas del Estado Posrevolucionario en México (1917-1934)		
Modelo Económico	Periodo de Gobierno	Políticas públicas y acciones adicionales
Crecimiento hacia adentro (en la década de los cuarenta, inicia el proceso de industrialización por sustitución de importaciones, (ISI)	Postrevolución 1917– 1934 A. Obregón, P. E. Calles; Portes Gil, P. O. Rubio; A. Rodríguez. (Maximato)	<p><b>Generales</b>                      Pacificación del país.                      Reformulación del marco legal general del país.                      Reestructuración del marco legal de la tenencia de la tierra.                      Reforma agraria.                      Banco de México (1925).                      Consejo Nacional de Economía (1928).                      Ley Federal de Expropiaciones (1930).                      Ley sobre Planeación General de la República (1930).                      Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas (1933).                      Nacional Financiera (1934).</p> <p><b>Territoriales</b>                      Comisión Nacional de Caminos (1925).                      Comisión Nacional de Irrigación (1926).                      Reparto agrario de 11 012 388 ha (repartidas entre 1915 y 1934).</p>

Elaborado a partir de: García Moctezuma, Francisco (2008) La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006), en: Boletín del Instituto de Geografía, Investigaciones Geográficas de la UNAM, N°71, pp. 102 – 121

Entre las instituciones a través de las cuales el Estado impulsaría su participación en la economía se crea el Banco de México (1925), mientras que se crean distintos organismos dirigidos a canalizar recursos al desarrollo de infraestructura (Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas en 1933), para el apoyo financiero al desarrollo industrial (Nacional Financiera en 1934), y una serie de instituciones encargadas del bienestar social y del impulso a la construcción de infraestructura para el campo, especialmente obras de irrigación en el norte del país. Así como la integración del Consejo Nacional de Economía en 1928, primer

organismo institucional del México posrevolucionario que pretendería el desarrollo económico.

Asimismo, se impulsa la conformación, en 1926, de la Comisión Nacional de Irrigación, que fue punto de partida de una actividad agropecuaria intensiva basada en la ampliación de la frontera agrícola dotada con sistemas de riego, que tuvo un fuerte impacto regional desde la década de los años cuarenta y hasta principios de los setenta.

En 1930 se promulgaron la Ley Federal de Expropiaciones<sup>2</sup> y la Ley sobre Planeación General de la República, ésta última constituyó el primer antecedente jurídico para que el Estado mexicano emprendiera acciones de planeación para el desarrollo del país, de dicha ley surgió la Comisión Nacional de Planeación adscrita a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, (SPP, 1988, t. 1:19) y con base en ella y como responsabilidad de este organismo, tres años más adelante se aprobó el primer Plan Sexenal 1934-1940, que significó el primer intento institucionalizado de dar coherencia a las acciones sectoriales de las políticas económicas y sociales del gobierno (Ver tabla 3).

El plan establece la premisa del control gubernamental del subsuelo y los recursos naturales como un asunto de interés nacional. Se plantea estimular la industrialización del país mediante la sustitución de importaciones además de la elaboración del Primer Plan Sexenal, la creación de la Comisión Federal de Electricidad, expropiación petrolera y creación de PEMEX, Ferrocarriles Mexicanos, se crean una serie de comisiones intersecretariales para atender zonas rezagadas del país (Mixteca, Tarahumara, del Valle del Mezquital) así como un reparto agrario sin precedente en la historia del país. (Ver tabla 3)

---

<sup>2</sup>La importancia de esta ley radica en que permitió identificar y establecer el patrimonio físico y, por ende, territorial de la nación, al otorgar al gobierno nacional la prerrogativa de expropiar bienes privados aduciendo causas de utilidad pública

Tabla N°3. Políticas del Estado mexicano en el período Cardenista (1934-1940)		
Modelo Económico	Periodo de Gobierno	Políticas públicas y acciones adicionales
Inicia Proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones. (ISI)	<b>Lázaro Cárdenas</b> <b>1934 - 1940</b>	<p><b>Generales</b> Estabilización del país. Primer Plan Sexenal (1934-1940). Comisión Federal de Electricidad (1937). Expropiación petrolera y creación de Petróleos Mexicanos, PEMEX (1938). Expropiación de ferrocarriles y creación de Ferrocarriles Nacionales de México (1938).</p> <p><b>Sectoriales</b> Banco Nacional de Crédito Ejidal (1935). Almacenes Nacionales de Depósito (1936). Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, después CONASUPO (1937). Comisión de Fomento Agrícola y Ganadero (1938).</p> <p><b>Territoriales</b> Multiplicación de ejidos y comunidades agrarias por todo el país. Establecimiento de más de 150 colonias agrícolas y ganaderas. Ley de Planeación y Zonificación del Distrito Federal (1936). Dirección de Obras del Bajo Río Bravo (1936). Comisión Intersecretarial de la Alta y Baja Sierra Tarahumara (1936). Comisión Intersecretarial de Estudios y Planeación del Valle del Mezquital (1936). Comisión Intersecretarial de la Mixteca (1937). Reparto agrario sexenal: 20 136 932 ha.</p>

Elaborado a partir de: García Moctezuma, Francisco (2008) La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006), en: Boletín del Instituto de Geografía, Investigaciones Geográficas de la UNAM, N°71, pp. 102 - 121

El papel del Estado en el desarrollo económico en este período bajo los principios keynesianos fue determinante, lo mismo que su papel en la creación de las condiciones institucionales que impulsarían a partir de los años 40 el desarrollo industrial, como comenta Huerta Moreno, “la salida a la gran crisis de los años treinta del siglo XX, caracterizada por la depresión y paro, se produjo con el incremento de las inversiones y el gasto público. Esto mejoró el nivel de renta y

contribuyó a crear una visión positiva en relación a las acciones que el Estado tenía para la sociedad. La idea detrás de esto era que si el Estado podía fomentar la acumulación de capital y la rentabilidad privada, también era capaz de crear los medios de consumo social necesarios para lograr la satisfacción de las demandas que iban surgiendo de una sociedad en constante crecimiento”.

Así, desde el punto de vista social se aceptaba que la gestión pública propiciara, mediante los instrumentos y los recursos económicos a su alcance, la disminución de la brecha existente entre los ingresos de las élites más poderosas y las masas populares, por lo que se aceptaba que parte de los recursos públicos se utilizara para aminorar la supremacía del capital sobre la fuerza de trabajo y "de esa forma atenuar las desigualdades sociales provocadas por el funcionamiento del libre mercado". (Huerta, M. 2005)

Además de la definición e instrumentación de la participación estatal en la economía, en este período también se diseñan los instrumentos legales fundamentales en los órdenes federal, estatal y municipal, que incidirían en el desarrollo urbano. La base de estos ordenamientos es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en el artículo 27 señala la función social de la propiedad privada; en el 121 la competencia local respecto a los bienes muebles e inmuebles; y en el 115 las atribuciones municipales. Adicionalmente a estas iniciativas jurídicas, y en el marco de la intervención pública en el financiamiento y desarrollo de obra pública, en 1933 crea el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, institución encargada de contribuir al financiamiento de la infraestructura urbana, y a través de la cual se operarían gran parte de las intervenciones directas del Estado en el desarrollo de las ciudades del país, y en la creación de las condiciones necesarias para adecuarlas a las necesidades del desarrollo industrial.

Se crea también en este período uno de los instrumentos que serían decisivos en el papel protagónico que el Estado mexicano tendría en el desarrollo industrial del

país a partir de la década siguiente. Nacional Financiera (Nafinsa) se crea en 1934, primero como instrumento para promover el mercado de valores y propiciar la movilización de los recursos financieros hacia las actividades productivas, proporcionando liquidez al sistema financiero nacional.

A partir de 1939, y en el contexto de una débil actividad bancaria privada este organismo se convierte en un importante captador del ahorro nacional emitiendo sus propios títulos financieros, con base en los cuales se captarían los recursos de pequeños ahorradores para promover el desarrollo económico del país, convirtiéndose en el instrumento central para financiar el desarrollo de la infraestructura económica del país. A partir de 1940, cuando se redefine como banca de fomento, otorgándole facultades para promover, crear y auxiliar financieramente a empresas prioritarias, éste organismo se convierte en el principal agente financiero del gobierno federal con base en el cual se impulsará buena parte del desarrollo industrial, e incluso turístico del país.

Además de estas iniciativas a nivel del gobierno federal, que ampliaron su marco de actuación directa e indirecta en la realización de infraestructura productiva y en el desarrollo regional y urbano, y en el impulso al desarrollo de la actividad agrícola e industrial, en diferentes entidades federativas, se promulgaron leyes de catastro, de Registro Público de la Propiedad y, posteriormente a este periodo, de planificación de Fraccionamientos y Condominios, que permitieron tanto a los gobiernos estatales como locales intervenir de manera directa en la regulación de los procesos de expansión urbana, aunque sólo desde una perspectiva inmobiliaria (Garza, G. 2003: 39).

En conjunto, todas estas iniciativas representaron la configuración de un proyecto de desarrollo nacionalista con autonomía del exterior dentro del más puro espíritu modernizador implícito en la conceptualización del desarrollo que se aplicó en este período; esto es la industrialización como factor determinante del desarrollo, en el que se buscó impulsar la consolidación de un sector productivo de corte capitalista

pero nacional, prescindiendo progresivamente de la dependencia de la inversión extranjera, tal y como había ocurrido en el régimen anterior. Este cambio estructural condujo a la participación del gobierno como agente activo promotor del cambio y el desarrollo.

En consecuencia, en este período, además, se sientan las bases para un cambio radical en la base productiva del país, que transitará de una economía básicamente agroexportadora a otra que inicia su reconversión a una de corte industrial basada en un proceso de sustitución de importaciones, en la cual el Estado mexicano juega un papel determinante a través de la implementación de una estructura institucional de apoyo financiero que servirá de plataforma para la reconfiguración productiva y con base en ella la socioeconómica y territorial de México.

### **2.3. LA ETAPA DE INDUSTRIALIZACIÓN (1940-1970)**

Es a partir de los años cuarenta que se establece el dominio de la ciudad sobre el campo y el predominio de los ritmos de las actividades industriales sobre la agricultura. Con la reforma agraria cardenista de la década anterior se abrieron amplios caminos al desarrollo industrial de la economía mexicana. La redistribución de las tierras incorporó importantes sectores rurales a las relaciones de intercambio y la formación de reservas de mano de obra para incorporarse al trabajo industrial.

Los antecedentes de la industrialización se remontan a los primeros años del México independiente, y más aún a finales del Siglo XIX. No obstante, es a partir de la década de los años cuarenta y hasta finales de los años cincuenta, cuando el sector industrial se vuelve el más dinámico en la estructura productiva mexicana y por ende en el motor del crecimiento económico.

El ascenso industrial y urbano del país a partir de la década de los años 40, se sostiene gracias a la coyuntura internacional de la Segunda Guerra Mundial y el

periodo de reconstrucción europea, así como la expansión de la hegemonía norteamericana en el orbe mundial. El ascenso del fordismo beneficia a la región latinoamericana, y en especial a México, con la expansión sostenida tanto de sus exportaciones primarias como de productos manufacturados.

En este período, México es un proveedor importante de productos primarios para la industria norteamericana, y la expansión de esta economía arrastra al país a una fase de crecimiento sostenido muy significativo. En este sentido el “Milagro Mexicano”, inscrito en el milagro latinoamericano, es efecto necesario del milagro americano de la Segunda Guerra Mundial, la postguerra y la reconstrucción y maduración del fordismo (Rionda, Ramírez, 2006, p. 64).

Este proceso de reconfiguración productiva tendría un impacto determinante en la reconfiguración territorial del país y sobre todo en la dinámica de crecimiento de sus centros urbanos. El centralismo heredado desde tiempos coloniales favoreció la concentración demográfica como industrial en diferentes núcleos que emergen como centros de concentración urbano–industrial de tipo regional. En el centro del país destaca la ciudad de México como el principal centro económico político y demográfico, cuya primacía desde entonces es predominante en el conjunto nacional.

Entre los centros regionales que emergen al calor del desarrollo industrial en otras regiones del país destacan la ciudad de Puebla en la región centro del país, la ciudad de Guadalajara en el occidente y Monterrey al norte, que adquieren un mayor peso regional como centros gravitacionales de sus respectivas regiones, que se suman a los centros emergentes de la Laguna que habían iniciado su consolidación desde el porfiriato (Garza, G. 2002).

No obstante la emergencia de estos centros industriales, como nuevos centros regionales de desarrollo económico el desarrollo económico industrial del país se dio con un alto grado de concentración que reprodujo el prominente centralismo



heredado en el sistema urbano nacional, con graves problemas de desarticulación industrial que se expresaron en una dinámica de crecimiento metropolitano que tuvo como centro de desarrollo la ciudad de México, y un crecimiento modesto, periférico y dependiente en la mayor parte de las regiones del país que llevaría, a lo largo de las siguientes tres décadas, a desequilibrios regionales y a la atomización de las comunidades urbanas como el sello distintivo del sistema de ciudades.

En esta fase, en México se observa como las políticas públicas de desarrollo económico en general, y las sectoriales en particular favorecieron el crecimiento y desarrollo de determinadas regiones, desalentando un crecimiento equilibrado y equitativo del resto del territorio nacional.

La intervención gubernamental en materia industrial es la característica que distingue las diferentes estrategias de desarrollo en este período. Estas pueden ser divididas para su análisis en dos tipos: estrategia basada en la sustitución de importaciones para promover la industrialización (1940-1982) y la estrategia de orientación al exterior conocida como promoción de exportaciones que se impuso como una vía de superación del colapso del anterior (1983- hasta la actualidad).

En la del primer tipo, puesta en marcha desde la década de 1940 y que se prolongó hasta la década de los años 70, podemos distinguir dos etapas de desenvolvimiento, tanto en las características del modelo de desarrollo puesto en marcha, como en las condiciones de intervención estatal, la primera, se desarrolla entre 1940 y 1952, que podemos denominar etapa del desarrollo hacia dentro y una segunda, entre 1952 y 1970 que algunos autores reconocen como la de desarrollo estabilizador.

En sus rasgos generales, este tipo de estrategia fue impulsada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que promovió el apoyo del crecimiento de las industrias a través de políticas para el fomento industrial, tales

como las tasas de interés subsidiadas para su financiación y otras más. Para la CEPAL, en este periodo el Estado tenía un papel preponderante, ya que orientaba el sentido de las inversiones privadas hacia la industria.

En concordancia con la CEPAL, el Estado mexicano promovió incentivos a las medianas y grandes empresas a través del gasto público federal, favoreciendo en las últimas décadas la concentración exagerada de las actividades económicas en las zonas metropolitanas de la Ciudad de México, y en otras consolidadas o emergentes como Guadalajara y Monterrey fundamentalmente a través de infraestructura y exención fiscal (Garza, G. 2002)

Esta estrategia económica no tenía como objetivo alterar los patrones de distribución territorial de la población, de larga presencia histórica y reforzada de la mano del modelo agroexportador, sino más bien apoyarse en ella para favorecer la mayor concentración urbano-industrial posible (Aguilar, 1994). La política regional, como vía compensatoria para el desarrollo rural se dirigió, en cambio, fundamentalmente a programas de explotación de recursos naturales y colonización orientados para el crecimiento económico nacional y a una distribución más equilibrada de la población rural en regiones de alto potencial hidrológico y agrícola.

Entre las políticas públicas con impacto territorial dirigidas en estas dos vertientes destacan: la exención de impuestos para industrias nuevas y necesarias, comisiones de Cuencas Hidrológicas, Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Pequeña y Mediana, Parques y Ciudades Industriales (entre 1950 y 1970 se construyeron 18 emplazamientos industriales), que se inicia con la construcción de Ciudad Sahagún en 1953 y culmina entre 1966-1970 con la construcción de 10 emplazamiento industriales más en regiones menos desarrolladas (Garza, G. 2006; García, M. 2010)

En las tres décadas que van de principios de 1940 a finales de 1970, la estrategia de desarrollo continuó con la política de sustitución de importaciones al amparo de la protección estatal. Los rasgos característicos de la intervención estatal fueron: a) elevado proteccionismo; b) generosidad en los subsidios a la industria; c) fuertes concesiones fiscales a la importación de bienes de capital; y d) un alto contenido importado de la producción manufacturera.

En este período, tanto el crecimiento demográfico como la concentración de la población en los centros urbanos fueron muy intensos. Esos procesos asociados a una economía con tasas de crecimiento del PIB, mayores que las de la población, derivaron en una gran confianza en los hacedores de las políticas, lo que llevó a reproducirlas durante varios períodos gubernamentales.

Durante casi cuatro décadas en las que los rasgos dominantes de este modelo económico permanecieron vigentes, y a pesar de los relativos éxitos económicos no se logró evitar, sin embargo, que, con el tiempo, una estructura por edad extremadamente joven, junto a un crecimiento industrial insuficiente en las grandes urbes, generara una profunda desigualdad económica y social (Ruiz, Ch., 1999:3).

La transferencia de los recursos del sector agropecuario al sector industrial (de manera directa, por vía de la utilización de recursos derivados de las exportaciones agropecuarias para estimular el desarrollo industrial; e indirecta, a través de los bajos precios de los productos y de la mano de obra del campo), fue una de las causas que explican la caída de la producción agrícola en los años sesenta, que derivó en un proceso continuo de migración rural-urbana, y que condujo finalmente a un explosivo y desordenado crecimiento urbano en donde esas desigualdades económicas y sociales alcanzaron su mayor expresión.

Aunque en su conjunto este tipo de estrategia presenta rasgos característicos de continuidad durante las casi cuatro décadas en las que se pone en operación, en

la que el papel del Estado en el desarrollo económico y social es una constante, podemos identificar al menos dos momentos claramente diferenciados en los que es posible distinguir rasgos peculiares en las características de la intervención del desarrollo.

En términos generales podemos denominar a la primera de ellas como la fase de crecimiento hacia adentro de la economía mexicana que corresponde con el momento de despegue del proceso de industrialización en México en el que se dio prioridad a la política económica sobre la política social, mientras que a la segunda la podemos reconocer como la fase del desarrollo estabilizador, en la que se impulsa un desarrollo económico que pretendía, al menos en el discurso oficial, ser compatible con el desarrollo de las condiciones sociales.

### **2.3.1. CRECIMIENTO HACIA ADENTRO**

Durante la primera de ellas, cuyo surgimiento podemos ubicar durante el sexenio de Manuel Ávila Camacho (1940-1946). Se crearon las bases para un proceso de industrialización en México, mejor conocido como el “Modelo de Industrialización Sustitutiva” o “Modelo de Sustitución de Importaciones” (Ver Tabla 4)

1940 es señalado como el punto de partida de la primera etapa de industrialización de la economía mexicana (Ángeles, L. 1979). Debido a los efectos de la Segunda Guerra Mundial, la demanda de los bienes mexicanos se elevó y trajo consigo el surgimiento de empresas manufactureras que, para satisfacer la demanda interna que no podía ser cubierta por la industria extranjera debido a los efectos que padecían los países industrializados por la II Guerra Mundial, en México se impulsó, con una importante participación estatal, el desarrollo manufacturero que derivó en una elevada tasa de empleo industrial.

Tabla N°4. Políticas del Estado en mexicano en el gobierno de Ávila Camacho (1940-1946)		
Modelo Económico	Periodo de Gobierno	Políticas públicas y acciones adicionales
Crecimiento hacia adentro (Inicia el proceso de industrialización por sustitución de importaciones) (ISI)	<b>Manuel Ávila Camacho 1940 – 1946</b>	<p><b>Generales</b> Segundo Plan Sexenal (1940-1946). Comisión Federal de Planificación Económica (1942).</p> <p><b>Sectoriales</b> Adopción del modelo ISI. Leyes de exención fiscal para la industria (1940). Ley de Industrias Nuevas y Necesarias (1941). Guanos y Fertilizantes de México (1943).</p> <p><b>Territoriales</b> Consejos Mixtos de Economía Regional (1942). Inversión en infraestructura de comunicaciones y transportes Construcción de presas y obras de riego. Reparto agrario sexenal: 5 970 395 ha.</p>

Elaborado a partir de: García Moctezuma, Francisco (2008) La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006), en: Boletín del Instituto de Geografía, Investigaciones Geográficas de la UNAM, N°71, pp. 102 - 121

Este proceso se continuó y dinamizó durante el gobierno de Miguel Alemán en el cual se estimuló la inversión extranjera en las ramas de la manufactura y el comercio, y se controló fuertemente la importación de bienes de consumo no duradero, con una política flexible a la importación de bienes de capital y restrictiva a los bienes de consumo. En consonancia con esta dinámica económica, se impulsó una reforma económica y social que permitió la expansión de los mercados nacionales, con lo que los beneficios de la industrialización se extendieron a toda la población (Clark W. Reynolds, 1973:55-63).

Esta etapa se caracteriza por el impulso de políticas básicamente sectoriales enfocadas a la promoción de la industria y del sector agropecuario. En ella se implementaron una serie de proyectos y leyes que intentaban incentivar el crecimiento de la inversión privada y grandes inversiones en infraestructura básica y el impulso a programas de colonización que buscaban el desarrollo agrícola de diferentes regiones del país.

Entre estos programas destaca el mejoramiento de las franjas fronterizas en especial la del norte se promovió la colonización del territorio, principalmente en Quintana Roo, se establecieron 23 ejidos y se ampliaron 2 más durante 1940 – 1946, creando colonias agrícolas para incentivar la producción; se crearon cooperativas forestales dejando la comercialización a empresas privadas, dando como resultado una estructura de enclave (Acevedo, V. y Ken, R. 2007) (ver Tabla 5).

Tabla N°5. Políticas del Estado mexicano en el gobierno de Miguel Alemán Valdés (1946 – 1952)		
Modelo Económico	Periodo de Gobierno	Políticas públicas y acciones adicionales
Sustitución de importaciones	<b>Miguel Alemán Valdés</b> <b>1946 - 1952</b>	Comisiones por cuencas hidrológicas: amplia movilización de recursos y personas. Se pretendieron desarrollar cuencas localizadas fuera de la meseta central, para impulsar la agricultura, construir presas y plantas hidroeléctricas con el fin de propiciar su industrialización y reducir las desigualdades regionales. Tuvieron éxitos relativos tanto en lo que se refiere a revertir las tendencias de concentración industrial y poblacional que se venían dando hacia los principales núcleos urbanos, entre ellos la zona metropolitana de la Ciudad de México. Comisiones de Cuencas Hidrológicas 1953-1954 Se iniciaron las Comisiones del Grijalva y Usumacinta (Chiapas y Tabasco) y del Fuerte (Sinaloa)

Elaborado a partir de: García Moctezuma, Francisco (2008) La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006), en: Boletín del Instituto de Geografía, Investigaciones Geográficas de la UNAM, N°71, pp. 102 - 121

En todo este período, el papel del Estado en el desarrollo del modelo económico se refuerza institucionalmente de manera fundamental con la promulgación de la primera ley proteccionista de las industrias nacionales, la denominada Ley Orgánica de Industrias de Transformación (1941, reformada en 1945), la creación de la Comisión Federal de Fomento Industrial (1943), y la Ley de Fomento de Industrias Nuevas y Necesarias (1955).

Con base en estos instrumentos no sólo se establecería la plataforma orgánica del sector público dirigido al desarrollo económico nacional, y se crearían las condiciones para apoyar la inversión privada dirigida al desarrollo del sector

secundario de la economía mexicana, sino que el Estado se “modernizaría” institucionalmente y consolidaría con ello el papel que desde la constitución de 1917 se había asignado a sí mismo como actor fundamental del desarrollo del país, papel que, con base en estos instrumentos perduraría por casi cuatro décadas.

### **2.3.2. EL DESARROLLO ESTABILIZADOR**

El periodo del desarrollo estabilizador, que abarca desde finales del gobierno alemanista en 1952 hasta los inicios de la década de los años setenta, es un referente histórico obligado para entender la evolución de la economía mexicana, en particular el papel que el Estado jugó en el desarrollo económico y social del país, con base en políticas que, en el discurso oficial, buscaron fortalecer el desarrollo industrial a partir del impulso del mercado interno y la superación de las diferencias socioeconómicas que habían surgido en el campo y la ciudad como resultado de una política pública que había priorizado el crecimiento económico por encima del bienestar social (ver tabla 5).

En esta etapa destaca la conducción de la economía del país por parte del Estado instrumentalizada a partir del Segundo Plan Sexenal (1941 – 1946), formulado por el Comité Central del, en ese entonces, Partido de la Revolución Mexicana (PRM) (Ángeles, 1978:19). Este documento no definió entre sus contenidos los objetivos globales del proyecto de gobierno en turno; sin embargo, sí definió diversas metas que se proponían alcanzar, entre las cuales destacan:

- a). Evitar la injusticia social en la distribución de la riqueza, de modo que la clase trabajadora obtuviera la máxima participación entre el mayor número de trabajadores, compatible con la posibilidad de utilidades razonables que conservara y atrajera capital hacia las empresas productoras;
- b). proteger el ingreso real del pueblo y elevar los salarios del trabajador mexicano para mejorar su condición económica y social;

- c) impulsar el desarrollo industrial del país;
- d) consolidar la independencia económica nacional, asegurando para el Estado un grado cada vez mayor de dirección de la economía nacional (Solís, Leopoldo, 1975:121).

Dando continuidad a la política de institucionalización de la actuación pública iniciada en el período anterior, el Estado mexicano se “rearmó” de un bagaje de instrumentos institucionales que le permitirían durante esta etapa jugar un papel central en la consecución de estas metas. Entre los instrumentos institucionales que destacan en este período, es el Comité de Inversiones, creado en 1953, que un año después se transformaría en la Comisión Nacional de Inversiones que jugaría un papel determinante en la creación de infraestructura regional dirigida a la articulación entre regiones del país con distinto nivel de desarrollo (ver tabla 6).

En esta línea, y con el objetivo de impulsar un ejercicio presupuestal que superara las limitaciones de la actuación del sector público, desde la recién creada Secretaría de la Presidencia, como un organismo coordinador de los distintos agentes gubernamentales, se elaboró un Plan del gasto público que contempló la planeación de inversiones en obras públicas dirigidas al desarrollo regional y de localidades con bajo nivel de integración con el desarrollo industrial.

Tabla N°6. Políticas del Estado mexicano en los gobiernos de Ruiz Cortines (1952-1958), López Mateos (1958-1964) y Díaz Ordaz (1964-1970) (Desarrollo Estabilizador)		
Modelo Económico	Periodo de Gobierno	Políticas públicas y acciones adicionales
Desarrollo Estabilizador	<b>Adolfo Ruiz Cortinez 1952 – 1958</b>	El instrumento de planeación utilizado en esta administración fue el Comité de Inversiones, constituido en 1953, y que en 1954 se transformaría en la Comisión Nacional de Inversiones, generación de energía eléctrica, carreteras, etc. Las prioridades se centraron en el fomento al desarrollo industrial a través del modelo ISI, seguido de las comunicaciones y transportes.
	<b>Adolfo López</b>	En 1958 se creó la Secretaría de la Presidencia a la que se le asignaron, entre otras actividades:



	<p><b>Mateos</b> <b>1958 -</b> <b>1964</b></p>	<p>A) Elaborar el plan general del gasto público e inversiones del poder ejecutivo,                  B) Planear obras y su aprovechamiento,                  C) Proyectar el fomento y desarrollo de regiones y localidades, y                  D) Planear, coordinar y vigilar la inversión pública, los organismos descentralizados y las empresas paraestatales.                  Fideicomiso de Parques y Ciudades Industriales (FIDEIN) (1953)                  1953 se crea el Fondo de Garantía y Fomento a la Pequeña y Mediana Industria (FOGAIN)                  construcción de Ciudad Sahagún en 1953,                  El programa de parques y ciudades industriales entre 1950 y 1960 construyó cuatro emplazamientos más, en el decenio de 1960 a 1970 se crearían 14.                  Programa Marcha al Mar (Programa de Progreso Marítimo, 1953-1957) que pretendió el mejoramiento y/o creación de 70 puertos oceánicos, el levantamiento de comunicaciones interoceánicas y los enlaces carreteros con el altiplano.                  En 1958 se creó la Secretaría de la Presidencia                  Fideicomiso de Parques y Ciudades Industriales (FIDEIN) (1953)                  1953 se crea el Fondo de Garantía y Fomento a la Pequeña y Mediana Industria (FOGAIN)</p>
	<p><b>Gustavo</b> <b>Díaz Ordaz</b> <b>1964 -</b> <b>1970</b></p>	<p>Plan Nacional de Desarrollo Económico-Social (1966-1970)                  Subcomisión de Inversión-Financiamiento (1965).                  Intentos de crecimiento en regiones menos desarrolladas                  10 Emplazamientos Industriales (1966-1970)                  Comisión de Estudios del Territorio Nacional CETENAL (1968)                  Programa Nacional Fronterizo 1961                  El Acuerdo Presidencial sobre la Planeación del Desarrollo Económico y Social (1961)                  Comisión Nacional de Zonas Áridas (1970)</p>

Elaborado a partir de: García Moctezuma, Francisco (2008) La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006), en: Boletín del Instituto de Geografía, Investigaciones Geográficas de la UNAM, N°71, pp. 102 - 121

En la misma línea de impulso a regiones con bajo nivel de desarrollo, que se operó a través de la experiencia de cuencas hidrológicas puestas en marcha desde el período anterior, y en el marco de la política de impulso a la creación de polos de desarrollo impulsada por la CEPAL, se creó el Fideicomiso de Parques y Ciudades Industriales, con el apoyo del cual se impulsa el desarrollo de Ciudad Sahagún en 1953 como un polo de desarrollo industrial modelo, y a partir de él se impulsa un amplio programa de construcción de parques industriales que sólo entre 1966 y 1970 lograría la construcción de 10 parques industriales en diferentes regiones del país que propició un proceso de urbanización, en donde la ciudad de

México comenzó a compartir su primacía con Guadalajara, Monterrey y algunas ciudades de la frontera Norte, y se detonó el crecimiento y consolidación de nuevas ciudades en el sistema urbano nacional (Ruiz, Ch. 2002: 30).

En este mismo período (1956), por primera vez desde la emergencia del Estado posrevolucionario, éste abre una línea de intervención de apoyo a la actividad turística con la creación del Fondo de Garantía y Fomento de Turismo (FOGATUR), cuyo manejo queda bajo la responsabilidad de Nacional Financiera, S.A., con el objeto de otorgar créditos para estimular la inversión turística nacional y apoyar aquellas regiones que presentaran condiciones para el desarrollo de esta actividad.

Más de una década después (1969), a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, y con base en la experiencia del FOGATUR, se constituyó el Fondo de Promoción e Infraestructura Turística (INFRATUR), con el objetivo de promover y realizar obras de infraestructura destinadas al desarrollo de nuevos centros turísticos y el mejoramiento de aquellos que habían mostrado su potencialidad como centros de atracción.

En el marco de todas estas iniciativas de desarrollo regional, el proceso de urbanización del país presentó dinámicas hasta entonces sin precedente en diferentes ámbitos del país: de las 84 ciudades existentes en 1950, hubo 17 que crecieron a tasas superiores a 6.5% anual, llegando en algunos casos a tasas cercanas al 10% anual, que se ubican entre las más altas del siglo XX. Un primer patrón de ciudades de alto dinamismo lo constituyeron las manufactureras, entre las que sobresalieron León (tasa de 9.4%), Monclova (8.5%), Guadalajara (8%) y Monterrey (7%). La ciudad de México creció 5.7% anual, significando 2.1 millones de nuevos habitantes, 40% de los cuales eran inmigrantes atraídos por su imparable dinámica económica que llevó a que su participación en la producción industrial nacional se elevara a 40.4% (Ruiz, Ch. 2002: 30 y ss).

Esta nueva realidad territorial es resultado de una política deliberada a través de la cual el Estado intervino en el territorio, impulsando diversas acciones que van desde programas de colonización, reparto agrario, creación de un sistema de planeación regional basado en cuencas hidrológicas y ejercicios de regionalización de zonas costeras y ciudades petroleras, y un amplio impulso al desarrollo industrial.

Sin embargo, y a pesar de este impulso “modernizador”, todas estas iniciativas no lograron revertir un patrón territorial caracterizado por la aguda concentración en las principales regiones metropolitanas del país (Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla), que contrastaba con una importante atomización de los asentamientos humanos en el resto del territorio nacional. En consecuencia, y no obstante el fuerte impulso del Estado al desarrollo de la base productiva industrial, esta fase, México siguió siendo fundamentalmente un país rural, con una gran mayoría de sus habitantes viviendo en pequeñas comunidades cuya base económica se sostenía en una actividad agrícola de subsistencia (Garza, G., 2002:9).

Además de esto y a pesar de que sin duda, en este período se pueden observar transformaciones económicas y territoriales significativas, que coinciden con una actuación del Estado en distintos ámbitos de la economía y del desarrollo social, la persistencia de los patrones de desigualdad social y regional muestran un efecto muy acotado de todas las iniciativas gubernamentales.

Como lo señala Arnaldo Córdova:

“Para el período del desarrollo estabilizador, el intervencionismo estatal había subordinado su gestión al logro del crecimiento económico nacional al ritmo más elevado posible, quedando comprometida entre dos líneas opuestas de acción: el imperativo de modernizar la economía sin conceder prioridad al costo social que conlleva y el

imperativo político de mantener su legitimidad frente a las mayorías”  
(Córdova, A. 1973: 23).

En realidad, y no obstante la diversidad de dependencias y organismos creados para impulsar y conducir el desarrollo regional y de los objetivos de los planes y programas de desarrollo industrial implementados en el país, por el Estado mexicano en todo este período, poco se sabe sobre los resultados concretos de todas estas iniciativas en el desarrollo regional. A pesar de ello, es razonable suponer que llegaron a tener alguna influencia directa sobre la estructura y funcionamiento de los territorios donde se pusieron en práctica.

Pero independientemente de sus efectos, lo que es destacable en todo esta etapa fue el aseguramiento del papel protagónico del Estado, con base en el conjunto de instituciones que se habían impulsado en la etapa anterior y que se complementarían con otras más durante esta fase. El “empoderamiento” del Estado se convertiría así no sólo en una meta por alcanzar, sino el medio a través del cual se canalizaron los recursos públicos en el impulso al desarrollo del capitalismo industrial en México, y con él el fortalecimiento de un sector productivo nacional.

En este sentido, podemos considerar que la estrategia de crecimiento económico que comienza a instrumentarse a partir de la década de los años cincuenta y que se continúa a través de las dos décadas siguientes (Tello, C., 2010: 66-71), denominada desarrollo estabilizador, es el corolario de un proceso de ampliación de los campos en los que intervino el Estado mexicano, cuya actuación presenta una imagen de desenvolvimiento aparentemente exitoso y coherente, aunque con profundas contradicciones sociales, limitaciones del aparato productivo y una subordinación del desarrollo económico a la inversión pública, que derivaría en una tendencia al agotamiento del propio modelo de crecimiento. (Ángeles, 1987:11). En efecto, en particular, durante la segunda fase del modelo se desarrolló en el periodo 1955-1970 la base de la actuación del sector público se soportó en un endeudamiento con el exterior para poder financiar al gasto público

que implicó un déficit creciente en las finanzas públicas, que llevarían a una crisis profunda del mismo modelo económico hacia la década los años setenta.

De hecho, como lo señala Ángeles, el ritmo de crecimiento de este modelo, impulsado por el Estado, llegó a minar el dinamismo e inercia del mismo sector público, restringiendo sus grados de libertad con respecto al sector privado, e incidió de manera determinante en el deterioro de diversos sectores de la economía, en particular en el sector agrícola, ejerciendo presión sobre las finanzas públicas y reduciendo su capacidad de negociación de la dependencia con el exterior (Ángeles, 1978:42).

A lo largo del periodo del desarrollo estabilizador, el Estado fue perdiendo grados de libertad, como promotor, por excelencia, del crecimiento económico del país, lo que debilitó su legitimidad política en la medida en que decrecía su capacidad de maniobra frente a las presiones sociales. En estas condiciones, el patrón de crecimiento tendió a reducir las perspectivas económicas, en tanto que las limitaciones en la capacidad de negociación del Estado terminaron por agudizar las tensiones que el estilo de crecimiento propiciaba.

## **2.4. LA ETAPA DE CRISIS INFLACIONISTA-EXPANSIONISTA: CRISIS DEL ESTADO FORDISTA-KEYNESIANO EN MÉXICO (1970-1982).**

### **2.4.1. AGOTAMIENTO Y CRISIS DEL MODELO DE SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES**

A mediados de la década de los años 70 se advirtió el agotamiento del *milagro económico* mexicano, con la crisis cambiaria, y el sistema de flotación de la moneda, las condiciones de vida de la población en general se manifiestan en desigualdad y marginalidad urbana en las principales ciudades del país, en tanto que el debilitamiento en la capacidad de intervención del Estado es evidente. La crisis del modelo desarrollista llega y con ella el fin del modelo vigente por tres décadas.

La economía mexicana, que durante la década de los sesenta se había caracterizado por lograr la combinación *milagrosa* del crecimiento rápido y sostenido del PIB con estabilidad cambiaria y con una baja tasa de crecimiento del índice de precios, había dejado vacíos y contradicciones en el aparato productivo. De tal manera, los años setenta se inician cuando el modelo desarrollista adoptado daba muestras de agotamiento progresivo; ahora, los mismos elementos que habían impulsado la expansión y la estabilidad, en particular la participación del Estado en la economía, se convertían en obstáculo al crecimiento y fuente de presiones inflacionarias.

Esta etapa abraza fundamentalmente los gobiernos de Luis Echeverría y de José López Portillo, en los cuales la crisis se dejó sentir, debido a las inercias económicas que se venían arrastrando de sexenios anteriores. Durante esta etapa la crisis se intenta paliar con un fuerte gasto público, financiado por una excesiva oferta monetaria, endeudamiento externo, y un fuerte déficit en la balanza de pagos, que derivó en un nivel de inflación con tendencias alcistas, produciendo una pérdida de competitividad con el exterior., un crecimiento notable en la inflación, la devaluación del peso, aumento en las importaciones de alimentos, crecimiento de la deuda externa y fuga de capitales.

De 1970 – 1976, siendo presidente Luis Echeverría, el modelo del desarrollo estabilizador como estrategia para la superación de la crisis vive sus momentos más importantes. Se proyectó modernizar la industria, aumentar la productividad y lograr la competitividad internacional incorporando tecnología moderna a través de la inversión pública, como la fuerza clave para dirigir el crecimiento (Ruiz, Ch. 2002)

En este periodo se crea el Fideicomiso de Nacional Financiera para Estudios y Fomento de Conjuntos, Parques y Ciudades Industriales (1970) (Delgadillo, Macías, et al, 2006:31), en el que se apoyó buena parte de la política implementada por el Estado Mexicano a favor de la creación de los Polos de

Desarrollo industrial y que dio continuidad a la impulsada en la etapa anterior entre los que destacan la creación Ciudad Lázaro Cárdenas, Las Truchas, y los polos de desarrollo minero de Peña Colorada en el estado de Colima y de la Caridad en el de Sonora)

En el marco de una activa intervención pública como factor fundamental para paliar la crisis económica e impulsar el desarrollo económico, se impulsa una política de desarrollo regional que se soporta en la Comisión de Desarrollo Regional creada en 1976, que ese mismo año amplía su ámbito de acción incorporando dentro de sus funciones el impulso al desarrollo urbano como medio para promover el desarrollo de regiones que no se habían visto beneficiadas por el modelo industrializador.

En la misma línea de intervención que asume la industrialización de regiones como el componente clave de la modernización y el desarrollo, entre 1971 y 1972 se emiten decretos de descentralización y fomento industrial que se soportan en los recursos que se manejarían a través del Fondo Nacional de Fomento a la industria creado para tal efecto en 1972, y que se complementarían años más tarde con el Plan Nacional de Desarrollo Industrial (1979-1982), dirigido a establecer una estrategia nacional de industrialización (Delgadillo, Macías, et al, 2006:31)

En la misma dirección de impulsar polos de desarrollo como medio para superar las desigualdades regionales, en el que se ubican los programas anteriores, y superando las políticas de apoyo a través de la construcción de infraestructura impulsadas desde los años 50, por primera vez se abre la vía de intervención pública en la creación de polos turísticos en aquellas regiones que no habían sido beneficiadas por los programas de desarrollo industrial ni de desarrollo agropecuario. En esta dirección, y con base en la experiencia de INFRATUR, y en sustitución de éste se crea en 1974, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR), organismo que a partir de entonces jugaría un papel determinante en el impulso del desarrollo regional a partir de la creación de polos turísticos integralmente planeados (ver tabla 7).

Tabla N°7. Políticas del Estado mexicano en los gobiernos de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982)		
Modelo Económico	Periodo de Gobierno	Políticas públicas y acciones adicionales
Desarrollo Compartido	<b>Luis Echeverría Álvarez 1970 - 1976</b>	<p><b>Generales</b>                      Comisión Nacional de Desarrollo Regional (1976).                      Comisión Nacional de Desarrollo Regional y Urbano (1976).                      Ley General de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (1976).                      Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (1976).</p> <p><b>Sectoriales</b>                      Decretos de Descentralización Industrial (1971-1972).                      Fondo Nacional de Fomento a la Industria (1972).                      Fondo Nacional para el Turismo, FONATUR (1975).                      Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario (1975).</p> <p><b>Territoriales</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inversiones en proyectos turísticos (Cancún, Huatulco, Bahía de Banderas, etc.).</li> </ul> Establecimiento de polos de desarrollo como Lázaro Cárdenas-Las Truchas (Mich.), Peña Colorada (Col.) y La Caridad (Son). Inversiones en áreas rurales deprimidas. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (1975). Plan Nacional Hidráulico (1975). Reparto agrario sexenal: 14 047 365 ha.
Crecimiento Acelerado con Inflación Controlada Agotamiento del Proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones	<b>José López Portillo 1976 - 1982</b>	<p><b>Generales</b>                      Plan Básico de Gobierno (1976-1982).                      Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (1976).                      Secretaría de Programación y Presupuesto (1976).                      Fronterizas y Zonas Libres (1977).                      Sistema Nacional de Planeación (1980).                      Plan Global de Desarrollo (1980-1982).                      Plan Nacional de Desarrollo Urbano (1982).</p> <p><b>Sectoriales</b>                      Masiva explotación del petróleo, “el oro negro para todos”.                      Alianza para la Producción (1977).                      Plan Nacional de Desarrollo Industrial (1979-1982).                      Plan de Desarrollo Agroindustrial (1980-1982).</p> <p><b>Territoriales</b>                      Infraestructura petrolera en Chiapas, Tabasco y Campeche (1977- 1982).                      Ecoplanes (1978-1981).                      Ley Federal de Protección al Ambiente (1982).                      Reparto agrario sexenal: 15 720 000 ha.                      Para 1980 se dio a conocer el Plan Global de Desarrollo, 1980-1982</p>



Elaborado a partir de: García Moctezuma, Francisco (2008) La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006), en: Boletín del Instituto de Geografía, Investigaciones Geográficas de la UNAM, N°71, pp. 102 - 121

En este período (1970 a 1982), se registran importantes procesos de crecimiento urbano y demográfico en todo el país, aquí se presenta una relación muy marcada entre el desarrollo de las ciudades y la industrialización, en esta etapa ciudades como Puebla, Toluca, Pachuca, Cuernavaca, entre otras, que gravitan en torno a la ciudad de México, registran importantes incrementos en sus tasas de crecimiento poblacional y urbana.

Aquí, se observa también el crecimiento de nuevas ciudades del centro – occidente, del norte y de la zona del Bajío, que se suman a la nueva jerarquía de ciudades con crecimientos importantes tanto en lo económico como en su dinámica demográfica, es precisamente a partir de entonces cuando el proceso de expansión metropolitana comienza a extenderse por diversas regiones del país, de la mano del desarrollo industrial. (Garza, G., 2002:12).

## **2.5. EL ESTADO NEOLIBERAL-FLEXIBLE EN MÉXICO**

### **2.5.1. LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO DEL ESTADO NEOLIBERAL-FLEXIBLE<sup>3</sup>**

De 1982-1988, sexenio gobernado por Miguel De La Madrid Hurtado, se comienza con una economía orientada al mercado internacional, ya que se ve como única salida a la recesión y estancamiento de la actividad productiva de nuestro país, etapa caracterizada por hiperinflación (niveles hasta de 3 dígitos), y considerada como una década perdida, producida por una crisis de la deuda externa y del petróleo.

---

<sup>3</sup>De acuerdo con diversos autores (Martínez, 2002) y Calva, (2000), podemos distinguir también, otras formas de dividir los dos modelos económicos (Fordista-Keynesiano y Neoliberal-Flexible) en el tiempo con diferencias sustanciales en cuanto al manejo de la economía mexicana se refiere. El primero de ellos denominado nacionalismo revolucionario que abarca desde 1940 y hasta 1982. El segundo, conocido como neoliberalismo económico, que va de 1982 y se extiende hasta hoy en día.

Se inicia una etapa de privatización de las empresas paraestatales, y una política económica que se apega al modelo Neoliberal basado en el libre mercado interno y externo, donde se redujo los aranceles a las importaciones y se eliminaron las barreras arancelarias, México se adhiere al GATT en 1986 (Acuerdo General Sobre Aranceles y comercio.)

Esto no resolvió ningún problema en México, ya que por el excesivo proteccionismo que se dio en nuestro país, se crearon fuertes monopolios, que no eran ni competitivos, ni productivos y menos eficientes ante el comercio exterior, es decir, no contaban con una oferta suficiente para exportar, contaban también con una planta productiva obsoleta, y la competitividad estaba basada en las modificaciones que se dieran en el tipo de cambio.

En la década de los 90's se firma el TLC (Tratado de Libre Comercio), con Estados Unidos y Canadá, en donde se invita a la inversión extranjera, a invertir en nuestro país, para usarlo como plataforma de exportación hacia nuestros vecinos del norte.

### **2.5.2. EL ENTORNO DE CRISIS PREVIO A LA EMERGENCIA DEL ESTADO NEOLIBERAL-FLEXIBLE.**

La crisis internacional de los años setenta del siglo pasado marcó de manera negativa el desarrollo económico de México durante los dos sexenios previos al de Miguel de la Madrid. Dicha crisis acaba con el “Milagro Mexicano”, o “Modelo de Desarrollo Estabilizador”, el cual consistía en una serie de políticas económicas y sociales ejercidas en México de 1940 a 1970, y que básicamente radicaban en un “proteccionismo” estatal que buscaba el crecimiento económico del país “desde adentro” fomentando las exportaciones y controlando las importaciones, reflejándose en una protección arancelaria y subsidios a la producción industrial nacional frente a la importación de mercancías, inversión pública en infraestructura, apoyo a la producción agrícola y a su exportación, un tipo de

cambio estable de \$12.50 pesos por dólar y una prudencia gubernamental evitando el endeudamiento más allá de sus posibilidades.

Bajo la presidencia de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) comienzan los estragos de la mencionada crisis internacional de la época y de una política estatal deficiente que se caracterizaba por proyectos de crecimiento insostenibles y un desdén hacia la inversión privada. Todo esto impactó a nuestro país principalmente a través de un endeudamiento externo del orden de unos \$4,262 millones de dólares al inicio de su sexenio, hasta alcanzar la cifra de \$19,600 millones de dólares (deuda externa pública) al final de su mandato. El tipo de cambio pasó de los \$ 12.50 pesos por dólar, estable desde el “Milagro Mexicano”, a un monto de \$22.00 pesos por dólar, es decir, una devaluación del peso de un 76% (Sandoval, Carlos 2005:1).

Estas cifras no concluirían en la presidencia de su sucesor José López Portillo (1976-1982), al contrario, se agravaron aún más.

Durante el largo periodo conocido como desarrollo estabilizador, la inversión controlada por una economía estatizada se concentró en las principales ciudades, o bien se canalizó hacia macroproyectos sectoriales de infraestructura que generaron limitados procesos de crecimiento sostenido del entorno territorial y poca capacidad de traducir ese crecimiento en bienestar social. Se favoreció la concentración territorial en pocos lugares y se acentuó el desequilibrio entre regiones, estados y ciudades.

Se hicieron notorios problemas sociales como la pobreza y comenzó el abandono de zonas rurales antes productivas. Los programas de impulso industrial indujeron en las ciudades mecanismos de atracción que operaron en el mismo sentido: se concentró la inversión y población y se desalentó el crecimiento de las regiones más pobres; la macrocefalia urbana se hizo presente y se manifestó la crisis del

sector agropecuario medida como desbalance notable respecto de los otros sectores productivos (Delgadillo, M. 2008:71-98).

En el proceso del desarrollo estabilizador el modelo económico llega a su agotamiento y aparece para 1982 la implementación del modelo neoliberal, caracterizado por un aspecto fundamental; el adelgazamiento del Estado y la privatización como medio de acceso a las empresas privadas en el desarrollo del país.

La llegada de Miguel de la Madrid a la presidencia representó un incipiente ingreso al modelo neoliberal. El periodo de crisis previo a la presidencia de Miguel de la Madrid había dejado al país económicamente devastado tras dos sexenios caracterizados por un alarmante sobre endeudamiento al exterior (fomentado principalmente por los EE.UU.) para impulsar la “industrialización”, un abuso excesivo de la intervención del Estado en los asuntos económicos del país y que, además, habían evidenciado su corrupción e ineficiencia.

Como respuesta a la crisis, la nueva administración inició su período con una aguda crisis económica. Las tareas heredadas exigían corregir los desajustes fiscales y monetarios, además de la negociación con los acreedores bancarios internacionales. En diciembre de 1982, Miguel de la Madrid<sup>4</sup> anunció un plan de estabilización, la instrumentación de este plan, se tradujo en una reducción sin

---

<sup>4</sup> En México, a partir del gobierno de Miguel de la Madrid (1982 – 1988) y como respuesta a la crisis del Estado Interventor, se impuso una estrategia económica de tipo neoliberal, cuyos rasgos esenciales se pueden sintetizar de la siguiente manera:

Se considera el libre funcionamiento del mercado como el mecanismo más eficiente para asignar los recursos productivos  
Se realizó una rápida e indiscriminada apertura de la economía nacional a los flujos de mercancías y capitales extranjeros, con el propósito de incorporar al país a la nueva división internacional del trabajo

Se reduce sensiblemente la participación del Estado en la actividad económica, lo cual implica el equilibrio fiscal, la eliminación de cualquier tipo de política gubernamental dado que con ello se podría alterar el equilibrio en el mercado, la privatización de las empresas y los servicios públicos, así como la desregulación de las actividades económicas

Se controló y restringió la circulación monetaria y se elevaron las tasas de interés, con el propósito de combatir la inflación

Se concluyó liberando el precio de todos los bienes y servicios y se eliminaron los subsidios generalizados al consumo

Se propuso “una nueva cultura” laboral encaminada a *flexibilizar* las relaciones entre capital y trabajo, lo cual requiere limitar la capacidad de los sindicatos para fijar salarios y prestaciones; eliminar los contratos colectivos de trabajo, e incrementar la capacidad patronal para establecer salarios, prestaciones y condiciones laborales.

precedente del gasto público, cuestión que impacta significativamente a la población en general. El modelo económico neoliberal entraba en acción.

Caracterizado por una brusca caída del PIB, una proliferación de ciudades medias y pequeñas, en donde la agudización del desempleo y la pobreza son signos de marginalidad y desigualdades sociales. El Estado mexicano, deja de participar abiertamente en la economía y empieza a percibirse una política denominada de “ajuste estructural”, que limita y restringe la participación del estado en el desarrollo económico del país.

Pretende la reducción del gasto público, el combate a la inflación, la estabilidad financiera y el fortalecimiento del ahorro interno. Se propuso reemplazar al Estado interventor y sustituirlo por uno de carácter regulador. En adelante, los empresarios nacionales serían los encargados de reactivar y llevar a cabo el nuevo impulso económico del país. Esta reorientación consolidó la posición del Gobierno para una radical apertura comercial y el establecimiento del Tratado de Integración Económica con los Estados Unidos y Canadá (López V. Víctor. 2000, p.46). El modelo fuertemente criticado presenta buenas perspectivas macroeconómicas, pero es fatal a niveles microeconómicos (Meyer, Lorenzo, 1999, p.35).

La etapa denominada Neoliberal en nuestro país, viene acompañada de una nueva visión del desarrollo económico, en donde no sólo se desalienta la participación del Estado, sino que la política de bienestar de la población no forma parte de los planes de los neoliberales. La formación de bloques económicos regionales, la competitividad empresarial y la libertad para que el mercado sea el rector de la economía, son los elementos distintivos de la integración de México a la economía global.

Por otro lado, a sólo dos días de haber tomado posesión como presidente de la República, Miguel de la Madrid envió al Congreso de la Unión un par de iniciativas

para modificar la Constitución, las cuales fueron aprobadas y entre las modificaciones realizadas llaman la atención las relacionadas a los artículos 25 y 134 constitucionales.

El nuevo artículo 25 incluyó principios muy alejados de los ideales de la Revolución Mexicana. El papel de administrador que tenía el Estado mexicano fue suprimido, así como su facultad de ser productor directo de bienes y servicios para dejarle solamente la facultad de dictar las normas a partir de las cuales deberían desarrollar sus actividades los particulares, en otras palabras, se sentaron las bases para convertir al Estado mexicano en algo similar al Estado vigilante pero apartado de la actividad económica, como lo propone el neoliberalismo.

En cuanto al artículo 134, referente a la adquisición y disposición de recursos económicos del Estado, se modificó partiendo de un principio establecido en derecho constitucional de que lo que no está expresamente facultado no lo puede realizar la autoridad. Así se incluyó en dicho ordenamiento el sustento jurídico que el gobierno mexicano necesitaba para poder vender las empresas que eran propiedad del Estado, sustento que no estaba incluido en ningún otro artículo.

### **2.5.3. EL IMPACTO TERRITORIAL DE LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES.**

El impulso de las políticas neoliberales en México ha llevado de la mano de una reformulación del papel del Estado en el desarrollo económico, a la estructuración y recomposición del territorio nacional, basado en la multiplicación de zonas metropolitanas por todo el país, y la transformación de un sistema urbano preeminentemente monocéntrico, con la ciudad de México como polo principal, a otro policéntrico de un mayor nivel de concentración, donde destacan nueve

metrópolis con más de 1 millón de habitantes, que están articuladas a la megalópolis de la ciudad de México (Garza, G. 2006:18).<sup>5</sup>

Dentro del modelo neoliberal se percibe un desplazamiento de la población a lugares cada vez más alejados de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, desarrollándose otros centros comerciales, de servicios e industriales conformándose así, un nuevo balance en la distribución del patrón de asentamiento y actividad económica en el país.

En esta nueva etapa de la ciudad posfordista-neoliberal, resalta el papel limitado del Estado como guía y rector de las actividades económicas y sociales. También desataca su intervención deliberada en el diseño y construcción de ciudades impulsando el desarrollo regional, partiendo de los principios fundamentales de este modelo económico, que privilegia la flexibilidad, y la intervención directa del capital privado con un sistema de planeación territorial que alienta y promueve la reproducción ampliada del capital.

En esta coyuntura, los principales efectos territoriales se relacionan con la creación de importantes esfuerzos por reformar la legislación vigente en materia de planeación urbana y regional, con la expedición de La Ley General de Asentamientos Humanos.

---

<sup>5</sup> La distribución territorial de la población en México se ha caracterizado por dos fenómenos: la concentración y la dispersión poblacional. Esta dualidad se expresa en un alto volumen de población localizado en un número reducido de ciudades, al mismo tiempo que cuenta con un gran número de asentamientos humanos dispersos a lo largo del territorio nacional. Es mayoritariamente urbano, cuenta con 364 ciudades<sup>1</sup> donde residen 64,9 millones de personas, dos terceras partes de la población nacional, de las cuales 42 son zonas metropolitanas. En 9 de los asentamientos mayores a un millón de habitantes se concentra el 33,6% de la población, y en sólo uno de ellos, la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, se encuentra localizado el 18,5%. (Conapo 2001). La alta concentración que se presenta en el centro del país ha constituido funcionalmente una Megalópolis a través de la integración de siete Zonas metropolitanas teniendo como centro la Ciudad de México. Esta megalópolis concentra 23,5 millones de habitantes, más del 24% de la población del país (Conapo 2000a, Garza 1992)

Como apoyos financieros y otras instituciones para el desarrollo económico están el Fideicomiso para conjuntos, parques, ciudades industriales y centros comerciales, el fideicomiso de impulso al turismo; comités para el desarrollo regional y Comités promotores del desarrollo de los estados, comisión de zonas áridas; ampliación de los fondos de garantía y fomento a la pequeña y mediana industria, el fondo de fomento industrial, entre otros (Carmona Amorós, S. 1974:118).

Se inicia una nueva etapa de las políticas de desarrollo regional que según Garza (1989), clasifica como la de planificación urbana – regional institucionalizada que va de 1977 a 1988. Estas políticas reflejaron el nuevo perfil urbano industrial de México, con lo que se formaliza institucionalmente un sistema nacional de planeación urbana, que se inaugura con el presidente José López Portillo. Para tal fin, se crean convenios, unidades de coordinación, secretarías y planes. Todos estos instrumentos atienden las problemáticas de la urbanización, de fronteras, industrialización, funciones de la administración pública y la elaboración de planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

De hecho entre 1977 a 1980, el discurso presidencial se pronuncia hacia el agotamiento de la modalidad de industrialización por Sustitución de Importaciones y a favor del impulso a otras actividades como la petrolera y a regiones como las fronterizas y litorales. Dentro de este periodo se programaron estudios y propuestas para la creación de ciudades medias, de las fronteras, de interés turístico y, principalmente, de aquellas que podían representar a largo plazo nuevos polos de desarrollo (Pírez, 1983).

En el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988), existía una clara intención de la federación en mantener su control hacia los estados. Se decretó una nueva Ley de Planeación que instauró un Sistema Nacional de Planeación Democrática ligado a un Plan Nacional de Desarrollo sexenal. En materia regional se proponía la



descentralización, planteando el logro de una distribución geográfica más equitativa de los recursos y de la riqueza.

La tendencia en la ocupación del territorio a consecuencia de la política regional de 1982, agudizó la existencia de dos México, uno próspero, cosmopolita y otro rural y pobre (Ornelas, 1993). Por un lado ingresan inversiones que se concentran en ciertos polos de crecimiento (Cancún, por ejemplo) y salen exportaciones de empresas mayoritariamente extranjeras, ubicadas en zonas manufactureras coexistiendo con muchas regiones cuyos habitantes carecen de alimentación, educación, vivienda, salud básica y de empleos.

El gobierno de Salinas (1989-1994) reforzó el rumbo neoliberal de México al otorgar mayor fuerza al sector externo a través de las exportaciones y de la inversión directa extranjera. El crecimiento entonces se fincaba en la inversión privada nacional y extranjera, incluso si se dirigía a la infraestructura o cualquier sector de la economía. Bajo esta premisa, se impulsan las economías fronterizas con Estados Unidos y las costas; las primeras para instalar maquiladoras y los segundos para crear enclaves turísticos. Este último factor atrae exitosamente a las grandes infraestructuras hoteleras a las costas.

Según señala Ornelas (1993:167), refiriéndose a la ideología salinista, “el turismo internacional es un factor clave en el impulso al desarrollo económico y social del país, tanto que resulta una actividad privilegiada en la captación de divisas”.

De 1982 hasta la actualidad, el desarrollo regional se ve relegado de la planeación del desarrollo dado que la política neoliberal rechaza la intervención del estado al cederle al mercado la asignación de los recursos y por tanto, el crecimiento de las regiones. Esto lleva a la diferenciación en el crecimiento de las regiones ya que no todas resultan de interés y atractivo a la inversión privada. Al restringir la intervención del estado en el desarrollo, las regiones de un mismo

territorio van experimentando desarrollos desiguales lo cual se corrige con la voluntad y por intervención del Estado (Ornelas, 1993).

Lo anterior traería cambios significativos en cómo el Estado abordaría la cuestión regional. En ese contexto, los intentos de la planeación del desarrollo durante el primer sexenio de los años ochenta estarían encaminados en dos sentidos, el primero en cuanto a la adecuación del marco legal correspondiente y el segundo en lo que se refiere a la confección de un mayor número de planes y programas general, sectoriales, territoriales e institucionales tanto a corto como a mediano y largo plazos. (García, Moctezuma 2010:13)

De cualquier manera se promulgó la Ley de Planeación (1983) que sustituiría a aquella promulgada en 1930, reafirmaría la rectoría económica del Estado y fortalecería el Sistema Nacional de Planeación (a la que se le añadiría el término de Democrática) como el instrumento para tratar de dotar de coordinación y congruencia las actividades gubernamentales en tales asuntos. (Ver Tabla 8)

Tabla N°8. Políticas del Estado mexicano en el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) Inicio del Neoliberalismo		
Modelo Económico	Periodo de Gobierno	Políticas públicas y acciones adicionales
Globalización Economía Global Neoliberalismo	<b>Miguel de la Madrid 1982 - 1988</b>	<p><b>Generales</b> Se promulgo la Ley de planeación (1983) Plan nacional de desarrollo (1983-1988) Ley general del equilibrio ecológico y la protección al ambiente (1988) Plan Nacional de Desarrollo (1988-1994)</p> <p><b>Sectoriales.</b> Programas sectoriales del Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988): Alimentación, salud, desarrollo rural, etc.</p> <p><b>Territoriales</b> Programa nacional de ecología (1984-1988) Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (1984-1988). Programa de Desarrollo de: Cuenca del Coatzacoalcos (1984).</p>

Elaborado a partir de: García Moctezuma, Francisco (2008) La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006), en: Boletín del Instituto de Geografía, Investigaciones Geográficas de la UNAM, N°71, pp. 102 - 121

Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988 – 1994), la estrategia neoliberal se sintetiza de la siguiente manera: “la estabilización de la economía a partir de un manejo realista del presupuesto, la privatización de empresas paraestatales, la reforma fiscal, la desregulación económica, la reforma financiera, la liberalización del comercio, la renegociación de la deuda externa y el fortalecimiento de la tenencia de la tierra es el nuevo camino con el que el pueblo de México y su gobierno están llevando a cabo una ambiciosa reforma del Estado” (Aspe, P. 1993:11).

Tabla N°9. Políticas del Estado mexicano en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) Neoliberalismo		
Modelo Económico	Periodo de Gobierno	Políticas públicas y acciones adicionales
Globalización Economía Global Neoliberalismo	<b>Carlos Salinas de Gortari 1988 - 1994</b>	Se promulga la Ley General de Asentamientos Humanos (1993) que sustituiría a la de 1976 y que, en esta nueva versión, abordaría aspectos relativos con el ordenamiento territorial desde el punto de vista urbano-regional Nueva Ley Agraria (1992). <b>Territoriales</b> Programa Nacional de Desarrollo Urbano (1989-1994). Programa Nacional de Protección del Medio Ambiente. Programa Nacional de Aprovechamiento del Agua. Programa de 100 ciudades (1992). Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares, Procede (1992). Planes estatales de desarrollo. Reparto agrario sexenal: 803 100 ha (de 1989 a 1992) y se suspendió cuando se aprobó la Nueva Ley Agraria.

Elaborado a partir de: García Moctezuma, Francisco (2008) La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006), en: Boletín del Instituto de Geografía, Investigaciones Geográficas de la UNAM, N°71, pp. 102 - 121

Casi a fines de este periodo gubernamental se promulga la Ley General de Asentamientos Humanos (1993) que sustituiría a la de 1976 y que, en esta nueva versión, abordaría aspectos relativos con el ordenamiento territorial desde el punto de vista urbano–regional y lo definiría como un proceso de distribución equilibrada

y sustentable de la población y de las actividades económicas en el territorio nacional.

Un aspecto fundamental en este periodo relacionada con políticas de alto impacto territorial se encuentra la Reforma del artículo 27 constitucional, lo que dio lugar a una liberalización del campo mexicano con tendencias privatizadoras ya que dicha reforma estimula el cambio de régimen para la posesión de la tierra accediendo como una “opción” a la propiedad privada de ejidos y tierras comunales, lo que benefició a aquellos que contaran con una fuerte capacidad para la inversión, es decir, los grandes latifundistas nacionales y las empresas transnacionales.

La estrategia neoliberal emprendida en México, ha tenido como principal objetivo explícito, combatir la inflación. Inicialmente, la base teórica de esa estrategia fue proporcionada por el Fondo Monetario Internacional (FMI). Las acciones realizadas bajo la tutela del Fondo, únicamente consideraban restricciones a la demanda, lo que trajo consigo elevadas tasas de desempleo, así como reducciones permanentes en sueldos y salarios.

En consecuencia, el desempleo y la continua caída de los ingresos, de los trabajadores de la ciudad y del campo, fueron determinantes en la creciente pobreza que ha caracterizado al Neoliberalismo en México. Así el *mecanismo de desinflación* fue el desempleo (Ornelas, Delgado, J. 2000:45-69).

Esta visión de la economía preconizada por el FMI y el Banco Mundial, representó un viraje radical respecto de la estrategia económica sobre la cual se había fincado el desarrollo económico de México durante los 50 años anteriores. Desde los años 30, y sobre todo a partir del gobierno del presidente Cárdenas, el desarrollo mexicano se había sustentado en una economía de mercado con un relevante (pero prudente, excepto a partir de los años 70) intervencionismo del Estado como rector y promotor activo del desarrollo económico, como regulador del comercio exterior y de los mercados internos de bienes y servicios básicos,

como inversionista en áreas estratégicas y como promotor del bienestar social mediante leyes laborales y agrarias e instituciones sociales de educación, salud y servicios básicos (Calva, J. L. 2006:3).

Pero a partir de 1983, la estrategia económica de La Revolución Mexicana fue descalificada y reemplazada por la “visión moderna”, según la cual la liberalización y la reducción de la presencia del Estado en la economía permitirían aprovechar plenamente las oportunidades que ofrecía la globalización, al favorecer la asignación más eficiente de los recursos productivos y el logro de mayores tasas de crecimiento. Sin embargo, después de cuatro sexenios del experimento neoliberal, los resultados contrastan negativamente con los observados durante el criticado modelo económico precedente (Ver Tabla 10)

Tabla N°10. Políticas del Estado mexicano en el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) Neoliberalismo		
Modelo Económico	Periodo de Gobierno	Políticas públicas y acciones adicionales
Globalización Economía Global Neoliberalismo	<b>Ernesto Zedillo Ponce de León 1994 - 2000</b>	<p><b>Sectoriales</b> Política de Comercio Exterior y Promoción de Exportaciones, Agropecuario, Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), de Desarrollo del Sector Comunicaciones y Transportes, de Desarrollo Informático, de Desarrollo Educativo, de Cultura, Ciencia y Tecnología, de Educación Física y Deporte, de Reforma del Sector Salud, de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales, de Desarrollo del Sector Turismo, de Pesca, de Procuración e impartición de Justicia.</p> <p><b>Territoriales</b> Varios de ellos derivados del Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000): Programas Nacionales de Desarrollo Urbano (1995-2000), Hidráulico (1995- 2000), de Protección del Medio Ambiente (1995-2000), de Desarrollo Rural Sustentable, PRODERS, Forestal y de Recursos Naturales Renovables. Programa para el Desarrollo del Distrito Federal. Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal. Modificaciones a la LGEEPA (1996): ordenamiento general, regional, local y marino. Planes estatales de desarrollo. México 2020, vertientes urbana y regional.</p>

Elaborado a partir de: García Moctezuma, Francisco (2008) La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006), en: Boletín del Instituto de Geografía, Investigaciones Geográficas de la UNAM, N°71, pp. 102 - 121

La instrumentación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) a partir del año 1994 consolidó una etapa de liberalización económica iniciada en México a partir de 1982. La sistemática operación del TLCAN en los distintos sectores de la economía (incorporados a este acuerdo comercial) se vio al mismo tiempo acompañada de efectos territoriales favorables en algunos casos, y de dimensiones críticas para un número importante de regiones y estados que componen la federación mexicana.

Una década antes de iniciado el TLCAN se opta por una clara adopción de un modelo económico de rasgos exógenos que significó a la larga un cambio cualitativo en los procesos y espacios de acumulación de capital. Esto se constata a partir de la reorientación de los circuitos de inversión y los procesos de reestructuración industrial que se implementaron en prácticamente todas las ciudades del país (Wong, 1997; Delgadillo, 2001; Villarreal, 2002). La transición de un modelo territorial incipientemente endógeno a uno de características transnacionales derivó en la revaloración de algunos espacios no tradicionales y la emergencia de nuevas regiones y ciudades. En este nuevo esquema los puertos marítimos, las regiones fronterizas del norte mexicano y diversas ciudades de rango medio en el centro y norte del país se volvieron atractivos a las nuevas estrategias de expansión de los capitales foráneos en territorio nacional.

Esta reactivación de regiones y ciudades, diferentes a los centros tradicionales, era posible porque representaban lugares donde se podrían implantar estrategias productivas compartidas con las empresas matrices en Estados Unidos o se utilizarían como espacios alternativos para establecer y/o ampliar las plataformas productivo-exportadoras. Este ha sido el caso de las ensambladoras automotrices, los distritos industriales de autopartes y los nuevos parques maquiladores de la electrónica, entre otros, procesos que a través de los acuerdos comerciales han sido comunes a diversos países latinoamericanos (Delgadillo, M. 2008:71-98)

También, en el gobierno de Ernesto Zedillo nuevamente reconoció la importancia del sector turístico y su impacto en el desarrollo regional, en términos de generación de empleos y derrama económica en zonas que concentran alta captación de turistas. Así, se determinaron acciones para potenciar los centros turísticos más importantes, tales como aquellos integralmente planeados por FONATUR; los destinos de playa tradicionales; las ciudades fronterizas de Tijuana y Ciudad Juárez; las grandes ciudades como México, Guadalajara y Monterrey; la región del mundo maya y las ciudades coloniales.

Además, se reconoció la pérdida de posicionamiento que se tenía en relación con los principales competidores del Caribe y los Estados Unidos, por lo que se intentó fortalecer la competitividad del producto turístico mexicano, se incorporaron conceptos como “sustentabilidad”, se promovieron prácticas de cuidado de los recursos naturales y del medio ambiente y se diversificó la oferta articulando circuitos y corredores a partir de los destinos principales, mejorándose la infraestructura y los servicios existentes (Jiménez, Martínez 1990:20)

Para la década de los noventa la red carretera presentaba un retraso muy grande. Por esta razón se implementaron esquemas de participación privada con la posibilidad de cobro de peaje, lo que amplió la cobertura de carreteras de cuatro carriles, pasando de 4 mil 802 km en 1989 a 9 mil 562 km en 1996, permitiendo un nuevo impulso al turismo doméstico.

Si se comparan las variables que se tratan en este apartado con aquellas del apartado relativo al Desarrollo Estabilizador, el desempeño de la economía en la era neoliberal es por demás ilustrativo<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Es necesario añadir como complemento del deterioro económico a partir de la adopción del modelo neoliberal el surgimiento del Consenso de Washington en 1990, que se concibió como la panacea para revertir el retroceso económico en América Latina de la llamada década perdida de los ochenta. En él, se contó con la aprobación del Gobierno de los Estados Unidos, el Congreso, las organizaciones financieras multilaterales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, entre otros) y el mundo académico de la teoría ortodoxa (*mainstream*) con sede en Washington. En diez puntos se exponen las reformas estructurales que se recomiendan (Williamson, 1990): 1) Restaurar la disciplina fiscal, 2) Reorientar el gasto público con reducción

Tabla N°11. Políticas del Estado mexicano en el gobierno de Vicente Fox Quezada (2000-2006) y Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012) Neoliberalismo		
Modelo Económico	Periodo de Gobierno	Políticas públicas y acciones adicionales
Globalización Economía Global Neoliberalismo	<b>Vicente Fox Quezada 2000 - 2006</b>	<p><b>Programas sectoriales</b> Institucionalidad de Desarrollo, Educación, Energía, Comercio Interior y Exterior, Combate a la Corrupción y Transparencia Financiamiento para el Desarrollo, Infraestructura, Ciencia y Tecnología, Igualdad de Oportunidades y no discriminación contra las Mujeres. Modernización del Gobierno, Producción y Abasto de Alimentos, Desarrollo Empresarial, Turismo, Procuración e Impartición de Justicia, Protección Civil, Agrario, Seguridad Pública, Mejora Regulatoria, Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Salud, Comunicaciones, Seguridad Social.</p> <p><b>Territoriales</b> Programas Nacionales de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio Hidráulico Forestal de Prevención y Atención de Desastres Naturales, de Desarrollo Social de Medio Ambiente y Recursos Naturales Programas de Desarrollo de la Frontera Norte y de la Frontera Sur. Desarrollo Rural Sustentable Plan Escalera Náutica del Golfo de California Proyecto Gran Visión. Plan Puebla-Panamá.</p>
Globalización Economía Global Neoliberalismo	<b>Felipe Calderón Hinojosa 2006 - 2012</b>	<p>Plan Nacional de Desarrollo: 5 ejes de política pública de este Plan:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Estado de Derecho y seguridad.</li> <li>2. Economía competitiva y generadora de empleos</li> <li>3. Igualdad de oportunidades</li> <li>4. Sustentabilidad ambiental</li> <li>5. Democracia efectiva y política exterior responsable</li> </ol>

sustancial en los subsidios, 3) Reformas tributarias que amplíen la base impositiva, 4) Liberalización financiera, 5) Políticas cambiarias competitivas, 6) Liberalización comercial, 7) Eliminar obstáculos a la inversión privada, 8) Privatización, 9) Desregulación y 10) Mecanismos que garanticen el derecho a la propiedad. Después de las experiencias traumáticas de las economías del tercer mundo, tanto financieras como de estancamiento del PIB y el inevitable desempleo y pobreza es ya una realidad que el Consenso de Washington ha resultado un rotundo fracaso.



		<p>El Desarrollo Humano Sustentable, como principio rector del Plan Nacional</p> <p>Reducir la pobreza extrema</p> <p>Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad.</p> <p>Asegurar la sustentabilidad ambiental.</p> <p>Competitividad de todas las regiones.</p> <p>Impulsar el Plan Puebla – Panamá.</p> <p>El fomento del turismo cultural será un instrumento detonador del desarrollo regional.</p>
--	--	---

Elaborado a partir de: García Moctezuma, Francisco (2008) La planeación del desarrollo regional en México (1900-2006), en: Boletín del Instituto de Geografía, Investigaciones Geográficas de la UNAM, N°71, pp. 102 - 121

Los impactos más evidentes de la aplicación del modelo económico neoliberal en México, se relaciona directamente con el reconocimiento de que las condiciones de pobreza y marginalidad en el territorio y particularmente en las grandes ciudades se a incrementado, la política social y el bienestar de la población, no es una prioridad para los neoliberales.

La dramática caída de los indicadores más importantes por sexenio desde el advenimiento del modelo Neoliberal, muestran el “costo” de las denominadas políticas de ajuste estructural, dónde el salario real y la inflación fueron realmente de un impacto devastador para la sociedad en su conjunto (Ver cuadro N° 1)

Cuadro N°1. México: Principales indicadores económicos sexenales, 1982-2005.  
Modelo neoliberal

	Sexenio		Tasa de crecimiento anual (%)		PIB por habitante	Salario Real	Indicadores Sexenales	
			PIB	Población			Inflación 1	Devaluación 2
	1982-1988	Miguel de la Madrid Hurtado	0.2	2.1	-1.9	-15.9	4471.9	2510.2
Modelo neoliberal	1988-1994	Carlos Salinas de Gortari	3.5	1.9	1.6	-5.9	114.9	35.3

	1994-2000	Ernesto Zedillo Ponce de León	2.5	1.9	0.6	0	330	283.7
	2000-2005	Vicente Fox Quezada	1.5	1.9	0.4	-0.9	4.8	19.1

Fuente: Martínez, Ifigenia (2002) “El papel del estado en la economía” en *Política Económica para el desarrollo sostenido con equidad*, coord. José Luis Calva, UNAM-IIEs, México.

Así, el Estado se suma para generar condiciones para una más flexible administración de los gobiernos estatales y locales, promoviendo la privatización y desregulación de ciertos servicios públicos urbanos como son: el transporte, la recolección de basura, la dotación del agua potable entre otros, provocando de ésta manera notables contrastes en la calidad de vida de los habitantes.

La aparición de centros corporativos en todo el país, así como grandes proyectos urbanísticos en diversas ciudades del país (Macro Plaza en Monterrey, Nuevo León, el proyecto Alameda en el centro de La Ciudad de México, Santa Fe, La Torre Águila, Centro Comercial Coyoacán, recientemente Cuicuilco, en Pachuca, Hidalgo, el Aeropuerto y su complejo urbano, Angelópolis, en Puebla y la readaptación o construcción de Plazas temáticas o Malls, han proliferado por todo el territorio nacional, como símbolo de la nueva cultura neoliberal.

Es en estos términos que hablamos de la ciudad neoliberal, no porque el neoliberalismo haya inventado lo urbano y su compleja problemática, sino para comprender y explicar adecuadamente los cambios en la ciudad y en la gestión urbana bajo este modelo.

La implantación de este modelo en México ha significado por lo menos, una reforma de Estado que ha consistido entre otras cosas y según lo planteara uno de sus principales promotores (Salinas, 1990:29-30 y 32) en “ampliar la participación de las comunidades y los grupos privados” para mejorar la distribución del bienestar y reducir las funciones del Estado, para “garantizar la

paz social, abatir el conflicto y usar los medios políticos para promover la armonía social” (Ornelas, Delgado, J. 2000:58).

Bajo el neoliberalismo, los gobiernos locales transforman su papel en los procesos de provisión de los principales servicios urbanos, estimulando y facilitando la inversión en proyectos promovidos por el capital privado, donde se desplaza a los aparatos gubernamentales en la organización del territorio urbano, proceso que se hace altamente lucrativo y que se refiere a los sectores de más altos ingresos, excluyendo a la mayoría de la población.

De esta manera, una parte significativa de esa reforma de Estado en materia urbana ha consistido en el abandono de cualquier forma de planeación gubernamental para ser sustituida por la gestoría en la promoción de los grandes proyectos con capital privado: “el gobierno es un facilitador de las acciones urbanas actuando a veces como socio del capital privado, pero sobre todo propiciando las condiciones para estimular la inversión privada (Martínez, 1995:40).

En los últimos años, la actividad comercial, pero sobre todo la industrial, ha contribuido para la formación de grandes concentraciones urbanas y de población, provocando el crecimiento de lugares como las ciudades de México, Guadalajara, Monterrey, Nezahualcoyotl, Tlalnepantla, Naucalpan, en el Estado de México, León, Puebla, Cd. Juárez, Orizaba y muchas más.

De esta manera, en diversas regiones del país ha disminuido su población, en otras se ha mantenido estable, mientras que en varias más se ha incrementado notablemente, configurando un mapa jerarquizado de ciudades con diferentes niveles de integración y primacía funcional entre ellas.

## **2.6. LA PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN EL DESARROLLO: CUENCAS HIDROLÓGICAS, LOS POLOS INDUSTRIALES Y LOS POLOS TURÍSTICOS EN EL MARCO DEL ESTADO FORDISTA-KEYNESIANO EN MÉXICO**

### **Tres casos representativos de políticas de desarrollo regional en México.**

Como hemos visto, un aspecto determinante de la participación del Estado Keynesiano en México, en sus diferentes etapas, fue su papel en el impulso de la economía y la modernización del país, a través de la implementación de políticas regionales de alto impacto territorial que generaran, a partir de la industrialización, polos de desarrollo capaces de difundir los beneficios del crecimiento económico en sus áreas de influencia inmediatas.

El objetivo específico de estas políticas era intentar la descentralización industrial, el fomento de zonas atrasadas y en general, el desarrollo regional. Unikel considera que la evaluación de estas políticas según Barkin y King permite reconocer que “si bien han contribuido al desarrollo nacional y al desarrollo agrícola e hidrológico regionales; sin embargo los proyectos han logrado poco como una estrategia para la descentralización económica o para reducir las corrientes migratorias hacia las zonas urbanas” (Unikel, L. 1975:164)

No obstante esto, es indudable que su papel en el quehacer del Estado mexicano, en particular en las estrategias de desarrollo económico y modernización del país, tanto a través del desarrollo de actividades industriales como mineras, portuarias y turísticas, fue muy relevante durante prácticamente todos los gobiernos posrevolucionarios desde los años cuarenta hasta finales de los setenta, junto con las distintas iniciativas para impulsar el desarrollo industrial, la política de polos de desarrollo fue tal vez una de las que más claramente estuvo presente en los programas institucionales de los diferentes gobiernos durante casi cuatro décadas.

Dentro de las experiencias impulsados a lo largo de todo este período, tal vez las que más claramente reflejan el papel del Estado en su desarrollo y en el que su carácter interventor determinó con mayor claridad el perfil de su desenvolvimiento podemos considerar la política de cuencas hidrológicas impulsada a partir de los

años 40, la de polos de desarrollo industrial desde los años 50, y en particular la de los polos de desarrollo turístico emprendida en plena crisis del Estado Keynesiano en los años 70.

### **2.6.1. LA POLÍTICA DE CUENCAS HIDROLÓGICAS**

En el periodo presidencial de 1946-1952, en pleno despegue del Desarrollo estabilizador, y con el propósito de descentralizar el crecimiento industrial de la ciudad de México, se puso en marcha la política de cuencas hidrológicas que inició en 1947.<sup>7</sup>

Su objetivo fue eliminar las desigualdades regionales en el crecimiento económico por medio del impulso a la producción agropecuaria en el trópico húmedo, para lo cual se crearon comisiones encargadas de cada cuenca, entre las cuales se encontraban las de los ríos Papaloapan, Tepalcatepec (Balsas), Grijalva – Usumacinta y Fuerte (Barkin y King, 1986).

En el diseño de esta política se copió la experiencia estadounidense de la Autoridad del Valle del Tennessee, aunque en su desarrollo tuvieron un perfil relativamente distinto, en tanto que ésta se abocó fundamentalmente a la creación de embalses para la producción de energía eléctrica, mientras que en el caso mexicano su objetivo fundamental fue el desarrollo agropecuario e industrial de las regiones abarcadas por estas cuencas hidrológicas. Así, las cuatro comisiones tuvieron el propósito de incorporar territorios con potencial económico, construyeron caminos, presas hidroeléctricas, distritos de riego, algunas fábricas

---

<sup>7</sup> Una de las primeras iniciativas de esta naturaleza en países capitalistas (anterior a la segunda guerra mundial) fue la implementada por la Tennessee Valley Authority (TVA) en los Estados Unidos durante el año 1933 para el desarrollo de cuencas hidrográficas. Estos proyectos consistían en la realización de obras hidroeléctricas y de infraestructura básica, generalmente complementadas por programas de desarrollo agropecuario. La experiencia del TVA tuvo una amplia difusión y repercusión en América Latina, como ejemplo de que era posible una planificación de tipo democrática. Entre los proyectos de desarrollo regional influidos por la TVA se encuentran la Corporación del Santa (Perú, 1943), la Comisión del Valle de San Francisco (Brasil, 1948) y la Corporación del Valle del Cauca (Colombia, 1954).

(de papel, ingenios azucareros) y obras de asistencia social (escuelas, hospitales, plantas potabilizadoras de agua), además de llevar a cabo campañas sanitarias.

Dentro de la planeación del desarrollo regional mexicano, los esfuerzos realizados por el Estado a través de las comisiones por cuencas hidrológicas constituyen algunos de los ejemplos más ambiciosos llevados a cabo, ya sea por la amplia movilización de recursos y personas que implicaron, o bien por las transformaciones que provocaron a los ecosistemas y a las localidades de las zonas en donde operaron.

Estos programas, que pretendieron desarrollar cuencas localizadas fuera de la meseta central, tuvieron éxitos relativos tanto en lo que se refiere a la detonación del dinamismo socioeconómico regional que se esperaba de ellos, como en revertir las tendencias de concentración industrial y poblacional que se venían dando hacia los principales núcleos urbanos, entre ellos la zona Metropolitana de la ciudad de México.

En general se puede afirmar que los objetivos iniciales que impulsaron la creación de la política de Cuencas Hidrológicas, no logro revertir los enormes desequilibrios y disparidades regionales en sus respectivas áreas de influencia y más aun, no logro difundir los beneficios generados por la localización e infraestructura que suponía el impulso al desarrollo regional. La mayoría de los planes y obras originales fueron simplemente abandonados.

### **2.6.2. LA POLÍTICA DE POLOS INDUSTRIALES**

Como se señaló más arriba (ver inciso 1.2.), la política industrial para impulsar el proceso de industrialización en México, además de las iniciativas en materia de control de importaciones de bienes de consumo, un esquema amplio de subsidios y estímulos fiscales, financieros respaldados con precios y tarifas reducidas de servicios públicos señalados arriba, se basó en dos componentes de carácter

territorial con base en los cuales el Estado mexicano busco crear, en diferentes regiones del país, las condiciones físicas para el impulso de las actividades manufactureras: una que podemos denominar la Política de creación de infraestructura industrial y urbana a partir de la creación de parques industriales e infraestructura de comunicación y servicios urbanos, para el apoyo de la actividad productiva, en diferentes ciudades del país con potencial industrial, y otra que se basó en la creación de lo que podemos llamar polos de desarrollo industrial integralmente planeados.

En una primera etapa, durante los primeros años de la década de los cuarenta del siglo pasado y con la finalidad de impulsar la industrialización en México, fue el mismo Estado el que emprendió la tarea de crear empresas industriales de propiedad pública, que retomando la experiencia de creación de Petróleos Mexicanos (PEMEX), durante el gobierno cardenista, a partir de las empresas petroleras existentes en diferentes regiones del país, creo empresas que se dirigieron a la producción de bienes, en ese momento considerados como estratégicos para el desarrollo económico nacional, tanto aquellas vinculadas a la producción de insumos para el desarrollo agrícola como de los necesarios para el desarrollo de distintas ramas del sector industrial, en este sentido se impulsan iniciativas para la creación de Sosa Texcoco, S.A. (1940); Altos Hornos de México, S.A. (1942); Cobre de México, S.A. (1943); Guanos y Fertilizantes de México, S.A. (1943); con el fin de apoyar al proceso de industrialización y revitalizar el aparato productivo del país.

En esa misma década y durante las tres subsecuentes, y desde una perspectiva más amplia de impulso al desarrollo industrial con la participación del sector privado, inicia una activa política de creación de zonas industriales con lo que el Estado refrendaba su papel de agente modernizador y generador de desarrollo y de la inversión privada.

De este lapso datan la zona industrial de Vallejo en el Distrito Federal (decretada como tal en 1944) y la creación de parques industriales en las principales ciudades de la región centro del país. Gustavo Garza menciona que este proyecto de parques y ciudades industriales en la región central, principalmente el Distrito Federal, el Estado de México, Puebla, Querétaro, Tlaxcala y Morelos, los cuales, para los años setenta, llegaron a concentrar el 57% de la industria nacional; y todavía para 1985 continuaban siendo el mayor conglomerado industrial del país concentrando más de la mitad de la planta industrial (52.8%) (Garza, G. 1992)

Para Gustavo Garza, en todo este período lo que se puede observar es una fuerte tendencia a la concentración industrial, factor que sería determinante en la agudización de las diferencias regionales en el país, de hecho, como lo señala este autor, a lo que se llamó descentralización de la industria durante este periodo, en realidad consistió en una expansión centralizada de la industria de tipo intrarregional a partir de la creación de parques industriales en un área llamada “megalopolitana” (la zona metropolitana del Valle de México (ZMVM) integrada por el Distrito Federal, algunos municipios del Estado de México, de Morelos y uno de Hidalgo).

Aunque en efecto el Distrito Federal no fue el lugar de asentamiento de parques industriales en este periodo, sí lo fueron los estados y municipios alrededor de él. Si se considera, según Garza, que los parques industriales se crearon como instrumentos de fomento industrial (detonando a ciudades existentes como polos de desarrollo), para reducir las desigualdades regionales, en realidad su creación y desarrollo transitó en gran medida en sentido inverso, en tanto que favoreció el proceso de concentración industrial a escala macro-regional.

Tal vez este proceso de concentración sólo tuvo, en este período y posteriormente a él una vertiente descentralizada del desarrollo industrial que permitió abrir alternativas de desarrollo industrial en otras regiones del país aunque desarticuladas del proceso que se observó en la región central. En efecto, durante



este periodo se buscó el desarrollo regional de la industria mediante la construcción de parques industriales descentralizados en distintas regiones del país, con un énfasis particular en el norte fronterizo. En este sentido, como lo señala Maldonado, tanto el gobierno federal como los estatales coordinaron o definieron de manera conjunta las prioridades de inversión en industrias paraestatales estratégicas, además de la inversión territorial en infraestructura para fomentar "un crecimiento acumulativo en el largo plazo en las regiones deprimidas" (Maldonado, C. 2009:67)

Ciudad Juárez resulta un ejemplo paradigmático de estas iniciativas, no sólo porque en esa ciudad se construyó el primer parque industrial (1966) que cumplía con el objetivo de descentralización, sino también porque: es el parque que previo al cambio de modelo económico del país, fue el ejemplo del tipo de industrialización norteamericana fronteriza que como señala Alegría, siguieron la ruta de la integración fronteriza con los Estados Unidos, sin una clara vinculación con la base productiva nacional (Alegría, T. 1997)

En efecto, como se observa claramente en el caso de Ciudad Juárez, su parque industrial estuvo dirigido expresamente para el establecimiento de plantas maquiladoras. Sus características físicas y el tipo de actividades que alojó fueron emulados de los parques que había en Estados Unidos.

La relevancia que este parque industrial alcanzaría en la región en donde se ubicó y las características de su base productiva se ilustran de manera clara el efecto que la política de parques industriales tuvo en la frontera norte. Desde su creación y hasta 1998, de los 23 parques industriales que se establecieron en el estado de Chihuahua, 18 se ubicaron en Ciudad Juárez, en ellos, la mayoría de las empresas instaladas se orienta a la electrónica y la producción de autopartes, en tanto que las plantas fuera de los parques elaboran productos más tradicionales, como alimentos empacados, maderas, plásticos y textiles, entre otros. En la actualidad, Ciudad Juárez tiene 33 parques industriales con 279 establecimientos,

la mayoría empresas transnacionales dirigidas al mercado de exportación (Maldonado, C. 2009:69).

Además de la de construcción de parques industriales, en la misma etapa en la que da inicio la política de parques industriales comienza también el impulso de proyectos de polos industriales a partir de la creación de nuevos conglomerados urbanos fundados por iniciativa, y a partir de inversión, pública como nodos productivos destinados detonar la industrialización de regiones de bajo desarrollo agrícola y sin una base productiva sólida.

Es precisamente en este marco que se funda Ciudad Sahagún en 1953, en el estado de Hidalgo en la misma región centro del país, y que supuso la primera gran iniciativa de este tipo, que se replicaría más tarde con la creación de puertos industriales en la década de los años setenta. El caso de Sahagún sigue el modelo de ciudad industrial-como polo de desarrollo regional a partir de la fundación de un nuevo centro de población que gravitaba en torno a diversas empresas públicas, en ella se instalaron empresas vinculadas con la producción automotriz y de vehículos de ferrocarril, entre ellas Diesel Nacional (Dina), Siderúrgica Nacional, (Sidena), Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril (Concarril) y, en asociación con empresarios franceses, Renault de México (Renamex).

En la década de los setentas Dina fabricaba autobuses urbanos de pasajeros del Distrito Federal y otras ciudades, la Concarril los trenes del Sistema de Transporte Colectivo Metro. Hoy el complejo industrial está prácticamente abandonado y sin posibilidad de recuperación a pesar de su éxito anterior (Maldonado, C. 2009:65).

Dentro de los parques industriales vinculados a las actividades portuarias, uno de los casos emblemáticos es el de Lázaro Cárdenas, Michoacán, donde se creó un puerto con un parque industrial, con una siderúrgica (Sicartsa), una fábrica de fertilizantes (Fertimex), una fábrica de tubos de acero (PMT) (todas ellas paraestatales) y la propia terminal portuaria (también de propiedad estatal), que

con el tiempo fueron privatizadas. Tras un periodo de letargo, y en el marco de las políticas neoliberales de los años 80 del siglo pasado, el puerto se reanimó con inversión pública, para convertirlo en un puerto de interconexión global (hub) (Maldonado, C. 2009:69).

Otros ejemplos ilustrativos de este tipo son los casos de los polos de desarrollo industrial de Pemex Refinación en Salina Cruz, Oaxaca, y el de Coatzacoalcos, en el estado de Veracruz, el primero con su propia terminal marítima (todavía muy importante para el abasto de combustible al litoral del Pacífico), mientras que el segundo es el más grande complejo petroquímico de Pemex, el cual, al igual que Salina Cruz, centra su actividad en esta empresa paraestatal, y con base en ella ha seguido, hasta hoy jugando un papel central en el desarrollo regional.

Otro caso particularmente relevante del caso de puertos industriales es el complejo industrial y portuario de Altamira, Tamaulipas, que es, tal vez, el más exitoso en cuanto a la atracción de empresas establecidas en el parque industrial, sin estar centrado en la industria petrolera, lo que bien podría deberse a su ubicación en el litoral del Golfo de México, cerca de Nuevo León y de la frontera con Estados Unidos. Al igual que los anteriores, y en el contexto de las políticas neoliberales, éste enclave ha pasado por un proceso de privatización, ahora sólo parte de los lotes y naves son de propiedad pública; incluso el puerto se concesionó, como sucedió en casi todo el país. Un último caso es Coatzacoalcos, Veracruz.

Toda esta etapa, que abarca desde los años cincuenta hasta la década de los años ochenta, y comprende tanto las iniciativas de desarrollo industrial de la región centro, de la franja fronteriza y de los enclaves portuarios del Golfo de México y del Pacífico, parece no sólo haber sido en la que el papel del Estado es más activo en cuanto a su intervención en la actividad productiva, sino que fue sin duda en la que el proceso de industrialización del país se consolida y, a partir de él, en la que se determina el carácter económico de diferentes regiones del país.

Como lo señala Gustavo Garza es precisamente en ella cuando se construyó casi el 80% de los parques industriales que había a finales de la década de los años 80. En estas condiciones, este es sin duda un periodo de auge, que para este analista, ayudó decisivamente a desarrollar el tejido industrial del país, aunque, cabe aclarar, no en la innovación de éste, factor que sería decisivo en la crisis de este sector en los años setenta y ochenta y a sus limitaciones para insertarse en la economía global a partir de la década de los años ochenta.

Además de su relativamente temprana obsolescencia, esta reestructuración industrial se planteó según un modelo territorial concentrado en dos ámbitos territoriales diferentes que reunieron la mayor parte de la inversión industrial del país: Centro y Frontera Norte, ambas con trayectorias de desarrollo independiente y sin una complementación clara. Por un lado, se constituyó el territorio en torno a la lógica de industrialización nortero-fronteriza fuertemente vinculado con la economía estadounidense; por el otro, se implantó una industria según el modelo sustitutivo, que se concentró en las zonas metropolitanas del centro de México.

Según diferentes autores, (Tito Alegría, Jorge Carrillo y Jorge Alonso Estrada, 1997) se trata de "trayectorias de industrialización distintas que operan de manera paralela, con diferentes procesos y formas de organización social de la producción en el territorio". Se puede decir así que hay dos formas de industrialización durante los decenios de los sesenta y hasta mediados de los ochenta, que marcarán el sentido de la industrialización del país, y en cierto sentido el destino de otras regiones no industrializadas.

Desde una mirada de conjunto, podemos considerar que la de los Polos Industriales de Desarrollo, en sus dos vertientes territoriales (parques industriales y Polos Industriales), y sus dos ámbitos regionales (centro y norte fronterizo), parte de una creciente necesidad de industrialización del país siguiendo la hoja de ruta

de la modernización marcada por la CEPAL (que funcionaba de guía en este tipo de enfoque para el desarrollo regional).

### **2.6.3. LOS POLOS TURÍSTICOS EN MÉXICO**

#### **La Política de Polos de Desarrollo Turístico**

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

De Mattos (1986:38), considera que en América Latina, con la decisión de los Estados nacionales de invertir mediante la planificación para enfrentar los problemas de las disparidades regionales y de integración económica-territorial que habían derivado de un proceso de industrialización centralizado en ciertas regiones de los países, se adoptó para el desarrollo del turismo como actividad detonadora del desarrollo regional el modelo francés de los polos de crecimiento, bajo el supuesto de que, al igual que ocurría con la gravitación de los complejos industriales, los polos turísticos generarían efectos de difusión y beneficios positivos tanto en el centro urbano de su localización como en su región aledaña.

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

internacional reservando al turismo nacional para los “tiempos difíciles” (Fonseca, Morales, 2009:90).

Las etapas a las que se refiere este autor, van de la mano del proceso de industrialización del país, y de hecho corren casi paralelas a las diferentes iniciativas de impulso al desarrollo de los polos de desarrollo industrial, y podríamos considerar que operaron como una política complementaria a la de industrialización para aquellas regiones que no se vieron “beneficiadas” por ésta.

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

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

Fue precisamente en la coyuntura del inicio de la posguerra, en la que el gobierno mexicano reconoce al turismo como un fenómeno económico que podía permitir la obtención de las divisas necesarias para financiar el proyecto industrializador del

país (McDonald, E. 1981). Es en este contexto en donde se ubica la “Declaración Turística” o “Carta Turística” dada a conocer durante la campaña presidencial de Miguel Alemán en 1946, en donde se señalaba que el turismo nacional y extranjero serían útiles “...para desarrollar muchas zonas del país, elevar los ingresos de sus habitantes, estimular otras actividades económicas y dar vida a las regiones productivas” (McDonald, E. 1981).

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

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

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

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

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

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

Posteriormente, durante la administración de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), se fomentó el desarrollo del turismo nacional, como un vínculo para afianzar la



identidad nacional, para lo cual se impulsó un amplio programa de inversión pública dirigido a la construcción del sistema carretero para favorecer el desplazamiento de los viajeros nacionales hacia algunas regiones del país.

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

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

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

El segundo periodo del turismo moderno en México, que comprendió las administraciones de los presidentes Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz (1958 a 1970), se caracterizó por diversificar la oferta turística nacional, que en el período anterior se había concentrado fundamentalmente en los destinos de playa, incorporando a los atractivos turísticos la historia y cultura de México. Ambos

mandatarios identificaron al turismo como un instrumento de apoyo económico complementario y reconocieron su importancia en la balanza de pagos, y de su impacto en la creación de empleos.

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

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

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

Dentro de las acciones que fortalecieron el andamiaje institucional podemos señalar que en 1959 se crearon las Cámaras Nacionales de Turismo y la Confederación de Cámaras Nacionales de Turismo, para coordinar a los prestadores de servicios entre sí y con el gobierno federal; y se abrió la carrera de Técnico en Turismo en la Universidad Autónoma del Estado de México. En 1962 se dio a conocer el primer “Plan Nacional de Desarrollo Turístico”, pionero de su

género en el mundo. Para 1965, se creó el órgano paraestatal de administración de Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), responsable de la operación de las terminales aéreas en el país.

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

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

Hacia finales de los años sesenta, los tres principales centros turísticos internacionales continuaban siendo los que se habían promovido desde los gobiernos alemanista y de Ruiz Cortinez (en especial Acapulco, Puerto Vallarta y Cozumel), pero al existir la intención de diversificar la oferta de centros costeros, se inició la planeación de polos turísticos integralmente planeados (iniciando con los de Cancún, Ixtapa y Puerto Escondido), con base en los cuales se impulsaría el desarrollo de regiones que hasta entonces habían quedado al margen del desarrollo industrial e incluso turístico, para lo cual se obtuvieron créditos con el Banco Mundial y con el Banco Interamericano de Desarrollo.

Durante la administración de Luis Echeverría se amplió en forma considerable la labor de promoción del turismo nacional e internacional, aprovechando los convenios bilaterales que se suscribieron y que permitieron aumentar el número

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

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

A principio de la década de los ochentas, aunado a la crisis del petróleo y en plena crisis del modelo desarrollista, la actividad turística sufrió una caída principalmente por el decremento en el flujo de turismo extranjero. Otro de los problemas que se acrecentó fue la falta de coordinación entre los actores públicos y privados involucrados en la materia, por ello, se intentó reorganizar la actividad con la creación del Sistema Nacional de Planificación Turística (SIPLANTUR) cuyo objetivo fue racionalizar el desarrollo turístico del país.

Durante este período, ya en el marco de la implementación de las primeras políticas neoliberales, y con base en la experiencia de los polos turísticos, y en particular con base en la experiencia de Cancún, que para entonces se había consolidado como el principal centro turístico del país, en la gestión de Miguel de la Madrid, se iniciaron las obras de infraestructura en las Bahías de Huatulco, concebido como un nuevo polo para promover el desarrollo turístico de la costa

del estado de Oaxaca y estimular la economía de esta entidad en su conjunto además de continuar con obras de consolidación en Cancún, Ixtapa, San José y Loreto, e impulsando un programa de mejoramiento del Acapulco tradicional.

#### **2.6.4. LA POLÍTICA DE LOS POLOS TURÍSTICO EN EL NEOLIBERALISMO**

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

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

En el marco de las políticas neoliberales dirigidas a superar los efectos del colapso del modelo económico basado en el intervencionismo estatal, al turismo se le consideró como un factor muy importante para “superar los problemas estructurales que afectaban a la economía, debiendo convertirse en una palanca de desarrollo económico, particularmente con la generación de fuentes de trabajo en forma directa e indirecta, participando en la captación de divisas y contribuyendo al abatimiento de la inflación” (Guillermo, A., Graizbord, B. y Sánchez, C., 2005:241).

Este papel estratégico, en la política de desarrollo turístico impulsada por los diferentes gobiernos a lo largo de este período se ha caracterizado por una activa

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

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

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

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

La política gubernamental a partir de ese momento se dirigió a aumentar la presencia de estos centros en la actividad turística nacional, e impulsar no sólo el turismo internacional de sol y playa a través de los PTIP, sino fomentando también

ofertas turísticas de carácter cultural dirigidas tanto al turismo nacional como al internacional, con una activa participación del sector privado.

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

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

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

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

coloniales, SECTUR mantiene el tratamiento de sus prioridades y de sus estadísticas a partir de PTIP y CTT, es decir, de localizaciones puntuales (no regionales).

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



# **CAPITULO III.**

## **EL CASO DE CANCÚN, QUINTANA ROO**

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

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

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

Estudios sobre este tipo de ciudades, en particular de ciudades turísticas litorales, mostraban, ya desde la última década del siglo XX, los efectos socioeconómicos y socio territoriales que derivaron de procesos de urbanización asociados al turismo, particularmente en los destinos de playa, tanto de los que surgieron a partir de

puertos marítimos históricos (Pérez-Campuzano, E., 2010), como de polos turísticos integralmente planeados (Córdoba, J. y García, A. 2003: 8).

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

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

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

### **3.1. EL ESTADO DE QUINTANA ROO: CONTEXTO REGIONAL.**

#### **3.1.1. ANTECEDENTES**

El Estado de Quintana Roo, con una superficie de 50,843 Km<sup>2</sup>, es uno de los tres que integran la península de Yucatán, una porción terrestre que separa al Golfo de México del mar Caribe. Desde el punto de vista geográfico, la península de

Yucatán tiene todas las especificidades que el mundo templado asigna a los territorios tropicales. Como territorio mesoamericano, la península goza además de un patrimonio cultural que ha sobrevivido a varias oleadas colonizadoras, siendo actualmente uno de los principales asentamientos de la población maya.

Este territorio constituye, una región cuyo desarrollo económico durante buena parte del Siglo XX se dio desvinculado del proceso de industrialización nacional, lo que ha potenciado su carácter de territorio fronterizo en todos los sentidos, desde la preservación de una amplia superficie de espacios protegidos hasta la puesta en marcha de políticas de ordenamiento territorial en el campo de la colonización agraria, la creación de ejidos y más recientemente en el campo del turismo.

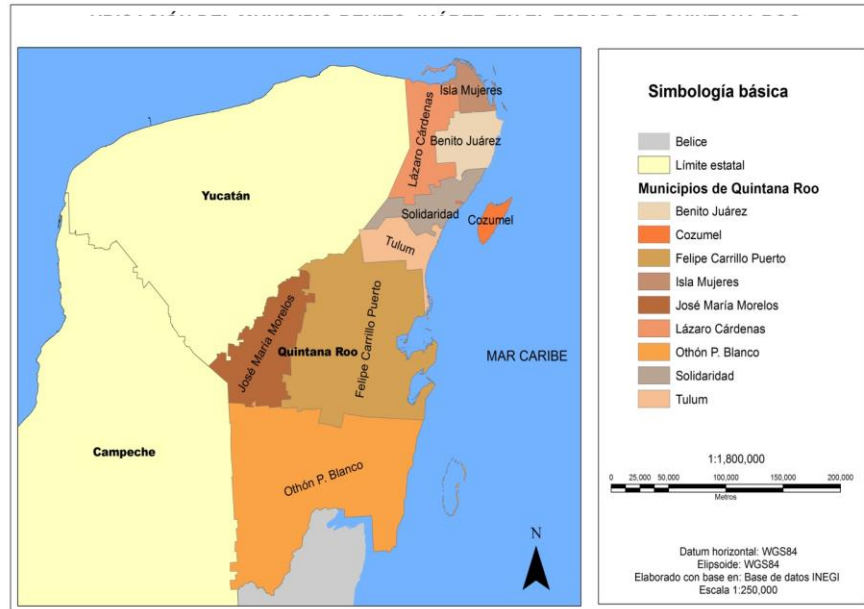
Dentro de la península, el Estado de Quintana Roo ha sido históricamente un territorio de frontera por excelencia (ver imagen 1). Este hecho se ha visto potenciado por su medio natural de selva tropical, de difícil penetración quedando fuera de los intereses de los colonizadores. Todos estos factores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

Imagen N°1. Localización de Quintana Roo



Fuente: Elaboración propia

Mapa N°1.Estado de Quintana Roo: División Municipal



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

Desde sus orígenes como entidad federativa, Quintana Roo aparece en el escenario nacional como una entidad sociopolítica sui generis desintegrada económica y demográficamente del contexto nacional. A principios de la década de los setenta, Quintana Roo tenía sólo 88,000 habitantes y si bien su densidad promedio era de 1.7 hab./km<sup>2</sup>, la distribución de su población era muy desigual (SIC-DGE, 1970), el norte, salvo las islas de Cozumel y Mujeres, estaban prácticamente deshabitadas, mientras que el centro mantenía un poblamiento indígena disperso y la mayoría de la población se concentraba en el sur, donde se encontraba Chetumal, la capital del nuevo estado federado (Córdoba y Ordoñez J. y García de Fuente A., 2003).

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

marcó el inicio del despegue de una nueva manera de plantear el desarrollo económico y social de una porción hasta ese entonces alejada y marginal, del país.

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

El efecto de esta política fue determinante en el modelo de desarrollo de esta entidad y marcaría no sólo su devenir económico sino su reconfiguración territorial, Al finalizar la década de los 80s, el sector turismo era la actividad económica más relevante aportando el 70% al PIB estatal, mientras que el sector primario pese a las transformaciones que registró, no lograba consolidar su liderazgo a nivel regional. (Plan Estratégico de Desarrollo Integral del Estado de Quintana Roo, 2000-2025: 8).

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

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

### **3.1.2. EL SURGIMIENTO DE LA CIUDAD DE CANCÚN**

El surgimiento y desarrollo de Cancún se inscribe en el contexto de las políticas gubernamentales dirigidas a la creación de los polos turísticos integralmente planeados que son, en el caso mexicano, una respuesta a la crisis del modelo económico basado en la sustitución de importaciones, y en el caso particular del estado de Quintana Roo, en la alternativa al colapso de su base productiva agraria, intentando capitalizar la masificación que la actividad turística había alcanzado a mediados del siglo XX y la aparición del Caribe en el escenario del turismo mundial (Benseny, G. 2007: 25).

Como se ha señalado, la política de los polos turísticos parte de la idea de impulsar, con nuevas actividades económicas, el desarrollo regional de zonas marginales del país con grandes vacíos poblacionales, que aún no habían logrado consolidar un proyecto propio de desarrollo, y se encontraban muy distantes de la meseta central, la principal región en concentración demográfica y en inversión productiva de México.

Partiendo de esta idea, la política de desarrollo de polos turísticos se centró en la posibilidad de ocupar y crear centros urbanos en zonas deprimidas y con baja densidad de población, que fungieran como impulsores del desarrollo en el oriente de la Península de Yucatán, al sur de la Península de Baja California y en la costa sur del país, todas ellas regiones con bajos niveles de desarrollo económico y social, iniciando con el proyecto de Cancún, como primer centro turístico integralmente planificado, localizado en el deprimido territorio de Quintana Roo, sobre el espacio litoral bañado por el Mar Caribe, continuando posteriormente con el desarrollo de los polos turísticos de Los Cabos, Loreto, Ixtapa- Zihuatanejo y Huatulco en el Océano Pacífico (Benseny: 2007:27).

El caso de Cancún pasó de ser un punto costero del Caribe prácticamente deshabitado, a ser la principal ciudad del estado de Quintana Roo representando

por sí sola casi la mitad de toda la población estatal y el principal destino turístico en México para el 2010.

El proceso de urbanización registrado en este centro de población, se inicia en la década de los 70, casi de manera simultánea con la conformación de Quintana Roo como nueva entidad federativa, y corre paralelo prácticamente con el desarrollo de la historia reciente de este estado

La creación de Cancún, se presentaba como una oportunidad para impulsar el desarrollo económico del norte del Territorio de Quintana Roo, y como una vía para reorientar los flujos migratorios hacia el centro y norte de la Entidad (García, Villa, 1992:26).

El Banco de México fue el encargado de la compra de los terrenos que posteriormente pasarían al Fonatur, para la administración y realización del “proyecto Constitutivo de Cancún como Polo de Desarrollo Turístico Integralmente Planeado”. La elaboración de los estudios de factibilidad y viabilidad técnica y financiera, sirvió además para que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se interesara en el proyecto y otorgara para su realización un crédito de 300 millones de pesos (Campos, 2007:36).

#### **3.1.2.1. El plan maestro de Cancún.**

Conceptualmente el proyecto de desarrollo integral de Cancún se basa en la construcción de un conjunto urbanístico con bajas densidades y una imagen concebida y diseñada para destacar las cualidades naturales del sitio; pretendiendo crear un conjunto urbano armónico en donde se diferenciaban claramente la ciudad propiamente dicha de la zona turística.

A partir de estas condiciones, su construcción implicaba crear un destino turístico de la nada, en una región donde sólo había una gran extensión de tierra,



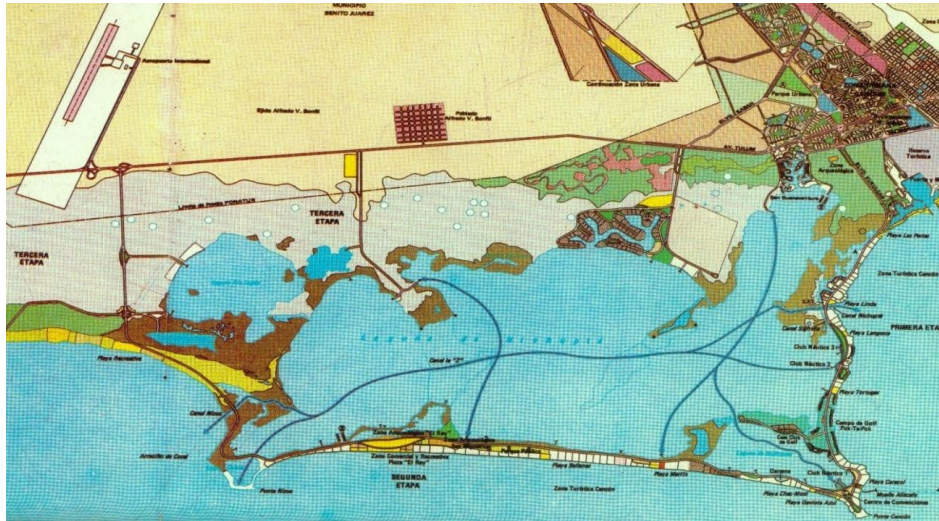
colindante con el mar, prácticamente despoblada cercana al antiguo poblado de Puerto Juárez, por lo que su fundación implicó, definir y organizar el lugar donde se establecería la población y el lugar en dónde se emplazaría la zona turística a través de un proyecto que armonizara el diseño de la ciudad con las peculiares características geográficas de la región.

El 10 de agosto de 1971 se publica el decreto presidencial a partir del cual: “se declara de interés público la planeación y desarrollo turístico, habitacional, recreativo y de actividades conexas en terrenos de la Isla Cancún y los alrededores de la costa del Territorio de Quintana Roo” (Diario Oficial de la Federación 1971), en terrenos originalmente pertenecientes al municipio de Isla Mujeres y a partir de 1974 conformando parte del recién fundado municipio de Benito Juárez.

Con este decreto, inicia formalmente la historia de la planeación en Cancún. Con él se oficializó el Plan Maestro de Cancún elaborado en 1970 por el Infratur y el Banco de México, el primero como organismo operativo para el desarrollo del proyecto, y el segundo como instancia financiera del mismo (Veloz, A.C. 2003:3) (Ver Plano 1).

La realización del proyecto fue evaluada tomando en consideración aspectos climáticos, estudios de suelo, orientación, paisaje, entre otros. El proyecto fue concebido a partir de dos áreas: la zona hotelera en la isla, y la ciudad de servicios en tierra firme, conformada por un conjunto de megamanzanas habitacionales con espacios públicos al centro, comercios y otros servicios en la periferia. Este será el origen del Plan Maestro (ver plano 1).

Plano N°1. Plan Maestro de Cancún



Fuente: Fondo de Infraestructura Turística: INFRATUR, 1970

La ciudad, diseñada originalmente para albergar 30 mil habitantes se concibió como un polígono de 12,700 hectáreas, dividido en 4 secciones: la zona turística, que cubría el 14.39% de la superficie total; la urbana, que abarcaba el 21.65%; la de conservación ecológica con 25.08%, y 38.88 destinados a otros usos (Fonatur, 1973) (ver cuadro 2).

Cuadro N°2. Zonificación Primaria de Cancún (2000)	
Territorio	%
Zona Urbana	21.65
Zona Turística	14.39
Zona de Conservación	25.08
Sistema Lagunar Nichupté	38.88
Ciudad de Cancún	100.00

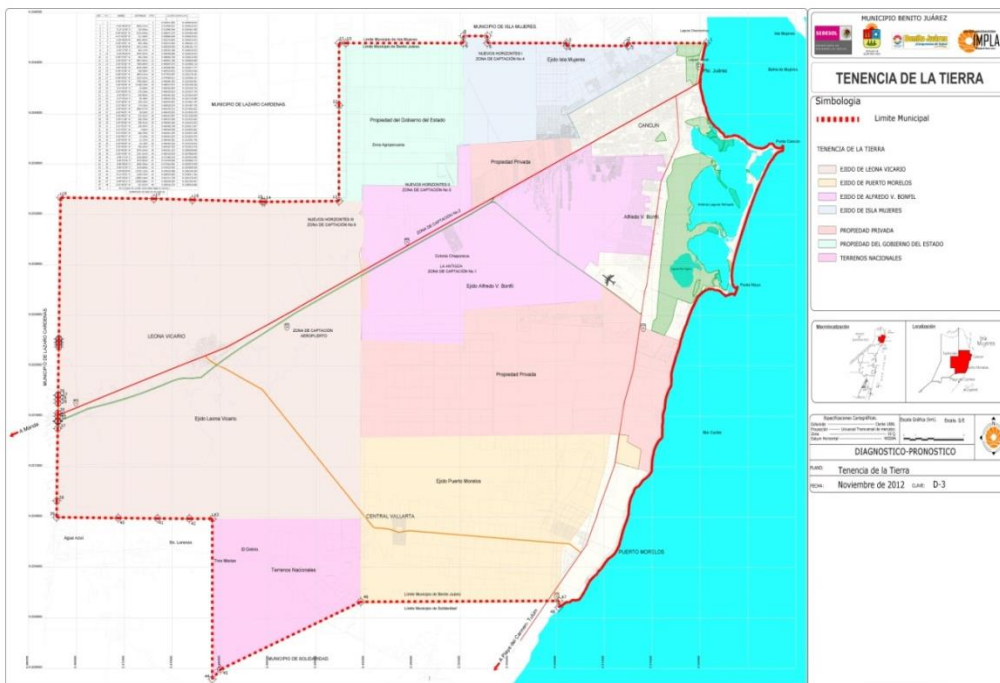
Fuente: Dirección Adjunta de Desarrollo, Subdirección de Proyectos y Estrategias de Desarrollo de Cancún, Q. Roo. INEGI XII, Censo General de Población y Vivienda, 2000

El Plan Maestro, con un horizonte de vida de 25 años, promovía e impulsaba su creación teniendo en la mira cuatro propósitos fundamentales: 1) La captación de divisas para financiar el desarrollo industrial del país. 2) La creación de empleos

en una zona carente de alternativas económicas viables. 3) El estímulo de nuevas actividades económicas en la región.

Fuera de las 12,700 has del Plan para el Desarrollo del Centro de Población quedó el poblado de Puerto Juárez, el único núcleo de población existente en el entorno regional del polo turístico. Dentro del Plan Maestro no se previeron reservas territoriales para la expansión urbana fuera de las estimaciones de crecimiento demográfico previsto para el horizonte de 25 años, de esta manera el núcleo urbano planificado quedó envuelto por tres grandes áreas ejidales: El ejido Bonfil, el Ejido Puerto Juárez y el Ejido Isla Mujeres (ver plano 2)

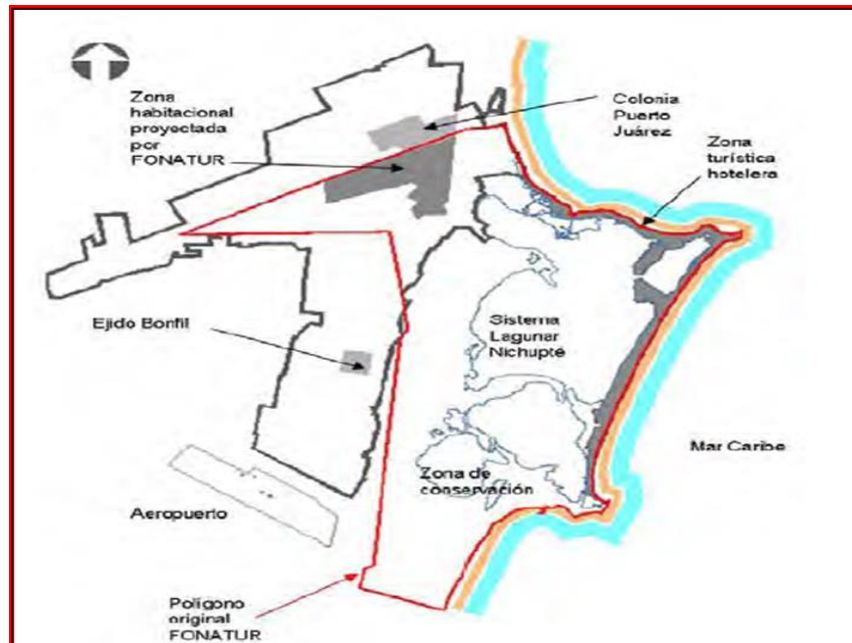
Plano N° 2.Tenencia de la Tierra



Fuente: IMPLAN, Benito Juárez, 2012

En estas condiciones, el polo de desarrollo quedó integrado por el área del asentamiento humano de la colonia de puerto Juárez, la zona habitacional proyectada por FONATUR y la correspondiente con la zona hotelera, las tres articulados entre sí a partir de un sistema de ejes viales estructuradores (ver plano 3), y delimitadas por los tres ejidos señalados.

Plano N°3. Polígono original propuesto por FONATUR



Fuente: Fondo Nacional de Fomento al Turismo. Fonatur 1974

### 3.1.2.2. Principales ejes estructuradores de la ciudad.

La estructura vial primaria de Cancún, que constituye la columna vertebral con base en la cual se estructuran las tres diferentes zonas del polígono original y que sirvieron como base para el crecimiento del centro de población y de la expansión de las nuevas áreas de crecimiento al norte y poniente del polo de desarrollo, está compuesta por ocho vías principales:

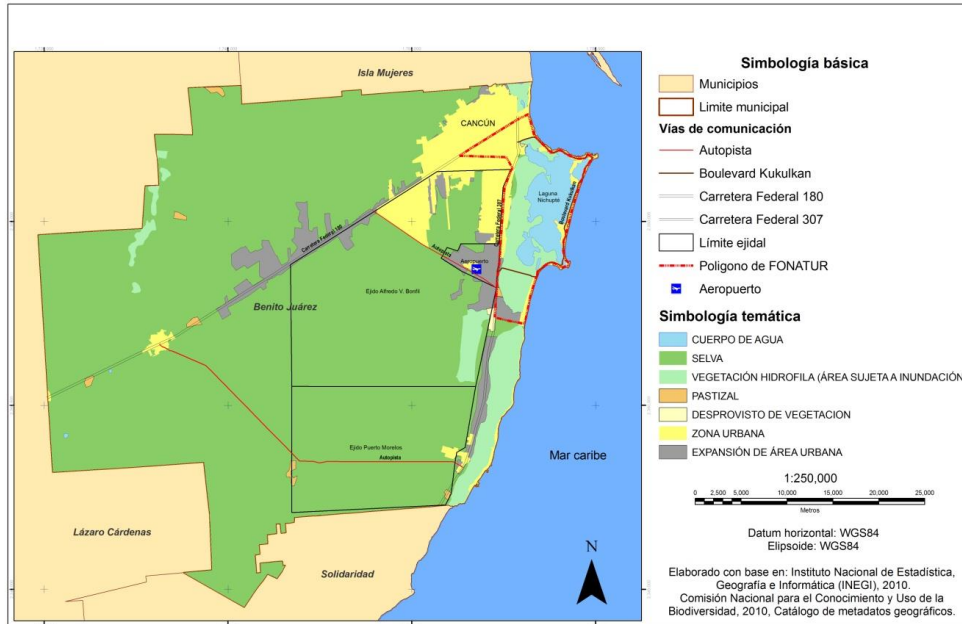
- Boulevard Kukulkán, recorre toda la zona hotelera y constituye el eje articulador entre ésta y la zona habitacional.
- Avenida Tulúm, principal eje estructurador norte-sur de la zona habitacional proyectada por FONATUR, donde se ubican el palacio municipal, las oficinas de gobierno, equipamientos y servicios básicos para la población residente
- Avenida José López Portillo, la cual conecta la carretera federal Puerto Juárez – Mérida, Yucatán en sentido oriente-poniente,

- Avenida Cobá, que transcurre paralela a la Av. López Portillo, cruza las vialidades Yaxchilán, Tulúm y Bonampak y conecta el área habitacional con la zona hotelera operando como un eje que da continuidad a la Av. Kukulcán,
- Avenida Bonampak, paralela a la vialidad Tulúm en el extremo oriental de la zona habitacional y es el primer enlace de ésta con la zona hotelera.
- Av. Andrés Quintana Roo, conecta el oriente con el poniente de la ciudad desde la Av. López Portillo a la Av. Kabah, donde continua con el nombre de Av. Xcaret hasta llegar a la Av. Tulum
- Av. Nichupté, que fue planeada como una vía rápida para conectar de este a oeste las dos entradas a la ciudad.
- Av. Las Torres, que transcurre de oriente a poniente y conecta el sur de la zona habitacional con la carretera a Chetumal.

Además de estos ejes urbanos, las principales localidades colindantes con la ciudad de Cancún, están conectadas entre sí por las carreteras federales 307 y 180, las cuales funcionan como acceso al centro turístico como vialidades primarias (Av. López Portillo y Av. Tulúm).

En su conjunto, el diseño y trazo de la zona urbana respondió al concepto de supermanzanas, de grandes dimensiones separadas por vialidades secundarias, que junto con las anteriores conforman una retícula homogénea.

Mapa N°2. Área urbana del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, 2010



### 3.2. EL PROCESO DE URBANIZACIÓN DE LA CIUDAD DE CANCÚN.

Cuarenta años después de cumplirse el plazo establecido en el Plan Maestro, las expectativas demográficas previstas por el proyecto original de Cancún han sido ampliamente rebasadas: sólo en los primeros cinco años de existencia del polo turístico la población residente ya había rebasado las metas previstas en el Plan Maestro, y para 1985 las había triplicado alcanzando tasas de crecimiento demográfico cercanas al 25% resultado principalmente de los flujos migratorios de trabajadores de la construcción atraídos por las masivas inversiones inmobiliarias que se impulsaron desde los primeros años del desarrollo turístico.

Como resultado de esta dinámica poblacional, el espacio urbano que conformaba el núcleo original proyectado para la ciudad de Cancún se desbordó, gran parte de la población migrante se asentó de manera irregular, en parte de las áreas ejidales perimetrales fuera de los límites de crecimiento de la ciudad previstos en el proyecto urbano original, conformando una zona que se sobrepuso a la originalmente planeada, a partir de la cual se conformaría la ciudad de los trabajadores.

A la primera oleada inmigratoria de los trabajadores de la construcción, se sumaron pronto los primeros trabajadores de la hotelería, cuyo salario resultó insuficiente para acceder a las viviendas ofertadas en la zona planificada, lo que favoreció el crecimiento de Puerto Juárez, como la otra cara de Cancún, el cual se convirtió en el principal destino residencial de la población de medios y bajos ingresos con una dinámica explosiva de crecimiento desde los orígenes del polo turístico hasta la fecha, a la cual se ha sumado recientemente el ejido Bonfil en la parte interior de la laguna Nichupté (Córdoba y Ordóñez J. y García Fuentes A., 2003).

Como resultado de este proceso, el peso demográfico relativo de esta ciudad en el contexto estatal creció de manera exponencial hasta ubicarla como la más poblada en el estado de Quintana Roo, incluso por encima de la capital estatal.

Con una población estimada en 1980 en torno a los 33,000 habitantes (Cuadro No. 13) para el año 2010, la ciudad de Cancún contaba con cerca de 628 mil habitantes que representaban el 90% del total de la población del municipio de Benito Juárez, cerca del 48% de la población del estado y cuatro veces el total de la población de la capital estatal (ver cuadro 3).

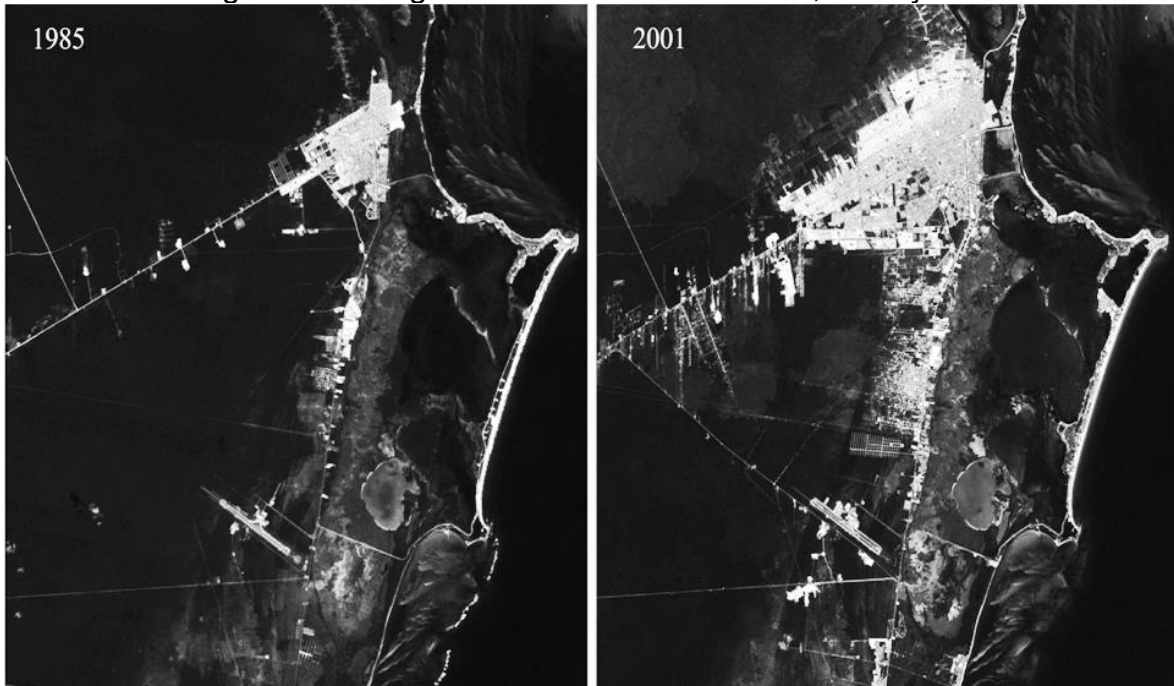
<b>Año</b>	<b>Población habitantes</b>	<b>TCMA (%)</b>
1975*	25,000	
1980	33,273	5.88%
1985	99,656	24.53%
1990	170,554	11.35%
1995	302,897	12.17%
2000	405,942	6.03%
2005	540,523	5.89%

2010	628,306	3.06%
Fuente: Elaboración propia en base a datos del INEGI. *Existen diversas versiones sobre la población en la década de 1970s, algunas son estimaciones, otras son cifras de las oficinas estatales, tal es el caso del IMPLAN (2008) que señala para 1976, 18 mil habitantes, los datos estadísticos para 1975 citados por Veloz, (2003) no tienen una referencia concreta al INEGI, no obstante para este trabajo se utiliza el dato como válido. En el 1970 Cancún no es considerado una localidad, el CONAPO, no registra ningún dato para esta fecha.		

### 3.2.1. EL PROCESO DE OCUPACIÓN DE CANCÚN

Cancún se construye territorialmente a partir de la zona hotelera, del centro urbano y de los nuevos desarrollos a lo largo de las carreteras principales que llevan a Mérida, al oeste, y la Riviera Maya, al sur. En la figura N° 6 se puede apreciar el desarrollo del núcleo urbano de la ciudad de Cancún en los últimos tres lustros del siglo pasado y el proceso de ocupación de las primeras áreas irregulares sobre el ejido Bonfil, en la margen poniente del polígono original de FONATUR, así como el proceso de expansión urbana sobre la colonia Puerto Juárez, también fuera del límite norte de este polígono.

Imagen N°2. Imágenes satelitales de Cancún, 1985 y 2001



Fuente: GEM; IGCEM: Imágenes pancromáticas (Spot)



El impulso de estas zonas, ubicadas tanto al poniente como al norte del polígono original del centro turístico, fue prioritario para la consolidación del proyecto económico de esta ciudad; su desarrollo sin embargo en nada correspondió, en términos de inversiones, con el proyecto de expansión del área urbana planificada y de la zona turística. Al contrario, su aparición puso en evidencia la falta de consideración sobre las necesidades de alojamiento y servicios de la población de migrante de bajos ingresos en el proyecto original del polo turístico, y su desarrollo implicó la multiplicación de las propias contradicciones observadas desde los primeros años de fundación del centro turístico y una agudización en la precariedad de las condiciones materiales de vida de esta población.

Este proceso de crecimiento periférico a partir de asentamientos irregulares ocupados por población de bajos ingresos constituyó, desde el inicio, un patrón de ocupación de suelo y de expansión urbana que permanece constante desde la fundación de este polo turístico, y abarca a importantes contingentes de población que se incorporan a los ámbitos laborales de menor remuneración. Siguiendo esta dinámica, en sus casi cuarenta años de vida, la ciudad continuó con un crecimiento explosivo, principalmente hacia el norte y poniente del asentamiento original, apoyado sobre el eje de la Vialidad José López Portillo y la carretera a Chetumal (ver plano 4).



dinámica urbana y demográfica en constante crecimiento. Para el inicio de esta década, la ciudad abarca ya 2,420 hectáreas y al finalizar se expande sobre 4,057 hectáreas, casi el triple de la existente apenas una década antes, que en su mayor parte se ubica en la zona denominada “reserva norte”, y que es la única alternativa planificada para alojar el nuevo crecimiento de la ciudad y sobre la Av. Tulúm, como principal eje de articulación norte-sur de estas nuevas áreas con la zona habitacional planificada (ver plano 4).

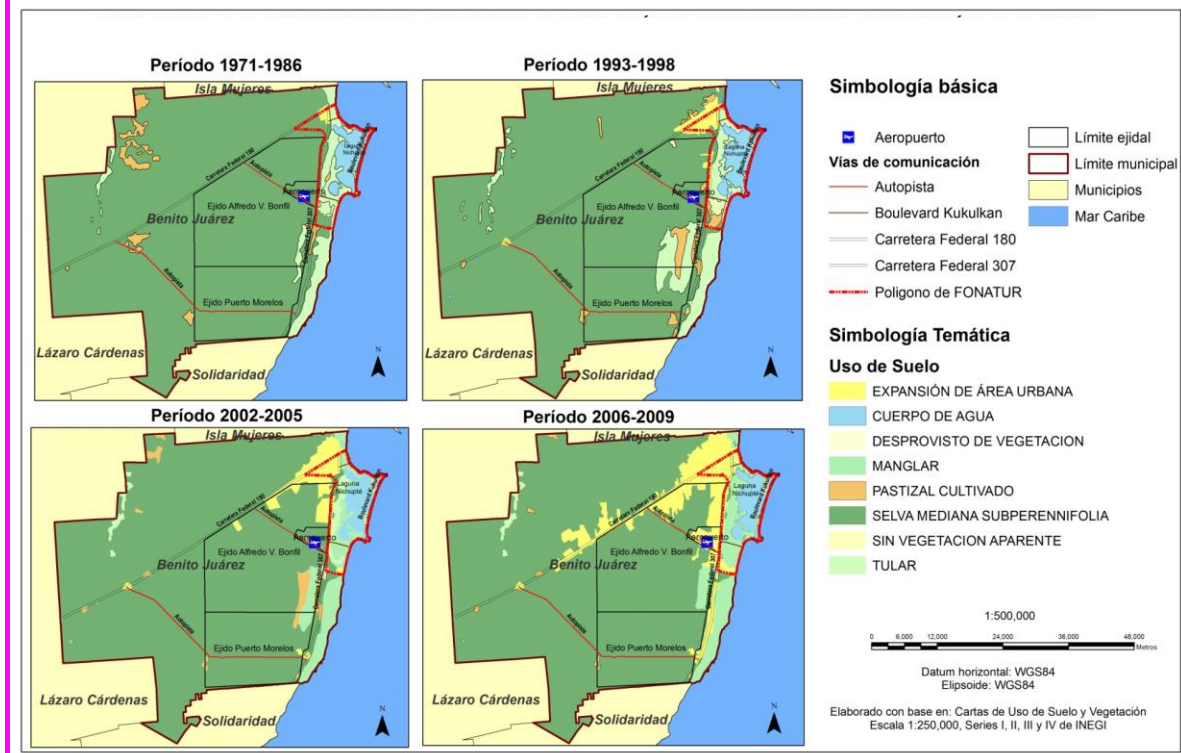
Esta fase de expansión urbana, va acompañada de la aparición de nuevos desarrollos inmobiliarios sobre esta vialidad, a la que se incorporan equipamientos y servicios que consolidan una nueva zona comercial, conformando un corredor urbano que se convierte en el espacio de servicios de los nuevos desarrollos populares del norponiente de la ciudad, transformando radicalmente la estructura y forma de la ciudad, y enfatizando aún más la diferenciación socio-económica del espacio urbano de Cancún.

El crecimiento del área urbana registrado en la más reciente década sobre la vialidad Tulúm, ha venido consolidando un nuevo polígono que a partir de sus tendencias actuales, parece configurar la futura expansión de la ciudad, teniendo como vértices; a esta misma vialidad y la vialidad López Portillo que delimitan el futuro crecimiento urbano de la ciudad hacia el noroeste, y que tiende a expandirse sobre el ejido Isla Mujeres y sobre la Vialidad del aeropuerto.

Como se puede observar en la imagen del área urbana actual (ver mapa N° 3), el proceso de consolidación de la ciudad queda claramente definido en dos zonas. La zona hotelera cada vez más saturada y consolidada y una gran ciudad compacta, con bajas densidades de ocupación, en proceso de expansión continuo y desordenado, en donde las periferias presentan un patrón relativamente disperso, articulado con la ciudad compacta a partir de los principales ejes estructuradores definidos en el polígono original propuesto por el FOATUR, que

presentan claras diferencias en cuanto a la dotación de servicios en comparación con la zona habitacional original.

Mapa N°3. Proceso de ocupación en Cancún en el período 1971-2009



Para dar una idea de los contrastes que existen entre estas zonas periféricas ocupadas por sectores de bajos ingresos, y aquellas que han respondido a las dinámicas previstas por el Plan Director y que se han desarrollado a partir de promociones inmobiliarias de corte comercial, la delegación de Comisión de Agua Potable y Alcantarillado (CAPA), señala que la cobertura es del 100 en agua potable y del 89 por ciento en drenaje, pero sólo en las zonas urbanizadas que marca el Plan Director de 1993. Fuera de esta zona hay 15 mil lotes que carecen de ambos servicios, ubicados en su totalidad en zonas irregulares o fuera de la superficie autorizada para desarrollar.

Los efectos de esta separación en el ámbito urbano se caracterizan por la concentración de usos comerciales, servicios y bodegas sobre avenidas

principales vinculados a las áreas turísticas y de residencia de los sectores de medios y altos ingresos, en este sentido, es evidente el fuerte desequilibrio que existe con respecto a la inexistencia de elementos ordenadores en las periferias irregulares, tales como centros de barrio o centros vecinales, cuya inexistencia deja a la periferia irregular sin cobertura de servicios y equipamientos básicos por lo que la población residente en ella se debe desplazar al centro de la ciudad de Cancún reforzando la centralización de servicios y actividades en esta zona.

De esta manera, se ha conformado un espacio urbano claramente diferenciado y segregado funcional y socio-económicamente en el que, siguiendo las etapas de su expansión, es posible identificar una diferenciación marcada de las distintas zonas que lo integran. En él, las áreas central y turística, presentan las mejores condiciones de servicios públicos y privados, en contraste con una periferia urbana, que se extiende hacia el poniente y norponiente de éste en donde existe el mayor déficit de éstos.

En términos generales podemos observar la conformación de dos anillos que se desenvuelven en todo el contorno norte y poniente del área central, en donde se presentan los menores grados en la dotación de servicios medidos a partir de los niveles de educación, acceso a servicios urbanos, servicios de salud y el nivel de ingreso.

En el primero de ellos, que comprende las supermanzanas ubicadas entre las avenida López Portillo y 20 de Noviembre como límites sur y norte respectivamente, y las avenidas Chac-Mol y Tulum como límites surponiente y nororiente respectivamente, se observan grados de segregación medio, que sin embargo muestran bajos estándares en los niveles de educación, cobertura de servicios de agua cercanos al 50% de la población y condiciones de ingreso en las que entre el 30 y 50% de la población recibe menos de 2 VSM.

Por otra parte, al norte y poniente de este anillo, en donde se ubican las zonas con la mayor dinámica de crecimiento demográfico y espacial, que abarca las supermanzanas que se ubican al noroeste de la avenida 20 de noviembre y al poniente de la Avenida Chac-Mol, presentan los más bajos índices de cobertura en educación, servicios de salud, agua y los menores niveles de ingreso con una población que entre el 50 y el 66% recibe menos de 2 VSM.

En esta zona es en donde se ubica prácticamente la totalidad de los asentamientos irregulares de la ciudad y se observa la mayor dinámica de venta fraudulenta de predios, los asentamientos más poblados y los que presentan las peores condiciones de cobertura de servicios, infraestructura y menores ingresos. Entre ellos, los que destacan son Chiapas Siglo XXI, en donde viven unas 22 mil personas; Cuna Maya, con aproximadamente 11 mil habitantes; y el Milagro, donde habitan 4 mil 500 personas (Humberto Aguilera, Febrero de 2008, periódico Novedades de Quintana Roo), y en particular las colonias Pescadores y Zetina Gasca, ambas situadas en la delegación de Puerto Morelos, y que con cerca de 10,000 habitantes son las que presentan los mayores rezagos en materia de infraestructura y servicios urbanos.

En conjunto, estas colonias y otros 28 asentamientos irregulares más, según la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado (CAPA), albergan en la actualidad a alrededor de 67,000 personas que representa casi el 12% del total de la población reconocida por el INEGI.

Como una primera aproximación a las condiciones de segregación socio-espacial de Cancún, podríamos considerar que el proceso de urbanización de este centro turístico se desarrolló siguiendo las pautas características de la realidad urbana del país, en la cual se puede observar que el crecimiento periférico de la ciudad se

relaciona directamente con los grados de marginación más altos, y en donde las condiciones materiales de vida de la población residente son cada vez más precarias, profundizando así los niveles de fragmentación y segregación socio-espacial en la ciudad (Castillo, Villar, 2011:10)

En este sentido, el hecho de haber nacido como un centro urbano integralmente planeado no evitó que se reprodujeran las condiciones de segregación propias de las ciudades en el país y más bien parece que el soportar su desarrollo en la actividad del turismo las ha agudizado y le ha impreso nuevas y más agudas condiciones de segregación socio-espacial y de diferenciación entre los distintos grupos sociales.

La estructuración del espacio urbano de Cancún no sólo ha sido un reflejo de esto, sino que además ha reforzado las condiciones de segregación en la medida que se han creado espacios de consumo que más que diversificar la oferta de servicios, multiplican la mezcla de usos del suelo en el espacio urbano, reforzado la separación entre las distintas zonas de la ciudad, al favorecer formas de consumo propias para cada una de ellas que se encuentran totalmente desarticuladas social y funcionalmente.

La ciudad de Cancún concebida como un proyecto planificado integralmente, ha terminado por consolidarse como una ciudad dividida y fragmentada, y con el paso del tiempo ha consolidado un nivel cada vez más alto de fragmentación socio-espacial, en donde la población de menores ingresos, que en su mayor parte se emplea en actividades turísticas o de apoyo al turismo, convive en “dos realidades” absolutamente diferentes y contradictorias, en donde la miseria y la exclusión convive con el lujo y la opulencia.

### 3.2.2. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA URBANA ACTUAL

El resultado de este proceso, después de cuatro décadas de haber iniciado la conformación de un polo de desarrollo turístico, que en el marco de las políticas de desarrollo y modernización impulsadas en los años setenta del siglo pasado, terminó por reproducir los modelos de desigualdad urbana y segregación socio-espacial característicos de las ciudades latinoamericanas, y en particular de las ciudades mexicanas conformadas al calor del proceso de industrialización y de la mano de un Estado interventor.

En este sentido, formalmente la estructura urbana de Cancún terminó por quedar diferenciada en dos grandes zonas que se encuentran contenidos en los primeros planes de desarrollo municipal y que son el resultado de la zonificación realizada por FONATUR en 1974, en dónde quedan delimitadas claramente:

La zona turística que se desarrolla linealmente en la isla de Cancún, en donde la urbanización y la imagen urbana son homogéneas y sus ventanas públicas al mar son escasas en número y cortas en extensión, y en donde la tenencia de la tierra es principalmente propiedad privada (38,108 Has.) que corresponde al 22.9% (Fonatur, 2000).

Esta zona es la primera y más importante en términos económicos en ella es donde se concentra la mayor parte de las playas y actividades turísticas por las que es reconocido este destino, está constituida por una lengua de tierra en forma de "7", con una extensión de 23km. que alberga la mayor parte de los hoteles y playas, además de zonas residenciales de "Isla Dorada", "Bay View Grand", "Las Olas", el campo de golf Pok Ta Pok y la entrada a la exclusiva zona de "Puerto Cancún", está unida al continente por tres puentes: el puente Calinda en el km 4, el puente de Club Med en el km 20 y el puente Nizuc en el km 22. La zona hotelera rodea en el interior del "7" al sistema lagunar Nichupté, compuesto de siete cuerpos de agua: Laguna Bojórquez, Cuenca del Norte, Cuenca Central,



Cuenca Sur, Río Inglés, Del Amor, y Laguneta del Mediterráneo (Martí, Brito, 1985:15-98)

La segunda de ellas es la zona urbana que abarca las 12,586 Has.de la zona habitacional proyectada por FONATUR) que representa el 7.6% del centro de y la zonas ejidales que representan el 66.5% que equivale a 110,711 hectáreas, que ha sido el espacio receptor del nuevo crecimiento urbano. (Fonatur, 2005), que en conjunto presentan un espacio urbano en donde el proceso de urbanización es heterogéneo y ha rebasado a la planeación, con una población que crece en forma acelerada, con una imagen urbana pobre, caracterizada en extensión por construcciones de mediana y baja calidad.

### **3.2.3. EL MERCADO INMOBILIARIO Y EL ESTADO**

#### **3.2.3.1. El Proceso de expansión de la ciudad y el mercado inmobiliario**

El proceso de crecimiento y expansión del área urbana en Cancún, se ha venido desarrollando a partir de la promoción inmobiliaria que es la forma de producción formal de la vivienda urbana, producido por el mercado inmobiliario, en la cual el Estado ha jugado un rol fundamental, particularmente en los primeros veinte años de desarrollo de Cancún, y su alejamiento de este papel protagónico ha derivado en nuevas dinámicas que han tendido a agudizar los endémicos efectos de la segregación socio-espacial característicos de este polo de desarrollo turístico.

La dinámica de urbanización registrada en la ciudad de Cancún a partir de 1974, se caracterizó por la dotación de terrenos federales y la delimitación del polígono de crecimiento realizado por FONATUR en donde quedan perfectamente demarcadas las áreas para el proyecto turístico y las zonas de reserva de vivienda para albergar a la población trabajadora.

Una vez acotado éste polígono las áreas circundantes quedaron definidas como zonas ejidales, y, como se ha señalado, no se reservan zonas para el futuro crecimiento de la ciudad, lo que derivó en que el proyecto original quedara rebasado por los intensos flujos migratorios de trabajadores de la construcción que se asientan ilegalmente en los bordes de la Laguna Nichupté iniciándose así el crecimiento anárquico y desordenado de la ciudad.

En este proceso de urbanización compulsiva, se crea un gran mercado informal de suelo para vivienda en las áreas ejidales limítrofes con el polígono de Fonatur, propiciando la venta ilegal de predios, invasiones y promesas de regularización de la tenencia de la tierra por parte del gobierno federal.

En estas condiciones, en el mercado inmobiliario en Cancún se puede diferenciar en legal e ilegal por el tipo de relación que guarda respecto al marco jurídico vigente en materia de desarrollo urbano. De igual manera puede diferenciarse por las características físico-espaciales del entorno donde se desarrolla; ya sea sobre las áreas urbanas consolidadas, o bien a zonas de reciente urbanización, estas últimas localizadas en la periferia de la ciudad (Benigno y Benítez, 1988).

En el caso de Cancún, esta diferencia entre mercado legal e ilegal y su vinculación entre áreas urbanas consolidadas (planificadas), y de nueva urbanización (sobre áreas ejidales), corresponden asimismo con los agentes inmobiliarios que jugaron un papel predominante en el desarrollo inmobiliario del centro de población, y a través de él en la conformación socio-espacial de éste, en el primer caso (suelo legal), el agente determinante fue el Estado a partir de FONATUR, mientras que en el segundo, el principal agente inmobiliario fueron los promotores ilegales de venta de suelo ejidal.

En, este marco, el Estado ha jugado un papel fundamental en el desarrollo de formas alternativas de promoción de vivienda, y en especial, en el apoyo al modelo de promoción inmobiliaria privada, en particular en la construcción y

producción masiva de vivienda formal, en especial la dirigida a los sectores de medios y de altos ingresos que constituyeron el mercado real de vivienda para estos promotores privados.

### **3.2.3.2. El Papel del Mercado Inmobiliario en el Desarrollo de Cancún**

En el caso de Cancún, desde el inicio de su intervención en materia de vivienda, el Estado mexicano, a través de diferentes instituciones habitacionales, ha combinado su acción con la de los agentes promotores de los sectores privado y social y también ha actuado adoptando el carácter de promotor, con distintas variantes y en diferentes épocas del proceso de configuración de este polo turístico.

De hecho, la participación privada en el desarrollo urbano de Cancún es relativamente temprana, los grandes corporativos inmobiliarios en la ciudad hacen su aparición una vez que el Estado concluye la primera etapa del corredor turístico (1975-78) y se consolida la zona habitacional proyectada por FONATUR. En este sentido, desde su fase inicial, el proceso de urbanización del centro de población responde principalmente a la lógica del sector financiero y del gobierno, los cuales actúan de forma paralela a los intereses de la inversión turística, principalmente la hotelera y en particular de los nuevos concentradores de la propiedad inmobiliaria.

Una vez que el área urbana comienza su expansión, los terratenientes urbanos se apropian de grandes zonas a la espera de recibir nuevas oleadas de asentamientos en las zonas periféricas, el terrateniente especulador de la nascente ciudad empieza a quedarse así con rentas e intereses en la medida que se dedicó a producir nuevos desarrollos habitacionales para albergar a la creciente población trabajadora de los servicios turísticos.

Este proceso es posible mediante expropiaciones estatales que buscan regularizar la tenencia de la tierra, resultado de invasiones populares o de carácter

independiente promovido y solapado por las mismas instituciones gubernamentales. Este escenario resulta por demás atractivo para los terratenientes urbanos que toman la decisión de incorporar todas estas áreas (en muchos casos de grandes baldíos urbanos) para incorporarlos al mercado de suelo formal, con el “aval” del Estado (Benigno y Benítez, 1988).

A partir de este momento, la ciudad vive un “boom” demográfico y urbano, que provocado por deficiente planeación urbana, incapaz de prever la demanda de suelo por los sectores de bajos ingresos, a través de una política de reservas territoriales para vivienda, y de mecanismos financieros que permitan el acceso a créditos inmobiliarios, ocasiona una reducida oferta de suelo urbano y la carencia de vivienda suficiente y en las condiciones necesarias para satisfacer la demanda de grandes contingentes de población migrante.

En estas condiciones, el sector inmobiliario, con el aval gubernamental concentra su actuación en la oferta de vivienda media y de alta calidad, que será la base del desarrollo de la zona habitacional proyectada inicialmente, así en el proceso de expansión de la ciudad se registraron un gran número de promociones habitacionales de pequeños grupos inmobiliarios, como conjuntos y privadas de entre 10 y 20 viviendas, que se fueron sumando a la estructura urbana de la ciudad. Esta forma de construcción dio lugar a un paisaje residencial diversificado aun cuando existió la continuidad espacial en las áreas cercanas a la zona hotelera.

A los pequeños conjuntos existentes se fueron adosando paulatinamente otros similares en las sucesivas promociones inmobiliarias sin existir un plan general o norma para estas edificaciones. Estas zonas habitacionales constituyeron la etapa, entre 1980 y 1990 de construcción de vivienda privada para grupos de altos ingresos en la ciudad o bien para el arrendamiento a turistas.

Este proceso continua hasta la actualidad, encontrándose en diversas zonas de la ciudad un sinnúmero de conjuntos habitacionales privados para población de ingresos medios-altos, altos y muy altos en áreas estratégicas de la ciudad colindando con zonas comerciales o corredores de comercio y servicios, alejados de las zonas habitacionales de interés social, las cuales se han desarrollado fuera del mercado formal, a través de mecanismos de comercialización irregular de suelo y de procesos de autofinanciamiento y autoconstrucción de la vivienda.

### **3.2.3.3. El mercado Neoliberal y el retraimiento de Fonatur**

Es a partir de finales de la década de los años ochenta, en pleno proceso de implementación de las políticas neoliberales en el modelo económico nacional, que el desarrollo y crecimiento de la Ciudad de Cancún se enfrenta a una grave crisis económica y a partir de los daños provocados por el Huracán Gilberto, que dañaron la imagen de Cancún en el extranjero, y se crea el Fondo Tripartita para la promoción y rescate de la ciudad. En este participaban: La federación, el gobierno estatal y la iniciativa privada.

Este momento es fundamental, ya que a partir de aquí el papel del Fonatur empieza a reducir su margen de actuación y los particulares exigen una mayor participación en el diseño y manejo de las políticas de desarrollo para Cancún. Fonatur vende parte de sus reservas y se convierte en accionista para facilitar el trabajo de los desarrolladores privados. El neoliberalismo entra en acción en el polo turístico desregulando todos los trámites en materia de desarrollo urbano para facilitar el libre movimiento del mercado.

Este esquema de promoción denominado Fondos Mixtos, promueve y consolida la participación de la iniciativa privada y el Estado, a través de la Secretaría de Turismo (Fonatur) a partes iguales en la promoción y construcción de los atractivos turísticos con los empresarios del sector, reduciendo en los hechos el

peso específico del Estado en la promoción inmobiliaria, dejándola en manos de la iniciativa privada.

Esta situación se ha traducido en una falta absoluta de regulación en materia de planificación urbana real, en la que persiste, por parte de la autoridad, una alta permisividad y discrecionalidad en la asignación y ejecución de obras y servicios a los particulares, que al no contar con una normatividad urbana, se convierten en los actores centrales y determinantes en la conducción y planificación en la ciudad.

En esta etapa, que abarca prácticamente los recientes 25 años, se han caracterizado por una incapacidad de Fonatur para mantenerse en el mercado inmobiliario de Cancún y por las crecientes deudas por motivo de ventas no concretadas con particulares y la falta de pago a los municipios por concepto de predial, lo que derivó en que este organismo estuviera a punto de cierre.

La crisis de este organismo fue tal que como lo señalaba Gómez Mont: “Fonatur y sus filiales: su patrimonio se encuentra en proceso de extinción, su estructura organizacional es ineficiente, su modelo operativo y de negocio no es el adecuado para cumplir con su mandato y los pasivos laborales son muy altos. Todo lo anterior plantea que si Fonatur seguía operando como hasta ahora, iba a desaparecer en 2012” (Gómez Mont, U. 2008:16).

En estas condiciones, Fonatur terminó reduciendo al mínimo su participación en la promoción del polo turístico de Cancún, y dejando está en manos del sector privado en tan sólo seis años, vendió en Cancún 4 millones 969 mil metros cuadrados lo que le representó un ingreso de 3 mil 599 millones 244 mil 650 pesos, además de 4 millones 77 mil metros cuadrados, por 58 millones 310 mil 255 dólares, que le permitieron sanar sus finanzas pero le restó presencia en el proceso de desarrollo de la ciudad, en particular para enfrentar los procesos de expansión irregular (Gómez Mont, U. 2008:18).

El resultado es la falta de previsión sobre la creación de reservas territoriales y zonas reservadas para el futuro crecimiento de la ciudad. Esto ha generado la proliferación de asentamientos irregulares sobre suelo ejidal, particularmente en la zona norte y en las inmediaciones del Ejido Bonfil, en donde se promueve y alienta la especulación y la invasión de predios ilegales.

El crecimiento urbano registrado en los últimos diez años, se ha caracterizado así por la producción de grandes y masivos conjuntos urbanos con vivienda de interés social y construidos por corporativos como Homex, Ara, Geo, entre otros, que son los que han venido definiendo el mercado formal de la vivienda para los asalariados que trabajan en el turismo, así como la forma y estructura de la periferia urbana.

### **3.3. SEGREGACIÓN SOCIOESPACIAL DE LA CIUDAD DE CANCÚN**

Como resultado del proceso de transición del estado keynesiano al estado neoliberal, hoy podemos apreciar una dinámica de expansión en la que se han agudizado las condiciones de segregación socio-territorial que se habían presentado desde inicios del proceso de conformación de este polo de desarrollo turístico, y que fueron característicos del proceso de consolidación de Cancún.

No sólo es evidente la permanencia de los procesos de crecimiento irregular sobre áreas ejidales sobre las que se dirige en la actualidad la mayor parte de los nuevos asentamientos del centro de población, sino, sobre todo, es manifiesta la pervivencia de los patrones de diferenciación socio-espacial que han estado presentes desde el origen de este polo turístico y que hoy parece entrar en una fase de agudización.

Este capítulo tiene como objetivo presentar las condiciones particulares que este modelo de segregación socio-espacial presenta en la actualidad, intentando identificar las variables más representativas de este proceso y las características distintivas entre la zona turística y la zona habitacional de la ciudad, procurando, a partir de ellas dar luz sobre las manifestaciones que han derivado, a lo largo de las 4 décadas de su desarrollo, de la conformación de un centro de población fuertemente segregado, que está lejos de corresponder con la idea de desarrollo y modernización en la que se sustentó su creación como parte de las políticas de polos de desarrollo en México

### **3.3.1. METODOLOGÍA**

Para medir la segregación socio-espacial en Cancún, se aplicó el modelo utilizado por Vilalta para la Ciudad de México (2008), basado en la información censal (INEGI) y del Consejo Nacional de Población (CONAPO), que permite hacer un cálculo de la concentración geográfica de la marginación socioespacial y socioeconómica. La primera (segregación socioespacial), se calcula a través del método de componentes principales, según el teorema de Dalenius y Hodges que se expresa en la siguiente ecuación:

$Nh^{1/2} * (y_h - \bar{y} - 1)$ ,  $h = 1, 2, \dots, L$ , donde

N=son el número de observaciones

L=número de estratos

y=limites

h=número de eventos

La clasificación consiste en reducir una variable de escala a variable nominal haciendo más entendible una variable, y así poder representarlo mejor en un Sistema de Información Geográfica.

El método de selección de las fronteras entre estratos socioeconómicos es el diseñado por los autores Dalenius y Hodges (1957). Este método consiste en



hallar una estratificación óptima, definida como aquella en la cual la varianza del estimador sea mínima al interior de los grupos (estratos) y al tiempo la varianza del estimador sea máxima entre los grupos (estratos), es decir lograr que los estratos sean lo más homogéneos posibles en su interior y lo más heterogéneos posible y diferenciables entre sí.

Mientras que para la medición de la marginación socioeconómica se retoma el Índice de marginación (Im) establecido por el CONAPO como medida indicativa de segregación social (SCINCE, 2010, Nota Técnica, Estratificación Multivariada)

Este índice en particular, parte del supuesto de que existen grupos sociales que, debido al modelo de desarrollo, son segregados social y espacialmente de los medios necesarios para desarrollarse en una vida digna. A partir de él, las condiciones de marginalidad se clasificaron en tres categorías: alta, media y baja. Las variables que establecidas para calcularlo son:

1. Porcentaje de población sin derechohabencia a los servicios de salud
2. Porcentaje de hijos fallecidos para las mujeres entre 15 y 49 años de edad
3. Porcentaje de la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela
4. Porcentaje de la población de 15 años y más sin instrucción postprimaria
5. Porcentaje de viviendas particulares sin drenaje
6. Porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada dentro de la vivienda
7. Porcentaje de viviendas particulares con techos de materiales ligeros, naturales o precarios
8. Porcentaje de viviendas sin refrigerador
9. Porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento
10. Porcentaje de población ocupada que gana hasta 5 salarios mínimos mensuales
11. Porcentaje de población ocupada que trabaja más de 40 horas semanales
12. Porcentaje de población ocupada que trabaja por su cuenta
13. Distancia a las zonas de trabajo

Las primeras, nueve variables fueron seleccionadas del Índice de Marginación Urbana del Consejo Nacional de Población CONAPO, y las cuatro restantes se construyeron a partir de la información censal por Área Geoestadística Básica (AGEB) del INEGI a partir de los siguientes criterios:

- 1) La línea de pobreza de ingresos fijada a partir de un límite máximo de 5 salarios mínimos, que se considera para el caso particular de Cancún, como límite de supervivencia a una familia promedio;
- 2) Jornada laboral de más de 40 horas semanales. Que implica, para las personas ocupadas, una extensión de la jornada laboral;
- 3) Trabajo por cuenta propia, que supone condiciones de incertidumbre con respecto a la situación del empleo; y,
- 4) La distancia a los centros de trabajo, que dificulta o facilita el acceso al empleo (reduce o incrementa el tiempo de desplazamiento para el desarrollo de las actividades productivas), y por tanto impacta en las condiciones de vida. Esta variable, en particular es la que resultó ser más significativa para el análisis de la segregación socioespacial.

Dentro de este modelo, para estimar las distancias entre las zonas habitacionales y los lugares de trabajo, se calculan los trayectos lineales entre los centroides de cada AGEB al punto de acceso a la principal zona de empleo formal y de mejor calidad en la ciudad, que, en el caso de Cancún, se sitúa al final del Boulevard Kukulcán en la zona turística.

### **3.3.2. RESULTADOS**

#### **3.3.2.1. Análisis Empírico.**

##### **3.3.2.1.1. Variables significativas y variables no significativas: primera aproximación**

De las doce variables seleccionadas, podemos señalar que nueve resultaron significativas al 99% (Cuadro 2). Las variables cuya relación no es significativa con la distancia a la zona turística fueron: i) Porcentaje de la población de 6 a 14 años

que no asiste a la escuela, lo que indica que un servicio fundamental para la población, como la cobertura de educación básica (primaria, principalmente), tiene una cobertura que no registra un sesgo espacial, sino que incluye a las zonas marginadas; ii) Porcentaje de población sin derecho-habienencia a los servicios de salud, lo que sugiere que incluso una parte importante de la población de las zonas marginadas laboran en organizaciones formales que les proveen de servicios de salud como el IMSS o el ISSSTE;<sup>8</sup> y, iii) Porcentaje de población ocupada que trabaja por su cuenta, lo que indica que la población que trabaja por su cuenta se distribuye en el territorio más allá de la influencia de su localización relativa a la zona turística. Además de estos resultados, los valores de los coeficientes de correlación (R<sup>2</sup>) son muy bajos (en ningún caso llegan siquiera a 0.150), lo que confirma la nula relación de estas variables con la variación de la distancia a la zona turística de la ciudad (Cuadro 4).

Para efectos del presente análisis, se procedió al agrupamiento de las 12 variables para facilitar su manejo e interpretación, de esta manera quedaron agrupadas de la siguiente forma: Salud (2), Educación (2), Pobreza Patrimonial (2), Precariedad de la Vivienda (3), Ingreso (1) y Bienestar (2).

Cuadro N° 4. Correlaciones entre el Índice de Segregación Socioespacial, Distancia a los Centros de Trabajo y los Indicadores Básicos

<b>VARIABLES AGRUPADAS</b>	Distancia a las zonas laborales (km)	Índice de Segregación Socio-espacial
<b>SALUD:</b> Porcentaje de hijos fallecidos para las mujeres entre 15 y 49 años de edad (2)	.320**	.739**
<b>EDUCACIÓN:</b> Porcentaje de la población de 15 años y más sin instrucción postprimaria (4)	.459**	.972**
<b>EDUCACIÓN:</b> Porcentaje de la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela (3)	.142	.834**
<b>SALUD:</b> Porcentaje de población sin derechohabienencia a los servicios de salud (1)	-.019	.460**
<b>POBREZA PATRIMONIAL:</b> Porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento (9)	.454**	.970**
<b>PRECARIEDAD DE LA VIVIENDA:</b> Porcentaje de	.364**	.914**

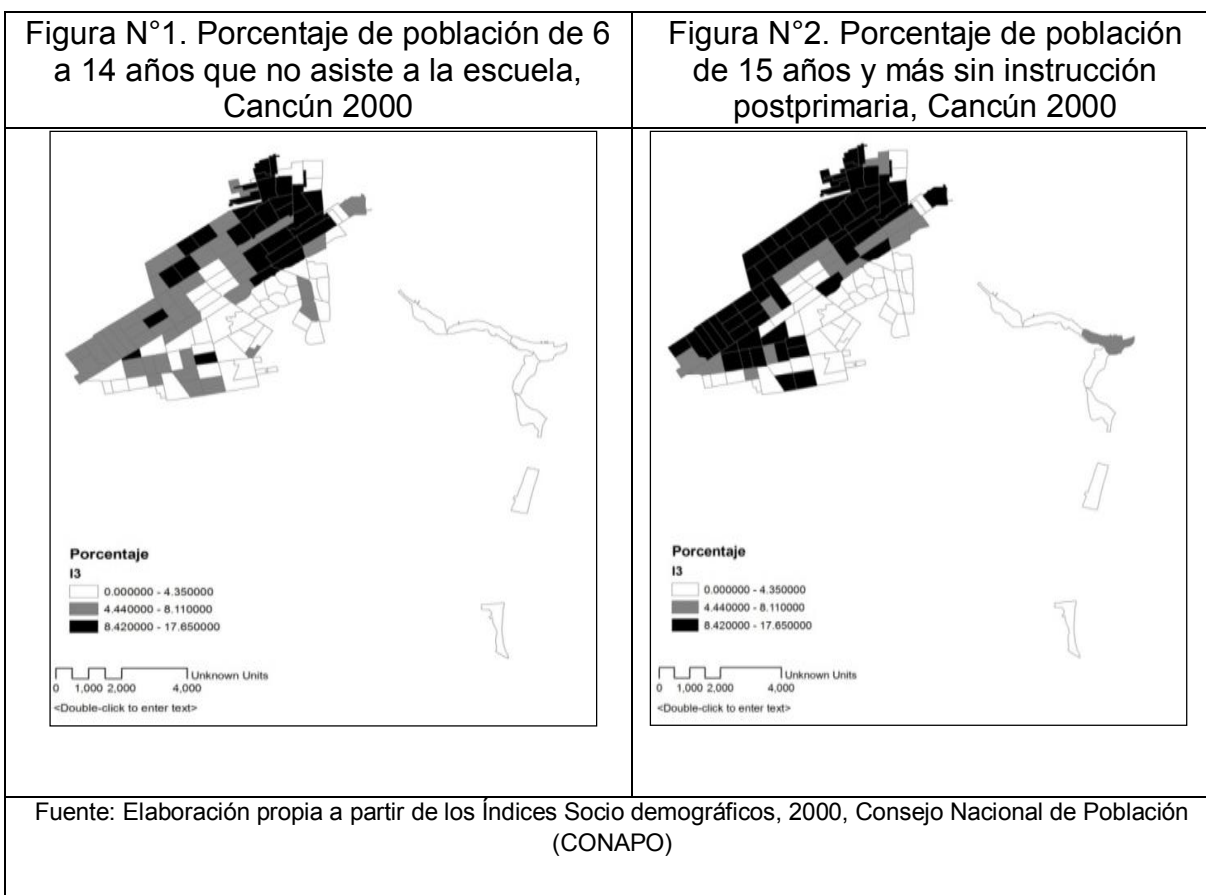
8 Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado (ISSSTE).

viviendas particulares con techos de materiales ligeros, naturales o precarios (7)		
<b>PRECARIEDAD DE LA VIVIENDA:</b> Porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada dentro de la vivienda (6)	.453**	.949**
<b>PRECARIEDAD DE LA VIVIENDA:</b> Porcentaje de viviendas particulares sin drenaje (5)	.265**	.652**
<b>POBREZA PATRIMONIAL:</b> Porcentaje de viviendas sin refrigerador (8)	.282**	.954**
<b>INGRESO:</b> Porcentaje de población ocupada que gana hasta 5 salarios mínimos mensuales (10)	.468**	.935**
<b>BIENESTAR:</b> Porcentaje de población ocupada que trabaja más de 40 horas semanales (11)	.294**	.688**
<b>BIENESTAR:</b> Porcentaje de población ocupada que trabaja por su cuenta (12)	-.149	-.185*
* . La correlación es significativa al nivel 0.05 (bilateral).		
** . La correlación es significativa al nivel 0.01 (bilateral).		

Fuente: Elaboración propia a partir de los Índices Socio demográficos, 2000, Consejo Nacional de Población (CONAPO),

### 3.2.2.2.2. Análisis de las variables significativas

El resto de las variables muestran una relación significativa con la variación de la distancia a la zona turística y sus coeficientes de correlación deben tomarse muy en cuenta. Por ejemplo, en materia de educación, si bien la cobertura de la educación primaria parece no estar asociada a la distancia a la zona turística, la educación post-primaria muestra un coeficiente de correlación (R2) de 0.459, que resulta altamente representativa (Ver Figuras 1 y 2). Esto significa que conforme se incrementa la distancia, la cobertura de los servicios de educación post-primaria y la cantidad de personas sin este nivel educativo se eleva aceleradamente, lo que demuestra la segregación socioespacial existente en la ciudad en términos de esta variable clave para el desarrollo individual y familiar.



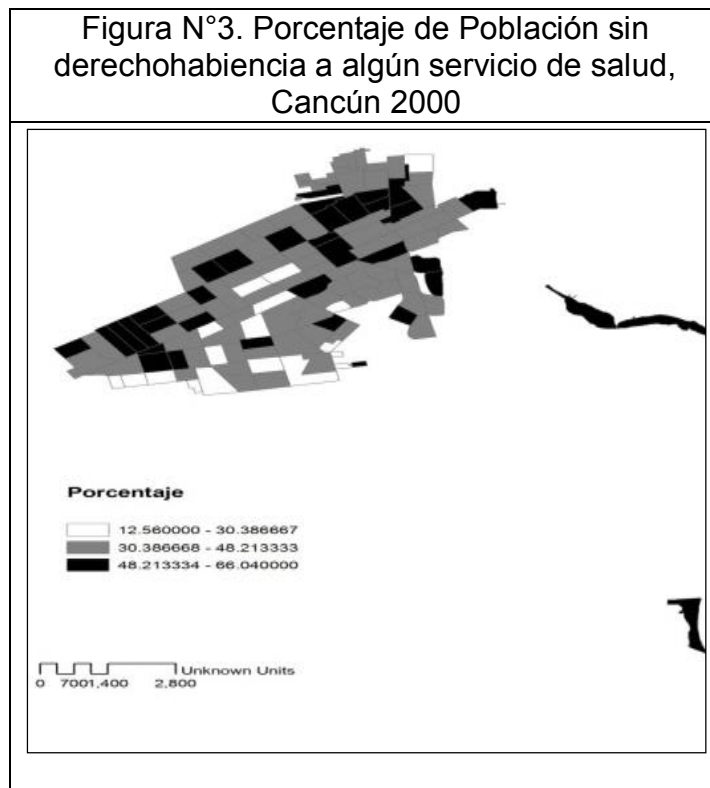
Algo similar a lo observado en el caso anterior, ocurre con otras variables cruciales. En materia de salud destaca el comportamiento de la variable relacionada con porcentaje de hijos fallecidos de mujeres entre 15 y 49 años de edad, que registra una R2 de 0.320. (Ver Figura 3.14). Del mismo modo, las de educación y salud son dos variables sobre las que se apoya el desarrollo del individuo y sus familias y las dos parecen seguir un patrón claramente segregado en el territorio.

Una de las carencias más evidentes y demandada por la población mayoritaria es en relación con la cobertura de servicios de salud y educación. Existe un

porcentaje importante de cobertura de los organismos federales como el IMSS y el ISSSTE, pero sólo para población asalariada. El seguro popular atiende a un sector de la población, generalmente por debajo de 1vsm y desempleados, pero esto se realiza con fines políticos y de forma clientelar.

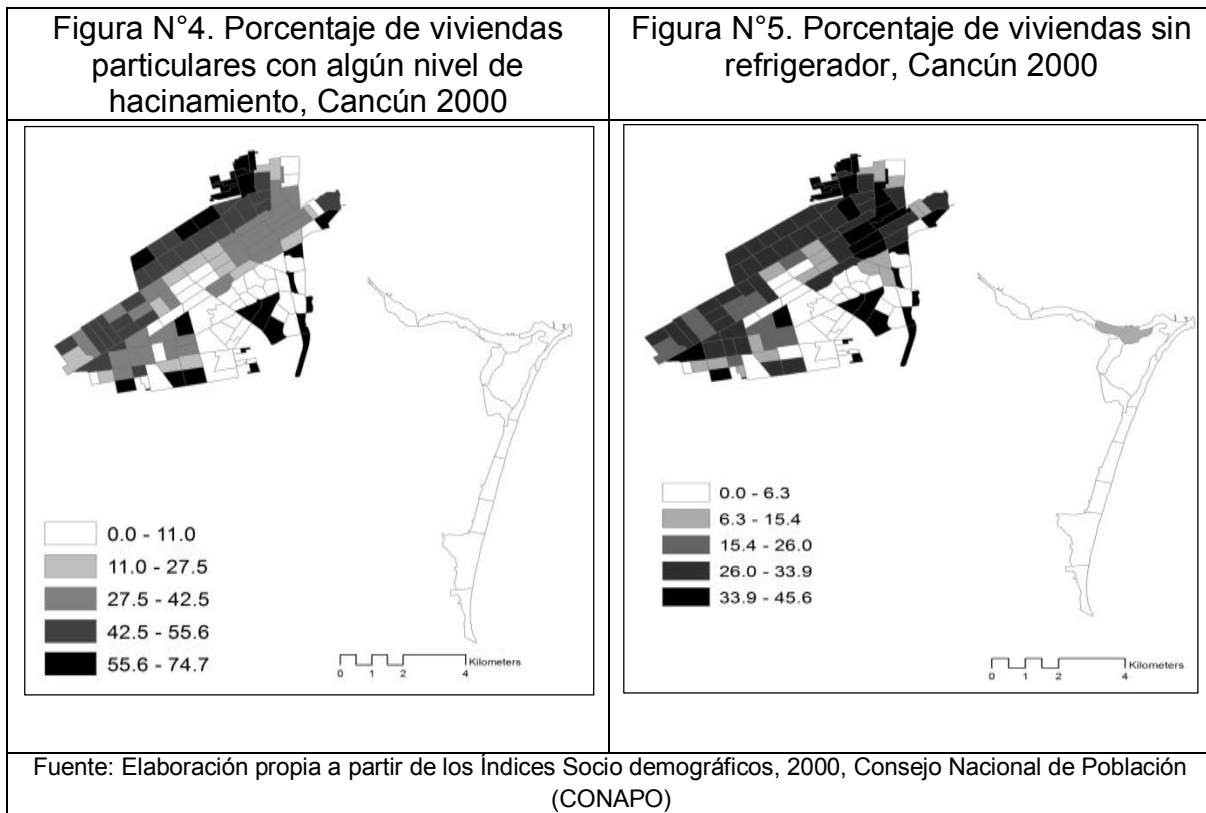
Existen por otra parte, un sinnúmero de clínicas y hospitales particulares que atienden diversas especialidades que son excelentes negocios y centran su atención en la población de más altos ingresos, mientras que, por lo general, la población residente de bajos y medios ingresos no accede a este tipo de servicios.

Con respecto a los planteles educativos sucede una situación similar, por un lado se presenta a nivel básico, medio básico y medio superior y superior, una dotación de este servicio a cargo de las dependencias federales y estatales públicas a la que asiste la gran mayoría de la población. Por otro lado se cuenta con instituciones privadas que atienden los niveles medio-superior y superior, como el Tecnológico de Monterrey, La Salle, Universidad Anáhuac y otras, que atienden a un reducido sector de la población por sus elevados costos.



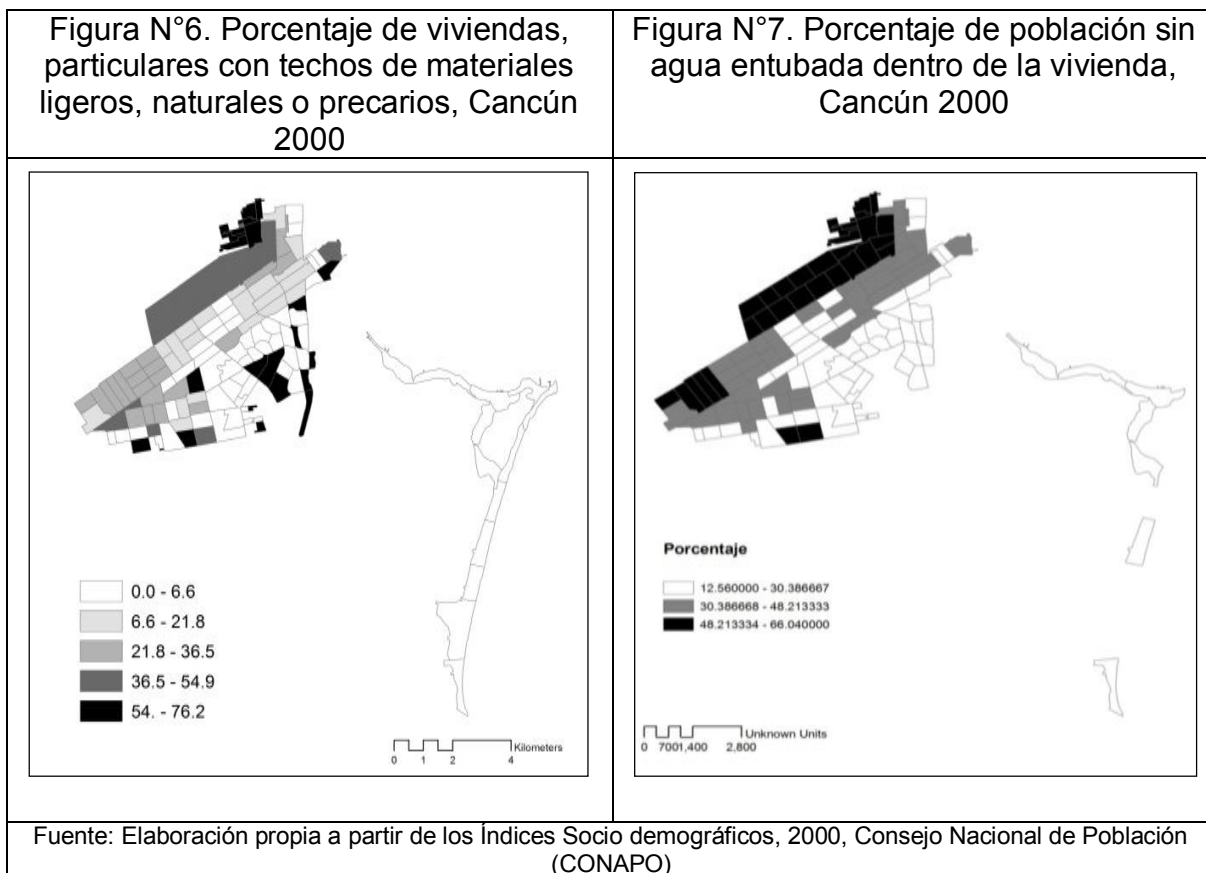
Fuente: Elaboración propia a partir de los Índices Socio demográficos, 2000, Consejo Nacional de Población (CONAPO).

Estas condiciones de acceso a servicios básicos es, en sí misma, un reflejo de las condiciones de ingreso de la población, las cuales afectan de manera ampliada las condiciones generales de vida de la mayor parte de los habitantes de este polo de desarrollo, no es extraño, entonces, que las variables de pobreza patrimonial, (Ver Figuras 4 y 5) también registren un patrón espacialmente segregado. La correlación entre el porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento y la distancia a la zona turística alcanza 0.454 (una de las más altas) y el porcentaje de viviendas sin refrigerador es de 0.282, a pesar de la necesidad de un uso extendido de este electrodoméstico entre la población de la región (recordar las altas temperaturas de Cancún).



Lo mismo ocurre con la precariedad de la vivienda, que se incrementa sistemáticamente conforme aumenta la distancia a la zona turística (R2 igual a

0.364). Los servicios básicos a la vivienda muestran también un comportamiento segregado, pero diferenciado entre sí. (Ver Figuras 6 y 7). Mientras el porcentaje de viviendas particulares sin drenaje registra un coeficiente de correlación de 0.265, el de porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada dentro de la vivienda llega hasta 0.453. Esto significa que la provisión de agua potable presenta una mayor diferenciación que la de drenaje. Esta segregación de los servicios básicos de la vivienda es preocupante por su impacto directo, entre otros aspectos, en la salud de la población.

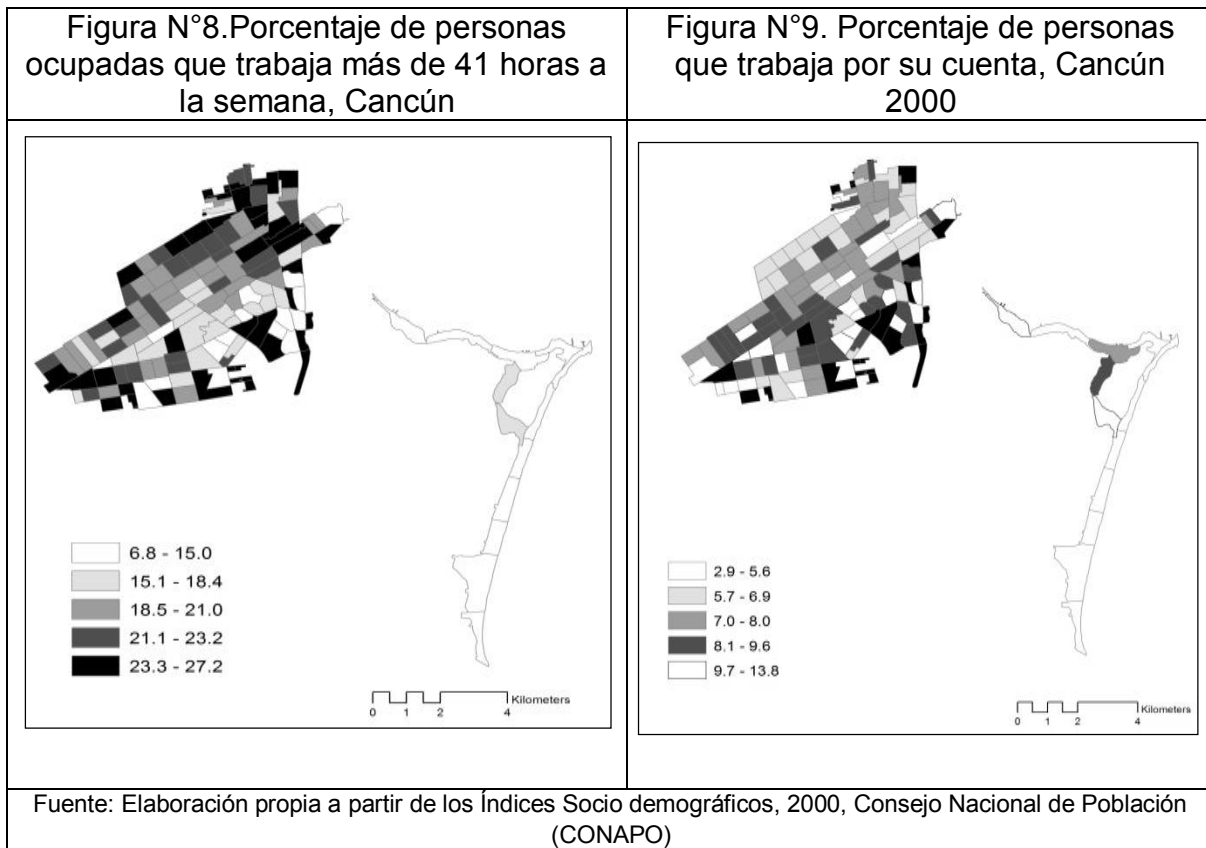


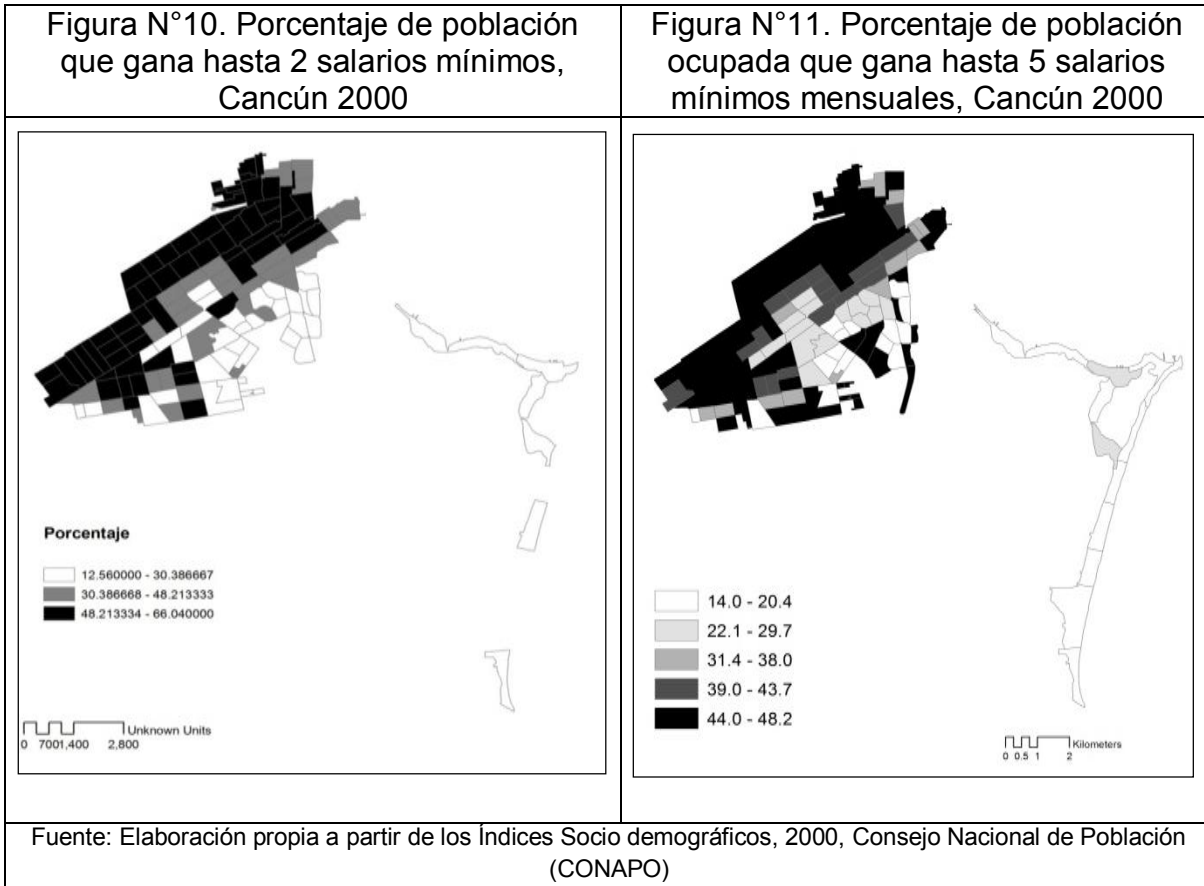
Otra variable fundamental que permite observar las condiciones de bienestar de la población es la explotación laboral, es decir la cantidad de horas laboradas que rebasan las 40 horas promedio por semana. En el caso de Cancún, esta condición también parece presentar condiciones diferenciadas en el espacio intraurbano (Ver Figuras 8 y 9). El porcentaje de población ocupada que trabaja más de 41 horas se relaciona con la distancia que separa a la población de la zona turística



de manera importante, lo que se refleja en una R2 entre estas dos variables de 0.294.

Finalmente, la variable clave es el ingreso, porque de ésta depende en gran parte dónde se localiza la población en el territorio en la medida que es a partir de ella que se puede medir el acceso de la población al mercado de suelo y de vivienda, ésta es la que registra el coeficiente de correlación más elevado con respecto a la distancia a la zona turística: una R2 de 0.468. (Ver Figuras 10 y 11). En otras palabras, a mayor distancia de la zona turística el ingreso de la población disminuye sensiblemente.





### 3.2.2.3. Índice de Segregación Socioespacial

En términos generales en lo que se refiere a las condiciones de segregación socioespacial podemos observar la conformación de tres zonas: la de condiciones alta, media y baja, (que corresponden al blanco, gris y negro en las figuras que acompañan este texto), que se desenvuelven en todo el contorno norte y poniente del área central, en donde se presentan los mayores grados de segregación socioespacial, medidos a partir de los niveles de educación, acceso a servicios urbanos, servicios de salud y el nivel de ingreso.

La primera, que comprende la super-manzana 17 ubicada entre las avenida López Portillo y 20 de Noviembre como límites sur y norte respectivamente, y las avenidas Chac-Mol y Tulum como límites surponiente y nororiente respectivamente, se observan grados de segregación medio, que además muestran bajos estándares en los niveles de educación, cobertura de servicios de agua cercanos al 50% de la población y condiciones de ingreso en las que el 30 y 50% de la población recibe menos de 2 VSM ( ver figuras 10)

Al norte y poniente de esta zona, se ubican las áreas con los mayores índices de segregación espacial y las que presentan una mayor dinámica de crecimiento demográfico y espacial, éstas abarcan las super-manzanas que se ubican al noroeste de la avenida 20 de noviembre y al poniente de la Avenida Chac-Mol, en ellas se presentan los más bajos niveles de cobertura en educación, servicios de salud, agua y los menores niveles de ingreso con una población que entre el 50 y el 66% recibe menos de 2 VSM (ver figura 11).

En esta zona es en donde se ubica prácticamente la totalidad de los asentamientos irregulares de la ciudad y en la que se observa la mayor dinámica de venta fraudulenta de predios.

Estos asentamientos presentan las peores condiciones de cobertura de servicios, infraestructura y menores ingresos (Humberto Aguilera, (2008) periódico Novedades de Quintana Roo). En conjunto, estas colonias populares y otros 28 asentamientos irregulares más, según la Comisión de Agua Potable y Alcantarillado (CAPA, 2008), albergan en la actualidad a alrededor de 67,000 personas que representa casi el 12% del total de la población reconocida por el INEGI.

En contraparte, las zonas centrales y turísticas presentan las mejores condiciones de vida en la ciudad. Ambas ofrecen prácticamente una cobertura total en servicios de salud y de infraestructura de agua, y en ellas se asienta la población

con los más altos niveles de educación, los mayores niveles de ingreso. En ellas además se ubican los servicios urbanos de mayor nivel, las mejores condiciones de vivienda y hacia ellas se dirigen la mayor parte de las inversiones públicas en infraestructura y equipamiento (Plan Municipal de desarrollo Urbano, 2008)

### **3.3.2.2. Segregación y mercado inmobiliario.**

La ciudad en su dinámica de crecimiento, ha quedado prácticamente dividida por vialidades que actúan como barreras o umbrales que delimitan zonas habitacionales claramente diferenciadas, este es el caso de las Vialidades López Portillo y 20 de Noviembre que separan los fraccionamientos exclusivos colindantes a la zona turística de la ciudad, en donde la oferta de viviendas se realiza en dólares, (departamentos de 55 m<sup>2</sup> en 300,570 USD; o 3.4 millones de pesos; 233 m<sup>2</sup> en 649,700 USD o 7.4 millones de pesos; casa sola de 350 m<sup>2</sup>, en 1,285,000 USD o 14.6 millones de pesos a precios de enero de 2010).

Conforme se extiende la ciudad hacia la zona norte y poniente se encuentran desarrollos habitacionales para población de menores ingresos, en donde la oferta de la vivienda permite encontrar casas en 90 m<sup>2</sup>, en 326,000 pesos; 38 m<sup>2</sup>, en 212,000 pesos; 44 m<sup>2</sup>, en 215,000 pesos. Todas estas promociones inmobiliarias la realizan grupos inmobiliarios como Ara, Homex, Urbi y Geo, entre otras, con posibilidades de crédito INFONAVIT.

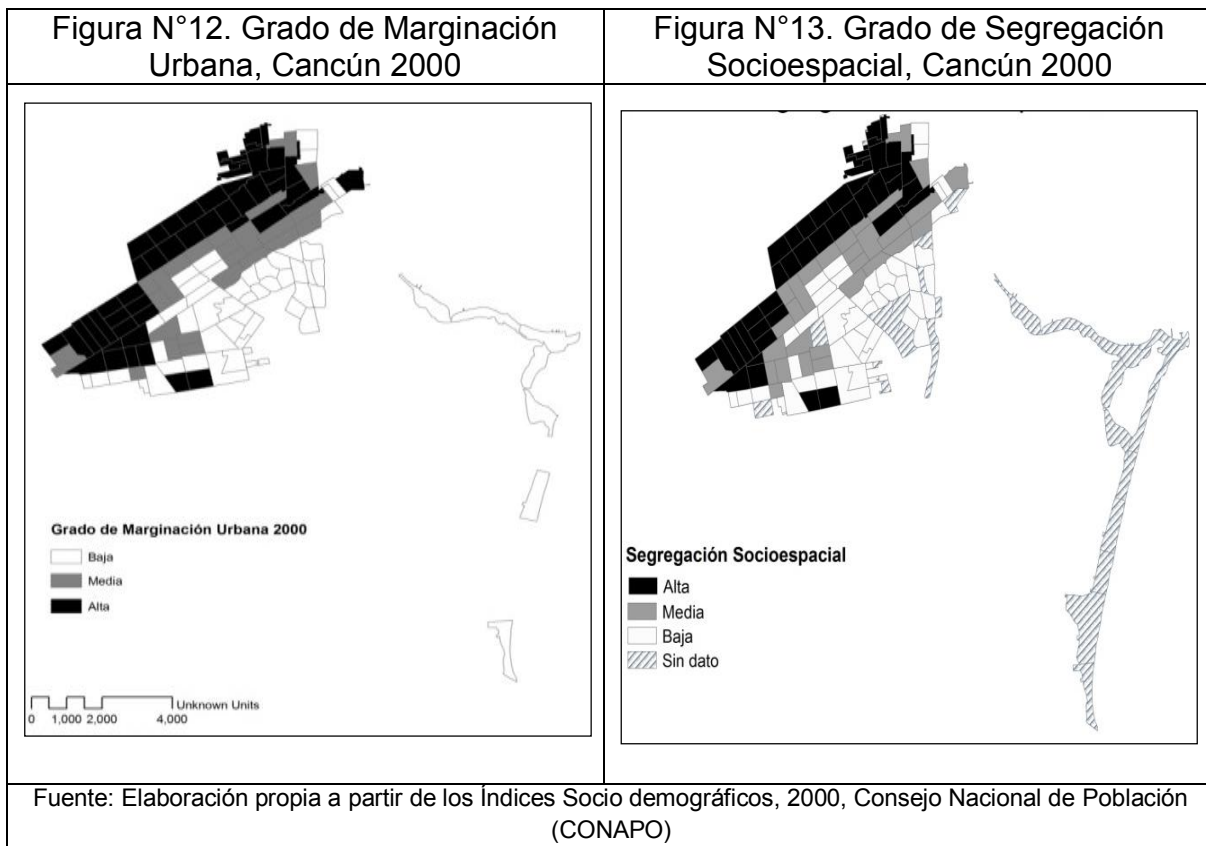
Este proceso de crecimiento periférico de la vivienda atiende a los segmentos de población con ingresos de 2vsm y menos, que en su mayoría son la base de trabajadores de la zona hotelera y los servicios, que se asientan en grandes conjuntos urbanos de vivienda unifamiliar en donde la vivienda es de muy mala calidad y muy alejada de las zonas de trabajo.

Si bien el mercado inmobiliario atiende el “problema de la construcción vivienda”, lo hace en condiciones de absoluto contraste, ofertando espacios habitacionales masivos que en términos de calidad y durabilidad no permiten condiciones

adecuadas de habitabilidad a los residentes de medios y bajos ingresos ni un mejoramiento significativo en su situación patrimonial, agudizando las condiciones de segregación socioespacial y exclusión con el conjunto de la ciudad.

### 3.3.2.3. Segregación Socioespacial: Variables contra Distancias

Finalmente, por las características físicas y la tendencia que ha venido presentando el patrón de crecimiento del área urbana actual, se puede considerar que a mayor distancia de la población con respecto a la zona turística se incrementan las condiciones de marginalidad, (Ver figuras 12 y 13)



Esta hipótesis se sostiene en el hecho de que el comportamiento de las variables a través de las que se mide las condiciones en la dotación de servicios está relacionado directamente con la ubicación de las áreas de trabajo en la zona turística, ya que la distancia, para la mayoría de los indicadores, es un elemento fundamental para comprender las condiciones materiales de vida de la población,

en particular para el caso de las variables que se relacionan con la dotación y cobertura de los servicios, equipamientos (de educación y salud particularmente) e infraestructuras (drenaje y agua potable al interior de la vivienda).

La distancia existente entre el punto de acceso a la zona turística de la ciudad y las áreas habitacionales, demuestra que las condiciones de marginalidad y pobreza de la población se van incrementando conforme se alejan de la zona turística.

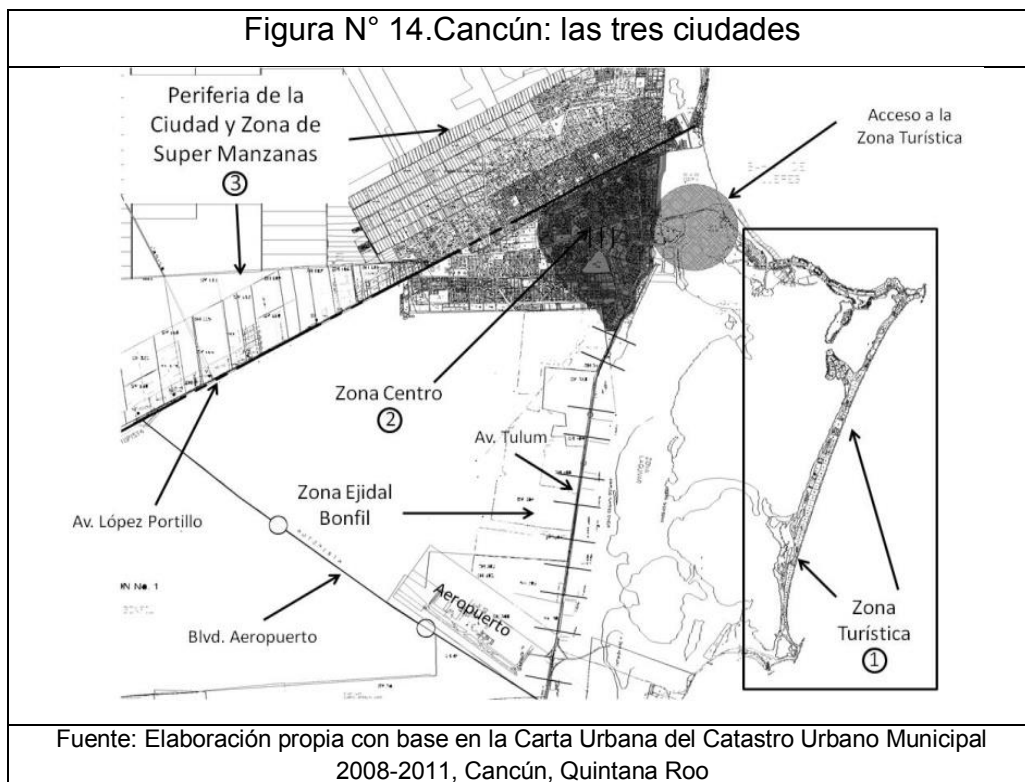
Así, la variable con el mayor coeficiente de correlación con la variable distancia es el porcentaje de la población ocupada que gana hasta 5 salarios mínimos mensuales, lo cual determina que la localización de la residencia de la población en la ciudad con respecto a las áreas mejor dotadas de servicios y empleo queda condicionada por el nivel de ingreso.

De este modo, el nivel de escolaridad, particularmente para la variable que mide el porcentaje de la población que no cuenta con educación secundaria, muestra una alta correlación con la variable distancia, lo que demuestra la estrecha relación que existe entre la ubicación de las zonas habitacionales con respecto de la zona turística y el nivel de cobertura y atención de los equipamientos educativos. Con base en esta relación se puede observar que el porcentaje de jóvenes sin educación secundaria se incrementa hacia las zonas periféricas de la ciudad. Esta situación se repite para el caso de la variable que mide el porcentaje de la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela, se ubica también en la zona periférica de Cancún, con lo que se puede demostrar que es precisamente en esta zona dónde se localizan los mayores niveles de marginalidad y pobreza.

La situación de la vivienda relativo a las variables que miden el porcentaje de población con algún nivel de hacinamiento y su relación con el porcentaje de viviendas con techos de materiales ligeros o precarios, registran correlaciones altas lo que a su vez está relacionado con la existencia de mayores niveles de

precariedad de la población conforme se alejan de la zona turística. Esto es coherente con la existencia de asentamientos irregulares en zonas ejidales, dónde es posible acceder al suelo más barato y en los cuales la marginalidad es muy alta.

Este análisis de las variables seleccionadas confirma la existencia de una ciudad claramente dividida y segregada socio espacialmente, demostrando por un lado, que la hipótesis de que la distancia desempeña un papel definitivo con respecto a las condiciones materiales de vida de la población, (conforme se alejan de la zona turística), se cumple satisfactoriamente y por otro, se refuerza el planteamiento de la existencia de una ciudad que contiene en su interior tres ciudades diferentes y contrastantes (ver figura 14): la ciudad turística y zona de trabajo de la población, que junto con la zona central, que es el primer asentamiento, presentan las mejores condiciones socioeconómica, de servicios y empleo, y la zona habitacional de supermanzanas que es el área expandida de la ciudad hacia la periferia con los más bajos estándares de vida y servicios de la ciudad (Ver figura 14).



El resultado de este proceso es una aglomeración urbana que desde su origen presenta una zonificación precisa y en la que se yuxtaponen tres ciudades diferenciadas y colindantes, pero claramente segregadas social y funcionalmente: una para los turistas, otra para sectores medios y la tercera para los trabajadores de menores ingresos.

Estas, como lo señala Dickenson, son las características del proceso de urbanización en ciudades tercermundistas, entre las que destacan la segregación funcional y social, la inmigración masiva, un crecimiento explosivo, la existencia de grandes áreas de marginación, el incremento progresivo en el déficit de los servicios básicos, la demanda de grandes cantidades de recursos como agua y energía, la producción de grandes cantidades de desechos de elevada capacidad contaminante, la depredación de los ecosistemas locales, la vulnerabilidad social y el predominio de formas de gestión urbana verticales y estrechas que limitan la participación social (Dickenson, 1985; Milian, 1999).

Como lo demuestra el caso de Cancún, esta realidad se replica incluso en los centros de población integralmente planeados, los cuales en su proceso de consolidación y expansión, se convierten en un reflejo claro de la realidad urbana prevaleciente en México, replicando tanto las dinámicas de fragmentación histórica que son endémicas a la realidad latinoamericana (Borsdorf, A. 2003), como las condiciones de desigualdad que el modelo económico neoliberal, inserto en la realidad global, propicia e impulsa en los países subalternos.

La ciudad de Cancún se concibió como un proyecto planificado integralmente en el marco de la emergencia del modelo neoliberal y fue pensado como un polo de desarrollo modelo que preveía sus dinámicas y procesos de expansión, no obstante después de casi cuarenta años de vida se nos presenta como una ciudad



dividida y fragmentada que con el paso del tiempo ha consolidado un nivel cada vez más alto de marginalidad y segregación socioespacial, en donde la población de menores ingresos, que generalmente se emplea en actividades de apoyo al turismo, convive en “dos realidades” absolutamente diferentes y contradictorias: el lujo asociado al turismo, y la precariedad del trabajo asociado a esta actividad.

#### 4. CONCLUSIONES GENERALES

La interrogante principal que se planteó para conducir este trabajo de investigación, se enfocó en identificar los principales factores y características de la intervención del Estado mexicano y los resultados en la estructuración y consolidación de la ciudad de Cancún como polo de desarrollo turístico, a través de la revisión y análisis del tránsito del modelo Keynesiano-Fordista al Neoliberal-Flexible y las políticas implementadas para su consolidación.

Con base en esta pregunta, la hipótesis de trabajo plantea que, el Estado Mexicano, adopta los principios del desarrollo económico basado en la Teoría de los Polos de Desarrollo como mecanismo para impulsar regiones atrasadas, vía la creación de Polos de Desarrollo Turísticos, como es el caso de Cancún, y que esta visión tendió a reproducir el modelo de desarrollo urbano prevaleciente en el sistema urbano nacional caracterizada por una fuerte segregación socioespacial.

Como resultado del trabajo de investigación se puede afirmar que el papel desempeñado por el Estado Mexicano en función de su participación en la planeación y desarrollo de la economía del país, ha transitado por momentos decisivos que se relacionan directamente con la evolución y desarrollo del sistema capitalista contemporáneo.

En el tránsito del modelo Keynesiano-Fordista al Neoliberal - Flexible, la presencia y participación del Estado en la organización y conducción de la economía, ha sido fundamental para paliar las agudas contradicciones provocadas por un sistema económico dependiente y la conformación de un territorio completamente desarticulado y con graves desequilibrios regionales, caracterizado por la centralización y la existencia de regiones con muy bajos niveles de desarrollo.

Este proceso de intervención del Estado en la economía tiene su origen en la década de los 20, en dónde se establecen las bases del modelo económico de la

Revolución Mexicana. Revolución que procura la consolidación de la propiedad privada y la implementación del fordismo o capitalismo industrial moderno.

Los regímenes post revolucionarios del país emprenden la tarea de tratar de organizar socialmente el trabajo y la producción con base a las instituciones dadas en la Constitución de 1917. Los retos para lograrlo radican en vencer el caudillismo, lograr consistencia en el movimiento campesino, muy fraccionado y contradictorio, incentivar el desarrollo industrial mexicano, al momento incipiente, lograr un proyecto político consistente, poner en orden a la Iglesia Católica y a los intereses extranjeros en el país, y superar la crisis del fordismo de 1929.

Desde los años cuarentas el desarrollo económico privilegió la visión industrial – urbana. El campo fue sujeto a una creciente extracción de sus excedentes que se canalizó a las ciudades y así favorecer el desarrollo industrial, como el motor principal del progreso y la modernización del país.

El ascenso industrial y urbano del país se sostuvo gracias a la coyuntura internacional que significó la Segunda Guerra Mundial y el periodo de reconstrucción europea, así como la expansión de la hegemonía norteamericana en el orbe mundial. El ascenso del fordismo anglosajón beneficia a la región latinoamericana, y en especial a México, con la expansión sostenida de sus exportaciones primarias como de productos manufacturados.

En ese período, el país es un proveedor importante de productos primarios para la industria norteamericana, y la expansión de esta economía arrastra al país a una fase de crecimiento sostenido muy significativo. El milagro mexicano, inscrito en el milagro latinoamericano, es efecto necesario del milagro americano de la segunda guerra mundial, la postguerra y la reconstrucción y maduración del fordismo.

Los problemas estructurales del desarrollo económico y social generaron el desarrollo desigual de los sectores productivos, dando lugar, por un lado a un

proceso de terciarización de la economía y a una dramática disminución de la importancia económica del sector primario. Estos problemas estructurales se expresan espacialmente mostrando desigualdades económicas y sociales entre las regiones del país, manifestándose en la concentración y dispersión de la actividad económica, la dinámica demográfica y la concentración urbana y dispersión rural de la población en el territorio.

El milagro mexicano llega a su término, la crisis del fordismo de 1971 – 1973 recrudecen la situación socioeconómica y laboral en el país. Ya no hay más tierras que repartir, y las ciudades no pueden brindar las oportunidades que demandan grandes contingentes de población campesina continuamente migrando a la ciudad. El desarrollo urbano de hecho se presenta caótico y desordenado. Los desequilibrios regionales se profundizan cada vez más.

Desde 1971 – 1973, con la crisis del fordismo, las ventas al exterior del país van cayendo al grado que agotan las reservas internacionales que amparan la paridad cambiaria y que llevan a la nación a una devaluación en 1976 del 97% de su tipo cambiario. La inflación causa que se estreche el margen de ganancia de los negocios y con ello caiga la tasa general de ganancia, lo que crea la inconformidad del grupo empresarial del país respecto a la labor del Estado y su papel en la economía (Rionda, R. 2010:126)

En México, desde inicios de la década de los 70s, los diferentes sectores de gobierno, buscaron explorar la forma de incidir y conducir la economía y principalmente los procesos de integración territorial mediante modelos y políticas públicas que pretendían alcanzar un desarrollo regional más equilibrado en el territorio nacional.

Como parte de este proceso destaca la participación e intervención del Estado Mexicano como el principal agente activo en la elaboración de políticas públicas que a partir de 1940 y bajo el modelo Fordista-Keynesiano impulsa una serie de

políticas de desarrollo regional para reorientar, y en su caso, crear nuevos polos de desarrollo capaces de difundir los beneficios generados por el “supuesto desarrollo”.

En esta política se enmarcan todas las acciones para industrializar al país y construir un sistema de ciudades más organizado y funcional, buscando restar primacía y jerarquía a la región centro de México. Dentro de estas acciones destacan la construcción de ciudades, corredores, zonas y parques industriales diseminados por todo el territorio nacional.

Aunado al proceso de industrialización, se registra un dinámico crecimiento urbano-demográfico que tiene su principal concentración en la Ciudad de México y los municipios conurbados del Estado de México, dando forma al primer proceso de metropolización del país que posteriormente incorporara a otros estados que gravitan en torno a la Distrito Federal. (Puebla, Tlaxcala, Morelos, Querétaro e Hidalgo), y paulatinamente se extiende a todas las entidades federativas.

Frente a este dinámico proceso de urbanización, el Estado buscó crear nuevas actividades económicas para absorber los crecientes flujos migratorios que tenían como destino las principales ciudades, y enfrentar las limitaciones de una realidad agrícola que no resultaba ser rentable en términos económicos, por lo que el campo era abandonado.

La prioridad, es crear empleos y diversificar las actividades económicas. Es a partir de la década de los sesentas, que el Turismo empieza a formar parte de las nuevas políticas públicas para promover el empleo y el desarrollo en regiones atrasadas en el país.

En este marco, el Estado responde creando organismos, dependencias y fideicomisos para promover el desarrollo regional impulsando proyectos agropecuarios, de infraestructura, comunicaciones, industria y, entre estos, el

turismo, como actividad fundamental para dinamizar la economía y promover un desarrollo nacional más equilibrado.

El Estado, se fortalece como el rector y principal conductor de la economía bajo un esquema de economía mixta; permite el ingreso del capital privado en las grandes inversiones en infraestructura y desarrollo, aligerando el peso de la “modernización del país”, entendida ésta como la industrialización y por ende la urbanización de las principales ciudades del país.

Es en el periodo de Luis Echeverría Álvarez que los mecanismos de intervención pública en la economía y el control político muestra signos de agotamiento. Las razones de la inconformidad, concomitantes a la crisis del fordismo ante el surgimiento del nuevo régimen de producción flexible, son un efecto de la caída de las exportaciones, aumento en el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, incremento en el déficit primario del sector público, disminución de las tasas de crecimiento de la producción agrícola, así como deterioro de los precios de garantía tanto al productor como al consumidor (Gutelman, M. 1974: 112).

Surgen, en este contexto, como parte de una política dirigida a paliar la crisis del fordismo un conjunto de iniciativas de desarrollo regional enfocadas a diversificar territorialmente el desarrollo del país, en este marco se impulsan puertos industriales, ciudades mineras, administrativas, y ciudades maquiladoras como el caso de la frontera norte del país, pero principalmente surgen proyectos para desarrollar polos de desarrollo turísticos integralmente planeados como es el caso de la ciudad de Ixtapa, Huatulco y Cancún, entre otros.

Después de cuatro décadas de experiencia de políticas gubernamentales dirigidas al impulso de estos polos turísticos, su impacto en el país se expresa en cambios profundos en la configuración, funcionamiento y organización de las ciudades receptoras y de sus regiones circundantes, provocando procesos

socioeconómicos y socioespaciales de alto impacto promoviendo la desigualdad, la fragmentación y la segregación socioterritorial.

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

De acuerdo a la Organización Mundial del Turismo (OMT), la actividad turística ha crecido a tasas promedio anual de hasta 7.2%, las visitas turísticas han superado la cantidad de 700 millones en el año de 2002, la OMT pronostica que para el año 2020 las visitas turísticas serán de alrededor de 1560 millones por año (OMT, 2005). El desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación vendrá a fortalecer aún más el crecimiento de las actividades turísticas, estas cifras permiten inferir que el fenómeno turístico de creciente importancia a nivel mundial tendrá cada vez mayor relevancia y que el fenómeno de la globalización lo potenciará aún más.

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

En esa experiencia, el papel del gobierno mexicano como promotor de este polo de desarrollo fue determinante y da indicios de la perspectiva que tuvo desde sus

inicios que la política de “desarrollo” y “modernización” del Estado interventor, y la que le sucedió con la emergencia del Estado Neoliberal.

Con la creación de FONATUR, el Estado se centra en la creación de la zona turística basado en la elaboración del Plan Maestro, para lo cual se establecen la zonificación al interior de un polígono que limita el futuro crecimiento de la ciudad turística, pero no contempla el asentamiento de la nueva población residente, en particular la compuesta por trabajadores de bajos ingresos.

Un aspecto relevante en la planeación de la ciudad lo constituye el hecho de que fuera del polígono delimitado por FONATUR, se encuentran las áreas ejidales que serán las zonas reservadas para el futuro crecimiento de la ciudad. Esta situación promoverá en el corto plazo, la invasión y venta irregular de predios.

Con la dinámica de crecimiento de la ciudad, se empieza a registrar la migración masiva de trabajadores de la construcción que se asientan en los campamentos cercanos y que posteriormente serán los primeros residentes de la incipiente ciudad. Estos asentamientos se trasladan posteriormente en zonas ejidales, iniciando de esta manera la proliferación de colonias populares en el primer contorno de la zona central.

En las décadas de los 80 – 90 se comienza a desbordar la zona urbana para convertirse en una ciudad media con los problemas propios que presentan las ciudades del país. Un aspecto fundamental lo constituye el patrón de crecimiento urbano que se expande hacia la periferia, consumiendo grandes áreas con muy baja densidad, conformando un continuo urbano en el que las grandes vialidades actúan como barreras para diferenciar las zonas según el nivel de ingreso de sus pobladores.

En este proceso, hacia finales del siglo XX, el papel del Estado claramente interventor en la conducción del desarrollo económico y el turismo en manos de

Fonatur, cambia sustancialmente, su papel se limita y abre la capacidad para que los capitales privados del sector inmobiliario realicen negocios sin la intervención del Estado.

En este contexto, Fonatur redujo su actuación como inversionista y constructor, con una creciente deuda pública e incapacidad para responder a las apremiantes demandas que ejerce, por un lado, el incremento y mantenimiento de la infraestructura del turismo, y por otro, las continuas carencias de la población residente asentada en los bordes de la ciudad turística que son áreas ejidales en constante ocupación, cediendo sus funciones a unas autoridades locales incapaces de ser agentes activos en el proceso de desarrollo de la ciudad y dependiendo en gran medida de las aportaciones federales para poder cubrir las necesidades que éste implica.

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

Como lo señalan distintos autores, en las ciudades turísticas latinoamericanas y Cancún es un claro ejemplo de esto, la fragmentación y segregación tienen diferentes caras, pero todas ellas se ven reflejadas en la estructura y morfología de la ciudad, al crear zonas diferenciadas que dan como resultado la aparición de áreas exclusivas y confortables, así como espacios deteriorados y peligrosos. Como menciona Alvarado, “esta fragmentación dificulta e impide la integración social y el contacto ‘cara a cara’ entre los ciudadanos, lo cual conduce a una ausencia de las identidades de los habitantes y al surgimiento de una ciudadanía

atomizada que se asocia con estilos culturales de transgresión y exclusión” (Alvarado, 2012:308).

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

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

Como quedó demostrado con la aplicación del modelo para medir la segregación socioespacial en la ciudad de Cancún, hoy, al igual que en las primeras dos décadas de desarrollo urbano de este polo turístico, las variables e indicadores como el ingreso y el empleo son determinantes en el asentamiento de la población en el conjunto de la ciudad y son la razón que está detrás del proceso de diferenciación espacial entre las distintas zonas que conforman la ciudad.

La condición de enclave turístico y espacial es reforzada por la ocupación de una estrecha franja arenosa, límite entre el mar abierto y un sistema lagunar interior, que físicamente supone una disgregación espacial entre el recinto turístico y el desarrollo urbano asociado. Esta disposición permite una separación espacial total de la zona hotelera con respecto de la ciudad residencial. De hecho, desde el aeropuerto, que se encuentra al suroeste de las lagunas, se acude directamente por una carretera a la zona hotelera, sin tener que pasar por la ciudad, que la mayoría de los turistas siquiera llega a conocer (Córdoba y Córdoba, 2008:362).

El crecimiento periférico de la ciudad se constituye por la población de menores ingresos, con salarios menores a 2 vsm, con empleos temporales y en dónde el costo de los servicios básicos como la educación, salud y el transporte son carencias distintivas de la periferia urbana de Cancún.

Los índices más elevados de marginalidad y segregación socioespacial, se localizan en la periferia norte de la ciudad en asentamientos espontáneos e irregulares sobre suelo ejidal que presenta procesos de compra-venta fraudulenta de terrenos y dinámicas de crecimiento expansivo con muy bajas densidades y precarias condiciones de infraestructura, servicios y vivienda.

La creciente expansión del área urbana sobre estas áreas ha provocado que en los últimos 10 años el crecimiento del centro de población, particularmente el de las zonas habitacionales (de todo tipo), sea absolutamente horizontal y consume grandes cantidades de suelo, mientras que los asentamientos irregulares han comenzado a ocupar zonas no urbanizables y algunas áreas de riesgo o muy contaminadas poniendo en peligro a la población.

Esto es un ejemplo más claro de la aparición del neoliberalismo en el desarrollo de Cancún, resultado de la incapacidad de las autoridades para hacer valer la normatividad urbana y la planificación, logrando con esto que el mercado inmobiliario promovido por los particulares goce de permisividad absoluta y gracias a la existencia de una burocracia que sólo fomenta el enriquecimiento de los particulares.

En estas condiciones, el Estado, a través de Fonatur sólo es responsable de crear las condiciones materiales y legales en materia de desarrollo urbano, para actuar como un “facilitador” de los negocios inmobiliarios del capital privado tanto en Cancún como en la Riviera Maya promoviendo la construcción de zonas exclusivas para población de muy altos ingresos o de extranjeros.

Gracias a esto la intervención del capital inmobiliario, ha promovido la aparición de importantes zonas residenciales generadoras de rentas diferenciales por localización, privacidad y exclusividad en áreas de muy alta plusvalía, con estilos arquitectónicos para el mercado internacional. Esta situación genera marcados contrastes ya que son zonas cubiertas al 100% con servicios públicos de calidad e infraestructuras en muy buenas condiciones, a diferencia de lo que ocurre en las zonas de colonias populares históricamente excluidas, o pobladas por sectores sociales de ingresos muy bajos en los cuales el capital inmobiliario formal no incursiona.

En ellas la superación de los déficit de infraestructura y servicios acumulados se resuelve por parte del Estado con un significativo apoyo para impulsar el crecimiento de la infraestructura urbana, “disfrazando” con grandes promociones de desarrollos habitacionales de interés social, asignadas a grandes grupos inmobiliarios como Geo, Ara, Homex, entre otras, encargados de la construcción de verdaderas escenografías urbanas que esconden la miseria de la población residente.

En el tránsito por el modelo desarrollista, el Estado impulsó las condiciones para crear las infraestructuras básicas que alentaran las inversiones y los nuevos desarrollos turísticos con un fuerte control del mercado de suelo y a través de fuertes inversiones en infraestructura y servicios creados a partir de un modelo de planeación intervencionista, que fue incapaz de evitar el surgimiento de los primeros asentamientos marginales ubicados en la periferia de la zona turística. En el neoliberalismo el Estado reduce su participación como promotor inmobiliario y deja en manos de la iniciativa privada la conducción, planeación y organización de la nueva ciudad.

El papel del Estado en los dos casos pareciera que promueve y alienta la desigualdad y la exclusión, bajo diferentes condiciones en el primero de los casos favoreciendo la apropiación privada de la renta diferencial generada a partir de la

inversión pública, y la segunda como aliado del capital inmobiliario para designar a través de los Planes de Desarrollo Urbano, los usos, destinos y reservas territoriales que mayor plusvalía generen en el corto y mediano plazo a los nuevos promotores inmobiliarios, dejando en manos de estos la definición de los procesos de crecimiento regular y desentendiéndose de las dinámicas de expansión irregular.

Los elementos explicativos de la actual estructura de precios de la tierra, y sus efectos en la configuración socioespacial de la ciudad de Cancún, en especial de la zona turística y el crecimiento de la ciudad de los trabajadores, muestra que la periferia, cuenta con la mayor disponibilidad de suelo vacante, y es objeto de especulación por la falta de reglamentación y planeación específica y por el régimen de tenencia, predominantemente, ejidal.

Dentro de este contexto es importante destacar el rol del Estado, puesto que su intervención tiene implicaciones directas en el mercado de suelo, y en la generación y apropiación de la renta. La regulación urbana (normatividad sobre uso y ocupación del espacio), la política impositiva dirigida al suelo, y las inversiones en obras públicas y vivienda, entre otras acciones, están afectando en forma diferencial la tierra urbana, el crecimiento de la ciudad, la distribución de la riqueza y la segregación socioespacial.

Realmente, los valores de la tierra y la operación del mercado inciden en el desarrollo de la ciudad, en su dimensión urbana, económica como también social ya que sus efectos impactan sobre la distribución de la riqueza, la diferenciación socioespacial del crecimiento y la expansión urbana discontinua.

Los derechos sobre la propiedad privada del suelo, juegan un papel importante en el proceso de construcción de la ciudad puesto que permite que el dueño de la tierra retenga los terrenos (disponibilidad física) fuera de la oferta efectiva (disponibilidad económica). Se trata entonces, de un mercado en donde no todos

los predios susceptibles de ser urbanizados son ofertados, sólo una proporción del suelo potencialmente ofertable fluye al mercado.

Este argumento cobra particular importancia para el caso de Cancún, en donde conviven dos “modos de vida” absolutamente diferentes y opuestos entre sí, que demandan condiciones particulares para la ubicación de la infraestructura hotelera, por ejemplo, y la clase trabajadora que demanda suelo para vivienda, provocando una mayor y más aguda segregación socioespacial en el conjunto de la ciudad.

El mercado de suelo, por sus características propias de polo turístico conforma un mercado que se define con mayor exactitud, simplemente como un monopolio. Debe quedar en claro que en el caso del suelo urbano, Fonatur cuenta con reservas territoriales que han sido vendidas a precios realmente de remate para alentar la construcción de desarrollos inmobiliarios tanto hoteleros como residenciales.

Finalmente como resultado del trabajo de investigación, se puede concluir que la relación existente entre las formas de intervención del estado en la economía y particularmente en la creación de los Polos de Desarrollo Turístico en México, la Ciudad de Cancún es un claro ejemplo de un estado que interviene como agente inmobiliario, que privilegia y promueve un desarrollo turístico siempre en beneficio de los grandes capitales, negocios y firmas transnacionales.

Este proceso, en el tiempo, ha mostrado el carácter de estos polos de desarrollo como medios de nuevos procesos de acumulación en regiones antiguamente desintegradas del proceso de industrialización, poniendo en evidencia que el interés principal del Estado se centra en la expansión y consolidación del turismo como un nuevo espacio de acumulación capitalista, abriéndolo como un nuevo ámbito de inversión a los excedentes derivados del proceso de industrialización, pero con costos sociales muy altos frente a los cuales ni el Estado intervencionista



ni el neoliberal ofrecieron alternativas que superaran las condiciones endémicas de segregación socioespacial de la realidad urbana en México.

## BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- Aguilar, A. G. (1999<sup>a</sup>), "Mexico City Growth and Regional Dispersal: The Expansion of Largest Cities and New Spatial Forms", *Habitat International*, Vol. 23, No. 3, pp. 391-412.
- Aguilar, A. G. (1999<sup>b</sup>), "La Ciudad de México en la Región Centro. Nuevas Formas de la Expansión Metropolitana", En DELGADO, J., y RAMÍREZ, B. (Coords.). *Transiciones. La Nueva Formación Territorial de la Ciudad de México*, Tomo 1, México: Universidad Autónoma Metropolitana-X, Plaza y Valdez Editores, pp. 147-169.
- Albuquerque, Llorens, De Mattos, Carlos, Jordán, Fuchs, R. (1990), *Revolución Tecnológica y Reestructuración Productiva: Impactos y desafíos territoriales*, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES –ONU), Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile (IEU-PUC), Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Políticos y Sociales, Buenos Aires, Argentina.
- Alegría, Tito, (2008), *Segregación Socio-espacial Urbana, El Caso de Tijuana*, Estudios Demográficos y Urbanos, Colmex, vol. 21, núm. 1 (61), pp. 211-225.
- Alegría, Tito Jorge Carrillo y Jorge Alonso Estrada (1997), "Reestructuración productiva y cambio territorial: un segundo eje de industrialización en el norte de México". *Revista de la CEPAL*, núm. 61, abril de 1997.
- Anguiano, Arturo (1975) "La crisis y la emergencia popular". En *El estado y la política obrera del cardenismo*. ERA. México. Pp. 11 – 36.
- Allmendinger, Philip (2002), "*Planning Theory*", Palgrave, New York.
- Amendola, G. (2000), *La ciudad postmoderna. Magia y miedo de la metrópolis contemporánea*, Celeste Ediciones, Madrid, España. (1ra. impresión en italiano en 1997).
- Amin, Samir (1997), *Los Desafíos de la Mundialización*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Edit. Siglo XXI

- Ángeles, Luis (1978), *Crisis y Coyuntura de la Economía Mexicana*, Editorial El Caballito, México, D. F.
- Arguello, Rodríguez, Manuel (1990) *Desarrollo Urbano*, San José de Costa Rica, Edit. EUNED, Universidad Estatal a Distancia
- Ariza, Marina y Patricio Solís. (2009). *Dinámica socioeconómica y segregación espacial en tres áreas metropolitanas de México, 1990 y 2000*. *Estudios Sociológicos*, Vol. XXVII, no. 1: 171-209. México: El Colegio de México.
- Arnaiz S. y A. Dechary (1994), "Cancún: los impactos del turismo", *Ciudades*, núm. 24, RNIU, Puebla, México.
- Ascher, Francois (2004), *Los Nuevos Principios del Urbanismo*. Editorial. Alianza /ensayos, Madrid, España.
- Ascher, Francois (2005), "Ciudades con Velocidad y Movilidad Múltiples: Un Desafío para los Arquitectos, Urbanistas y Políticos. ARQ, julio. N°. 060. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago de Chile. pp. 10-19.
- Avila, Sánchez, H. (1983) (Comp.), *Lecturas de Análisis Regional en México y América Latina*, Universidad Autónoma de Chapingo
- Ayuntamiento Benito Juárez. (1990), Foro. "La Migración hacia Cancún, conformación de una identidad", documento de trabajo
- Azpurúa, Fernando (2005), *La Escuela de Chicago: sus aportes para la investigación de las ciencias sociales*. Sapiens; Revista Universitaria de Investigación, Venezuela.
- Barroso González, M. O., Castro Vadillo, N. J. (2010, Mayo). Estado del bienestar y crisis económica: una revisión bibliográfica. Ponencia presentada en *XII Reunión de Economía Mundial "Caminos para superar la crisis global"*. Universidad de Huelva, Huelva, España. Recuperado el 3 de junio de 2012 de <http://www.usc.es/congresos/xiirem/pdf/32.pdf>
- Bayona I Carrasco, Jordi (2007), "La segregación residencial de la población extranjera en Barcelona: ¿una segregación fragmentada?", en *Revista Scripta Nova*, vol. XI, n 235, Barcelona, Centre d'Estudis Demogràfics y Departament de Geografia de la Universitat Autònoma de Barcelona.
- Bell, W. (1954), "A probability model for the measurement of ecological segregation". *American Sociological Review*, 32: 357-364.

- Bénabou, R. (1993), "Workings of a city: location, education and production". *Quartely Journal of Economics*, 62: 123-150.
- Benevolo, L. (1979), *Orígenes del urbanismo moderno*, Celeste Ediciones, España. (reimpresión 1994)
- Benévolo, Leonardo (1967). "Orígenes de la urbanística moderna". Ediciones Tekne. Buenos Aires, Argentina.
- Boisier, Etcheverry Sergio. (2006). "Algunas Reflexiones para Aproximarse al Concepto de Ciudad – Región". Centro de Análisis y Acción Territorio y Sociedad. Santiago, Chile.
- Bookchin, Murray. (1986). *The Limits of the City*. Edit. Black Rose Books. Montréal – Buffalo. Canada.
- Borja, Jordi y Castells, Manuel (1997), *Local y Global. La Gestión de las Ciudades en la era de la Información*. Barcelona, Taurus.
- Borsdorf, Axel (2003), *Cómo modelar el desarrollo y la dinámica de la ciudad Latinoamericana*", *Eure*, Vol. 28, No. 86, pp. 37-49
- Boudeville, Jacques (1969), *El Espacio Económico*, EUDEBA, Argentina, Capítulo I
- Cabrales, Luis y Elia Canosa (2001), "Segregación residencial y fragmentación urbana: los fraccionamientos cerrados en Guadalajara", *Espiral, Estudios sobre estado y sociedad*, vol. 7, núm. 20, pp. 223-253.
- Cadena Vargas, Edel (2006) "Teoría e Ideología Neoliberal", en *Quivera Revista de Estudios Urbanos, Regionales, Territoriales, Ambientales y Sociales*. Facultad de Planeación Urbana y Regional, UAEM, N°. 2006–1.
- Caldeira, Teresa (1996), "Building Up Walls: the New Pattern of Spatial Segregation in Sao Paulo", *International Social Science Journal*, vol. 48, n° 1, pp. 55-66.
- Callinicos, Alex (2000), "La Teoría Social ante la prueba de la política: Pierre Bourdieu y Anthony Giddens", *New Left Review*, Madrid, Ediciones Akal, pp. 137-160.

- Campbell, Scott y Fainstein Susan (eds.) (2002). "Planning Theory". Blackwell Publishing, Octava reimpression. Oxford UK.
- Campillo, C. (1988) Diccionario Quintana Roo Enciclopedia Regional, Fernández Editores, México, 1988 (pp. 3-6).
- Campos Cámara, Bonnie Lucía, Coordinadora General, Castillo Villanueva, Lourdes y Velázquez Torres David, Coordinadores (2007) Urbanización y Turismo. Ediciones Pomares. Universidad de Quintana Roo.
- Capel, Horacio (1981), Filosofía y Ciencia en la Geografía Contemporánea: una introducción a la geografía, Barcelona, Barcanova, Temas Universitarios.
- Capel, Horacio (2002). "La Morfología de las Ciudades". Ediciones del Serbal. Colección La Estrella Polar N°. 37. Barcelona, España.
- Capron, Guénola y Salomón González. (2006). Las escalas de la segregación y de la fragmentación urbana. TRACE (49): 65-75. México: Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA), [www.cemca.org.mx](http://www.cemca.org.mx) (26 de marzo de 2009).
- Carmona Armorós, S. (1974), La Economía Mexicana y el Nacionalismo Revolucionario, Editorial, El Caballito, México, D. F.
- Castells Manuel (1997), The Informational Mode of Development and the Restructuring of Capitalism, en Fainstein, Susan y Campbell Scott (1997) Urban Theory, USA, Blackwell Publishers Inc, pag. 72-101
- Castells, M. (1974), La Cuestión Urbana, Siglo XXI Editores, México.
- Castells, M. (1995), La ciudad informacional. Tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional, Alianza Editorial, Madrid (1ra. versión en inglés 1989).
- CEPAL. (1986) Crisis económica y políticas de ajuste, estabilización y crecimiento. Cuadernos de CEPAL. Santiago de Chile
- Choay, Françoise (1970). "El Urbanismo, utopías y realidades". Ed. Lumen. Barcelona, España.
- Chueca, G. Fernando (1968), Breve historia del urbanismo, Alianza Editorial, España.

- Ciccolella, P. (1999) "Globalización y Dualización en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Grandes Inversiones y Reestructuración Socio-territorial en los Años Noventa", EURE 25-76, 5-27.
- Ciccolella, Pablo (comp.), (1997), Territorios en redefinición: lugar en América Latina, memorias del 6° encuentro de Geógrafos de América Latina, Buenos Aires Argentina.
- CIDU-IPU, 1981. Mercado de tierras Área Metropolitana de Santiago. Informe Final, Vol. IV, Santiago, MINVU.
- Cignoli, Alberto (1997), Ciudad y Territorialidad: Modos de abordar la cuestión. <http://reocities.com/CollegePark/library/8429/13-cignoli.html>.
- Clichevsky, Nora, et. al., 1990a. "Política y mercado de tierras". En su: Construcción y Administración de la ciudad latinoamericana. Buenos Aires, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo –IIED- América Latina, Grupo Editor Latinoamericano. pp. 271-349.
- Cliff, A. D. y J. K. Ord (1991) Spatial Processes: Models and Applications. Londres: Pion, Limited
- Cohen, Michael (2001), "El Impacto de la Economía Global Sobre las Ciudades" en Los Retos del Gobierno Urbano. Editado por Mila Freire y Richard Stren, Banco Mundial y Alfaomega.
- Coraggio, J. L. (1979), "Sobre la espacialidad social y el concepto de región". El Colegio de México. Avances de investigación. CEED, 3.
- Coraggio, José Luis, (1987), Territorios en Transición: crítica de la planificación regional en América Latina, Quito, Centro de Investigación Ciudad.
- Córdoba y Ordóñez, J., M. Córdoba Azcárate, C. Gago García y M. Serrano Cambrero (2007), "Turismo y desarrollo: la eterna controversia a través del caso de Cancún (Quintana Roo, México)", en García Ballesteros, A. y M. L. García Amaral (coords.), *Un mundo de ciudades. Procesos de urbanización en México en tiempos de globalización*, Editorial Geoforum, Barcelona, pp. 180-210.
- Cortés, Fernando (2002), "Consideraciones sobre la marginalidad, marginación, pobreza y desigualdad en la distribución del ingreso", Papeles de Población, núm. 31, pp. 9-24.

- Cuervo, L. M. (2003), “Ciudad y Complejidad: Los Rumbos”. En F. Giraldo. CEPAL. Santiago de Chile.
- Cuervo, L. M. (2003), “Pensar el Territorio: Los Conceptos de Ciudad Global y Región en sus Orígenes y Evolución”. Santiago de Chile, CEPAL, Serie Gestión Pública, N°. 40.
- Chomsky, Noam & Drieterich, Heinz (1995:175), *La Sociedad Global. Educación, mercado y democracia*. Santiago (Chile): Editorial LOM.
- Dachary, César, Alfredo y Arnaiz Burne, Stella Maris (2002) *Globalización, Turismo y Sustentabilidad*, Puerto Vallarta, Centro Universitario de la Costa, Universidad de Guadalajara.
- Dachary, César, Alfredo y Arnaiz Burne, Stella Mariz (2004) *Desarrollo y Turismo en la Costa de Jalisco*, Puerto Vallarta, Centro Universitario de la Costa, Universidad de Guadalajara.
- Dachary, César, Alfredo y Arnaiz Burne, Stella Maris (2006) *Territorio y Turismo, Nuevas dimensiones y acciones*, Puerto Vallarta Centro Universitario de la Costa, Universidad de Guadalajara.
- De Gortari, Hira y Hernández, Regina (1988). “La Ciudad de México y el Distrito Federal. Una historia compartida”. DDF – Instituto Mora. México.
- De Mattos, Carlos (1988). “Desarrollos recientes sobre el concepto y práctica de la planificación en América Latina”, en SIAP. Políticas y estrategias de planeación ante los nuevos desafíos del subdesarrollo. San Juan de Puerto Rico.
- De Mattos, Carlos (1989). “Paradigmas, modelos y estrategias en la práctica latinoamericana de planificación regional”. ILPES, documento CPRD-D/88. Santiago de Chile.
- De Mattos, Carlos A. (2002), “Transformación de las ciudades latinoamericanas. ¿Impactos de la Globalización? Revista EURE Santiago.
- Dear, Michael J. (2002), *Posmodernism and Planning*, en Dear, Michael J. y Flusty, Steven (2002) *The Spaces of Posmodernity, Readings in Human Geography*, USA, Blackwell Publishers Inc, pag. 162-168.

- Delgado, J. y B. Ramírez (coords.), Transiciones. La Nueva Formación Territorial de la Ciudad de México. México: Programa de Investigación Metropolitana UAM, Plaza y Valdés, 147 -169.
- Dematteis, Giuseppe (2004) Suburbanización y Periurbanización. Ciudades Anglosajonas y Ciudades Latinas, en La Ciudad Dispersa, Suburbanización y Nuevas periferias, Colección, Urbanismo, Ciudad, Historia (I), Francisco Javier Monclús Editores. Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona, España.
- Dos Santos, T. (1973), "The crisis of development theory and the problem of dependence in Latin America", en H. Bernstein (ed.), Underdevelopment and Development, Harmondsworth, Penguin, pp. 57-80.
- Ducci, María Elena (1999). "Introducción al Urbanismo. Conceptos Básicos". Editorial Trillas. Tercera Reimpresión. México.
- Duhau, Emilio (2003), "División social del espacio metropolitano y movilidad residencial", Papeles de Población, núm. 36, pp. 161-210. Edición. Tomo 2. Madrid, España.
- Duncan, O. D. y B. Duncan (1995a),"A methodological analysis of segregation indexes". American Sociological Review, 41: 210-217.
- Duncan, O.D., Cuzzoert, R.P. y B. Duncan (1961), Statistical geography. Problems in analyzing area data. Glencoe, Illinois: The free press of Glencoe.
- Duncan, O. D. y B. Duncan (1955b),"Residential distribution and occupational stratification". American Journal of Sociology, 60: 493-503.
- .(1989), „Hypersegregation in U.S. Metropolitan Areas: Black and Hispanic Segregation along Five Dimensions, en Demography, vol. 26, n° 3, agosto, pp. 373\_391.
- \_\_\_\_\_(1999),"Geostatistics as measures of spatial segregation". Urban Geography, 20: 635-647.
- Escobar, A. (1988), "Power and Visibility: development and the intervention and management of de Third World", Cultural Anthropology, vol. 3, N° 4, pp. 428-443
- Esteva, G. (1993), "Development", en W. Sachs (ed.), The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power, Londres. Zed, pp. 6-26



- Fainstein, Norman (1997), Race, Class, and Segregation: Discourses about African Americans, en Fainstein, Susan y Campbell Scott (1997) Urban Theory, USA, blackwell Publishers Inc, p. 216-245
- Fainstein, Susan S. (1997), The Changing World Economy and Urban Restructuring, en Fainstein, Susan y Campbell Scott (1997) Urban Theory, USA, blackwell Publishers Inc, pp 170-186
- Faludi, Andreas (1976). "Planning Theory". Pergamon Press. Primera reimpresión. UK.
- Faludi, Andreas (1991). "A Reader in Planning Theory". Pergamon Press. Novena reimpresión. UK.
- Fegroo (2002), primer boletín informativo del Fideicomiso Fomento Económico Quintana Roo 2025, N°1, agosto, Cancún.
- Fernández Güell, J. M. (2006), *Planificación Estratégica de Ciudades, nuevos instrumentos y procesos*, Estudios Universitarios de Arquitectura 10, Editorial Reverté, Barcelona, España.
- Flávia F. Feitosa, Gilberto Câmara, Antônio M. V. Monteiro, Thomas Koschitzki, and Marcelino P. S. Silva , Spatial Measurement of residential segregation INPE - Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. Av. dos Astronautas, 1758, São José dos Santos.
- Figuerola, Manuel (1985). *Teoría Económica del Turismo*. Alianza Editorial. Madrid.
- Flores Olea. V., Stavenhagen, R., Gilly, Adolfo y otros (1976), "El Sistema Mexicano", Nueva Política, revista trimestral Vol. 1, Núm. 2, abril – junio 1976 México.
- Ford Larry, R., (1996), "A New and Improved Model of Latin American City Structure" en Geographical Review, 86 (3) julio.
- Forrester, Viviane (1997), El Horror Económico, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, D. F.
- Foster, G. (1962), *Traditional Cultures and the Impact of Technological Change*, Evanston, IL, Harper and Row

- Freire, Mila y Stren, Richard. (2001) “Los retos del gobierno urbano”. Banco Mundial y Ed. Alfaomega. Bogotá, Colombia.
  
- Friedmann, J. y G. Wolff (1982), “World city formation: an agenda for research and action”, *International Journal for Urban and Regional Research*, 3, 6, 309-43.
  
- Friedmann, J. y Weaber, C. (1981), “Territorio y Función”. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local.
  
- Friedmann, John (1987). “Planning in the Public Domain: from knowledge to action”. Princeton University Press. New Jersey, USA.
  
  
- Fujita, M. (1989), *Urban Economic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
  
- Fukuyama, Francis, (1989), “The End of History”, *The national Interest*, núm. 16, verano, pp. 3-19.
  
- García V. Carlos, (2004), *Ciudad hojaldre. Visiones urbanas del siglo XXI*, Editorial Gustavo Pili, España, Barcelona (2da. reimpresión 2006).
  
- García, Domingo (1965). “Iniciación al Urbanismo”. UNAM. Segunda Edición, México.
  
- Gardner y Lewis (2003), *Antropología, desarrollo y el desafío posmoderno*, El Colegio Mexiquense A.C.
  
- Garreau, J. (1991), *Edge City: Life in the New Frontier*. New York; Doubleday.
  
- Garrocho, Carlos y Juan Campos (2005), “La población adulta mayor en el área metropolitana de Toluca 1990-2000”, *Papeles de Población*, núm. 45, pp. 71-106.
  
- Garza, Gustavo (1985). “El proceso de industrialización en la ciudad de México 1821-1970”. El Colegio de México. México.
  
- Garza, Gustavo (2003). “La urbanización en México en el siglo XX”. El Colegio de México. México.

- Garza, Gustavo (2002) Evolución de las Ciudades Mexicanas en el Siglo XX, en Notas, Revista de Información y Análisis, núm. 19, 2002, pp. 7-16, México.
- Garza, Gustavo V. (1992), " Impacto regional de los parques y ciudades industriales en México". Estudios Demográficos y Urbanos, vol. 5, núm. 3. Septiembre diciembre de 1992.
- Gobierno del Estado de México, IGCEM, 1985-2001, Imágenes Pancromáticas, Satélite, SPOT.
- González Casanova. P., y Florescano E. (Coordinadores) (1980), *México, Hoy*, Editorial Siglo XXI, México, D.F.
- González Romero, Daniel, Pérez Bourzac Ma. Teresa y Rivera Borrayo Elizabeth (2008) "El Turismo y sus Penumbas: Puerto Vallarta un lugar turístico en la encrucijada de la planeación", en Revista Urbano, Universidad de Bio – Bio, Depto. Planificación y Diseño Urbano. Facultad de Arquitectura, Construcción y Diseño. Concepción, Chile. Año 11, N° 18, Nov. 2008, pp. 24 34
- González, Margarita (2005), "Segregación socioespacial, integración al mercado de trabajo y deterioro de los grupos de ingreso medio en la zona conurbada de Zacatecas-Guadalupe, México, 2000", Papeles de Población, núm. 46, pp. 79-108.
- González, Salomón y Paul Villeneuve. (2007). Transformaciones en el espacio socioresidencial de Monterrey, 1990-2000. Estudios demográficos y urbanos, Vol. 22, no. 1 (64): 143-178. México: El Colegio de México.
- González, Salomón. (2005<sup>a</sup>). De la diferencia a la desigualdad socio-espacial en el Área metropolitana de Monterrey. Rizoma: 16-17. Monterrey: Agencia para la Planeación del Desarrollo Urbano de Nuevo León.
- González, Salomón. (2005<sup>b</sup>), La structuration socio-spatiale des villes mexicaines au cours des années 1990. Tesis de Doctorado en Ordenamiento del Territorio y Desarrollo Regional. Université Laval.
- Gregory, Derk (2002), Ideology, science and Human Geography, en Dear, Michael J. y Flusty, Steven (2002) *The Spaces of Posmodernity, Readings in Human Geography*, USA, Blackwell Publishers Inc, pag 95-105

- Guillén Romo, Arturo, (1994), “Bloques regionales y globalización de la economía mundial”, en Economía, teoría y práctica, TLC – NAFTA. Los desiguales caminos de la integración, núm. 3, México, Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 7-24.
- Guillermo, A., Graizbord, B. y Sánchez, C. (2005), Política pública y base económica en seis ciudades medias de México, El Colegio de México.
- Gutelman, Michel (1974) “De Ávila Camacho a Ruiz Cortínez, 1940 - 1958”. En Capitalismo y reforma agraria en México. ERA. Cap. IV. México. Pp. 112 – 124.
- Habermas, Jürgen, 1985 (1983), “La modernidad, un proyecto incompleto”, en Foster, Habermas, Baudrillard et al., La posmodernidad, pp. 650-674.
- Haggett, Peter (2002), Locational Analysis in Human Geographies, en Dear, Michael J. y Flusty, Steven (2002) The Spaces of Posmodernity, Readings in Human Geography, USA, Blackwell Publishers Inc, pag. 22-36.
- Hall, Peter (1996). Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX”. Ediciones del Serbal. Colección La Estrella Polar. Barcelona, España. (Traducción de Consol Freixa).
- Hansen, Roger D. (1971 -2000), La Política del Desarrollo Mexicano, Editorial SigloXXI, 23ª edición. México.
- Hardoy, Jorge (1974). “Las ciudades en América Latina”. Ed. Paidós. Buenos Aires, Argentina.
- Harvey, David (1977), *Urbanismo y desigualdad social*, Siglo XXI Editores, España.
- Harvey, David (1997), Social Justice, Posmodernism, and the City, en Fainstein, Susan y Campbell Scott (1997) Urban Theory, USA, blackwell Publishers Inc, pag. 415-435
- Harvey, David (2000), Spaces of Hope, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, California.
- Harvey, David (2002), Explanation Models in Geography, en Dear, Michael J. y Flusty, Steven (2002) The Spaces of Posmodernity, Readings in Human Geography, USA, Blackwell Publishers Inc, pag 37-45.

- Harvey, David (2002), The Condition of Posmodernism, en Dear, Michael J. y Flusty, Steven (2002), The Spaces of Posmodernity, Readings in Human Geography, USA, Blackwell Publishers Inc, pag.169-176.
- Harvey, David, (1992), “El Capitalismo: la fábrica de la fragmentación”, Revista Vuelta, México. Núm. 190, septiembre, pp. 23-25.
- Harvey, David, 1983 (1969), Teorías, leyes y modelos en geografía, Madrid, Alianza Universidad.
- Healey, Patsy (1997), Collaborative Planning, PALGRAVE, pag. 7-30, 31-71, 95-130, 164-198
- Held, David, McGrew, Anthony, Goldblatt, David y Perraton, Jonathan (2002), Transformaciones Globales Política, Economía y Cultura. Edit. Oxford.
- Hernández, V. (2007), Papel del Estado en el devenir histórico del capitalismo. Lecciones de Economía Política del capitalismo, en 2 tomos. Editorial Félix Varela, La Habana.
- Hiernaux – Nicolas, Daniel (1999), “Cancun Bliss”, en Deniss judd and Susan Fainstein (Eds.), The Tourist City, Yale University Press, New Haven, CT, pp. 124 -139.
- Hiernaux, Daniel, (1995), “Tiempo, espacio y apropiación social del territorio: ¿hacia la fragmentación de la mundialización?, Diseño y Sociedad, núm. 5 México, Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, pp. 12-21.
- Hirschman, A. (1973), Desarrollo y América Latina. Obstinación por la esperanza, México. Fondo de Cultura Económica, Lectura núm. 5.
- Hoyt, H. (1939). The structure and growth of residential neighbor-hoods in American Cities. Federal Housing Administration. Washington.
- Ianni, Octavio (2002), Teorías de la Globalización, Editorial Siglo XXI, México, en coedición con el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México
- INEGI- SCINCE (2010), Nota Técnica, Estratificación Multivariada.

- Ibarra Puig, Vidal I. (2006), “Turismo y Globalización, el caso Cancún”, en Retos Turísticos – Revista Cubana de Investigaciones Turísticas. Vol. 5, núm 1, Cuba, pp. 2- 6.
- Instituto de Investigaciones Turísticas de la Universidad La Salle Cancún (2005), “Análisis de los flujos migratorios y evaluación de los impactos económicos y sociales de la migración en la zona norte del estado”, enero.
- Iracheta, C. A. (1997) Planeación y Desarrollo, Una visión del Futuro, Plaza y Valdés Editores, México
- Jacobs, Jane (1961), The Death and Life of Great American Cities. New York: Vintage. (En español (1975) Muerte y vida de las grandes ciudades, Ediciones Península, Barcelona)
- Jacobs, Jane M. (2002), (Post) Colonial Spaces, en Dear, Michael J. y Flusty, Steven (2002) The Spaces of Posmodernity, Readings in Human Geography, USA, Blackwell Publishers Inc, pag. 192-207.
- Jameson, Fredric (2002), Posmodernism, or The Cultural logic of Late Capitalism, en Dear, Michael J. y flusty, Steven (2002) The Spaces of Posmodernity, Readings in Human Geography, USA, Blackwell Publishers Inc, pag. 142-149.
- Jesús Ángel Enríquez Acosta (2006) Las nuevas ciudades para el turismo. Caso Puerto Peñasco, Sonora, México
- Jiménez Martínez, Alfonso de J. (2005) “Una Aproximación a la conceptualización del turismo a partir de la Teoría General de Sistemas, Miguel Ángel Porrúa / Universidad del Caribe, México.
- Jiménez, Martínez Alfonso de J. y Sosa Ferreira, Ana Pricila (2000), “Desarrollo del turismo, impactos sociales y la planeación de ciudades turísticas: el caso de Cancún”.
- Jiménez , Martínez, A. (1992), Turismo. Estructura y Desarrollo, México, MacGraw Hill, 2ª Ed.
- Jones, Emrys. (1990), Metrópolis: The World’s Great Cities. Oxford University Press. Oxford, New York.

- Kaztman, R (2001), "Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos", en Revista de la CEPAL No. 75, diciembre, Santiago de Chile, pp. 171-189.
- Kaztman, R., Retamoso, A. (2005) Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo. Revista de la CEPAL, No 85, abril, Santiago de Chile, pp. 131-148.
- Knight, Richard (1989) City Development and Urbanization: Building the Knowledge – Based City, en Knight, Richard y Gappert, Gary (eds), cities in a global society, Urban Affairs Annual Review, Vol. 35, Sage Publications, Newbury Park, Londres y Nueva Delhi, pp. 223-242.
- Lamy Brigitte (2006), Sociología urbana o sociología de lo urbano, en Estudios Demográficos y Urbanos, enero-abril, Vol. 21, N°001, el Colegio de México A.C. Distrito Federal, pp. 211- 225
- Larrain, J. (1989), *Theories of Development: Capitalism, Colonialism and Dependency*, Cambridge, Polity.
- Leal, Juan Felipe (1972), La Burguesía y el Estado Mexicano, Ediciones El Caballito, México, séptima edición.
- Lefebvre, Henri (2002), The Production of Space, en Dear, Michael J. y Flusty, Steven (2002) The Spaces of Posmodernity, Readings in Human Geography, USA, Blackwell Publishers Inc, pag. 131-141
- Lefebvre, Henri (1978), El derecho a la ciudad, Editorial Península, Barcelona.
- Ley, David y Mills, Caroline (2002), Can there be a Posmodernism of Resistance in the Urban Landscape?, en Dear, Michael J. y Flusty, Steven (2002) The Spaces of Posmodernity, Readings in Human Geography, USA, Blackwell Publishers Inc, pag. 371-377.
- Lezama, José Luis, (1998) Teoría Social, Espacio y Ciudad. Edit. El Colegio de México. Centro de Estudios demográficos y de Desarrollo Urbano.
- Lipietz, A., (1979), El Capital y su Espacio. Editorial Siglo XXI. México.
- Llano, José, Valencia, Palacios M. A. (2005) Breve Genealogía de los Discursos Urbanísticos. Tradición y Crisis del Pensamiento Urbanístico. Revista Electrónica DU&P, Volumen 3, Chile.

- Long y Long (1992), *Battlefields of Knowledge: The Interlocking of Theory and Practice in Social Research and Development*, Londres, Routledge.
- Mántey de Anguiano, G. y Levy Orlik. N. (Comp.) (2002), *Globalización Financiera e Integración Monetaria, una perspectiva desde los países en desarrollo*, Escuela Nacional de Estudios Profesionales, Acatlán, UNAM, Porrúa, México.
- Martori, J. C. y K. Hoberg (2004), "Indicadores cuantitativos de segregación residencial. El caso de la población inmigrante en Barcelona". *Geo Crítica / Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 169. <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-169.htm>
- Massey, D. S. y Nancy A. Denton (1988), "The Dimensions of Residential Segregation", en *Social Forces*, vol. 67, n° 2, University of North Carolina Press, Diciembre, pp. 281\_315.
- Massey, D.S.(1985), "Ethnic residential segregation: a theoretical synthesis and empirical review". *Sociology and Social Research*, 69: 315-350.
- McDowell, Linda (2002), *Towards and Understanding of the Gender Division of Urban Space*, en Dear, Michael J. y Flusty, Steven (2002) *The Spaces of Posmodernity, Readings in Human Geography*, USA, Blackwell Publishers Inc, pag. 120-126
- Méndez M., Jorge (1981), *Notas sobre la planificación regional en América Latina*, .S. Boisier et al. *Experiencias de planificación regional en América Latina. Una teoría en busca de la práctica*. Santiago de Chile. Naciones Unidas / CEPAL/ ILPES/ SIAP.
- Méndez, Morales José Silvestre (1997). *Problemas Económicos de México*. Editorial McGraw-Hill, 3ª Edición, México.
- Meyer, Lorenzo. (1998) *Fin de Régimen y Democracia Incipiente: México hacia el Siglo XXI*, Edit. Océano, México
- Michael J. (2000), *The Postmodern Urban Condition*, USA, Blackwell Publishers Inc, pags. 25-46, 47-69, 70-90, 91-116, 117-139, 231-250, 251-260, 261-284
- Midgley, James. (1995), *Social Development: The Developmental Perspective in Social Welfare*, London Thousand Oaks, Calif. Edit. Sage pp. 12 – 28 y 102 – 125.



- Minca, Claudio (2001), Postmodern Temptations, en Minca, Claudio (2001) Posmodern geography, Theory and Praxis, USA, Blackwell Publishers Inc, pag. 196-225.
- Mitchell, Don (2001), Posmodern Geographical Praxis? The Posmodern Impulse and the War against homeless People in the “post-justice” City, en Minca, Claudio (2001) Posmodern geography, Theory and Praxis, USA, Blackwell Publishers Inc, pag. 57-92.
- Mollenkopf, J. y M. Castells (eds.) (1991), Dual City: the restructuring of New York, New York: Russell Sage.
- Monclus, J. (ed.) (1998), La Ciudad Dispersa, Suburbanización y Nuevas Periferias, Barcelona Centro de Cultura Contemporánea.
- Moran, P. (1948), "The interpretation of statistical maps". Journal of the Royal Statistical Society B, 10: 243-251.
- Morrill, R. L. (1995), "Racial segregation and class in a liberal metropolis". Geographical Analysis, 27: 22-41.
- Mumford, Lewis (1959), La cultura de las ciudades, Emecé Editores, Buenos Aires
- Mumford, Lewis (1969), Perspectivas urbanas, Emecé Editores, Buenos Aires.
- Munford, Lewis (1979). “La Ciudad en la Historia”. Ediciones Infinito. Segunda edición en castellano. Buenos Aires, Argentina.
- Musterd, S. y R. Deurloo (1998), "Ethnic clusters in Amsterdam, 1984-94: a micro-area analysis". Urban Studies, 35: 385-396.
- Myrdal, Gunnar, (1979) (1957), Teoría económica y regiones subdesarrolladas, México, Fondo de Cultura Económica, 5ª. reimp.
- Olivares, Miguel Ángel (2006), “La administración en las empresas trasnacionales: industria hotelera de Cancún”. Universidad del Caribe, abril.
- Ortiz Jasso Eduardo de J. (2005), “Plan Estratégico del Desarrollo Sustentable. Municipio Benito Juárez.

- OMT. 2005. Barómetros del Turismo Mundial, Volumen 3, No. 2, Junio, Madrid, Organización Mundial del Turismo.
  
- Osorio García, Maribel (2006) “La Planificación Turística. Enfoques y Modelos, en Quivera, Revista de Estudios Urbanos, Regionales, Territoriales, Ambientales y Sociales. Facultad de Planeación Urbana y Regional. Facultad de Turismo de la UAEM. N° 2006 – 1.
  
- Pacione, Michael (2005), Urban Geography, A Global Perspective, Routledge, Taylor and Francis Group, London, New York and Canada. 2a. Edición
  
- Palacios, Juan José. (1983) “El Concepto de Región: La dimensión espacial de los procesos sociales”. En: Revista Interamericana de Planificación. Vol. XVII. N° 66, México, junio de 1983. pp. 56-68.
  
- Park, R. E. (1999), La ciudad y otros ensayos de ecología urbana. Ediciones del Serbal, Barcelona. (Estudio preliminar y traducción de Emilio Martínez).
  
- Park, R., Burgess, E. y Mckenzie, r. (1925). The City, University of Chicago Press. Chicago.
  
- Peach, C. (1998), "South Asian and Caribbean ethnic minority housing choice in Britain". Urban Studies, 35 :1657-1702.
  
- Pérez, Corona J., (2004) Los aportes de Edward W. Soja a los estudios del urbanismo contemporáneo, Diseño y Sociedad, N° 16, Edit. UAM-A , México.
  
- Perroux, F. (1955), Los Polos de Desarrollo y la Planificación nacional urbana y regional, Editorial Nueva Visión
  
- Picornell, Climent (1993), “Los Impactos del Turismo”, en Papers de Turisme, Núm. 11, pp. 65 – 91
  
- Pipitone, Ugo (2003) Ciudades, Naciones, Regiones, Los Espacios Institucionales en la Modernidad. Edit. Fondo de Cultura Económica. México.
  
- Polanyi, Karl. (1944). “La Gran Transformación: Crítica del Liberalismo Económico”. Traducción Española (1989). Madrid. La Piqueta.
  
- Poulantzas N. (1977), Las Clases Sociales en el Capitalismo Actual, Editorial SXXI , España

- Pradilla, Emilio (2009), Los Territorios del Neoliberalismo en América Latina, Compilación de ensayos, Universidad Autónoma Metropolitana y Miguel Angel Porrua, México.
- Prévot-Shapira, Marie-France (2001), "Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades", En Perfiles latinoamericanos, no. 19. México: FLACSO.
- Ramírez, Blanca (comp.), (1991), Nuevas tendencias del análisis regional, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco.
- Ramírez, Velázquez, B., R. (2006) Modernidad, Posmodernidad, Globalización y Territorio, un recorrido por los campos de las teorías, Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco. Miguel Porrúa, México.
- Rionda, Ramírez, J. I. (2003) Historia de la Modernidad en México, Siglos XIX y XX, Edit. Universidad de Guanajuato, México.
- Rionda, Ramírez Jorge Isauro (2010), Fordismo y Modernización en la Economía Mexicana, en Revista Panorama Administrativo, Año 4, N° 8
- Rivera Ríos. M. A. (1986), Crisis y Reorganización del Capitalismo Mexicano 1960 – 1985, Editorial Era, colección Problemas de México. México, D. F.
- Robertson, A. F. (1984), *The People and the State: An Anthropology of Planned Development*, Cambridge University Press
- Rodríguez Vignoli, J (2001) Segregación Residencial socioeconómica ¿qué es?, ¿cómo se mide?, ¿qué está pasando?, ¿importa?. Serie Población y Desarrollo No.16. CEPAL-ECLAC, Santiago de Chile.
- Rodríguez, Gonzalo, (2008), Segregación Residencial socioeconómica en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires Dimensiones y Cambios entre 1901 y 2001. Población de Buenos Aires 2005, Vol. 5, Num. 8, pp. 7-30.
- Rodríguez, Valencia Joaquín (2001). Cómo Administrar Pequeñas y Medianas Empresas. 4ª Edición, Edita International Thomson Editores, México.
- Rogers, Richard (2001), Ciudades para un pequeño planeta, Editorial Gustavo Gili, S.A., Barcelona

- Rogozinsky, Jacques (1997), La Privatización en México: razones e impactos, Editorial, Trillas, México.
  
- Romero Mayo, Rafael, Arriaga Rodríguez, Juan Carlos (compiladores) (2007) Turismo, Medio Ambiente y Cooperación Internacional en el Caribe, Una Aproximación Situacional. Edit. Plaza y Valdes, Universidad de Quintana Roo.
  
- Rostow, W. W. (1956), Las Etapas del Crecimiento Económico. Un Manifiesto no-Comunista”, México, Fondo de Cultura Económica
  
- Ruiz, Chiappeto, C. (1999) La Economía y las Modalidades de la Urbanización en México: 1940 – 1990, Economía, Sociedad y Territorio, enero – junio, vol. II, número 5. El Colegio Mexiquense, A. C. Toluca, México, pp. 1-24.
  
- Sabatini, Francisco, 1999. Tendencias de la segregación residencial urbana en Latinoamérica. Reflexiones a partir del caso de Santiago de Chile. Santiago, Instituto de Estudios Urbanos, Documento Serie Azul N° 29. 11 h.
  
- Sabatini, Francisco; Cáceres, Gonzalo y Jorge Cerda. (2001). “Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las últimas tres décadas y posibles cursos de acción”. Eure, Vol. 27 No. 82. Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=0250-71612001008200002&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=0250-71612001008200002&lng=es&nrm=iso) (25 de marzo de 2009).
  
- Sánchez de Carmona, Luis. (2005), “Planeación Turística y Ordenamiento del Territorio”. Ponencia. El Colegio Mexiquense.
  
- Sánchez, Gerardo (2002). “Planificación y Urbanismo de la Revolución Mexicana”. UAM – Azcapotzalco y Asamblea Legislativa del DF. México.
  
- Sánchez, Inés (1999). “Introducción al Urbanismo. Conceptos y Métodos de la Planificación Urbana”. Alianza Editorial. Madrid, España.
  
- Sánchez, Ruiz, G., (2008), Planeación Moderna de Ciudades, Universidad Autónoma Metropolitana. Editorial Trillas, México
  
- Sandercock, Leonie (2003). “Cosmopolis II. Mongrel Cities in the 21st century”. Ed. Continuum. London – New York.

- Sandoval, Efrén (2008), “Estudios sobre pobreza, marginación y desigualdad en Monterrey”, *Papeles de Población*, julio – septiembre, número 57: 169-191.
- Santos, Milton (1996), *De la totalidad al lugar*, Barcelona, Oikos-Tau.
- Saskia Sassen (1997), *The Global City*, en Fainstein, Susan y Campbell Scott (1997) *Urban Theory*, USA, blackwell Publishers Inc, pag. 61-71
- Sassen, Saskia. (1998), “Ciudades en la Economía Global: Enfoques Teóricos y Metodológicos”. *EURE*, Marzo, año/ vol. 24, número 071. Pontificia Universidad Católica de Chile. Santiago, Chile.
- Schteingart, Martha. (2001). *La división social del espacio en las ciudades. Perfiles Latinoamericanos: 13-31*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Scott, A.J. (1988), *Metropolis*, University of California Press, Los Angeles.
- Secretaría de Turismo (2002), (1999), *Sectur. Compendio Estadístico: México*.
- Sernau, S. (1997), “Economies of Exclusion: Economic Change and the Global Underclass”, Behar, J. e: y A. G. Cuzan (eds.), at the *Crossroads of Development, Transnational Challenges to Developed and Developing Societies*, Leiden: E. J. Brill.
- Sica, Paolo (1980). “Historia del Urbanismo. el siglo XIX”. Instituto de Estudios de Administración Local. Segunda Edición. Tomo 1. Madrid, España.
- Simmel, Georg (1986), “Las grandes ciudades y la vida del espíritu”, en *Cuadernos Políticos* Núm. 45, Enero-Marzo, México.
- Smith, Neil (2001), *Rescaling Politics: Geography, globalism, and the New Urbanism*, en Minca, Claudio (2001) *Postmodern geography, Theory and Praxis*, USA, Blackwell Publishers Inc, pag. 147-168-
- Smolka, M. et al. (2000), *Segregación espacial urbana: fuerzas, consecuencias y respuestas normativas*, en *Land Lines*, vol. 12, n° 6, Lincoln Institute, noviembre.
- Soja, E. (2000), *Postmetropolis*, Blackwell, Oxford.

- Soja, Edward, W. (2002), *Postmetrópolis*”, Estudios Críticos sobre las Ciudades y las Regiones, Los Ángeles, Blackwell Publishing, Edición Española (2008).
- Stearns, L.B.yJ.R.Logan(1986),”Measuring trends in segregation: three dimensions, three measures”. *Urban affairs quarterly*, 22: 124-150.
- Stiglitz J. E. *Economics of the Public Sector*’ by W.W. Norton, New York. (Reprinted 1988, 2000)
- Taylor, Nigel (2001). “Urban Planning Theory since 1945”. SAGE Publications. Second reprint. London.
- Tello, Carlos (2010) *Notas sobre el desarrollo estabilizador*, Economía Informa, No 34, pp. 66-71
- The Johns Hopkins University Press. (1991), *Our Changing Cities*. Edit. John Fraser Hart.
- Theodore, N., Peck y Brenner, (2009), *Urbanismo Neoliberal: La Ciudad y el Imperio de los Mercados*, en *Temas Sociales* N° 66 Corporación de Estudios Sociales y Educación, Santiago de Chile
- Thorns C., David (2002), *The Transformation of Cities.Urban Theory and Urban Life*, Palgrave Macmillan, New York.
- Toffler, Alvin (1990) *El Cambio del Poder*, Plaza y Janes editores, Barcelona
- Travieso, F. y Barrios, S. 1971 «El sistema de ciudades en Venezuela».Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación 84-86. Caracas, marzo.
- Trivelli, Pablo, 1987. “Algunas reflexiones generales acerca del comportamiento del mercado de suelo en ciudades chilenas”. *Revista Medio Ambiente y Urbanización*, Buenos Aires, CLACSO, N° 21. pp. 11-18.
- UNCHS (1984). “Planificación de los asentamientos humanos en América Latina y el Caribe: teoría y metodologías”. Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat). Nairobi.
- Unikel, Luis, Ruiz, Chiappeto y Garza, Gustavo (1976), *El Desarrollo Urbano en México: Diagnóstico e Implicaciones Futuras*, El Colegio de México, México, D. F.

- Urriza, G. (2003) El Mercado de Suelo Urbano, en Bahía Blanca, Argentina, Tesis de Grado, Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 6-56
  
- Valdés, E. (2007) Fragmentación y segregación urbana. Aportes teóricos para el análisis de casos en la ciudad de Córdoba en Revista Digital Alfilo, No18. Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina.
  
- Valenzuela Valdivieso, E. y A. Coll-Hurtado (2009), "La construcción y evolución del espacio turístico de Acapulco (México)", en *Anales de Geografía*, vol. 30, núm. 1, pp. 163-190.
  
- Van Kempen, Ronald y Hugo Priemus (1999), "Undivided Cities in the Netherlands: Present Situation and Political Rhetoric", *Housing Studies*, vol. 14, núm. 5, pp. 641-657.
  
- Vázquez-Barquero, A. (1993) Política económica local, Madrid, Ed. Pirámide
  
- Veltz, Pierre, (1994<sup>a</sup>), "Jerarquía y redes en la organización de la producción y del territorio", en G. Benko y A. Lipietz, *Las regiones que ganan. Distritos y redes. Los nuevos paradigmas de la geografía económica*, pp. 255-279.
  
- Vilalta Perdomo, Carlos, J. (2008), "Comentarios y mediciones sobre la segregación espacial en la Ciudad de México", *Estudios Demográficos y Urbanos*, Vol. 23, N° 2 (68) pp. 375-413.
  
- Von Hayek, Friedrich August (2006) *Camino de Servidumbre*, Madrid: Alianza Editorial, col. área de Conocimiento: Ciencias Sociales N° 3406.
  
- Von Mises, Ludwig (1986) *La Acción Humana, Tratado de Economía*, Madrid: Unión Editorial S. A.
  
- White, M. J. (1983), "The measurement of spatial segregation", en *American Journal of Sociology*, 88(5), The University of Chicago Press, pp. 1008\_1018.
  
- White, M. J. (1983), „The measurement of spatial segregation, en *American Journal of Sociology*, 88(5), The University of Chicago Press, pp. 1008\_1018.
  
- White, M. J. (1986),"Segregation and diversity Measures in population distribution". *Population Index*, 52: p. 198-221.

-Wong, D .W. S. (1993),"Spatial indices of segregation", Urban Studies, 30: 559-572.

-Wong, D. W. S (1998), "Measuring multiethnic spatial segregation". Urban Geography, 19: 77-87.

-Yujnovsky, Oscar, (1977),. "La renta del suelo y la configuración del espacio y del medio ambiente urbano". Revista Interamericana de Planificación, México, Vol. XI, N° 41, Marzo. pp. 85-101.

-SECTUR.

[http://www.fonatur.gob.mx/es/estadisticas/pdf/030\\_Actividad\\_hotelera\\_cat\\_2007-2008.pdf](http://www.fonatur.gob.mx/es/estadisticas/pdf/030_Actividad_hotelera_cat_2007-2008.pdf).  
y <http://www.fonatur.gob.mx/es/estadisticas/dir-estad.asp>

<http://www.inmobiliariaencancun.com/noticias/noticias1/cancunmuyatractivoparainversores/index.html>

[www.conapo.gob.mx](http://www.conapo.gob.mx)

<http://www.atributosurbanos.es/terminos/ciudad-global/>

<http://www.vitruvius.com.br/arquitextos/arq047/arq047e.asp>

[www.cancun.info](http://www.cancun.info)



## INDICE DE TABLAS

Tabla N°1. Modelos económicos y políticas del estado liberal en México 1867-1910	61
Tabla N°2. Políticas del Estado Posrevolucionario en México (1917-1934)	66
Tabla N°3. Políticas del Estado mexicano en el período Cardenista (1934-1940)	68
Tabla N°4. Políticas del Estado en mexicano en el gobierno de Ávila Camacho (1940-1946)	77
Tabla N°5. Políticas del Estado mexicano en el gobierno de Miguel Alemán Valdés (1946 – 1952)	78
Tabla N°6. Políticas del Estado mexicano en los gobiernos de Ruiz Cortines (1952-1958), López Mateos (1958-1964) y Díaz Ordaz (1964-1970) (Desarrollo Estabilizador)	80
Tabla N°7. Políticas del Estado mexicano en los gobiernos de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982)	88
Tabla N°8. Políticas del Estado mexicano en el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) Inicio del Neoliberalismo	98
Tabla N°9. Políticas del Estado mexicano en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) Neoliberalismo	99
Tabla N°10. Políticas del Estado mexicano en el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) Neoliberalismo	101
Tabla N°11. Políticas del Estado mexicano en el gobierno de Vicente Fox Quezada (2000-2006) y Felipe Calderón Hinojosa (2007-2012) Neoliberalismo	103

## INDICE DE CUADROS

Cuadro N°1. México: Principales indicadores económicos sexenales, 1982-2005. Modelo neoliberal	105
Cuadro N°2. Zonificación Primaria de Cancún (2000)	138
Cuadro N°3. Comportamiento demográfico de Cancún (1971-2010)	143
Cuadro N°4. Correlaciones entre el Índice de Segregación Socioespacial,	163

Distancia a los Centros de Trabajo y los Indicadores Básicos

### **INDICE DE IMÁGENES**

Imagen N°1.Localización de Quintana Roo	132
Imagen N°2.Imágenes satelitales de Cancún, 1985 y 2001	144

### **INDICE DE MAPAS**

Mapa N°1.Estado de Quintana Roo: División Municipal	133
Mapa N°2.Área urbana del municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, 2010	142
Mapa N°3.Proceso de ocupación en Cancún en el período 1971-2009	148

### **INDICE DE PLANOS**

Plano N°1.Plan Maestro de Cancún	138
Plano N°2.Tenencia de la Tierra	139
Plano N°3.Polígono original propuesto por FONATUR	140
Plano N°4.Principales Vialidades de la Ciudad de Cancún	146

### **INDICE DE FIGURAS**

Figura N°1.Porcentaje de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela, Cancún 2000	165
Figura N°2.Porcentaje de población de 15 años y más sin instrucción postprimaria, Cancún 2000	165
Figura N°3.Porcentaje de Población sin derechohabencia a algún servicio de salud, Cancún 2000	166
Figura N°4.Porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento, Cancún 2000	167
Figura N°5.Porcentaje de viviendas sin refrigerador, Cancún 2000	167

Figura N°6. Porcentaje de viviendas, particulares con techos de materiales ligeros, naturales o precarios, Cancún 2000	168
Figura N°7. Porcentaje de población sin agua entubada dentro de la vivienda, Cancún 2000	168
Figura N°8. Porcentaje de personas ocupadas que trabaja más de 41 horas a la semana, Cancún	169
Figura N°9. Porcentaje de personas que trabaja por su cuenta, Cancún 2000	169
Figura N°10. Porcentaje de población que gana hasta 2 salarios mínimos, Cancún 2000	170
Figura N°11. Porcentaje de población ocupada que gana hasta 5 salarios mínimos mensuales, Cancún 2000	170
Figura N°12. Grado de Marginación Urbana, Cancún 2000	173
Figura N°13. Grado de Segregación Socioespacial, Cancún 2000	173
Figura N°14. Cancún: las tres ciudades	175

## TRABAJO DE TESIS Y SUS PRODUCTOS.

Del documento de tesis intitulado **“LA CIUDAD Y LAS POLÍTICAS DE DESARROLLO: EL CASO DE CANCÚN 1970 – 2010”**, se han elaborado los siguientes productos de investigación:

a). Como resultado de la participación en el evento de la ALEUP (Asociación Latinoamericana de Escuelas de Urbanismo y Planeación y la ANPUD (Asociación de Instituciones de Planeación y Diseño) se publicó el artículo **“LA CONFORMACIÓN DEL ESPACIO URBANO DE CANCÚN: UNA APROXIMACIÓN AL ESTUDIO DE LA SEGREGACIÓN SOCIOESPACIAL”** realizado en coautoría con el Dr. Alberto Villar Calvo, director de la tesis, en la **Revista Quivera**, en el N° 2011-1 (ISSN:1405-8626).

b). Se concluyó el artículo **“SEGREGACIÓN SOCIOESPACIAL EN CANCÚN: 1990-2010, TRES CIUDADES EN UNA MISMA”**, el cual se envió a la **Revista Provincia**, en Venezuela, para su dictaminación y posterior aceptación fue publicado en el N° 26 Julio – Diciembre 2011 por la Universidad de los Andes en Venezuela (ISSN 1317-9535)

c). Derivado de la participación en el Primer Coloquio Internacional de Segregación y Fragmentación Socio-Territorial en América Latina, organizado por la Universidad Autónoma de Morelos en su División de Posgrado en Arquitectura se aceptó el trabajo presentado en dicho evento denominado **“LA CIUDAD DIVIDIDA”: EL CASO DE CANCÚN**, para formar parte de uno de los capítulos del libro **“FRAGMENTACIÓN Y SEGREGACIÓN TERRITORIAL EN MÉXICO Y CHILE”**, dicha obra se publicó bajo el sello editorial de **Juan Pablos Editor S.A. y la Universidad Autónoma del Estado de Morelos (ISBN: 978-607-7771-62-3 UAEM)**

d). El artículo **“LAS NUEVAS DENOMINACIONES DE LO URBANO”**, realizado en coautoría con el Dr., José Juan Méndez, el cual se postuló para ser publicado en la **Revista Urbano de la Universidad de Biobío en Chile** fue publicado en el **Vol. 14, N° 24, (ISSN 0717-3997)**

e). Como parte del trabajo de investigación para la elaboración de la Tesis, se participó como integrante en la elaboración del capítulo del libro **“Big Cities in Transition” “Varsovia-Ceplat 2011”, denominado “A NEW URBAN IDENTITY”** en coautoría con el Dr. Juan José Méndez, Mtra. Teresa Becerril y Octavio Castillo que forma parte de las actividades académicas editoriales del convenio de colaboración entre ambas universidades con la editorial **Lap Lambert Academic Publishing (ISBN: 978-3-659-26260-9)**

f). El artículo realizado en coautoría con mi director de tesis el Dr. Alberto Villar Calvo, EL ESTADO Y LA POLÍTICA DE LOS POLOS TURÍSTICOS DE DESARROLLO: EL CASO DE CANCÚN, MÉXICO fue enviado para su publicación en la REVISTA DE URBANISMO DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE DE LA FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO, en espera de su dictamen para publicación.