

DILEMMAS OF ECOLOGICAL TOURISM IN THE MEXICAN CARIBBEAN

Land Rights and Social Participation in the *Costa Maya* Tourist Corridor

RAFAEL I. ROMERO MAYO

*El Colegio de la Frontera Sur (Unidad Chetumal)/
Universidad de Quintana Roo*

RÉSUMÉ

Un tourisme de faible intensité s'est constitué ces dernières années comme une alternative viable de développement de la zone sud de l'État mexicain du Quintana Roo, ce pourquoi le Gouvernement de l'État y a promu un projet touristique. Toutefois, le "Couloir Touristique Costa Maya" présente deux situations problématiques dont l'étude constitue l'objet de ce travail. Premièrement, la possession de la terre. Bien que la Fédération ait cédé, par le moyen d'un Décret, 39,500 hectares de terres nationales pour développer le projet en question, il semble bien que ces terrains relèvent de la propriété privée. Dans ce cas, le Décret exempt ce type de propriété de la cession mentionnée et semble ne pas les affecter, ce qui a provoqué quelques retards dans le développement du projet et des incertitudes de la part des investisseurs et même des habitants. Deuxièmement, la participation sociale: on étudie la manière dont les habitants du couloir côtier s'intègrent au projet touristique, ou peuvent en être marginés.

SAMENVATTING

Het ecotoerisme wordt beschouwd als het alternatief voor de ontwikkeling van de Mexicaanse staat van Quintana Roo. Daarom wordt door de regering het toeristisch project Costa Maya gepromoveerd, maar dit project presenteert twee problemen die door de auteur worden geanalyseerd. Ten eerste, de grond bestemd door de centrale regering voor dit project blijkt voor een groot deel privé-terrein te zijn. De consequentie hiervan is dat zowel de investeerders als de bevolking zich onzeker voelen om zich met dit project te engageren. Ten tweede, het gevaar bestaat dat bewoners van dit deel van de staat van het toeristisch project worden uitgesloten.

DILEMAS DEL TURISMO ECOLÓGICO EN EL CARIBE MEXICANO

Tenencia de la tierra y participación social en el corredor turístico Costa Maya*

RAFAEL I. ROMERO MAYO
*El Colegio de la Frontera Sur (Unidad Chetumal)/
Universidad de Quintana Roo*

RESUMEN

El llamado turismo de bajo impacto se ha constituido en los últimos años como la alternativa más viable para el desarrollo de la zona sur del estado de Quintana Roo. Por tal razón, el gobierno estatal impulsó un proyecto turístico para ese lugar. Sin embargo, el denominado corredor turístico Costa Maya ha presentado dos situaciones problemáticas que son el objeto de esta investigación. En primer lugar, la tenencia de la tierra. A pesar de que la federación cedió, mediante decreto, 39 500 hectáreas de terrenos nacionales para desarrollar dicho proyecto, en realidad la mayoría de esos terrenos son de propiedad privada. En tal sentido, el decreto exenta a este tipo de propiedades de tal cesión y, al parecer, las exime de verse afectadas, lo cual ha generado algunos rezagos en el desarrollo del proyecto e incertidumbre por parte de los inversionistas y de los propios pobladores. El otro aspecto que se estudia es el horizonte de la participación social, es decir, la forma en que los habitantes del corredor costero se integrarán al proyecto turístico, o bien (tal es uno de los dilemas mayores), si serán marginados del mismo.

ABSTRACT

Low impact tourism has been hailed in recent years as the most viable development alternative in the southern part of the Mexican state of Quintana Roo; the state government is currently promoting such a plan for the zone. Nevertheless, the so-called *Costa Maya* tourist project has presented two problematic situations which are the object of this investigation. First, land rights: in spite of the Federation's decree ceding 39 500 hectares of national territory to the project, most of this land is actually private property. Therefore, the same decree prevents them from being

* Este artículo fue preparado con base en la tesina que el autor elaboró para obtener el grado de maestría en El Colegio de la Frontera Sur (Unidad Chetumal), junio de 1997.

confiscated, and from being affected by the development plans in any way; this has generated delays and considerable doubts among investors and property owners as to the progress and viability of the project. The other factor under consideration here is social participation, that is, the way in which the residents of the coastal zone in question are being integrated into or marginalized from the *Costa Maya* development project.

INTRODUCCIÓN

Quintana Roo, el más joven de los estados de la república mexicana, posee características que le confieren cierta singularidad frente al resto de las entidades. Entre ellas está su lejanía del centro del país, la carencia de una infraestructura de comunicaciones eficientes —determinantes para el desarrollo de cualquier región— y su riqueza en materia de recursos naturales y zonas costeras que ha propiciado que su principal actividad económica recaiga en las actividades denominadas terciarias, primordialmente a través del turismo, el cual desempeña un papel fundamental en el desarrollo de la entidad e incluso del país. El turismo que se desarrolla en Quintana Roo representa 32.5% de las divisas que ingresan a la nación (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 1993, 6).

Esta generación de recursos se ha dado en gran medida en la zona norte de la entidad, donde se ubica el denominado corredor turístico Cancún-Tulum. Sin embargo, no debemos olvidar que la zona sur del estado también cuenta con importantes recursos naturales y costeros y que, en materia de desarrollo, dicha región se encuentra rezagada en relación con el corredor costero del norte. Lo anterior ha propiciado que, en los últimos años, el gobierno local y algunos grupos económicos hayan acentuado su interés en participar en el desarrollo del sur del estado, con base primordial en la actividad turística de baja densidad, sobre todo por el desplome casi total de la actividad comercial de importaciones que se realizaba desde la ciudad fronteriza de Chetumal y que representaba un importante soporte económico en la región.

Al respecto, el gobierno del estado realizó en 1990 un análisis acerca del descenso del comercio de las importaciones: "Diagnóstico económico de gran visión de la zona sur", con el objeto de determinar el alcance de dicha crisis. De ese estudio se desprendieron, entre otras, las siguientes conclusiones: a) con la caída de las importaciones ha descendido el ritmo de crecimiento poblacional en la zona sur; b) la evolución relativa de la zona sur ha decaído en los últimos cinco años de 23 a 14.3% respecto de las zonas centro y norte; c) en 1990 la membresía de la cámara de

comercio local descendió de 3 005 a 2 900; d) la afluencia turística cayó en más de 50% entre 1990 y 1991. De modo que "la caída del modelo económico basado en el comercio de las importaciones es inminente" (Hernández Trueba, 1993, 252 y 253).

Se ha escrito que la zona costera de Mahahual a Xcalak ofrece un importante atractivo turístico por sus playas y por el arrecife costero, y que las iniciativas de este tipo de desarrollo turístico (baja densidad, orientado hacia la conservación de la naturaleza) ya han probado sus bondades en San Pedro, Belice (Camarena y Salazar, comps., 1991, 203).

El éxito de Cancún ha motivado al gobierno estatal a continuar impulsando la actividad turística. La costa sur de Quintana Roo, con más de 150 kilómetros de playas vírgenes, con belleza similar a las del norte, en los próximos años va a estar sujeta a cambios en su actividad principal (la pesca); éstos implican la realización de intentos por emprender un modelo de desarrollo turístico de baja densidad, con especial cuidado en el medio ambiente (César, Arnaiz y Navarro, 1992, 95). Al respecto, César y Arnaiz (1996, 134) señalan lo siguiente:

El turismo es, como se sabe, una industria muy compleja, cuyos principales insumos los constituyen escenarios naturales atrayentes y climas benignos; en más de un sentido, podría sostenerse que la naturaleza es la materia prima fundamental en esta actividad tan variada y en ocasiones tan exitosa.

Al respecto, Mario Villanueva Madrid, actual gobernador del estado, externó durante su campaña y al inicio de su gestión el propósito de impulsar un nuevo tipo de turismo, un turismo ecológico y arqueológico que permita el contacto con la naturaleza.¹ Anticipó la puesta en marcha de un proyecto turístico integral para el corredor Xcalak-Punta Herrero (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 1993, 50). De conformidad con ese esquema se concibió un proyecto de desarrollo turístico para la costa sur de Quintana Roo, como una estrategia para el despegue definitivo en materia de desarrollo económico y social de esta región del estado, polarizada de manera importante con el corredor turístico del norte de la entidad. Dicho proyecto se denominó *Costa Maya*.

El proyecto comenzó a cobrar relevancia cuando, en julio de 1994, el gobierno estatal solicitó a la Secretaría de la Reforma Agraria la cesión de los terrenos nacionales ubicados en la zona en la que se pretendía

¹ *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 1 de diciembre de 1992.

desarrollar el proyecto Costa Maya, ubicada dentro de la franja costera Punta Herrero-Xcalak. La solicitud comprendía una extensión de 39 500 hectáreas. En noviembre del mismo año la Secretaría de la Reforma Agraria emitió la autorización en el Diario Oficial de la Federación.

Para emprender el proyecto, el gobierno estatal adoptó, en primera instancia, la figura del fideicomiso como la más viable para operar y generar los mecanismos de inversión para el desarrollo del proyecto, así como para establecer relaciones mercantiles y de negociación con los propietarios de los predios. Lo anterior presentó, desde mi perspectiva, dos situaciones problemáticas: en primer lugar, la derivada de la tenencia de la tierra y, en segundo, la que corresponde a la participación social y al impacto que el proyecto tendrá en la región. Este trabajo se plantea, precisamente, analizar ambas consecuencias.

ORIGEN Y FORMULACIÓN DEL PROYECTO COSTA MAYA

El proyecto surgió con base en el resultado de la consulta realizada durante la campaña del actual gobernador, Mario Villanueva Madrid, y es considerado por las autoridades gubernamentales un “detonador” para impulsar el desarrollo socioeconómico de la zona sur del estado, mediante el fomento y la operación de las actividades turísticas. De acuerdo con lo anterior, se ha insistido en la necesidad de diversificar la actividad turística, además de ampliar las opciones de oferta para atraer al turismo nacional y extranjero.

Es pertinente mencionar que el desarrollo proyectado por el gobierno local para la Costa Maya se inscribe en la llamada “vocación” que tiene la zona para el turismo ecológico, de aventura y cultural, con especial énfasis en la cultura maya (*Programa de desarrollo turístico...*, 1996, 3). Al respecto, el gobierno local ha confiado en que el corredor Mahahual-Xcalak adoptará una vía de desarrollo ecoarqueoturístico, misma que se verá complementada con las ruinas arqueológicas que se abrieron al público recientemente en la zona sur del estado.²

² *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 22 de noviembre de 1994. (Dzibanché y Kinichná son fruto de las importantes exploraciones realizadas en el último lustro por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.)

El Plan Maestro Costa Maya

Para la formulación del proyecto, el gobierno estatal contrató en el mes de abril de 1993, a través de la entonces Secretaría de Programación y Presupuesto local, los servicios de la empresa norteamericana Koll International, con sede en Newport, California, y oficinas en la ciudad de México, con amplia experiencia y reconocimiento, según las autoridades de Fidecaribe, en la formulación de estudios y proyectos turísticos en diversas partes del mundo.

La elaboración de dicho proyecto duró 19 meses y requirió, para su formulación, diversos estudios e inventarios de recursos naturales, imágenes de satélite, información socioeconómica y estudios de mercadeo. Así, Koll International presentó a finales de 1994, el Plan Maestro Costa Maya. El costo total del plan fue de 550 000 dólares estadounidenses, lo cual no deja de parecer un monto excesivo para formular un plan en donde sólo se ubican 18 lugares por desarrollar y se mencionan las posibilidades que en materia de servicios ofrecerá cada uno de ellos, como se verá más adelante.

Este proyecto o plan maestro prevé la construcción de 18 desarrollos turísticos en el corredor costero del sur del estado, entre Punta Herrero y Xcalak, con una longitud aproximada de 130 kilómetros de norte a sur y cuyas colindancias en ambos extremos son: al norte, con la parte sur de la reserva de la biosfera de Sian Ka'an (jurisdicción del municipio de Felipe Carrillo Puerto), dentro de la cual se ubicarán 4 de los 18 desarrollos turísticos; y al sur, con la costa sur de Xcalak, a la que se considera una frontera marítima natural con el vecino país de Belice y cuya jurisdicción corresponde al municipio de Othón P. Blanco, dentro del cual se desarrollarán los 14 sitios restantes.

En el cuadro 1 se presenta la relación de cada uno de los centros de desarrollo turístico que propone el Plan Maestro Costa Maya, con las características generales de lo que se pretende desarrollar o explotar; es decir, qué tipo de actividad se realizará en cada lugar, de acuerdo con el plan. El orden de presentación nada tiene que ver con niveles jerárquicos o de prioridad; se les menciona de norte a sur para tener una idea de su ubicación.

Es importante mencionar que a lo largo del corredor se localizan actualmente tres centros poblacionales que básicamente se dedican a la actividad pesquera y, en menor proporción, a la actividad turística. Dichas poblaciones son: Punta Herrero, Mahahual (con 125 habitantes)

CUADRO 1. *Lugares turísticos por desarrollar, de acuerdo con el Plan Maestro Costa Maya*

<i>Nombre del lugar</i>	<i>Tipo de destino</i>
Punta Herrero	Ecodesarrollo turístico
Punta Xcanac Halton	Ecodesarrollo turístico
Punta Mosquitero	Ecodesarrollo turístico
Punta San Lorenzo	Ecodesarrollo turístico
Punta Pulticú	Playa/golf/ desarrollo turístico
Punta Gruesa	Playa/pesca/ desarrollo turístico
El Uvero	Playa/pesca/ desarrollo turístico
Punta El Placer (Norte)	Playa/golf/ desarrollo turístico
Punta El Placer (Sur)	Playa/ desarrollo turístico
Punta Changuay	Marina/pesca/ desarrollo turístico
Río Indio	Playa/golf/ desarrollo turístico
Mahahual	Playa/golf/marina/ desarrollo turístico
Punta Kanecaxh (Norte)	Golf/ desarrollo turístico
Punta Kanecaxh (Sur)	Golf/playa/ desarrollo turístico
Punta Herradura	Playa/ desarrollo turístico
Laguna Huach	Playa/ desarrollo turístico
Santa Rosa	Marina/ desarrollo turístico
Xcalak	Deportes náuticos/pesca/ desarrollo turístico

y Xcalak (con 285 habitantes).³ También es de interés señalar que frente a la franja sur de dicho corredor turístico se encuentra el arrecife o banco Chinchorro, el cual es una zona importante para la conservación de especies marinas amenazadas como son el caracol rosado, la langosta y otras especies de gran demanda comercial. Sin embargo, para el arrecife también se está pensando en su explotación turística como parte de los atractivos del proyecto Costa Maya.⁴

³ Datos censales según el INEGI, *Conteo de población y vivienda 1995 del estado de Quintana Roo. Resultados definitivos, tabulados básicos*, Aguascalientes, 1996. Para el caso de la comunidad de Punta Herrero no existe registro en esta fuente.

⁴ El Fideicomiso Caleta de Xel-ha y del Caribe (Fidecaribe), en su matriz de proyectos para la zona sur del estado al 29 de junio de 1995, considera, entre otros, el desarrollo de un proyecto en el cayo Lobos del banco Chinchorro, consistente en la puesta en marcha de una estación de servicio y buceo, la cual contaría con palapas, tiendas de buceo, atracadero, restaurante y servicios turísticos. Ello representaría una inversión, según las propias autoridades, de 4 860 000 pesos.

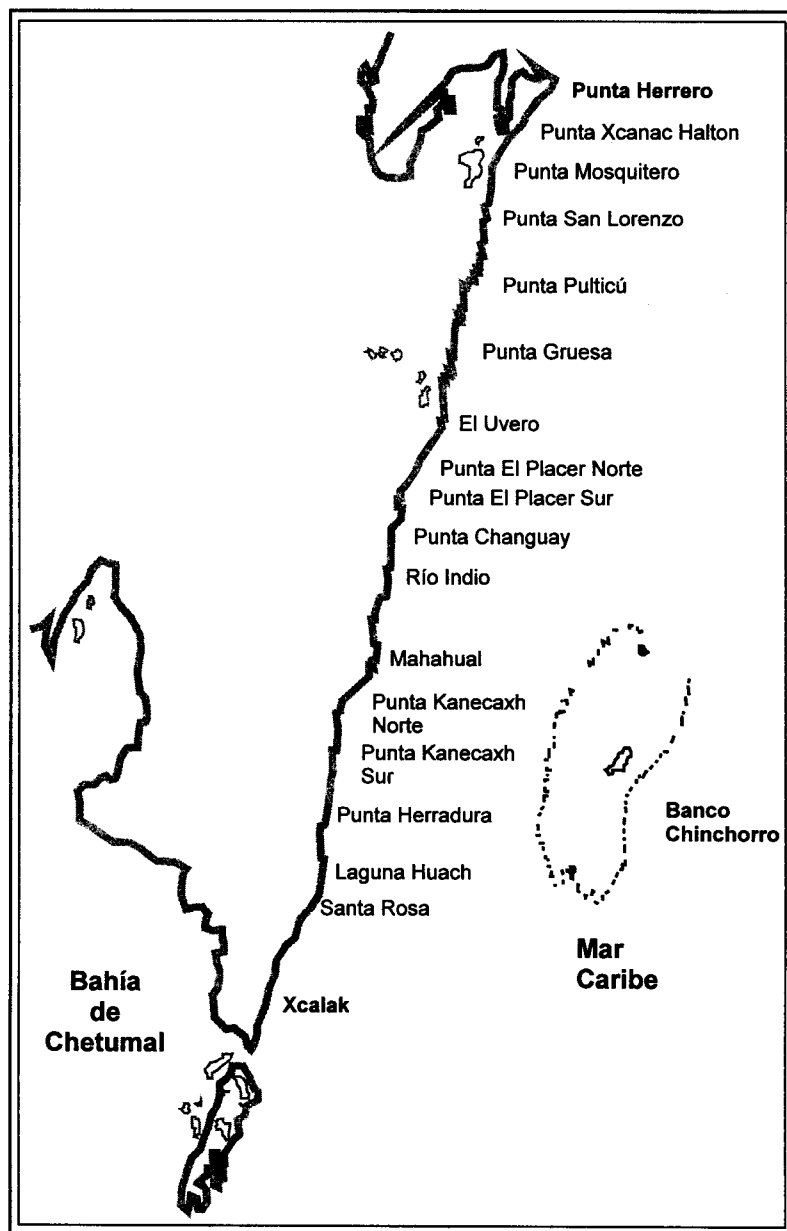


FIGURA 1. Ubicación de los 18 espacios turísticos por desarrollar.

consecuentemente el deslinde fue ejecutado por el C. Ingeniero Ramón Zapata Carrizales, comisionado en Oficio número 319 de 17 de abril de 1971, por la Delegación Agraria en Ciudad Chetumal, Quintana Roo, y con fecha 8 de septiembre del mismo año rindió su informe de conclusión de trabajos correspondientes al deslinde de los terrenos a que nos hemos referido, cuya descripción es la siguiente:...⁸

Al hablar de la descripción de los terrenos deslindados, básicamente se refiere a su ubicación geográfica y a sus colindancias, lo cual es de suma importancia, ya que ello nos permitirá establecer si los terrenos cedidos para el proyecto Costa Maya se ubican dentro de los deslindados en 1971. Por lo anterior, me permito establecer dicha ubicación:

Situación geográfica: entre los paralelos 18°40' y 19°46'30" de latitud norte, y 87°25' y 88°10' de latitud oeste, del meridiano de Greenwich. Respecto a las colindancias, éstas son: al norte: terrenos baldíos, presuntos nacionales, con el camino de Vigía Chico-Felipe Carrillo Puerto de por medio; al sur: zona federal de la bahía de Chetumal, terrenos baldíos y la presunta propiedad de Emilio Sánchez; al oriente: pequeñas propiedades y zona federal marítimo-terrestre del mar Caribe y las bahías de Ascensión y del Espíritu Santo; al poniente: ejidos de Felipe Carrillo Puerto y X-hazil, terrenos nacionales, ejidos Cafetal, rancho Cafetal, ejido Pedro Antonio de los Santos, zona federal de las lagunas de Cancul y Bacalar, terrenos baldíos presuntos nacionales y bahía de Chetumal.⁹

Cabe señalar que el expediente de deslinde anteriormente descrito de manera general, fue revisado y aprobado en informe de revisión del 23 de septiembre de 1971 por parte de la oficina técnica de la Dirección General de Terrenos Nacionales. En el término de ley no se presentaron reclamaciones u oposiciones de parte de terceras personas con el debido fundamento, por lo que dicha extensión territorial se destinó a dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 204 de la Ley Federal de Reforma Agraria:

Las propiedades de la Federación, de los estados o de los municipios, serán afectables para dotar o ampliar ejidos o para crear nuevos centros de población. Los terrenos baldíos, nacionales y, en general, los terrenos rústicos pertenecientes a la Federación, se destinarán a constituir y ampliar ejidos o a establecer nuevos centros de población ejidal de conformidad con esta ley. No

⁸ Diario Oficial de la Federación, México, 10 de julio de 1972.

⁹ *Idem.*

podrán ser objeto de colonización, enajenación a título oneroso o gratuito, ni adquisición por prescripción o información de dominio y sólo podrán destinarse, en la extensión estrictamente indispensable, para fines de interés público y para las obras o servicios públicos de la Federación, de los estados o de los municipios [*Ley Federal...*, 1987, 63].

De lo anterior podemos determinar que en las últimas líneas se sustenta la cesión realizada por la federación de los terrenos destinados para el desarrollo del proyecto Costa Maya, ya que hace referencia a la ejecución de obras o servicios públicos de la federación, los estados o los municipios.

En cuanto a la solicitud de cesión de las 39 500 hectáreas a la federación, el argumento estatal fue el de destinarlas al proyecto "Corredor turístico Costa Maya Punta Herrero-Xcalak". De manera que la cesión fue concedida a partir de la siguiente justificante:

Es de interés público el proporcionar a los estados de la Federación, las bases para su desarrollo socioeconómico sustentado en la protección de los recursos y la preservación de las riquezas naturales con que cuenta cada entidad; en este sentido es evidente que el Estado de Quintana Roo, en el marco de la actividad turística, que es el motor principal de su desarrollo económico, debe contar con las bases y acciones prioritarias para rescatar y proteger los ecosistemas existentes en él, de ahí que es justificable el articular en forma ordenada y planeada por parte del gobierno de dicho Estado el corredor turístico que proyecta.¹⁰

Con lo anterior, la federación dio por comprobada la necesidad de otorgar de manera gratuita al gobierno del estado de Quintana Roo los terrenos solicitados, con el fin de destinarlos al desarrollo del proyecto turístico Costa Maya.

Asimismo, se establece tanto en el Diario Oficial de la Federación como en el *Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo*, en el decreto de cesión (publicado los días 29 y 30 de noviembre, respectivamente), que quedan excluidas de este acuerdo todas aquellas superficies que hayan salido del dominio de la nación por título de propiedad legalmente expedido por autoridad competente. Este punto es de vital importancia

¹⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 1994 y en el *Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo* el 30 de noviembre del mismo año.

legal y jurídica para todos aquellos propietarios legales que existen en dicho corredor, ya que los protege de cualquier posible despojo.

Otro aspecto que debe considerarse es que en el mismo decreto de cesión se hace referencia a que se le concede al estado de Quintana Roo un plazo de cinco años, a partir de la ejecución del mismo, para llevar a cabo el proyecto del corredor turístico Costa Maya Punta Herrero-Xcalak. Transcurrido el plazo, las superficies no utilizadas se revertirán al dominio de la nación. Este punto es de aplicación relativa y depende de la interpretación que se le dé, ya que si bien se hace referencia al plazo temporal para llevar a cabo el proyecto, no se establecen porcentajes de avances o de ejecución del mismo; es decir, no se establece que el proyecto deba estar concluido en un 100% en un plazo de cinco años, pero tampoco lo contrario. Por ello mismo, quizá bastaría iniciar los trabajos de la carretera Mahahual-Xcalak —como se ha hecho— y construir algunos cuartos de hotel en ciertos lugares del corredor, para justificar que se está trabajando en el desarrollo de Costa Maya y así garantizar la conservación del espacio físico en forma permanente. No obstante, e independientemente de la situación que se dé en materia de infraestructura y servicios, el problema no radica realmente en desarrollar o no el proyecto Costa Maya, sino en la cuestión de quién o quiénes son los verdaderos propietarios de los predios ubicados dentro de dicho corredor, ya que por un lado el gobierno del estado considera suyas las 39 500 hectáreas (dentro de su reserva territorial),¹¹ o bien, patrimonio del estado (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 1995, 26); pero, por el otro, el decreto de cesión establece la exención de los terrenos con título de propiedad. Ello representa una situación que desde mi punto de vista podría definir el futuro de las posesiones, sobre todo si se considera que en el corredor Costa Maya sí existen, de acuerdo con el ordenamiento ecológico y territorial que se está realizando en la zona, terrenos titulados a particulares, lo cual les da derechos sobre los mismos.

Como se ha visto, el proyecto Costa Maya tiene en apariencia un sustento legal que le da la posibilidad de ser desarrollado sin ningún inconveniente. Sin embargo, en el aspecto de las colindancias y aplicando la lógica, las 39 500 hectáreas deberían quedar comprendidas dentro de los terrenos declarados propiedad nacional en las declaratorias referidas. Pero al analizar y ubicar las coordenadas tanto del deslinde realizado en 1971 como del decreto de cesión efectuado en 1994, pode-

¹¹ *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 29 de abril de 1996.

mos detectar que parte de esas 39 500 hectáreas quedan fuera, y por mucho, de las colindancias establecidas hace casi 26 años. Ello representa un error que a mi juicio podría tener repercusiones posteriores, por que los terrenos en los que se desarrolla el proyecto Costa Maya no están completamente sustentados, en términos legales, en cuanto a lo que se establece en los decretos aludidos.

Otro aspecto que llama la atención es que en el decreto de cesión existen dos párrafos en diferentes posiciones (uno perteneciente a la columna cuyo encabezado dice *Considerando* y el otro perteneciente a la columna cuyo encabezado dice *Acuerdo*, en donde se hace mención de las coordenadas de ubicación). Todo parecería normal, de no ser por el evidente error de impresión de los datos de la latitud norte, ya que mientras en el primer caso dice que se ubica entre los 18°11'03" y 19°20'06", en el otro dice que se ubica entre los 18°20'03" y los 19°20'06". El dato correcto es el primero, de acuerdo con la consulta realizada en la Secretaría de la Reforma Agraria. Tal parece que las autoridades responsables, tanto del *Periódico Oficial del Estado* como de Fidecaribe, no se preocuparon por aclarar el error. Aunque parezca insignificante, si trasladamos dichos rangos a un mapa y luego realizamos la conversión a hectáreas de terrenos, la diferencia podría representar graves problemas si no se atiende con prontitud.

Un caso muy representativo de desatención de colindancias territoriales lo podemos ver con el actual problema de límites entre los estados de Quintana Roo y Campeche en el denominado punto Put.

SITUACIÓN Y TENENCIA DE LA TIERRA

Estado inicial. El fideicomiso

Una vez determinada la cesión del espacio físico para el desarrollo del proyecto, se iniciaron los trabajos de promoción así como de captación de posibles inversionistas. Es importante señalar que para poder desarrollar los 18 espacios turísticos establecidos en el proyecto maestro se requeriría una inversión aproximada de mil millones de dólares,¹² lo cual representa una suma realmente desmesurada en relación con los escasos

¹² Entrevista realizada por el autor a William Souza Calderón, coordinador del proyecto Costa Maya, el 27 de marzo de 1996.

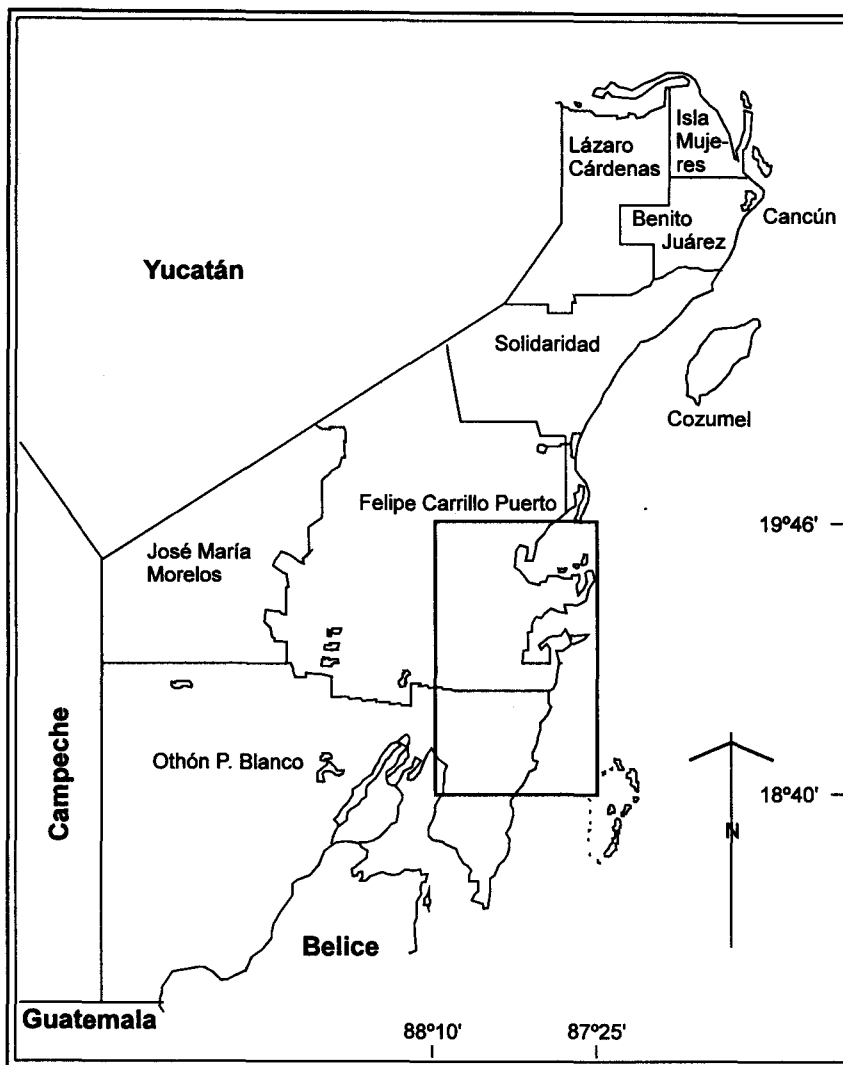


FIGURA 2. Ubicación geográfica de los terrenos nacionales deslindados en 1971 y dentro de los cuales se supone se ubican los terrenos de Costa Maya. Algunos de los importantes desarrollos proyectados para el corredor sur quedan fuera de dicho deslinde.

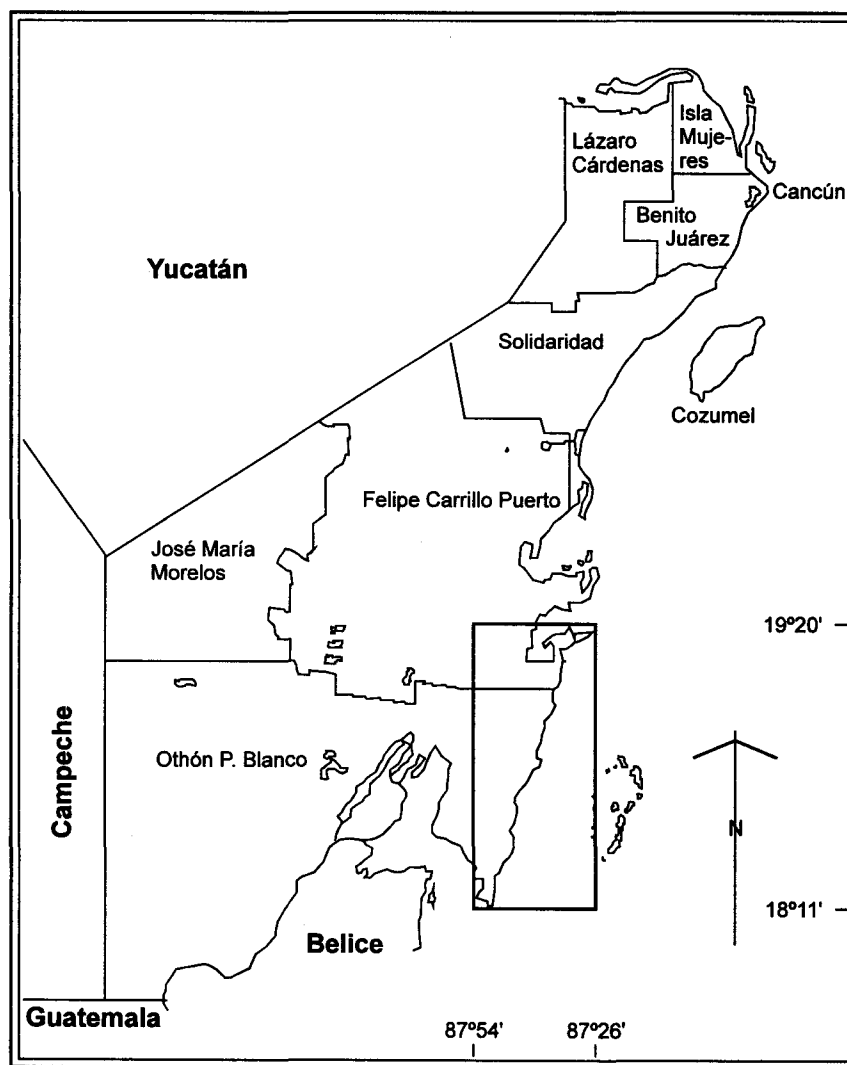


FIGURA 3. Ubicación geográfica del corredor turístico Costa Maya según el decreto de cesión de las 39 500 hectáreas de noviembre de 1994.

flujos de inversión privada en el sur de la entidad. En ese sentido, el estado estableció al principio la figura de un fideicomiso, mediante la cual se generarían los mecanismos de inversión, así como los relativos a la adquisición de los terrenos en los que se desarrollarán los destinos turísticos.

El fideicomiso se constituyó entonces como el instrumento mercantil por medio del cual una persona física o moral podría destinar bienes o recursos de inversión para el cumplimiento de los objetivos del proyecto Costa Maya. Tomando como base lo anterior, se impulsó el Fideicomiso Costa Maya; sin embargo, posteriormente se determinó que al haber ya un fideicomiso, el denominado Fideicomiso Caleta Xel-ha y del Caribe (Fidecaribe),¹³ el cual venía desempeñando acciones en materia turística, era más conveniente que éste asumiera la rectoría de Costa Maya en lugar de constituir un fideicomiso nuevo, por lo que Fidecaribe asumió la responsabilidad del proyecto.

Para el caso del corredor Punta Herrero-Xcalak, el fideicomiso basaría su operación de acuerdo con las siguientes figuras:

- a) *Fideicomitente*: personas que aportan el patrimonio;
- b) *Fiduciario*: institución de crédito; y
- c) *Fideicomisario*: personas físicas o morales que reciben el beneficio del fideicomiso.

Al respecto, y como explicación al surgimiento de dicho esquema, las autoridades de Costa Maya plantearon¹⁴ que en consideración al número de propiedades existentes en la zona y que constituyen aproximadamente un millar de terrenos heterogéneos¹⁵ por el uso, tamaño y *status* jurídico de cada uno, y en consideración a que la legislación mexicana considera dentro de sus figuras jurídicas al fideicomiso como un instru-

¹³ De acuerdo con declaración realizada por el secretario estatal de Hacienda, José Chejín Pulido, y publicada por el *Diario de Quintana Roo* el día 21 de junio de 1995, dicho fideicomiso se sostiene con el producto de los 10 contratos de arrendamiento de los diversos lugares que administra, como los restaurantes que tiene en Cozumel, Xel-ha, Chemuyil, Xcacel y punta Celarain.

¹⁴ Entrevista realizada por el autor el 27 de marzo de 1996 al coordinador del proyecto Costa Maya, William Souza Calderón.

¹⁵ Respecto al número de terrenos, el dato de aproximadamente 1 000 que se me informó en marzo de 1996, por parte de William Souza, no concuerda con el dato de alrededor de 750 terrenos que la misma persona me proporcionó en otra entrevista realizada el 13 de marzo de 1997, es decir, casi un año después.

mento de amplia versatilidad, se optó por esa alternativa, en la cual se integrarían como socios del desarrollo turístico los propietarios de terrenos en la zona —ya sean terrenos costeros o rústicos—,¹⁶ los inversionistas (capital) y el propio gobierno del estado mediante la generación de proyectos ejecutivos y la asignación de terrenos.

Según dicho esquema, los fideicomitentes, es decir, los propietarios de los terrenos, autorizarían al fideicomiso a disponer de sus terrenos para que en ellos se construyeran los desarrollos previstos en el Plan Maestro Costa Maya, así como las obras que como consecuencia de éstos se requieran, para lo cual el fideicomiso les notificaría previamente.

Asimismo, y como política del desarrollo, los fideicomitentes concederían al fideicomiso la rectoría absoluta en materia del desarrollo del corredor turístico, subordinando el uso y destino de sus terrenos a los planes y programas que el propio fideicomiso elabore para la construcción del proyecto Costa Maya.

Los aspectos señalados anteriormente quedaron plasmados en la serie de reuniones que las autoridades de Costa Maya tuvieron con los habitantes de la zona del corredor turístico. Dichas reuniones, según los funcionarios, fueron de carácter informativo, no resolutivo, por lo que no se tomaron acuerdos; el objetivo principal era buscar el consenso de los propietarios de playa y pequeños propietarios de la zona.¹⁷ A los propietarios de los predios se les informó sobre el proyecto a desarrollar, así como la posibilidad de participación de los mismos en dicho desarrollo mediante la forma ya expuesta. Sin embargo, llama la atención el hecho de que se haya dado a conocer oficialmente un día después de la reunión celebrada en la comunidad de Punta Herrero (sin haber sido, como se dijo, resolutive), que a esa fecha se había tenido la aceptación para integrarse al fideicomiso, de más de 300 propietarios de playas¹⁸ mediante la firma de cartas de intención.

¹⁶ De acuerdo con el Fidecaribe, los terrenos *costeros* son los que se ubican, como su nombre lo indica, dentro de la franja costera del corredor turístico Costa Maya, es decir, los que poseen playas, mientras que los terrenos *rústicos* son aquellos que se ubican dentro de las 39 500 hectáreas destinadas para el desarrollo del proyecto pero que no cuentan con playa.

¹⁷ *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 9 de agosto de 1995.

¹⁸ *Ibid.*, 18 de septiembre de 1995.

Estado actual

El fideicomiso se constituyó como la primera instancia o forma en la que se pretendió regular y, hasta cierto punto, controlar la operación y las inversiones en Costa Maya. Sin embargo, con el tiempo, y al ir conociendo la real situación de la tenencia de la tierra en la zona, se determinó que dicha figura sólo fungiera como instrumento de mediación.

Para comprender lo anterior es importante establecer que en un principio las autoridades de Costa Maya hablaban de 1 000, y posteriormente de aproximadamente 750 propietarios de predios en el corredor turístico, y de que ya se habían integrado al fideicomiso 300 personas. Sin embargo, no se hizo mención de que muchos de esos propietarios no eran los dueños originales de dichos predios, sino que habían comprado fracciones de terrenos a los poseedores de los títulos de propiedad originales o de que en muchos casos simplemente se habían asentado en la zona a la cual llegaron para trabajar en la pesca (así sucedió con mucha gente de la comunidad de Mahahual, la cual arribó a la zona hace aproximadamente ocho años durante el gobierno de Miguel Borge Martín).¹⁹ Esto es, que en realidad los terrenos legalmente titulados eran casi una décima parte de lo que las autoridades de Fidecaribe habían dado a conocer. Debe precisarse que ello no significa que las autoridades de Fidecaribe hubiesen actuado con conocimiento de dicha situación para tratar tal vez de sacar provecho. En mi opinión, la situación real fue conociéndose sobre la marcha conforme se ahondaba en los expedientes sobre titulación de terrenos que obran en poder de la Secretaría de la Reforma Agraria y del Registro Nacional Agrario, instancias donde, por cierto, existe un hermetismo casi total hacia el exterior, sobre todo cuando se trata de gente fuera del ámbito oficial.

No obstante lo anterior, y una vez detectada dicha situación, el gobierno del estado impulsó, a través de la Universidad de Quintana Roo, el proyecto de Ordenamiento Ecológico-Territorial de Costa Maya, mediante el cual no sólo se pudiera conocer a fondo la situación de la

¹⁹ En entrevistas sostenidas por el autor con habitantes de la comunidad de Mahahual en abril de 1997, se le informó que el entonces gobernador de Quintana Roo, Miguel Borge, permitió que gran parte de la gente que vive en dicha comunidad se asentara en los terrenos considerados como fundo legal de la comunidad y que son del gobierno estatal. Se les dijo que dicho asentamiento era sin derecho a título durante seis años. Si en seis años ellos continuaban asentados y laborando en la zona, se realizaría la titulación; si no, los terrenos volverían a quedar en poder del gobierno del estado. A la fecha no ha pasado nada y la situación continúa como en un principio.

tenencia de la tierra, sino que además dicho proyecto fuera el instrumento normativo para el uso racional de los recursos naturales; con ello, no sólo se trataba de garantizar las inversiones en el proyecto turístico, sino también de programar los usos del suelo y las actividades productivas de acuerdo con las condiciones naturales, sociales y económicas, amén de coadyuvar en la preservación del equilibrio ecológico y la protección del ambiente. Dicho proyecto tendría un costo de un millón de pesos, 80% de cuyas aportaciones corresponderían al gobierno y 20% a la Secretaría del Medio Ambiente y al Instituto Nacional de Ecología. Se planteó para concluirse en abril de 1997.²⁰

Como parte medular de dicho ordenamiento, se determinó que los predios ubicados dentro de las hectáreas en las que se desarrolla Costa Maya se clasificaran, como se mencionó, en dos tipos: terrenos costeros y terrenos rústicos. Al respecto, dichos predios presentan situaciones legales diferentes, ya que algunos están titulados, algunos han realizado solicitudes de título y otros sólo se encuentran ocupados.

Los terrenos o predios costeros, como su nombre lo indica, están ubicados en la franja litoral y son precisamente los que están siendo divididos por sus dueños, dado el alto valor que han ido adquiriendo ante la difusión de los posibles desarrollos turísticos que Costa Maya propone. Otra situación que ha de considerarse y que los proyecta con una creciente plusvalía, es el aspecto de ubicación-paisaje, lo cual los hace aún más atractivos, sobre todo para los inversionistas del exterior del estado. En cuanto a los predios rústicos, éstos tienen menor atractivo, ya que su ubicación detrás de los terrenos costeros los hace menos interesantes para los posibles inversionistas. No debe descartarse, sin embargo, que por su cercanía o por quedar dentro de la carretera Mahahual-Xcalak que actualmente se está construyendo, puedan tener, a corto plazo, cierto atractivo para los inversionistas así como un importante crecimiento en cuanto a su valor.

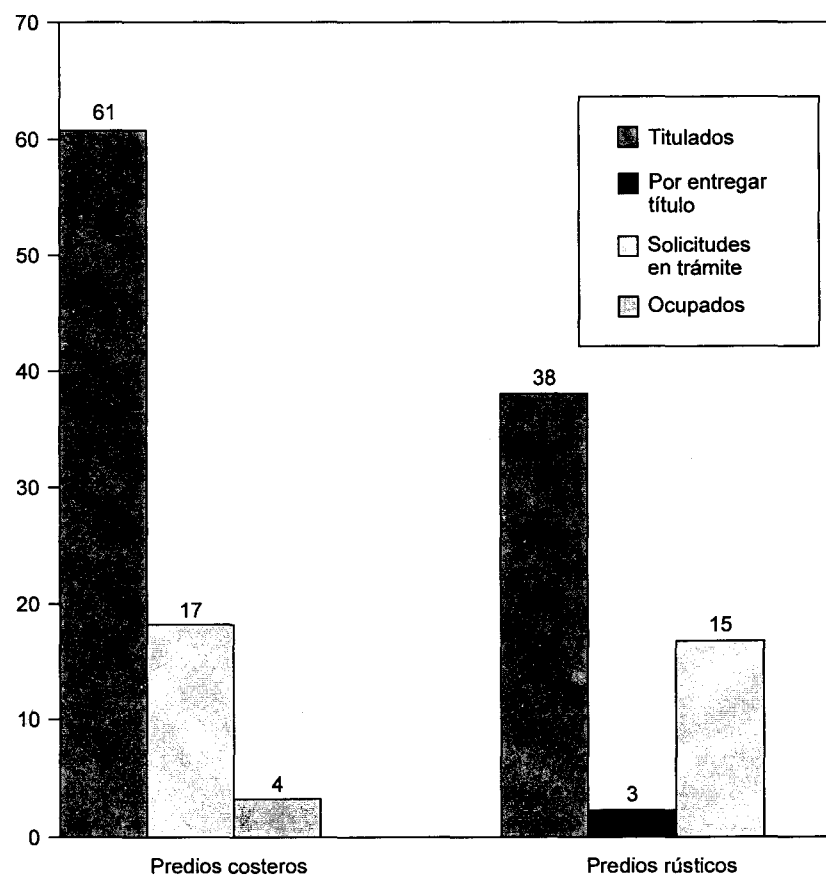
Respecto del número de predios, de acuerdo con los datos preliminares que están registrados en el proyecto de Ordenamiento Ecológico-Territorial de Costa Maya, el cual es realizado por investigadores de la Universidad de Quintana Roo y que se sustenta en datos proporcionados por la Secretaría de la Reforma Agraria, el total de predios puede observarse en el cuadro 2 y en la gráfica 1.

En términos porcentuales, como se observa en el cuadro 3, puede

²⁰ *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 20 de septiembre de 1996.

CUADRO 2. *Número de predios existentes en el corredor Costa Maya por su ubicación y por su situación legal y de tenencia*

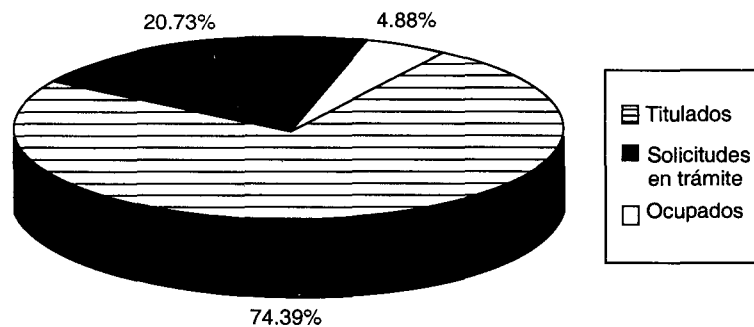
	Titulados	Por entregar título	Solicitudes en trámite	Ocupados	Total
Predios costeros	61	—	17	4	82
Predios rústicos	38	3	15	—	56
<i>Total</i>	99	3	32	4	138



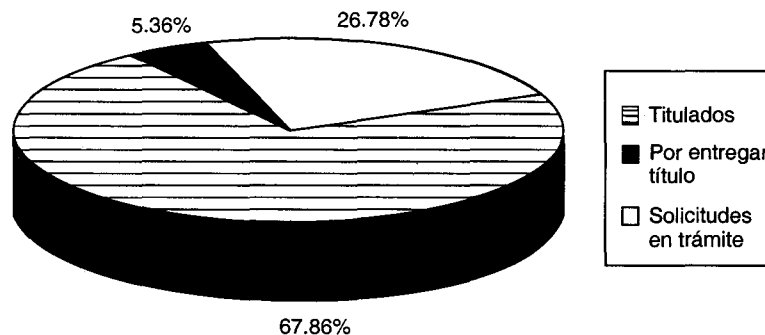
GRÁFICA 1. *Comparativo de predios costeros y predios rústicos existentes en el corredor Costa Maya, por su situación legal y de tenencia.*

CUADRO 3. *Porcentaje de predios costeros y predios rústicos ubicados en el corredor Costa Maya, de acuerdo con su situación legal y de tenencia de la tierra*

	Titulados	Por entregar título	Solicitudes en trámite	Ocupados	Total
Predios costeros	74.39	—	20.73	4.88	100.00
Predios rústicos	67.86	5.36	26.78	—	100.00



GRÁFICA 2. *Comparativo en porcentajes de predios costeros ubicados en Costa Maya, de acuerdo con su situación legal y de tenencia de la tierra.*



GRÁFICA 3. *Comparativo en porcentajes de predios rústicos ubicados en Costa Maya, de acuerdo con su situación legal y de tenencia de la tierra.*

apreciarse que los terrenos titulados, tanto los de tipo costero como los de tipo rústico, representan un alto índice, por lo que podemos afirmar, de acuerdo con dichos datos y resultados, que la tenencia de la tierra en el corredor turístico Costa Maya es en gran proporción de propiedad privada.

Además, muchos predios se encuentran actualmente en proceso de titulación, lo cual, de acuerdo con las propias autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria, garantiza el respeto y el cumplimiento total de los trámites iniciados. Es importante recordar que el decreto de cesión no afectará los terrenos con título de propiedad.²¹

El director jurídico del gobierno estatal reconoció, en febrero de 1995, que el proyecto había generado inquietud entre los propietarios de los terrenos en dicha zona, que incluso algunas personas habían solicitado amparos ante una posible afectación de sus legítimos derechos. En esa ocasión manifestó que no había nada que temer, ya que la cláusula segunda del acuerdo de cesión respetaba sus propiedades. Mencionó que, lejos de verse perjudicados, los dueños de predios legalmente constituidos se verían beneficiados y que sus bienes adquirirían plusvalía por el inminente desarrollo de la zona.²²

Ante dicho panorama, la realidad apunta hacia la consolidación de una zona de propiedad privada dentro de la cual se pretende desarrollar un proyecto turístico de impacto regional. Por ello, parece comprensible el hecho de que en la actualidad la figura del fideicomiso, respecto de como se planteó hace dos años, tenga ajustes en cuanto a su forma operativa. De hecho, las mismas autoridades del Fidecaribe informaron que éste funciona ahora como mediador entre los propietarios y los inversionistas,²³ es decir, que el fideicomiso detecta, de acuerdo con sus registros y los de la Secretaría de la Reforma Agraria, a los propietarios con extensiones considerables de terrenos costeros o rústicos con el fin de acercar a los inversionistas y establecer una relación de tipo mercantil

²¹ Cabe recordar lo anunciado por el entonces director de asuntos jurídicos del gobierno del estado, Salvador Terrazas Cervera, quien al respecto dijo: "Los propietarios de los terrenos con títulos de propiedad, expedidos por las autoridades competentes, que se ubican dentro de las 39 mil hectáreas que el gobierno federal cedió el año pasado al gobierno estatal para desarrollar el proyecto turístico Costa Maya del corredor Xcalak-Punta Herreño, no se verán afectados". Dicha declaración se publicó el 4 de febrero de 1995 en el *Diario de Quintana Roo*.

²² *Idem*.

²³ Entrevista realizada por el autor el 13 de marzo de 1997 al coordinador del proyecto Costa Maya, William Souza Calderón.

para comprar terrenos y propiciar inversiones en la zona. El fideicomiso es entonces un promotor del gobierno estatal en inversiones para el desarrollo de Costa Maya.

Sin embargo, la situación de la propiedad privada que existe en casi toda la zona de Costa Maya, y que es excluyente de acuerdo con la cláusula del decreto de cesión señalada con anterioridad, ha propiciado que el gobierno estatal no haya recibido aún de manera oficial las 39 500 hectáreas que la Secretaría de la Reforma Agraria le cedió para desarrollar el proyecto Costa Maya. A ello le podemos añadir otra situación no menos problemática: la lotificación y la especulación inmobiliaria. Si bien en el corredor turístico existen terrenos cuyos propietarios tienen títulos legalmente expedidos, cuyas cifras ya se mencionaron con anterioridad, ello no significa que el número de lotes existentes en la zona sean los que corresponden a los predios titulados; es decir, que a lo largo de los años los propietarios legales han lotificado sus predios y han ido vendiendo partes de sus terrenos, pues no hay que olvidar que se trata de predios de grandes dimensiones. Al respecto, es importante establecer que los mismos pobladores de la zona de Mahahual informaron,²⁴ para tener una idea de la magnitud de las posesiones, que antes del huracán *Janet*, el tramo de Benquezoya²⁵ a Punta Herrero, que es de 80 kilómetros más o menos, era propiedad de un reducido número de personas, no mayor a 15, entre los cuales sobresalen políticos y comerciantes originarios de Chetumal y Cozumel.

Esta lotificación ha provocado que en un principio las autoridades de Costa Maya hicieran referencia a 750 e incluso hasta 1 000 predios. Ello nos da una idea de la magnitud de la situación en lo que a la lotificación se refiere. La pregunta para el caso sería: ¿Los predios lotificados pueden ser retitulados a nombre de otras personas? Tal vez sólo proceda una cesión de derechos, mas para ello también se debe llevar un proceso ante la Secretaría de la Reforma Agraria, lo cual no hace menos complicado el asunto.

A los inversionistas la lotificación les afecta, pues no les interesan pequeñas extensiones de terreno. Ellos están interesados en comprar

²⁴ Entrevistas sostenidas por el autor durante el mes de abril de 1997 con los pescadores Ermilo Reed Villanueva, Miguel Domínguez Gómez, Gerardo Salazar Meléndez, José Rosas e Ismael Osorio Manzanilla, pobladores de la zona.

²⁵ *Benquezoya* es el nombre con el que se conocía anteriormente a un embarcadero en donde era concentrada la gente dedicada a la chicletería y donde actualmente se encuentra la partida naval militar en la entrada al poblado de Mahahual.

extensiones de no menos de 100 metros de playa pues, según los funcionarios de Costa Maya, es ésta la que les hace atractivo para invertir en la zona. Pero, ¿qué pasaría si un pequeño propietario con un predio de menos de 100 metros de costa, o de frente si el predio es rústico, quedara entre dos terrenos de gran extensión adquiridos por algún o algunos inversionistas? Lo más seguro es que tarde o temprano tendría que ceder y vender para que él o los inversionistas vecinos pudieran extenderse.

En cuanto a la especulación, las condiciones de plusvalía que se están generando en los terrenos de la zona hace que muchos de los propietarios estén a la espera de mejores posibilidades de venta, conforme crezcan las inversiones por aspectos de infraestructura. Esto es legalmente válido, ya que cada quien puede vender sus predios cuando quiera y al precio que desee. El problema es ver quién lo compra. Ello pudiera representar un obstáculo para que los inversionistas, de por sí escasos, se acerquen a la zona.

DESARROLLO INICIAL E INFRAESTRUCTURA

No obstante la situación de la tenencia de la tierra existente en el corredor Costa Maya, el gobierno del estado ha promovido y gestionado la realización de inversiones no sólo del propio estado sino también del gobierno federal, del Banco Interamericano de Desarrollo y de inversionistas particulares con el objeto, desde mi punto de vista, de asegurar la permanencia del decreto de cesión de los terrenos nacionales, independientemente de si la propiedad es privada o no. Ello parece una decisión aceptable, en el sentido de que por lo menos en teoría los habitantes de dicho corredor tendrán acceso a una serie de servicios de los que anteriormente carecían: red de energía eléctrica, carretera pavimentada, red de agua potable, así como actividades derivadas de la prestación de servicios al turista como alimentos, paseos en lancha, hotelería, etcétera.

Un notable impulso federal al proyecto tuvo lugar aun antes de la publicación del decreto de cesión de los terrenos nacionales. En una visita realizada a la capital del estado, el entonces secretario de Turismo, Jesús Silva Herzog, al asistir el día 22 de octubre de 1994 a la presentación, en Chetumal, del programa ecoturístico del sur de la entidad y a la instalación del Consejo Consultivo Turístico Estatal, se dio a conocer la inversión de fondos federales complementarios a la aportación del

gobierno de Quintana Roo por 900 000 nuevos pesos; tal cantidad se destinó a la integración del Fondo Mixto de Chetumal y del Fondo del Gran Arrecife Maya (origen del proyecto Costa Maya). El objetivo expreso de tal aportación fue reactivar la economía del sur del estado, desarrollar los sectores económicos, incorporar a la zona sur como un destino turístico integral, impulsar la infraestructura de la zona, así como preservar, rescatar y promover las riquezas arqueológicas y naturales.

Después de la publicación del decreto de cesión de las 39 500 hectáreas, el gobernador del estado anunció la aportación del gobierno estatal por 754 000 nuevos pesos para realizar obras en el corredor turístico, con el siguiente desglose: 554 000 para la reparación de la carretera Mahahual-Xcalak y del puente del río Huach; 200 000 para reparar la red del fluido eléctrico y para la adquisición de una planta de energía adicional de 30 a 40 kilowatts en el poblado de Xcalak.²⁶

Es importante señalar que el momento político y social imperante en el país tuvo desde luego repercusiones en los estados. En lo que se refiere a la cesión de terrenos para el desarrollo del proyecto Costa Maya, no era tal vez el más propicio para tener grandes esperanzas de inversión. No debe olvidarse que el decreto se dio a conocer a finales de noviembre de 1994, a unos cuantos días de la sucesión presidencial y del inicio de una crisis económica que todavía no se supera.

Sin embargo, durante el segundo trimestre de 1995, y en el marco de la V Copa Gobernador de Pesca Deportiva, el ejecutivo estatal anunció que con el objeto de promover la costa sur del estado, en 1996 se pondrían en marcha marinas en las comunidades de Mahahual y Xcalak, las cuales se integrarían al proyecto turístico del Gran Arrecife Maya (hoy Costa Maya), para lo cual, y a pesar de no precisar el monto de la inversión, destacó que ya existían inversionistas interesados en concretarlo.

Por el momento no es posible iniciar los trabajos —destacó— debido a la situación económica que atraviesa el país y de manera particular el estado; sin embargo, con las unidades de inversión (UDI), se puede reactivar la economía de esta zona y beneficiar de manera directa a estas dos comunidades.²⁷

A pesar de lo anterior, es preciso señalar que aun conociendo las necesidades de inversión para crear infraestructura en la zona, los po-

²⁶ *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 22 y 23 de noviembre de 1994.

²⁷ *Ibid.*, 16 de abril de 1995.

bladores de Xcalak solicitaron que sus costas fuesen declaradas reserva marina,²⁸ ya que en ellas existe abundancia de especies, así como una zona arrecifal que ellos se han encargado en preservar. Ello da idea de que existe en la población una conciencia de desarrollo de bajo impacto. A lo anterior podemos agregar que la asociación civil Amigos de Sian Ka'an manifestó también su apoyo para impulsar el proyecto turístico Costa Maya mediante la promoción de una actividad turística diferente, con respeto a la naturaleza y con el desarrollo de una infraestructura pequeña. El entonces director de ese organismo, Juan Bezaury Creel, precisó que con Costa Maya se debía empezar de cero para evitar los mismos errores que se cometieron en el norte del estado.²⁹

A mediados de 1995, la respuesta de los inversionistas particulares comenzó a vislumbrarse; en julio de ese año, Guillermo Portella Mur, director general del Corporativo Oasis, dio a conocer que aun en el marco de la crisis económica y financiera del país, el Grupo Oasis invertiría alrededor de 10 millones de dólares en la construcción de 200 cabañas ecológicas en el sur de la entidad (40 cabañas en Xcalak, en una superficie de 2 hectáreas; 100 en Tampalam, en una superficie de 20 hectáreas; y en Kohunlich, 60 cabañas en 20 hectáreas). Dicho proyecto formaba parte de las inversiones que ese consorcio español realizaría durante los siguientes cinco años en el estado. En ese entonces el consorcio hispano estaba realizando la integración de los anteproyectos y de los estudios de impacto ambiental, así como el proceso de autorización de las licencias para construir las cabañas.

Sin embargo, unos días después de dar a conocer la inversión que realizaría, el Grupo Oasis informó que la obtención de los fondos de inversión para el desarrollo de proyectos en México estaba siendo condicionada por los bancos internacionales, entre otros el banco español Banesto, a causa de las condiciones económicas y financieras por las que atravesaba el país. Lo anterior, aun cuando Oasis había considerado a 1995 un año muy apropiado para desarrollar no sólo proyectos turísticos, sino también otros sectores productivos que permitieran reactivar la economía de la zona sur de Quintana Roo.³⁰

El Grupo Oasis insistió de nueva cuenta en realizar inversiones en el corredor Costa Maya, al grado de que en septiembre de 1995 inauguró

²⁸ *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 9 de mayo de 1995.

²⁹ *Ibid.*, 10 de junio de 1995.

³⁰ *Ibid.*, 17 de julio de 1995.

sus lujosas oficinas en la ciudad de Chetumal. En esa misma ocasión, el gobernador Villanueva Madrid y el gerente general del Grupo Oasis, Guillermo Portella, firmaron un protocolo de intención para desarrollar los proyectos ecoarqueológicos de Kohunlich, Tampalain, Xcalak y Chinchorro, con una inversión estimada en 10 millones de dólares. Los proyectos estarían en funcionamiento en noviembre de 1996. Villanueva Madrid destacó entonces que "...dichas inversiones provocarán que otros inversionistas vean a la zona sur del estado como una zona turística segura para invertir capital en ese rubro, pues tanto autoridades de gobierno como inversionistas se verán beneficiados".³¹ Llama la atención que en esas declaraciones se haya hecho referencia a los posibles beneficios para la parte oficial y para los inversionistas, sin mencionar a los habitantes del corredor.

Por otro lado, el Grupo Oasis destacó que con las inversiones que realizaría durante 1995 y 1996 se generarían 150 empleos directos y un número similar de indirectos, tanto en el ramo de la hotelería como en labores agropecuarias. También propiciaría, a través de su agencia de viajes, la realización de recorridos turísticos en la zona sur del estado.

Por su parte, el director general del fideicomiso Caleta Xel-ha y del Caribe, Luis Hilario Pérez Quintal, informó en septiembre de 1995 que durante la primera etapa del proyecto Costa Maya se invertirían alrededor de 180 millones de nuevos pesos para la creación de infraestructura, lo cual permitiría desarrollar un área de 130 kilómetros de costa en beneficio de la zona sur del estado. Con este propósito estaba en tratos con diversos grupos para la creación de infraestructura de caminos, aeropistas, muelles, introducción de agua potable y energía eléctrica, entre otras cosas. Se buscaba activar el interés de los inversionistas hacia el sur de Quintana Roo y generar alrededor de 15 000 trabajos temporales y 5 000 empleos en forma directa una vez concluida la infraestructura.³²

No obstante lo dado a conocer en forma tan entusiasta por el gobierno estatal, el Grupo Oasis, uno de los más interesados en invertir en esta zona del estado, desistió de su intención ante los problemas para obtener recursos y por desacuerdos en las negociaciones internas, aunque no se dispone de información precisa sobre el asunto. Sin embargo, surgieron nuevos interesados en realizar inversiones en Costa Maya. En el segundo semestre de 1996 Fidecaribe dio a conocer que seis inversionistas extran-

³¹ *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 15 de septiembre de 1995.

³² *Ibid.*, 21 de septiembre de 1995.

jeros estaban interesados en realizar operaciones en Costa Maya, además de algunos empresarios locales, quienes ya habían presentado sus proyectos. Entre los inversionistas que ya habían confirmado su participación se encontraban Ermilo Castillo Roche, de Ecoturística Mundo Maya; David Randall, de Costa de Cocos; Johan Prost Must, de Mayan Sun; Tomás Schrader y el Grupo Posadas (mexicano), quien finalmente retomaría en parte el proyecto del Grupo Oasis. La orientación de las propuestas apuntaba hacia la construcción de cabañas, centros ecológicos de baja densidad y la prestación de servicios para actividades recreativas, como son el buceo y la pesca deportiva.

En relación con el Grupo Posadas, este consorcio anunció, en julio de 1996, una inversión de 90 millones de dólares para construir, en un plazo de 36 meses, 1 200 habitaciones en ocho desarrollos turísticos que por su nivel y tipo, según el propio grupo, serían los primeros de su género en el país. Para darle formalidad a dicha propuesta de inversión, el gobernador del estado y el presidente del Grupo Posadas, Gastón Azcárraga, firmaron el 3 de julio de 1996 la carta de intención correspondiente. Durante el acto, el director general del Grupo Posadas, Luis Barrios, explicó que con esa inversión se construirían: un hotel de madera en la ciudad de Chetumal, aldeas ecológicas en Kohunlich, Punta Herradura y Tampalam; casa club y estación de buceo en el cayo norte del banco Chinchorro, un hotel en boca Paila y un desarrollo en Chemuyil; todo lo cual, en conjunto, generaría alrededor de 1 500 empleos directos, 200 de apoyo y casi 1 000 indirectos.

Con la infraestructura de los ocho desarrollos turísticos se planeaba atraer a 100 000 turistas al año, con una derrama económica aproximada de 90 millones de dólares en divisas. La estrategia de inversión del Grupo Posadas, en lo que respecta a la ubicación de los desarrollos turísticos que propuso, busca, según ellos,

...desarrollar un turismo radial o de circuito, enfocado a los mercados: norteamericano de alto nivel, europeo y nacional, a los que se ofrecerán paquetes 'todo incluido' a través de planes de comercialización del Grupo, utilizando sus oficinas regionales de ventas en Norteamérica, su sistema de distribución normal y su presencia en Europa.³³

Por otro lado, la inmobiliaria turística Mundo Maya, encabezada por

³³ *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 4 de julio de 1996.

el empresario yucateco Ermilo Castillo Roche, anunció en agosto de 1996 una inversión inicial de un millón de dólares en la construcción de 32 villas ecológicas en la zona conocida como Placer Norte. Dicho desarrollo turístico se realizaría en 18 meses a partir de la firma del convenio de compra venta Aldeas del Placer entre el gobernador Villanueva Madrid y el empresario Castillo Roche.³⁴

A pesar de los anuncios hechos por los inversionistas mencionados, hasta la fecha ha sido poco lo realizado en infraestructura hotelera y restaurantera mínima o básica en la zona del corredor turístico. En primer lugar, la situación de la tenencia de la tierra constituye uno de los principales obstáculos para el flujo de inversiones. Antes de invertir, el inversionista necesita tener la certeza de que su dinero cae en tierra fértil y de que cuenta con seguridad para su inversión en la compra de los espacios. Otro aspecto que ha de considerarse, de suma importancia, es que la zona de desarrollo turístico Costa Maya no cuenta con una infraestructura básica y eficiente en aspectos fundamentales como son carretera pavimentada (aunque actualmente ésta se encuentra muy avanzada), red de energía eléctrica, agua potable, drenaje, muelles y pistas de aterrizaje. Estos servicios, indispensables para el desarrollo de un zona turística, pero también para el desarrollo social de la región, son hechos que no pueden pasar por alto ni los inversionistas ni los pobladores de la zona.

Por añadidura, en diciembre de 1995 la Administración Portuaria Integral de Quintana Roo (API) anunció una inversión de 10 millones de nuevos pesos para que a más tardar en marzo del año siguiente se iniciara la operación del *ferry* para comunicar a las comunidades de Chetumal y Xcalak. Una de las intenciones prioritarias de dicha obra sería abastecer a la zona de Xcalak de manera más rápida, con lo cual se reducirían costos por ese concepto. Dicha dependencia operaría con la concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y requeriría de la adecuación del muelle fiscal de Chetumal, así como la construcción de un embarcadero en la zona denominada La Aguada, a unos 8 kilómetros de la comunidad de Xcalak. Para las obras se estimó una inversión de 8 millones de pesos.³⁵

Cabe resaltar que tanto el muelle de Chetumal como el de La Aguada fueron rehabilitados tal y como se había anunciado sin embargo el *ferry*

³⁴ *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 25 de agosto de 1996.

³⁵ *Ibid.*, 3 de marzo de 1996.

*Isla Mujeres*³⁶ sólo funcionó, si acaso, un par de veces para hacer el recorrido Chetumal-La Aguada y terminó su estancia en Chetumal, convertido en discoteca flotante para fines de semana. Actualmente, y ante las reparaciones que se están realizando al ferry que une a Punta Sam con Isla Mujeres, el que sería destinado al sur del estado fue trasladado para cubrir el servicio de transportación en aquella zona en la que parece justificar con mayor amplitud su estancia. Se prevé que a finales de 1997 se incorpore una embarcación menor para realizar el recorrido habitual Chetumal-Xcalak.

Respecto a la carretera Mahahual-Xcalak y a la red de energía eléctrica y otras obras paralelas y complementarias, el director de Fidecaribe, Luis Hilario Pérez Quintal, dio a conocer en octubre de 1996 la obtención de un crédito por 140 millones de pesos, a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para la construcción de obras de infraestructura básicas en el corredor turístico Costa Maya. Al respecto informó que la mitad del crédito obtenido sería pagado por el gobierno estatal y la otra por el gobierno federal a través del Fondo Nacional de Fomento al Turismo (Fonatur), de acuerdo con el compromiso adquirido por el titular de dicho organismo, Emilio Gamboa Patrón, durante su última visita al estado realizada en el mes de mayo y en donde recorrió la zona sur de la entidad.³⁷

Los recursos anunciados serían utilizados para la construcción de la carretera Mahahual-Xcalak con una extensión de 58.7 kilómetros, así como la línea de energía eléctrica en el tramo Cafetal-Mahahual y Xcalak; también la red de agua potable Mahahual-Xcalak. Asimismo, Pérez Quintal informó que paralelamente se encontraba en construcción la infraestructura de servicios, entre los que sobresalen: la aeropista de Pulticú, con una inversión de dos millones de pesos; la reconstrucción del puente del río Huach, la modernización del muelle de Xcalak; la aeropista de Mahahual de 1 200 metros, así como también la ampliación de la aeropista de Xcalak de 800 a 1 200 metros; las terminales aéreas de Pulticú, Xcalak y Mahahual, así como el inicio de la obra del muelle de cruceros de Mahahual, con capacidad para recibir 800 cruceros al año.³⁸

³⁶ Las características de esta embarcación son las siguientes: tiene dos motores diésel, capacidad para transportar 60 automóviles y 250 personas, posee un sistema de seguridad de 250 chalecos salvavidas, 8 balsas con capacidad para 22 personas cada una, 4 aros salvavidas y equipo contra incendios.

³⁷ *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 4 de octubre de 1996.

³⁸ *Idem*.

El 9 de abril de 1997 el secretario de Comunicaciones y Transportes, Carlos Ruiz Sacristán, y el gobernador del estado, dieron el banderazo del inicio de manera oficial a los trabajos para la construcción de la carretera Mahahual-Xcalak, con una primera etapa de 58.7 kilómetros, tal y como se había anunciado en octubre de 1996. Dicha obra, a cargo de la empresa yucateca Construcciones y Pavimentaciones Peninsulares, S.A. de C.V., se realizará con recursos del BID por 21.6 millones de pesos y generará 200 empleos directos así como 1 000 indirectos y vendrá a fortalecer diversas acciones que se realizarán o se están realizando en la zona: red de energía eléctrica, agua potable, caminos, puentes, aeropistas y muelles. Villanueva Madrid declaró al respecto: "Esto pretende ser la infraestructura para poder tener el aliento y el sustento de los empresarios, tanto internacionales, nacionales como locales para que inviertan en los 140 kilómetros de costa que comprende de Punta Herrero a Xcalak".³⁹

La construcción de la carretera se constituye entonces como el punto medular para la creación e introducción de más obras de infraestructura y de servicios en la zona. La carretera permitirá por fin realizar los trabajos de electrificación de Costa Maya, para lo cual se traerá una línea de transmisión de 115 kilovoltios desde Cafetal hasta Mahahual y una línea de distribución de 34 kilovoltios de Mahahual a Xcalak, con una inversión de 26 342 000 pesos.⁴⁰

Otra acción de relevancia, en el marco del mismo evento, fue anunciada por el director de la Administración Portuaria Integral de Quintana Roo, Eusebio Azueta, respecto a la construcción del muelle de cruceros que se ubicará a 1.8 kilómetros al norte de Mahahual, en una zona en la que hay un pequeño canal entre la zona del arrecife, además de un amplio espacio para el fondeo. Dicha obra se realizará en varias etapas; la primera consistirá en un muelle con 80 metros de pasarela y 70 metros de banda de tanque con un calado de 10 pies, un edificio terminal de pasajeros, una sala de espera, módulos de oficinas y servicios administrativos, de comercio y servicios, plaza de acceso, estacionamiento y áreas verdes y de reserva. Esta primera etapa tendrá una inversión de 17 millones de pesos. En etapas posteriores se construirán un restaurante, villas turísticas, se acondicionarán áreas comerciales y servicios gene-

³⁹ *Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 10 de abril de 1997.

⁴⁰ Información proporcionada en el acto de inicio de los trabajos de la carretera Mahahual-Xcalak por Sergio Pérez Erales, secretario estatal de Infraestructura, Medio Ambiente y Pesca.

rales y se ampliará el muelle para atraque de cruceros a una longitud de 600 metros y un calado de 40 pies.⁴¹

Con el inicio de las obras señaladas, sobre todo la carretera Mahahual-Xcalak, todo parece indicar que se impulsará de manera decidida el desarrollo de la zona referida y que forma parte del corredor turístico Costa Maya. Se espera que las inversiones lleguen, por lo que Fidecaribe tiene un gran reto para promover los destinos turísticos de Costa Maya. De lo contrario, las inversiones que tanto el gobierno federal como el estatal están realizando en infraestructura básica de servicios difícilmente será justificable.

*Actores sociales y su participación en el corredor
Mahahual-Xcalak*

Como hemos visto, el desarrollo de todo proyecto lleva implícita la participación del estado en gestoría e inversiones. El inversionista también es importante, ya que es quien aportará el capital para el desarrollo de la zona. Sin embargo, un sector de suma importancia, y que en muchas ocasiones queda al margen de la participación en los proyectos de desarrollo, es el social. Con ello me refiero, en lo que respecta a nuestro análisis, a la población que habita en la zona en la que se desarrolla el proyecto Costa Maya.

La zona de Mahahual y Xcalak es, desde mi perspectiva, la más importante actualmente en el corredor turístico Costa Maya, no sólo porque dichas comunidades se constituyen como las de mayor población, sino porque es la zona en donde se están realizando la mayoría de las obras de infraestructura y donde se harán inversiones para el desarrollo turístico. Cabe mencionar que los ranchos que se ubican entre esas dos comunidades tienen escasa población y, al igual que en Mahahual y Xcalak, sus habitantes están en constante movimiento.

Tradicionalmente los habitantes del corredor Mahahual-Xcalak se han dedicado a la realización de actividades primarias en la zona, aprovechando para ello los recursos naturales existentes en la región. Actividades que a lo largo de los años han creado una imagen particular en la zona, al grado de ser identificada como una región costera del tipo turístico-pesquera (César Dachary y Arnaiz, 1989, 4). Dentro de dicha

⁴¹*Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 10 de abril de 1997.

región se identifican actualmente dos actividades dominantes: a) pesca de tipo comercial (existen tres cooperativas en la zona Mahahual-Xcalak y una en Punta Herrero, así como pescadores libres y agrupaciones de escameros), b) turismo incipiente, aunque con Costa Maya deberá generarse mayor afluencia turística.

Si nos remontamos a los años treinta podemos establecer que la zona de Mahahual-Xcalak fue en un principio una zona importante para la extracción del chicle⁴² y poco después se constituyó como una zona de alta producción coprera, la cual representó la actividad económica más importante en esa región, antes de que la pesca y el turismo hicieran su aparición como actividades de importancia.⁴³ Sin embargo, y debido al paso del huracán *Janet*, a finales de los cincuenta, la zona fue prácticamente abandonada y vuelta a repoblar una vez que se abrió la carretera que hasta hoy existe. La explotación coprera decayó y prácticamente se erradicó con el surgimiento de la enfermedad del cocotero conocida como *amarillamiento letal*. La pesca se constituyó entonces como la alternativa económica y de sustento alimenticio más propicio, considerando que el recurso ha estado a la mano desde siempre.

Dicha actividad generó la organización de los pobladores en cooperativas, sobre todo para la extracción, mediante permiso, de productos como el caracol y la langosta, que son enviados primordialmente a Cancún y al extranjero y que están tasados en dólares. Dichas cooperativas operan mediante contratos, lo cual de alguna forma garantiza el cumplimiento en cuanto a la compra del producto, sobre todo de la langosta. Como ya se mencionó, en la zona existen tres cooperativas, dos en Mahahual: Banco Chinchorro y Langosteros, y una en Xcalak, la Andrés Quintana Roo.

Existen además agrupaciones de pescadores libres, los cuales trabajan de manera independiente, así como agrupaciones denominadas como de *escameros*. Estas últimas consisten en grupos de pescadores que trabajan unidos y cuyo permiso es exclusivamente para la pesca de productos de escama, lo cual los diferencia de las cooperativas que se dedican exclusivamente a la explotación de la langosta y, en menor medida, del caracol. La pesca se constituye entonces, de acuerdo con los

⁴² Entrevista realizada por el autor el 25 de abril de 1997 al señor Ermilo Reed Villanueva, uno de los más antiguos habitantes de la comunidad de Mahahual.

⁴³ Entrevistas realizadas por el autor a pobladores y autoridades de las comunidades de Mahahual y Xcalak en los meses de marzo y abril de 1997.

misimos habitantes, como la actividad económica en la que participan la mayoría de ellos. En cuanto a su origen, muchos pobladores son nativos de la zona, pero otros son gente que ha residido en Chetumal y en algunas otras comunidades del estado, como Felipe Carrillo Puerto y Bacalar. También existen personas provenientes de otros estados, como Yucatán, Veracruz y Tabasco, pero son minoría.

Referente al proyecto Costa Maya y los posibles beneficios que éste traerá a la zona y a los habitantes, el sentir de la población es casi unánime en el sentido de que no tienen una información clara y objetiva de cómo Costa Maya ayudará a la zona. Mencionaron que, efectivamente, han tenido reuniones con funcionarios del Fidecaribe, pero que la información que se les ha brindado ha sido en el sentido de que deben mejorar sus viviendas y sus áreas verdes, para dar una buena imagen al turista. Asimismo, se han recabado firmas para ver quiénes están de acuerdo con el desarrollo de Costa Maya, pero la mayoría de la gente no ha firmado precisamente por la falta de información más puntual y más clara.

Independientemente de lo anterior, los habitantes de la zona, sobre todo de la comunidad de Mahahual, están conscientes de que la actividad pesquera es importante ya que les reporta beneficios económicos; pero también consideran al turismo una alternativa para obtener mayores recursos y, como consecuencia, mejores condiciones de vida. Por ello han realizado intentos para formar alguna agrupación de lancheros, con el fin de prestar servicio a los turistas que demandan paseos en lancha, e incluso para buceo. Han acudido a diversas instancias para solicitar orientación y formas de obtener recursos para compra de equipo, pero sus peticiones no han tenido eco. Consideran que están en condiciones de prestar servicios de paseos en lancha con sus embarcaciones, aunque éstas sean para la pesca, ya que en diversas ocasiones lo han hecho, aunque reconocen que es riesgoso porque no llevan equipo salvavidas, tampoco brújulas ni equipo de radio para trayectos más largos, como es el caso de los viajes al banco Chinchorro. Han comentado que existe interés de gente de Chetumal para establecer ese tipo de negocios, por lo que ven difícil que se les pueda apoyar y que ellos sean los que se beneficien directamente con dicha actividad. Tal vez en el futuro ellos se alquilarán como guías marinos, pero el equipo y las mayores ganancias serán para otras personas.

Por otro lado, en diversas ocasiones han tenido visitas de personas de diferentes instituciones, como la Universidad de Quintana Roo y el mismo Fidecaribe, a los cuales les han solicitado apoyos para que se les

capacite en aspectos básicos para la prestación de servicios turísticos, como son clases de inglés, capacitación como guías de turistas, o bien, en servicio de alimentos y hotelería. Sin embargo, a pesar de que se han comprometido a enviarles personal para capacitarlos, esas instancias no han respondido a sus peticiones.

Otro tema preocupante para los habitantes del corredor Mahahual-Xcalak es la tenencia de la tierra. Como vimos, los terrenos en los que se desarrolla Costa Maya son casi en su totalidad terrenos privados cuyos dueños no viven en la zona. En cuanto a los poblados grandes, como Mahahual y Xcalak, la situación preocupa a los habitantes; la mayoría están asentados en terrenos que corresponden al fundo legal, es decir que ellos no son dueños. Sin embargo, han construido sus viviendas y en breve —según comentaron— se les cobrará el impuesto predial. La inquietud radica en que ellos no están en condiciones de invertir en el arreglo de sus viviendas o en el establecimiento de algún negocio de servicios, como restaurantes o cabañas, a causa de dos dificultades: la carencia de créditos y la inseguridad de la propiedad. Si analizamos la situación, podemos darnos cuenta de que una de las dificultades señaladas implica la otra, ya que si los pobladores quieren obtener algún crédito bancario para comprar el equipo requerido para realizar paseos en lancha, para rehabilitar sus viviendas o para crear infraestructura de servicios turísticos, lo primero que el banco les solicitaría sería el título de propiedad para respaldar dicha solicitud. Por lo anterior y por que son, como ellos se denominan, *invasores autorizados*,⁴⁴ la participación directa y la obtención de beneficios con Costa Maya se reduce aún más. Si se arriesgan a invertir por su cuenta, existe el temor de que los desalojen y se queden sin nada.

Tal situación ha mermado el interés de los habitantes de la zona para asistir a las reuniones a las que se les ha convocado. Argumentan que “siempre se les prometen apoyos y tomarlos en cuenta, pero nunca se les cumple”. Uno de los tantos comentarios hechos por los habitantes con los que me entrevisté me llamó la atención, ya que deja entrever una realidad que no es nueva: “La situación —señaló una persona— se maneja como nuestro sistema político, ya que no se habla con transparencia ni con claridad”.⁴⁵ Desde luego, a lo que hace referencia el comen-

⁴⁴ Al respecto, y en lo que se refiere a la comunidad de Mahahual, véase la nota 19 del presente trabajo.

⁴⁵ Entrevista realizada por el autor el 6 de abril de 1997 al C. Ismael Osorio Manzanilla, socio de la cooperativa *Banco Chinchorro* de la comunidad pesquera de Mahahual.

tario anterior es la forma en la que desarrollará el proyecto turístico Costa Maya en todos sentidos.

Incluso al tocar el punto de la cesión de terrenos nacionales para desarrollar Costa Maya, la expresión, en casi todos los casos, fue de sorpresa y de extrañeza, ya que desconocen por completo la cuestión de los decretos de cesión. Al enterarlos de dicha situación, una de las respuestas fue:

En esa decisión de la Federación, ¿se le pidió opinión a la población rural que existe en la zona?; si no, ¿entonces cómo puede determinar? Tal parece que ya no hay democracia [*sic*], ya que si la democracia se sustenta en un sistema de población, con un desarrollo demográfico, entonces los pobladores tenemos derecho a conocer cuáles son los pasos que sigue la política de nuestro gobierno tanto a nivel federal como estatal.⁴⁶

Dicha opinión reflejó, de acuerdo con lo que personalmente capté, un dejo de desesperación, de frustración, y pocas esperanzas de poder participar.

A lo anterior debe agregarse el hecho de que el desarrollo turístico en Quintana Roo, más que beneficiar a la gente de la región, ha requerido mano de obra procedente de otros lugares (como en el caso de Cancún), sobre todo porque se requiere de inmediato gente ya capacitada o con experiencia en el ramo de la prestación de servicios turísticos. Al respecto, los pobladores de la zona consideran que el desarrollo de Costa Maya sí generará fuentes de empleo, pero difícilmente serán ellos los beneficiados, precisamente por la falta de capacitación. Se tiene la inquietud de que se recurrirá a mano de obra ya capacitada, la cual probablemente provenga de Cozumel, Chetumal, y San Pedro, Belice. Por tal razón, afirman que los pobladores sólo vendrán a formar parte del paisaje que el turista podrá admirar, además de que el desarrollo y el bienestar que el turismo generará los exentará de sus beneficios.

No obstante, debe destacarse que probablemente los primeros beneficiados del turismo serán los propietarios de los terrenos, los especuladores, así como los constructores y los inversionistas (del ámbito oficial o particular). El turismo en sí, de tener éxito su fomento, creará beneficios, pero es probable que por su lógica se prescinda en gran medida de la población local. De ser así, el impulso ecoturístico podría convertirse

⁴⁶ *Idem.*

en fuente de frustración social, a la vez que podría acentuar la pobreza o marginación de los habitantes del lugar. Finalmente, no hay que olvidar que la zona es, como se apuntó, eminentemente pesquera, por lo que es importante que el turismo no sustituya a dicha actividad sino que ésta se integre de manera complementaria para generar un desarrollo equilibrado en la zona.

CONCLUSIONES

El turismo de bajo impacto representa una alternativa importante para el desarrollo económico, el mejoramiento de las condiciones sociales y el desarrollo regional del sur de Quintana Roo. Un desarrollo que se deberá sustentar —en teoría— en la promoción de inversiones, en la participación directa del estado, en la atención hacia los sectores sociales locales y, desde luego, en el adecuado manejo y cuidado de los recursos naturales existentes en la región. Sin embargo, se debe estar consciente de que la zona en la que se pretende desarrollar el proyecto turístico Costa Maya posee algunas características muy particulares, sobre todo en lo que se refiere a la tenencia de la tierra y la participación real y directa de los habitantes del corredor costero.

Uno de los aspectos fundamentales es no perder de vista que el régimen de la tenencia de la tierra en la zona es, en un alto porcentaje, de propiedad privada, de acuerdo con los registros de la Secretaría de la Reforma Agraria y con los resultados preliminares del Plan de Ordenamiento Ecológico y Territorial que ha efectuado la Universidad de Quintana Roo. Ello trae como consecuencia que el decreto de cesión de las 39 500 hectáreas de terrenos nacionales, dado a conocer en noviembre de 1994, y en donde se establece una cláusula de respeto y exención hacia la propiedad privada, dejó abierta la posibilidad para que dichos predios quedaran protegidos. Ello generó que la figura del fideicomiso registrara una variante para convertirse en gestor de inversiones y mediador ante los propietarios para la compra de terrenos en donde desarrollar los espacios turísticos a los que hace referencia el Plan Maestro Costa Maya.

Uno de los retos inmediatos es que los inversionistas que adquieran predios costeros realmente canalicen inversiones hacia la zona para generar infraestructura hotelera, restaurantera y de prestación de servicios turísticos. Otro horizonte, menos fructífero, es que se puedan presentar casos en los que se adquieran predios para revenderlos posteriormente a precios mayores y que ello desemboque en un problema de

especulación inmobiliaria, el cual no es nuevo en los lugares donde se desarrollan proyectos turísticos. De hecho, la especulación inmobiliaria existe en la zona, pero ésta corre a cargo de los propietarios de los predios, lo cual no les impide vender a quien mejor pague.

La lotificación o fraccionamiento de los predios es otro problema que existe en la zona, en el sentido de que las condiciones de la tenencia de la tierra se han agudizado y ello ha generado que incluso en el campo institucional se tengan datos dudosos e imprecisos en cuanto al número real de predios existentes en la zona y de cuáles están titulados y cuáles no lo están. A pesar de ello, y de acuerdo con los datos obtenidos del trabajo académico de investigación sobre el ordenamiento territorial en la zona que lleva a cabo la Universidad de Quintana Roo, es posible establecer cifras sobre la situación imperante. Sin embargo, hay que estar conscientes de que deben trabajar aún más las autoridades agrarias, sobre todo para evitar las trabas burocráticas en la regularización de quienes han solicitado tal derecho constitucional en materia agraria desde hace ya varios años.

Por otro lado, y en cuanto a la cuestión de la infraestructura, si bien el gobierno estatal ha realizado intentos y gestiones para atraer inversionistas, la respuesta ha sido menor a la esperada, y esto, en mi opinión, se debe a que la zona no cuenta todavía con una infraestructura realmente atractiva para convencer a los desarrolladores de invertir en la región. Sin embargo, con el inicio de los trabajos para la apertura de la carretera de Mahahual a Xcalak la situación probablemente variará, sobre todo cuando se emprenda también la proyectada introducción de energía eléctrica y el suministro de agua potable. Ello, aunado a los trabajos de construcción del muelle de Mahahual, así como de las aeropistas, de Pulticú y de Xcalak, que están siendo ampliadas, deberán generar una mayor confianza para que los inversionistas se decidan en mayor medida a desarrollar los espacios turísticos establecidos en el plan maestro. Cabe prever, asimismo, que los puntos turísticos por impulsar varíen un poco respecto a los planes iniciales. Las mismas autoridades de Fidecaribe han señalado que los 18 destinos a los que se ha hecho referencia podrían no ser los únicos, ya que está abierta la posibilidad de abrir otros más dentro del corredor, sobre todo porque el inversionista podría adquirir predios en cualquier parte de Costa Maya, según los acuerdos de compra venta que se tengan con los dueños de los predios.

Es importante recordar que el carácter del desarrollo turístico que se prevé para la zona (de los denominados de bajo impacto) compromete

tanto a autoridades como a inversionistas, a los visitantes y a los mismos pobladores del corredor. Por ello, al desarrollar las obras y al intensificarse la afluencia, creemos que deberá considerarse tal característica, cuidando no cometer los errores que la experiencia de destinos como Cancún nos han mostrado.

Independientemente de las inversiones y de la creación y apertura de los destinos turísticos, el impacto social que Costa Maya causará en la zona es incuestionable. El problema es que, de acuerdo con los habitantes del corredor, dicho impacto podría ser negativo, en el sentido de que la participación directa de los pobladores quede soslayada. La incertidumbre existente, por la falta de una información más amplia sobre el proyecto Costa Maya, y sobre todo porque no son propietarios de los predios en los que viven, ha generado pocas expectativas en cuanto al real beneficio directo. Ante tal situación, las autoridades estatales deberán considerar con seriedad la activa participación de la población en el desarrollo de Costa Maya, para lo cual se requiere capacitar a las personas en aspectos como la prestación de servicios turísticos, a la vez que brindarles la oportunidad, mediante financiamientos, para adquirir equipo con el fin de que puedan integrarse como parte esencial del desarrollo turístico. Asimismo, es conveniente mencionar que la pesca como actividad primaria fundamental en la economía regional deberá fortalecerse e integrarse a la actividad turística, ya que ambas pueden complementarse. De hecho, el turista requerirá el servicio de alimentos que la pesca puede proporcionar.

Si se pierde de vista lo anterior y no se integra a los pobladores de la zona, el desarrollo turístico generará beneficios económicos hacia el exterior y creará problemas sociales y culturales en la zona. Los habitantes se convertirán en observadores del desarrollo y no en parte integral del mismo. Se está, pues, ante un proyecto regional que en teoría será el motor de la economía de la zona sur de Quintana Roo. De hecho el turismo es, de acuerdo con el discurso del presidente Zedillo pronunciado el 16 de abril de 1997, la tercera fuente de ingresos de divisas para México, después de la exportación de manufacturas y del petróleo. Para el estado representa la principal fuente de ingresos. Creo entonces que los beneficios deben ser compartidos y vertidos hacia las zonas donde se desarrolla dicha actividad. De lo contrario, los reclamos sociales pueden no hacerse esperar.

RAFAEL I. ROMERO MAYO

E-mail: recaribe @balam.cuc.uqroo.mx

ANEXO 1

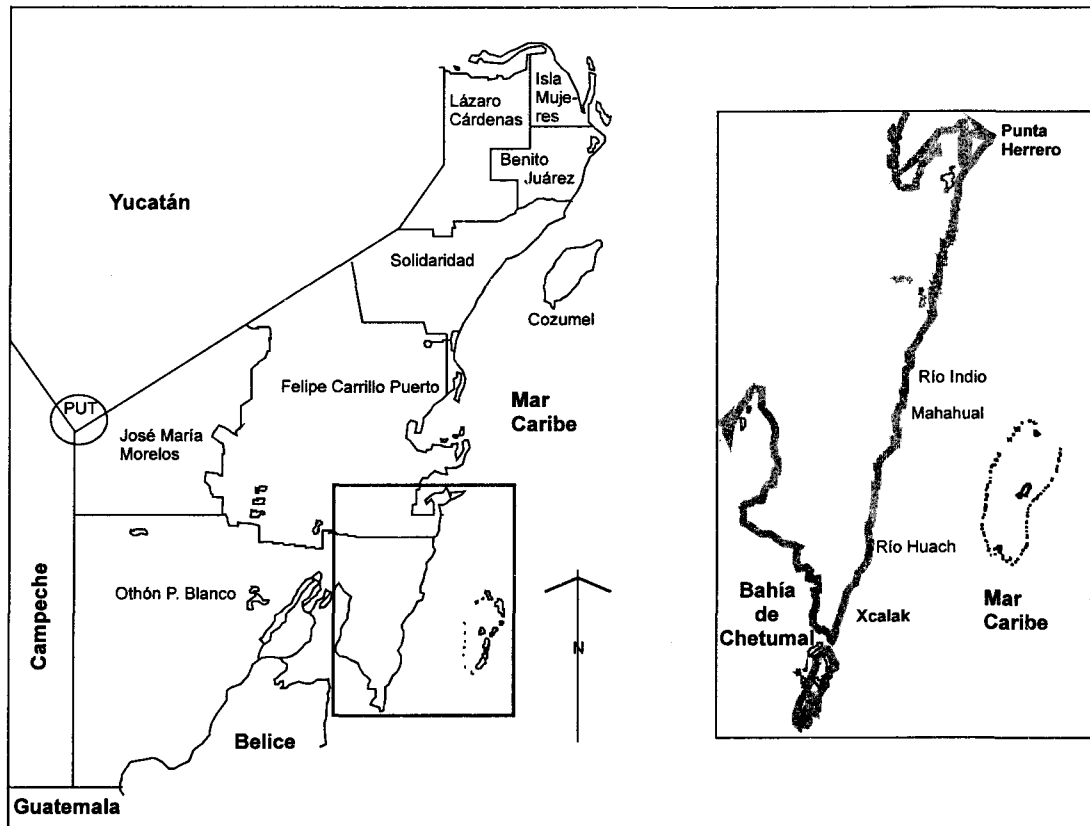
Características físicas del corredor turístico

Uno de los rasgos principales de Quintana Roo es la amplitud de sus costas, tanto hacia el Golfo de México como hacia el Mar de las Antillas, lo cual viene a establecer una tercera frontera para el país y lo unifica con los países caribeños a través de diversos vínculos históricos, económicos y culturales.

Prácticamente no existen corrientes de agua superficiales en la península de Yucatán; la circulación acuífera es primordialmente subterránea. Sin embargo, y en lo que al sur del estado se refiere, sobresale el río Hondo, que con una extensión de 160 kilómetros deposita sus aguas en la bahía de Chetumal, y es navegable en la mayor parte de su trayectoria. Sus afluentes más importantes son el río Azul y algunas corrientes como la San Román, Arroyo Sabido y la de Chac. También se localiza la laguna de Bacalar, con 60 kilómetros de longitud, la cual ha sido uno de los principales atractivos de la región y en donde actualmente también se desarrolla una importante infraestructura turística.⁴⁷

La región costera del denominado corredor Punta Herrero-Xcalak (donde se desarrolla el proyecto turístico Costa Maya), posee playas de singular belleza y forma parte de una vasta cadena arrecifal, muy cercana a la zona continental, que pertenece a la barrera de arrecifes más grande de América y la segunda más grande del mundo. Esta zona abarca una franja costera y continental de aproximadamente 130 kilómetros de longitud y se sitúa entre las poblaciones de Punta Herrero y Xcalak, incluyéndolas, de norte a sur, respectivamente. Abarca parte de los municipios de Felipe Carrillo Puerto y Othón P. Blanco; colinda al norte con la bahía del Espíritu Santo, al sur con el canal de Bacalar Chico y la bahía de Chetumal, al este con el mar Caribe y al oeste con terrenos nacionales.

⁴⁷ El Grupo Manatí, presidido por Tomás Auñón Alonso, dio a conocer (*Diario de Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo, 2 de octubre de 1995) la realización de una inversión de 280 millones para la construcción, a la orilla de la laguna de Bacalar, de un hotel de 150 cuartos con marina, campo de golf, instalaciones para convenios, etc., con toda la arquitectura de un pequeño pueblo colonial mexicano y su ambiente caribeño, con lo que se generaría empleo para 517 personas. Aunque dicha obra ya se inició, ha presentado rezagos en su construcción.



GRÁFICA 4. Ubicación de la zona del desarrollo turístico Costa Maya en el territorio estatal.

En la zona de estudio prevalecen aspectos climatológicos del tipo cálido subhúmedo, con lluvias en verano e invierno. Dicha característica lo ubica, dentro de los climas registrados para el estado de Quintana Roo, como el más húmedo. El promedio de temperatura es de 26.5°C, presentándose una máxima de 28.3°C durante julio y una mínima de 24.2°C en diciembre. Por lo que respecta a su precipitación, ésta tiene un promedio anual de 1 489.7 mm; la época más lluviosa es la comprendida entre junio y octubre, con un promedio mensual de 187.98 milímetros.

Esta parte del estado, como ya se mencionó, posee condiciones atmosféricas calurosas, por lo que resulta propicia para que en el periodo comprendido entre mayo y noviembre, que es cuando se presentan las temperaturas más elevadas, se presenten fenómenos climáticos de tipo ciclónico, acarreando consigo importantes volúmenes de humedad. Estos meteoros se forman en alguna de las dos matrices existentes en la región. La primera se localiza en el mar Caribe, frente a las costas de Venezuela y Trinidad; la segunda comprende desde el frente de las Antillas Menores, en el Caribe oriental, hasta el océano Atlántico tropical, por el área de Cabo Verde, frente a las costas del continente africano (*Manifestación de impacto ambiental...*, 1996, 20).

La condición orográfica del corredor Mahahual-Xcalak presenta características similares a las del resto de la península, ya que el relieve es casi nulo, con algunas pequeñas elevaciones que fluctúan entre los 5 y 10 metros sobre el nivel medio del mar. El suelo en dicha zona es de los denominados, con base en la clasificación FAO-UNESCO, como Rendzina, y de acuerdo con la terminología maya es de tipo *Tzek'el*. Estos suelos están constituidos por rocas fragmentadas de gran y regular tamaño, que presentan un relieve fuertemente ondulado, lo que ocasiona la presencia de innumerables sitios susceptibles de inundación temporal por los fenómenos de precipitación pluvial que en la zona se presentan con regular frecuencia (*Manifestación de impacto ambiental...*, 1996, 26).

En la zona de desarrollo del proyecto Costa Maya, y en particular en el corredor Mahahual-Xcalak, se localiza una especie de escurrimiento hacia el mar Caribe conocido como río Huach o Huache, con una longitud de 1.5 kilómetros y una anchura aproximada de 6 metros. Este río está conectado con la laguna del mismo nombre, la cual se ubica un kilómetro al oriente, entre los kilómetros 33 y 36 de la carretera de terracería Mahahual-Xcalak, muy cerca de la línea costera entre playa Escondida y punta Petempich. Cabe señalar que el río Huache es utilizado para la práctica de pesca con anzuelo y como área recreativa, ya

CUADRO 4. *Cuerpos de agua lagunares ubicados en el tramo Mahahual-Xcalak*

<i>Nombre</i>	<i>Tipo</i>	<i>Ubicación</i>
San Antonio	Permanente	Cercana a la línea costera
Cocos	Permanente	Cercana a la línea costera
Kanalach	Permanente	Entre km 16 y 18
Agua Dulce	Intermitente	Entre km 30 y 34
Huache	Permanente	Entre km 33 y 36
Xcayal	Permanente	Entre km 36 y 39
S/n	Intermitente	Entre km 38 y 40
S/n	Intermitente	Entre km 39 y 41
S/n	Intermitente	Entre km 42 y 43
Punta Gavilán	Intermitente	Entre km 43 y 44
Santa Julia	Permanente	Entre km 46 y 48
Mala Noche	Permanente	Entre km 52 y 55
Xcalak	Permanente	Cercana a la línea costera
Cementerio	Permanente	Cercana a la línea costera

FUENTE: Cartas topográficas Mahahual E16A67 y Xcalak E16A77, Aguascalientes, INEGI, 1987.

que aun en la época de lluvias no presenta alteraciones en sus aguas. Existen también varios cuerpos de agua, algunos intermitentes y otros permanentes, como puede observarse en el cuadro 4.

Los cuerpos mencionados son del tipo denominado salobre, con una importante presencia de manglares en los alrededores, lo cual le da un matiz muy especial al paisaje de la zona. Su utilización es poco frecuente por parte de los pobladores de la región, ya que la actividad predominante que se realiza en ellos es la pesca, la cual es básicamente para el autoconsumo. No obstante lo anterior, se prevé emplear dichos cuerpos de agua como alternativa para dotar del vital líquido a los lugares que se desarrollen como destinos turísticos de alojamiento o de alimentación.

En casi toda la costa de Quintana Roo se presenta una laguna arrecifal, protegida por el arrecife coralino. Esta barrera, presente en el tramo Mahahual-Xcalak, es de las que más se acercan a la costa; la distancia

entre ésta y el arrecife es variable, fluctúa entre los 100 y los 1 000 metros. La laguna arrecifal tiene una pendiente suave, con sedimentos de tipo arenas medianas y gruesas, y la profundidad no excede los 4 metros. Posteriormente a la barrera arrecifal, se encuentran profundidades de entre 15 y 30 metros, con un fondo arenoso; después se da un abrupto cambio de profundidad hasta los 800 metros, en la zona del canal de Yucatán (*Manifestación de impacto ambiental...*, 1996, 30).

La condición vegetativa del corredor Mahahual-Xcalak también es digna de mencionar, ya que en dicha región se presentan, de acuerdo con la zona de ubicación, los tipos registrados en el cuadro 5.

En cuanto a la fauna que existe en la zona, ésta es variada por las diversas asociaciones de vegetales y la presencia de diversos cuerpos acuáticos y, desde luego, por la zona marina. Así, tenemos la presencia de insectos, reptiles, mamíferos, aves y, desde luego, de fauna marina, mucha de ella de relativa rareza, y otros más en peligro de extinción. Cabe señalar que, en lo que respecta a la fauna marina, existe una importante variedad de ejemplares que tienen gran interés comercial, sobre todo hacia la capital del estado, y en algunos casos, como lo es la langosta, hacia el extranjero.

Como puede apreciarse, el estado de Quintana Roo presenta rasgos particulares que lo hacen propicio para el desarrollo de la actividad turística. Sin embargo, no hay que olvidar que en ocasiones el uso excesivo o inadecuado de los recursos naturales acarrea una serie de problemas ambientales y sociales, por lo que un proyecto de desarrollo turístico puede llegar a convertirse en ejemplo de inapropiadas políticas gubernamentales en el marco del desarrollo de una región. Una muestra la tenemos en el corredor de la costa norte, en donde se ubica el denominado corredor turístico Cancún-Tulum (véase Modesto, 1996, 50-51). Por lo anterior, el turismo también debería desempeñar un papel importante en el manejo adecuado de los bienes naturales. Al respecto, De Kadt hace referencia a algunas recomendaciones que tienen que ver con la planificación del turismo, entre las que sobresalen las siguientes:⁴⁸

⁴⁸ Estas recomendaciones surgieron del seminario efectuado en la ciudad de Washington, D.C., en diciembre de 1976 y que fue patrocinado por el Banco Mundial y la UNESCO. En él participaron ponentes de 18 países de Europa, Asia, África, América Latina y Norteamérica. Los principales resultados y algunas de las ponencias integran la obra de Emanuel De Kadt, investigador del Instituto de Estudios del Desarrollo de la Universidad de Sussex. Véase *Turismo: ¿pasaporte al desarrollo?*, Madrid, 1991, publicado en su versión en inglés en 1979.

CUADRO 5. Características vegetativas del corredor Mahahual-Xcalak

Zona	Tipo	Ubicación
1. Tierras bajas e inundables	a) Manglar	Parte oriental en una zona de terreno bajo e inundable que limita con la selva baja.
	b) Selva baja inundable	Parte norte-centro en una franja más elevada que la anterior y alejada del mar, bordeada por la ciénega que forma el manglar.
2. Tierras elevadas	c) Selva baja subcaducifolia	Parte sur, específicamente en la zona de Xcalak con elementos arbóreos dominantes del tipo <i>Pithecellobium mangense</i> (verde lucero) y <i>Lysiloma latisiliqua</i> (tzalam)

- El desarrollo turístico debería emprenderse consciente y metódicamente, siendo cuidadosamente planificado como parte del esfuerzo nacional de desarrollo.
- Al estar basado en parte en los atractivos culturales y naturales, el turismo podría también desempeñar un papel importante en su preservación y desarrollo.

El hecho de haber realizado una breve descripción de la zona en la que se ubica el corredor Mahahual-Xcalak, que forma parte importante del desarrollo turístico Costa Maya, tiene su razón de ser: conocer cuáles son las características que en materia de recursos naturales y de comportamiento del medio se dan en la región, con el fin de tener un panorama general de las condiciones imperantes y tratar de entender qué se quiere hacer, cómo se va a desarrollar y con qué se busca lograrlo. Incluso, y desde una perspectiva como turista potencial, el saber que las playas existentes en la zona de Costa Maya son de similar belleza a las que se pueden ver en Cancún, pero que en aquella gozaría de una estancia más en contacto con la naturaleza, constituye un factor fundamental para decidirse por visitar Costa Maya.

Otro aspecto que ha de considerarse es que el proyecto turístico requiere no sólo los recursos naturales, como elementos de atracción visual o de paisaje, sino que éstos también son importantes al momento

de establecer la infraestructura y los servicios básicos que se requieren para la atención satisfactoria de los visitantes. Nos referimos a la habilitación de una carretera, utilizando recursos de la región (piedra y polvo básicamente, además de la mano de obra),⁴⁹ servicio de energía eléctrica, agua potable (ésta se extraerá de los cuerpos de agua salobre existentes en dicho corredor), así como cuartos de hotel, los cuales, de acuerdo con las características del tipo de turismo que se pretende fomentar en la zona, se construirán con materiales de la región (palma, guano, madera, bajareques y bejuco).⁵⁰

Como se ve, el proyecto de desarrollo tiene sus riesgos en cuanto a la apropiada interacción hombre-naturaleza. Creemos que en esta etapa inicial aún se está en posibilidad de establecer mecanismos adecuados de control y un manejo consciente y racional de los recursos, ya que estamos ante una de las regiones realmente bellas del estado y que aún conservan mucho de su naturalidad.

FUENTES EMPLEADAS

ENTREVISTAS REALIZADAS POR EL AUTOR

Aguilar Miranda, Gabriel. Jefe del Departamento de Ordenamiento y Regularización de la Propiedad Rural de la Secretaría de la Reforma Agraria, Chetumal, Q. Roo, 25 de febrero de 1997.

Campos Cámara, Bonnie. Colaboradora en el programa de ordenamiento ecológico y territorial de Costa Maya, Chetumal, Q. Roo, 5 de marzo de 1997.

Domínguez Gómez, Miguel. Habitante del corredor Mahahual-Xcalak, marzo y abril de 1997.

⁴⁹ Al respecto véase *Manifestación de impacto ambiental, modalidad general, carretera Mahahual-Xcalak*, realizado en 1996 por la Consultoría Integral de Excelencia en Investigación para la Secretaría de Infraestructura, Medio Ambiente y Pesca del gobierno estatal. En dicho estudio se establecen las condiciones existentes en la zona de impacto, así como las posibles variaciones o alteraciones que dentro de lo normal puede sufrir el corredor Mahahual-Xcalak con la construcción de la carretera, además de proponer la utilización de materiales de la zona para optimizar recursos y crear empleos para los habitantes de la región, sin que ello genere desequilibrios ecológicos.

⁵⁰ No obstante, en la comunidad de Mahahual se construyó, durante los primeros meses de 1997, un hotel de dos plantas con materiales como block, cemento, piedra polvo, grava, etc., lo cual resulta contradictorio con lo que el proyecto y las propias autoridades de Costa Maya plantearon en un principio. Sería interesante averiguar quién otorgó el permiso para la construcción. O acaso la explicación esté en saber quién o quiénes son los dueños de dicho inmueble.

- Osorio Manzanilla, Ismael. Socio de la cooperativa Banco Chinchorro de la comunidad de Mahahual, 6 de abril de 1997.
- Reed Villanueva, Ermilo. Habitante del corredor Mahahual-Xcalak, 25 de abril de 1997.
- Rosas, José. Subdelegado de la comunidad de Mahahual, 12 de marzo y 8 de abril de 1997.
- Salazar Meléndez, Gerardo. Habitante del corredor Mahahual-Xcalak, marzo y abril de 1997.
- Souza Calderón, William. Coordinador del proyecto Costa Maya del Fideicomiso Caleta Xel-ha y del Caribe, Chetumal, Q. Roo, 27 de marzo de 1996 y 13 de marzo de 1997.

ARCHIVOS

Archivo General del Estado de Quintana Roo. Acceso a planes y programas de gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

- Camarena, Tomás y Sergio Salazar (comps.)
1991 *Estudios ecológicos preliminares de la zona sur de Quintana Roo*, México, Centro de Investigaciones de Quintana Roo.
- Campos Cámara, Bonnie
1996 *El turismo alternativo como estrategia de integración entre Xcalak, Quintana Roo y San Pedro, Belice (antecedentes y perspectivas)*, tesis de maestría, Chetumal, Q. Roo, El Colegio de la Frontera Sur.
- César Dachary, Alfredo y Stella Arnaiz
1989 *Sian Ka'an, el hombre y su economía*, México, Centro de Investigaciones de Quintana Roo.
1996 "Turismo y medio ambiente: ¿una contradicción insalvable?", *Revista Mexicana del Caribe*, México, año 1, núm. 1.
- César Dachary, Alfredo, Stella Arnaiz y Daniel Navarro (comps.)
1992 *Quintana Roo: los retos del fin de siglo*, México, Centro de Investigaciones de Quintana Roo.
- De Ibarrola, Antonio
1975 *Derecho Agrario. El campo, base de la patria*, México, Porrúa.
- De Kadt, Emanuel
1991 *Turismo: ¿pasaporte al desarrollo?*, Madrid, Endymion.
- Gobierno del Estado de Quintana Roo
1993 *Plan estatal de desarrollo 1993-1999*, Chetumal, Q. Roo.
1995 *Desarrollo sustentable de Quintana Roo, 1995-1999*, Chetumal, Q. Roo.

Hernández Trueba, Leydi

- 1993 "Comercio fronterizo", en *Estudio integral de la frontera México-Belice*, vol. I (análisis socioeconómico), Chetumal, Centro de Investigaciones de Quintana Roo.

INEGI

- 1996 *Conteo de población y vivienda 1995 del estado de Quintana Roo. Resultados definitivos tabulados básicos*, Aguascalientes, INEGI.
1987 *Cartas topográficas de Quintana Roo*, Aguascalientes, INEGI.

Ley Agraria...

- 1994 *Ley Agraria y su reglamento*, México, Anaya editores.

Ley Federal...

- 1987 *Ley Federal de Reforma Agraria*, México, Teocalli.

Ley Orgánica...

- 1993 *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, 29a. ed., México, Porrúa.

Luna Arroyo, Antonio

- 1975 *Derecho agrario mexicano*, México, Porrúa.

Manifestación de impacto ambiental...

- 1996 *Manifestación de impacto ambiental, modalidad general: carretera Mahahual-Xcalak, Quintana Roo*, Chetumal, Q. Roo.

Mendieta y Núñez, Lucio

- 1989 *El problema agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria*, 22a. ed., México, Porrúa.

Modesto G., José A.

- 1996 *Políticas de desarrollo sostenible en el estado de Quintana Roo: el caso del corredor turístico Cancún-Tulum*, tesis de maestría, Chetumal, Q. Roo, El Colegio de la Frontera Sur.

Procuraduría Agraria

- 1995 *Legislación Agraria*, 3a. ed., México.

Programa de desarrollo turístico...

- 1996 *Programa de desarrollo turístico de Costa Maya*, México.

HEMEROGRAFÍA

Diario de Quintana Roo, Chetumal, Q. Roo, revisión del periodo comprendido de octubre de 1992 a abril de 1997.

Diario Oficial de la Federación, México, D. F., núm. 8, t. CCCXIII, 10 de julio de 1972, y núm. 21, t. CDXCIV, 29 de noviembre de 1994.

Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, Chetumal, Q. Roo, núm. 15 extraordinario, t. X, 30 de noviembre de 1994.