

Un recuento histórico regional de Quintana Roo: Su proceso de conformación de su espacio económico y social

*Dr. Víctor Antonio Acevedo Valerio
M.C. Crucita Aurora Ken Rodríguez¹*

Introducción

El desarrollo regional ha sido una de las metas de los distintos gobernantes del México post revolucionario. Según el enfoque que los distintos gobernantes le dieron al desarrollo regional y la planificación del mismo, se fueron conformando las distintas regiones en México. Gustavo Garza (1989) establece el comienzo de las políticas de desarrollo regional en México a partir de la reforma Agraria de 1915. A éste le siguieron otras etapas como la de impacto territorial aisladas de 1940 a 1970; las urbanas regionales que constituyen parte de la estrategia económica nacional de 1970 a 1976; y las de planeación urbano regional institucionalizadas de 1977 a 1988. Este último periodo abarca parte del periodo neoliberal que autores como Ornelas (1993) establecen desde 1982 durante el gobierno de Miguel de la Madrid donde el curso económico y político de México fue guiado por la inversión privada y sobre todo extranjera con consecuencias en la ocupación del espacio. En lo que sigue veremos como se relaciona el desarrollo de Quintana Roo según las etapas del desarrollo regional generalmente establecidos por Gustavo Garza (1989) y como las políticas de desarrollo fueron configurando su espacio económico y social creando un desequilibrio regional.

Principios del Desarrollo Regional: 1915 a 1940

En el periodo que va de 1915 a 1940, conocido como el de los intentos pioneros de desarrollo regional, se llevó a cabo la ubicación de colonias agrícolas que posteriormente impactaron positivamente en la urbanización regional y que hoy son ciudades importantes. Esto se dio en el marco de la Ley de Reforma Agraria de 1915 el cual sirvió para promover la colonización del país. Dado su incidencia en la organización del espacio se convierte en el

¹ Dr. Víctor Antonio Acevedo Valerio. Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo. aceval@zeus.umich.mx Tel: 01 443 316 5131

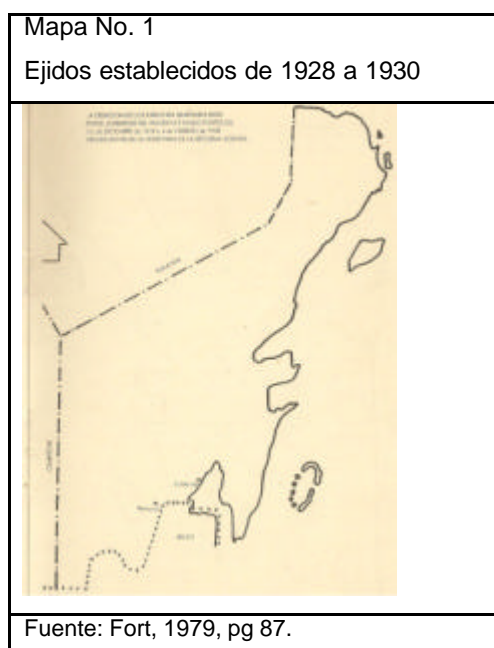
M.C. Crucita Ken. Departamento de Ciencias Económico Administrativas Universidad de Quintana Roo cruken@uqroo.mx Tel: 01 983 83 50300 Ext. 177

primer instrumento de política regional del Estado. De 1923 a 1940 fueron establecidas 153 colonias agrícolas. Ciudad Delicias en Chihuahua y el programa de colonización de La Laguna, con centro en Torreón, Coahuila, tuvieron sus orígenes dentro de esta programa (Garza, 1989). Estos programas de colonización también impactaron a la zona sur sureste de México sobre todo al territorio de Quintana Roo le sirvió para habitar vastas áreas despobladas, entre estas la franja fronteriza con Belice, y le permitió activar económicamente el territorio.

La historia de Quintana Roo comienza en el siglo XX con la ocupación militar a causa de los movimientos de insurrección de los mayas que ponían en inestabilidad la frontera con Belice (Higuera, 1997). Es por eso que durante el gobierno de Porfirio Díaz se inicia el interés por decretar esta porción de la frontera sur como Territorio Federal. Con la lógica de controlar la zona fronteriza e incorporar al territorio a la civilización y progreso (Fort, 1979), Porfirio Díaz declara esta porción de la frontera sur Territorio Federal con el nombre de Quintana Roo el 24 de Noviembre de 1902 con una extensión de 50, 000 km² (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 1998), para cuya administración fue designado gobernador del territorio el General José María de la Vega.

En junio de 1913, el Presidente Venustiano Carranza designó gobernador y comandante del Territorio de Quintana Roo al General Rafael Egealiz Melgar, pero el 10 de junio de ese año, presionado por los grandes intereses económicos de la Península, decretó la primera anexión de Quintana Roo a Yucatán. En Marzo de 1915, atendiendo al parecer a los mismos factores de poder, Abel Ortiz Argúmedo se sublevó en Yucatán contra Carranza, tratando de romper el pacto federal y proclamar de nueva cuenta la independencia de ese estado. Este acontecimiento y la renovada oposición de los mayas, hicieron rectificar a Carranza, quien el 26 de junio de ese año, dispuso el restablecimiento del Territorio Federal (Gobierno del Estado de Quintana Roo, 1998).

El primero movimiento de la colonización dirigida ocurrió del 1 de diciembre de 1928 a 4 de febrero de 1930, durante el gobierno del Presidente Emilio Portes Gil. La localidad de Calderitas y Ramonal fueron los primeros asentamientos ejidales, Calderitas en la Bahía de Chetumal y Ramonal en la rivera del Río Hondo, frontera con Belice.



Al pasar de los años, con la entrada y salida de los presidentes y gobernadores (Cuadro No.1), llegó el momento en que el presupuesto otorgado al territorio era insuficiente, por lo que el 14 de diciembre de 1931, el Presidente Pascual Ortiz Rubio decretó la anexión de Quintana Roo a los estados de Yucatán y Campeche aduciendo que el territorio representaba un enorme egreso para la federación. Por lo que la parte sur de Quintana Roo pasó a jurisdicción campechana, mientras que el Centro y Norte se fusionaron a Yucatán.

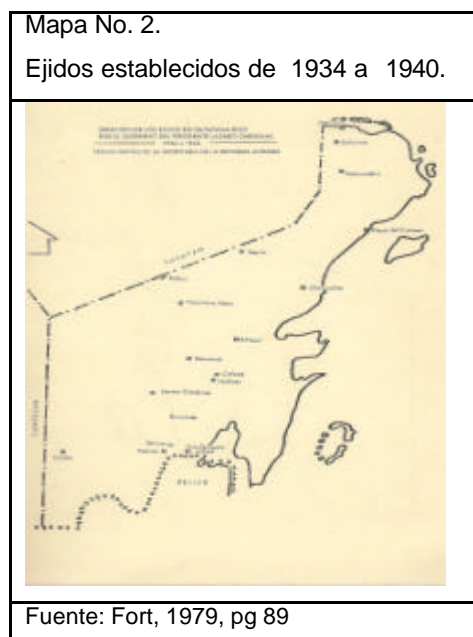
Cuadro No. 1. Modelo de Desarrollo según periodo Presidencial y Gobierno en turno en Quintana Roo, 1915 a 2006					
Periodo	Presidente México	Modelo	Periodo	Gobernador Q. Roo	Modelo
1915 - 1933	Venustiano Carranza	Asentamientos Humanos	1915 - 1918	Gen. Salvador Alvarado	Busca mejores tratos e integración de los indígenas
			1918 - 1920	Gen. Octaviano Solís	Pacificación de los indígenas
			1927 - 1931	José Siurob	Primeros

1928 1930	- Emilio Portes Gil			Ramírez	Asentamientos Ejidales
1931	Pascual Ortiz Rubio				
1935 1940	- Lázaro Cárdenas del Río	Industrialización	1935 - 1940	Gen. Rafael E. Melgar	Militarizado Primer intento de colonización
1941 1946	- Miguel Avila Camacho	Cuencas	1941 - 1944	Gabriel R. Guevara	
1947 1952	- Miguel Alemán Valdés	Hidrológicas	1944 - 1955	Margarito Ramírez	Estancamiento y aislamiento
1953 1958	- Adolfo Ruiz Cortines	Desarrollo			
1958 1964	- Adolfo López Mateos	Estabilizador	1958 - 1964	Ing. Aarón Merino Fernández	Colonización dirigida
1965 1970	- Gustavo Díaz Ordaz		1970	Javier Rojo Gómez	Modernización
1971 1976	- Luís Echeverría Álvarez	Desarrollo Compartido, auge de los polos de desarrollo, apegado a la teoría keynesiana	1971 - 1975	David Gustavo Gutiérrez Ruiz	Tránsito hacia Estado. Impulso al turismo y la colonización ejidal
1977 1982	- José López Portillo	Auge Petrolero	1975 - 1981	Martínez Ross	Primer gobernador electo. Modernización del Turismo
1983 1988	- Miguel de la Madrid Hurtado		1981 - 1987	Pedro Joaquín Codwell	Reducción de apoyo público

1989 - 1994	Carlos Salinas de Gortari	Neoliberalismo	1987 - 1993	Borge Martín	Nueva etapa modernizante del turismo. Mayor desigualdad
1995 - 2000	Ernesto Zedillo Ponce de León		1993 - 1999	Mario Villanueva Madrid	
2001 - 2006	Vicente Fox Quesada		1999 - 2005	Joaquín Hendricks Días	
Fuente: Elaboración propia según datos bibliográficos					

Como era necesario poblar y producir en esta parte del territorio mexicano, se continuó con la aplicación de Ley de Reforma Agraria y así, entre el 5 de febrero de 1930 al 1 de septiembre de 1932 se establecieron los ejidos de Chetumal en la bahía del mismo nombre y que hoy es la cabecera del Estado, y el ejido de X – Moben cerca de la costa caribeña. Con el paso del tiempo y a pesar de no tener respuesta favorable a su causa, el comité Pro-territorio de Quintana Roo continuó llevando ante diversos Presidentes de la República y todas las instancias sus demandas con respecto a la re-federalización de Quintana Roo.

El 11 de enero de 1935, el Presidente Cárdenas emitió un decreto, publicado en el Diario Oficial el 16 de enero, mediante el cual se creó nuevamente el Territorio Federal de Quintana Roo. El 8 de Febrero de 1935, ocupó la gubernatura del Territorio, el General Rafael E. Melgar, considerado como uno de los gobernadores más destacados de la entidad. Fue en este periodo del presidente Lázaro Cárdenas (1935 – 1940) que se fomentó la creación de ejidos en el territorio de Quintana Roo como “forma nueva de relacionar la economía local con el resto de la República. La creación de los ejidos de la ribera del Río Hondo principió desde Subteniente López hasta llegar al ejido de Botes. Los colonos fueron dotados de una gran cantidad de tierra por estar destinados a la explotación maderera” (Fort, 1979). Se establecieron 18 ejidos durante 1934 a 1940, éstos en el limítrofe de la frontera con Yucatán y en el norte y centro del territorio.



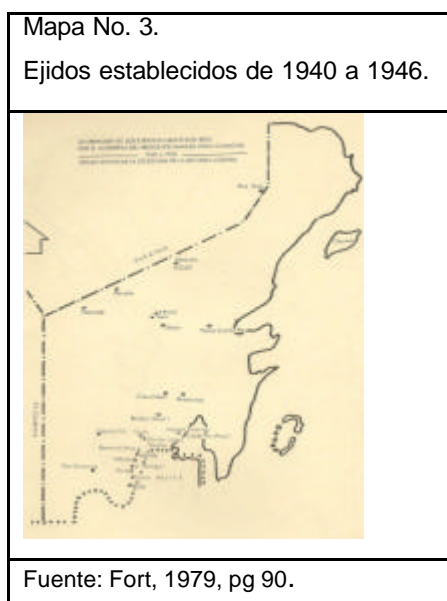
El objetivo principal era poblar la frontera con Belice para lo cual se impulsó la agricultura y la ganadería en esta zona sur. Desde 1935 existía la regionalización política administrativa constituida por la zona norte, centro y sur, siendo estas dos últimas las más importantes por la actividad agrícola y forestal.

Políticas de Desarrollo Regional Aisladas: 1940 a 1970

Para este entonces, la política de desarrollo regional pasa al periodo conocido como de impacto territorial aislada que abarca de 1940 a 1970 (Garza, 1989). Estas políticas fueron básicamente políticas sectoriales enfocadas a la promoción de la industria y del sector agropecuario. Para esto se implementaron una serie de leyes y proyectos que intentaron incentivar el crecimiento de la inversión privada en estos dos sectores, entre los cuales figuraban incentivos fiscales elevados, como también grandes inversiones públicas en infraestructura física. Entre estos se encuentran programas que dirigieron su importancia al mejoramiento de las franjas fronterizas en especial a la del norte. El propósito fue también el de descentralizar el crecimiento industrial de la ciudad de México a través de la puesta en marcha de la política de Cuencas Hidrológicas que inició en 1947 con el presidente Miguel Alemán. El objetivo de esta política fue el de eliminar las desigualdades regionales en el crecimiento económico por medio del impulso a la producción agropecuaria en el trópico húmedo para lo cual se crearon comisiones encargadas de cada cuenca objeto de la

política, entre los cuales se encontraban Río Papaloapan, Tepalcatepec (Balsas), Grijalva-Usumacinta y Río Fuerte (Barkin y King, 1986). Estos proyectos abarcaron grandes porciones del norte, centro y sur de México, sin embargo el territorio de Quintana Roo y Campeche no fue incluido quizá por la falta de ríos importantes, aunque al agotarse las tierras agrícolas en el norte y centro de la república, algunos grupos fueron traídos a Campeche y Quintana Roo, donde existía un vasto territorio aun despoblado con amplios espacios de tierras baldías.

Durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho se establecieron 23 ejidos y se ampliaron 2 durante 1940 a 1946, ubicados principalmente en la frontera con Belice (Mapa No.3). Quintana Roo pasa por el programa de colonización dirigida el cual estaba de acuerdo con la política nacional emprendida desde la Reforma Agraria de 1915. Esto llevó a la ubicación de colonias agrícolas tanto para poblar este territorio como para promover la actividad económica para hacerla viable a su conversión a Estado. Dentro del programa de colonización del territorio se dotó de infraestructura productiva a las localidades creadas bajo este programa, así como también se les brindó apoyo financiero y técnico a los campesinos. La creación de los nuevos ejidos se orientó hacia la actividad forestal y a la ganadería. La organización para la producción fue en base a cooperativas. En el caso de la producción forestal, los ejidatarios únicamente participaban en la extracción del producto, dejando las etapas de comercialización a empresas privadas, lo que dio como resultado una estructura de enclave. Mientras que la ganadería se vio limitada por problemas de tenencia de la tierra, la inadecuada condición de la tierra y la falta de financiamiento.



Algunos grupos de colonos que llegaron por cuenta propia no fueron integrados a los programas de apoyo, de manera que se fueron constituyendo en la llamada colonización espontánea. Al analizar la evolución de la colonización en Quintana Roo, Fort (1979) señala que las localidades de colonización dirigida fueron favorecidas económica, social y políticamente con los fondos federales bajo el amparo de la Ley de Reforma Agraria y sus distintas Comisiones, mientras que las localidades de colonización espontánea, al no formar parte del programa, fueron marginados en lo económico y social. Existieron también conflictos sobre la tenencia de la tierra entre los primeros pobladores y los que llegaban a repoblar, lo cual dio como resultado nuevos asentamientos en tierras menos aptas para el cultivo.

En cuanto a la administración pública, el General Rafael E. Melgar dejó el cargo como gobernador del territorio en diciembre de 1940, le sustituyó Gabriel R. Guevara quien permaneció en el poder hasta abril de 1944, sucediéndole como gobernador Margarito Ramírez, quien fue el gobernante con mayor tiempo de permanencia en el poder sin propiciar el progreso económico del Territorio. La oposición a este gobernador estuvo representada en organizaciones como el Comité Pro-Gobernador Nativo formado en Cozumel (1946), el Frente Renovador Quintanarroense (1948) y el Comité Pro-Defensa Territorial de Quintana Roo.

El 27 de Septiembre de 1955, durante la gestión de Margarito Ramírez, el huracán Janet destruyó por completo el poblado de Xcalak, Vigía Chico y prácticamente la ciudad de Chetumal. El huracán Janet fue un parteaguas en la vida de muchas poblaciones, con esto se acabó la explotación de la copra y el comercio incipiente de la región. Este huracán también coincide con el fin de la gobernatura de Margarito Ramírez y con cambios importantes a nivel regional, con el conflicto político entre Cuba y los Estados Unidos y a nivel mundial, con el fin de la segunda guerra mundial. Estos factores endógenos y exógenos impactaron en la estructura económica de Quintana Roo y en la configuración económica regional al interior del Territorio.

La colonización dirigida continuó de tal manera que de 1952 a 1958, durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines se crearon 9 ejidos, principalmente en el limítrofe con Yucatán. De 1958 a 1964, cuando gobernaba Adolfo López Mateos se crearon ejidos en el norte y oeste del territorio y algunos pocos en la zona sur.

Mapa No. 4.

Ejidos establecidos de 1958 a 1964.



Fuente: Fort, 1979, pg 92.

Bajo el programa de colonización dirigida se logra abrir brechas y caminos para facilitar la producción agrícola. Se abre el camino de la rívera del río Hondo, de Ucum a la Unión y con fondos públicos se comunica Chetumal con Escárcega por medio de la carretera federal, lo cual termina con el aislamiento de la frontera sur con respecto al resto de la república.

Durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz (1965 – 1970) la dispersión territorial de los ejidos se dio en todo el territorio de Quintana Roo. Es una de las etapas de mayor inmigración de colonos.

Mapa No. 5.

Ejidos establecidos de 1964 a 1970.



Fuente: Fort, 1979, pg 93.

En general de 1955 hasta los 70s, el territorio de Quintana Roo experimentó mucha inmigración con el propósito de impulsar la actividad agrícola. Sin embargo la agricultura que se inició con los pobladores de los ejidos no fue de mucha importancia económica por ser esencialmente de autoconsumo.

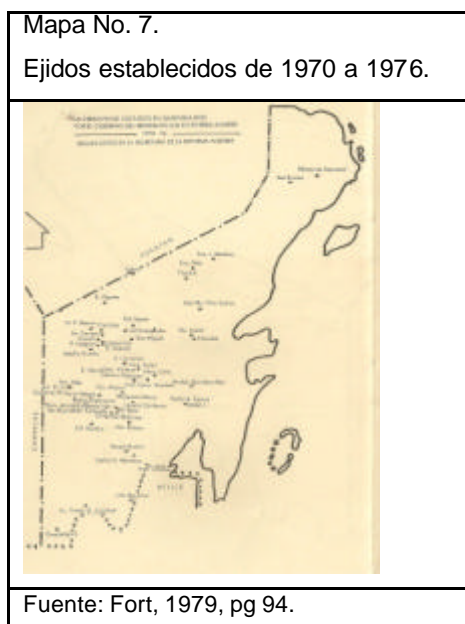
Políticas Urbanas Regionales: 1970 a 1976

Según Garza (1989), el periodo que sigue que va de 1970 a 1976 se implementan políticas urbanas regionales que constituyen parte de la estrategia económica nacional, las cuales se llevaron a cabo a través de la creación de comisiones para el logro de los objetivos de redistribución del ingreso, creación de empleos, reducción de la dependencia externa y fortalecimiento del sector público. Para lograr lo anterior se crearon una serie de decretos y programas que abarcaban desde las zonas áridas y fronterizas hasta la creación de ejidos, centros poblacionales, parques, zonas industriales y centros comerciales. Se otorgaron atractivos incentivos fiscales y financieros a las empresas.

A principio de la década de los 70, mientras que la inversión pública se concentraba en la región petrolera, Quintana Roo luchaba por su autonomía territorial y buscaba actividades económicas que le dieran dinamismo. En 1970 falleció Javier Rojo Gómez, le sustituyó el 4 de Enero de 1971, David Gustavo Gutiérrez Ruiz, quien fue el último gobernador de Quintana Roo como Territorio Federal. En 1972, el Presidente Luís Echeverría Álvarez, emitió un acuerdo presidencial que otorgó para todo el Territorio la condición de zona libre durante los siguientes 8 años, esta actividad dinamizó a la zona sur y costera del Territorio al participar en este programa Chetumal, Cozumel, Isla Mujeres y en menor escala Felipe Carrillo Puerto. El régimen de zona libre permitió la introducción y venta de artículos extranjeros. Al fin Quintana Roo, reunía las condiciones necesarias establecidas en el artículo 73 de la constitución el cual dispone, que para dejar su condición de Territorio, debía contar con una población mínima de 80, 000 habitantes, ingresos propio suficientes para cubrir los gastos de administración pública, así como la existencia de infraestructura agrícola, industrial, comercial, educativa, entre otras.

En esta etapa se promulga la Ley General de Asentamientos Humanos en 1975, citado por varios autores como una de los primeros instrumentos legales del desarrollo regional en México (Ornelas,1993). La filosofía del Plan formulado por la Secretaría de la Reforma Agraria fue el de continuar con el proceso de reforma agraria como reparto de tierras, con aperturas de nuevas áreas a la producción sobre todo en terrenos baldíos y con pobladores provenientes de estados sobrepoblados. En el sexenio de Luís Echeverría (1971 – 1976) se dio “el desarrollo compartido”, se colonizaron nuevas zonas agrícolas para crear empleos en las zonas rurales, aumentar los ingresos de los campesinos y reducir la migración. De acuerdo con esta nueva ley de asentamientos humanos la primera etapa de colonización se efectuó en el valle de Edzná en Campeche y en el valle de Ucum en Quintana Roo (Fort, 1997). Pero a la misma vez se crearon instrumentos jurídicos que permitieron la creación de un sistema urbano nacional para la expansión económica del país, asistido a través del impulso a la industria y los servicios, dentro de éste el turismo. Pero es en este periodo que se suscita la crisis petrolera de 1973, llevando así a la falta de financiamiento y a la deuda públicas.

En Quintana Roo los asentamientos ejidales llevados a cabo como colonización dirigida por las autoridades locales fueron utilizados como un modo fácil de justificar la obtención de fondos para la creación de infraestructura mediante la Comisión Intersecretarial de los Nuevos Centros Ejidales. “Dicha comisión funcionaba independiente de los programas de inversiones normales, por lo que le dio a la entidad la oportunidad de incrementar la infraestructura local, así como la actividad de las dependencias, estimulando el desarrollo económico de la zona” (Sierra, et al, 1992, 217). Los ejidos establecidos en este periodo fueron muchos, ubicados principalmente en el centro del territorio (Mapa No.7).



En este periodo, la creación de nuevos pueblos dirigidos responde al viraje en la política agraria que tiende a transformar los ejidos madereros en ejidos de producción agrícola. El objetivo de aumentar la producción agrícola estuvo relacionado con el propósito del gobierno federal de establecer una zona turística en el litoral del Caribe. Era menester asegurar el sostenimiento de ciudades como Cancún, donde se invirtió en el sexenio del Presidente Echeverría, la mayor parte de las inversiones públicas.

El 2 de Septiembre de 1974, Echeverría envió al Congreso de la Unión, una iniciativa de Ley para que Quintana Roo y Baja California Sur fueran elevadas a la categoría de Estados. Tras la aprobación de las legislaturas estatales, el 8 de Octubre de 1974 Quintana Roo nació como Estado Libre y Soberano por los mismos límites y extensión que se le había otorgado en 1902 por Porfirio Díaz. Así bajo la Presidencia de Echeverría, David Gustavo Gutiérrez Ruiz fue nombrado gobernador provisional del joven estado de Quintana Roo. La orientación económica de la entidad, dio un giro de 180 grados, al iniciarse en Quintana Roo una industria hasta entonces poco explotada en la República Mexicana: el turismo.

El 2 de marzo 1975 se efectuaron las primeras elecciones generales resultando electo para gobernador Jesús Martínez Ross originario de Chetumal. La situación productiva de Quintana Roo al momento de constituirse como Estado libre y soberano en 1974 era de agricultura predominantemente de temporal con sus principales cultivos de maíz y frijol. En la

zona sur el cultivo de caña eventualmente se convirtió en un producto comercial de importancia, al inaugurarse en 1976 la industria más importante de todas, el Ingenio Álvaro Obregón. La unidad incluía planta industrial, área administrativa y zona habitacional urbanizada, un pequeño hotel, escuelas de nivel primaria y medio superior y un centro de salud. Bajo este esquema, el ingenio Álvaro Obregón se instaló como un polo de desarrollo en el sur de Quintana Roo financiado por el gobierno federal. La ganadería se practicaba principalmente en los municipios de Othón P. Blanco, Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Lázaro Cárdenas. En esta actividad la especie más explotada era el ganado porcino seguido por el bovino. La apicultura también figuraba como importante contando con 81 mil colmenas en 1976 y con cuatro plantas procesadoras. La actividad pesquera se concentraba en el litoral caribe del estado, operado por 7 cooperativas dedicadas a la pesca del camarón, caracol, langosta, tortuga y en menor escala la pesca de escama. Para la conservación del producto había plantas de hielo en Holbox, Punta Allen y Xcalak. Otra industria importante era la MIQRO (maderas industrializadas de Quintana Roo) ubicada en el municipio de Othón P. Blanco. Esta industria producía triplay, madera aserrada, chapa torneada y chapa rebanada. La mayoría de estas empresas establecidas gozaron del apoyo federal en cuanto a capital invertido bajo de la política del “desarrollo compartido”, incluso algunos eran de propiedad del Estado como Propemex y Ocean Garden.

El turismo pronto se convirtió en una actividad económica determinante para la vida del estado. De acuerdo con datos oficiales, en 1974 Quintana Roo contaba con 66 establecimientos de hospedaje. Al año siguiente, con el crecimiento explosivo de Cancún se registraron 118 hoteles con un total de 5552 habitaciones (FONATUR, 1988). Según Pérez (1983) entre 1970 y 1976 el discurso nacional se centró en los intentos de transición, de descentralización y de desarrollo regional resaltando a las regiones marginadas, zonas fronterizas, litorales, zonas turísticas y puertos. Dentro de esta perspectiva es que se apoya el proyecto del Centro Turístico de Cancún con el objetivo de propiciar el desarrollo regional de la península, el de atraer la inversión privada local y extranjera, y para general divisas.

Planificación Urbana- Regional Institucionalizada: 1977 a 1988

Entramos entonces a una nueva etapa del las políticas de desarrollo regional que según Garza (1989), clasifica como la de planificación urbana-regional institucionalizada que va de 1977 a 1988. Estas políticas reflejaron el nuevo perfil urbano industrial de México por lo que se formaliza institucionalmente un sistema nacional de planificación urbana que se inaugura

con la función del Presidente José López Portillo. Para tal fin se crea una serie de convenios, comisiones, unidades de coordinación, secretarías, programas y planes. Todos estos instrumentos atienden las problemáticas de urbanización, de fronteras, industrialización, de las funciones de la administración pública y de la elaboración de planes de desarrollo y ordenamiento territorial, así como las normas que los guiará.

De hecho entre 1977 a 1980, el discurso presidencial se pronuncia hacia el agotamiento de la modalidad de la Industrialización por Sustitución de Importaciones y a favor del impulso a otras actividades como la petrolera y a regiones como las fronterizas y litorales. Durante este periodo, la acción estatal programada se ejerce fundamentalmente por medio del gasto público y de las empresas públicas. Dentro de esto se programaron estudios y propuestas para la creación de ciudades medias, de las fronteras, de las de interés turístico y, fundamentalmente, de aquellas que podían representar a largo plazo nuevos polos de desarrollo, prioritariamente, en las Costas del Golfo (Pérez, 1983).

A fines de los años 1970, Quintana Roo ya no era la región más incomunicada del país y sí el único estado de la República Mexicana en contar con tres aeropuertos internacionales ubicados en Chetumal, Cozumel y Cancún. Por otra parte, según datos oficiales, la red carretera se había incrementado en más de mil kilómetros, destaca la construcción de caminos al sur del estado como el Cafetal – Mahahual y uno rural, Mahahual – Xcalak, la pavimentación del camino Felipe Carrillo Puerto – Tulúm en 1976, la continuación de esta vía hasta Cancún, caminos vecinales en la ribera del Río Hondo y la zona Maya, así como la construcción del Boulevard Bahía en Chetumal con una longitud de 2200 metros. Con respecto a la comunicación marítima funcionaban en el estado 18 muelles: 6 en Isla Mujeres, en Puerto Morelos, Puerto Juárez y Xcalak dos en cada uno, tres en Cozumel, y en Playa del Carmen, Punta Allen y Chetumal uno en cada sitio. Asimismo se contaba con atracaderos en Holbox, Isla Mujeres, Cancún y Punta Nizuc. Tres transbordadores realizaban el servicio de carga y pasajeros entre las islas Cozumel y Mujeres desde Puerto Morelos y Punta Sam.

Las siete cabeceras municipales contaban con servicios de correo, telégrafos y teléfonos. En cuanto al desarrollo urbano, en los primeros años de Quintana Roo como estado libre y soberano se ampliaron las redes de distribución de agua potable en Chetumal, Cancún, Cozumel e Isla Mujeres. Asimismo se realizaron obras de perforación de pozos de captación en diferentes comunidades, particularmente en la zona maya. La producción de energía

eléctrica para todo el estado se generaban en tres plantas localizadas en Chetumal, Cozumel y Cancún.

Todo este establecimiento de infraestructura social y productiva impulsó a Cancún, Cozumel e Isla Mujeres a constituirse en los polos turísticos más importantes a finales de la década de 1970, y a Cozumel como el principal puerto de entrada del turismo internacional. La evidente vocación turística que adquiría a pasos acelerados el estado, propició que en octubre de 1978 se creara la Secretaría Estatal de Turismo. Para 1981 había 184 hoteles con 7802 cuartos, de 1975 a 1981, Quintana Roo recibió 5 millones 212 mil turistas (FONATUR, 1988). Podemos apreciar que en este periodo Quintana Roo va consolidando sus instrumentos jurídicos para sustentar sus actividades económicas, sociales y políticas, modifica las leyes de Hacienda, tanto Estatal como municipal, así como instala el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado (COPLADE) en 1981.

En cuanto a la industria, en los últimos años de la década de los 70s se crearon fábricas de muebles, de láminas de cartón, de bloques y de materiales de construcción como resultado de un mercado creciente por la urbanización del Estado. A diferencia de la practicada en décadas anteriores, la explotación forestal a fines de los años 70s se incrementó por la importancia que tomó la explotación de maderas tropicales en comparación con las maderas preciosas industrializadas. La extracción del chicle, en franco descenso, mantuvo una producción de entre 700 y 800 toneladas. Su explotación se realizaba a través de cooperativas de campesinos y la comercialización la llevaba a cabo la Federación de Cooperativas Chicleras.

La Planeación del Desarrollo Regional en crisis: 1982 en adelante

En el sexenio de Miguel de la Madrid (1982 – 1988) todo parecía indicar que el desarrollo regional se alcanzaría por los avances que en el ámbito municipal se hicieron, al dotar a éstos de autonomía en gestión pública a través de reformas constitucionales. Sin embargo, existió una clara intención de la federación en mantener su control hacia los estados (Hiernaux, 1989). Se decretó además una nueva Ley de Planeación que instauró un Sistema Nacional de Planeación Democrática” ligado a un Plan Nacional de Desarrollo sexenal, el mismo presentado en 1983. En materia regional se proponía la descentralización, planteando el logro de una distribución geográfica más equitativa de los recursos y de la riqueza.

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

El mismo gobierno de Miguel de la Madrid que promovía la descentralización municipal, impuso el proyecto neoliberal al pueblo mexicano (Ornelas, 1993). Como era de esperarse, el Estado se reestructuró según el plan neoliberal: recorte del déficit presupuestal (eliminación de subsidios e inversiones gubernamentales sobre todo del gasto social), extensa privatización de las empresas públicas (incluyendo los bancos anteriormente nacionalizados), desregulación de la actividad económica, apertura al exterior, y retorno al sistema de mercado como mecanismo idóneo para la asignación de los recursos, tanto de consumo como de los naturales explotados en actividades como el turismo. Esta política se tradujo en Quintana Roo en la reducción de apoyos financieros a las actividades primarias, incluyendo la pesca, y la afectación en su actividad comercial por la entrada de México al GATT y la consecuente pérdida de los privilegios de zona libre, pero también significó mayor apoyo a la actividad turística. Como estas actividades se dan en distintas regiones al interior del estado, la introducción de las políticas neoliberales resultó en una reconfiguración del desarrollo regional en Quintana Roo.

El gobierno de Salinas (1989 – 1994) reforzó el rumbo neoliberal de México al otorgar mayor fuerza al sector externo a través de las exportaciones y de la inversión directa extranjera. México tenía que ser competitivo externamente para insertarse en la esfera internacional, para lo cual los mexicanos estaban preparados como mano de obra barata y la inversión extranjera con capitales y tecnología para integrar estos factores en productos exportables, preferiblemente. El crecimiento entonces se fincaba en la inversión privada nacional y extranjera, incluso si se dirigía a la infraestructura o a cualquier sector de la economía. Bajo este designio, se impulsan las economías fronterizas con Estados Unidos (el consumidor más potente del mundo) y las costas; las primeras para instalar maquiladoras y los segundos para crear enclaves turísticos. La mano de obra barata atrae exitosamente a las maquiladoras en la frontera, y la legislación ambiental flexible a las grandes infraestructuras

hoteleras en las costas. Hasta cierto punto, esta política alcanzó sus objetivos de modernización de México, pero no sin sus costos sociales, tal como se registra en el abuso de la mano de obra mal pagada y los problemas regionales agudizados, manifiestos en la marginación, el analfabetismo y desnutrición de los mexicanos del sur, sureste. Hay muchas reflexiones a partir de lo anterior, Acevedo (2007) menciona la importancia del mercado doméstico frente al de exportación, como también el hecho que el enfoque del desarrollo local y regional equilibrado necesariamente implica pasos hacia la descentralización política de los estados y municipios en busca de sus propios desarrollos.

Es durante esta última etapa del desarrollo regional, de 1982 y hasta la actualidad que Quintana Roo registra cambios y transformaciones tanto en su organización política como en su dinámica económica y social. Según señala Ornelas (1993,167), refiriéndose a la ideología salinista, “el turismo internacional es un factor clave en el impulso al desarrollo económico y social del país, tanto que resulta una actividad privilegiada en la captación de divisas”. Como resultado de las inversiones en infraestructura en Cancun y con apoyo del capital extranjero se amplía el turismo extendiéndose a lo que hoy se conoce como la Riviera Maya. Sigue creciendo la inversión privada y pública en todo el caribe mexicano en infraestructura hotelera y de servicios. Mientras que en el sector primario los productores sufren la descapitalización y falta de tecnología, en el secundario, se privatiza el Ingenio Álvaro Obregón y se clausura la empresa maderas Industrializadas de Quintana Roo (MIQRO) la cual fue adquirida por el gobierno en 1983, y en el terciario en la zona sur, el comercio de zona libre se debilita aun más al firmarse el Tratado de Libre Comercio de Norte América en 1994.

En cuanto a la planeación regional en Quintana Roo, es en la década de los 80 cuando el gobierno del estado estableció la regionalización creando tres regiones constituidas de la siguiente manera: Región norte con los municipios de Isla Mujeres, Benito Juárez, Cozumel y Lázaro Cárdenas; Región Centro con los municipios de Felipe Carrillo Puerto y José María Morelos; y Región sur con el municipio de Othón P. Blanco. Regionalización que correspondió a factores físico – geográficos. A finales de los 90 y principio de 2000, el gobernador Joaquín Hendricks Días regionaliza el estado de la siguiente manera: Región caribe norte con los municipios de Isla Mujeres, Benito Juárez, Cozumel y Solidaridad; Zona Maya con los municipios de Felipe Carrillo Puerto, José María Morelos y Lázaro Cárdenas y

Región Frontera Sur con el municipio de Othón P. Blanco. Esta nueva regionalización corresponde a factores culturales y vocación económica.

De siete municipios con los que inicio su vida el Estado de Quintana Roo, el 27 de julio de 1993 se decreta la creación del octavo municipio bajo el nombre de Solidaridad con cabecera en la ciudad de Playa del Carmen. Siguiendo con la reorganización de Quintana Roo, el 13 de Marzo de 2008, el Congreso decretó a Tulúm como un nuevo municipio, alcanzando con esto un total de nueve municipios. La creación de estos municipios, los tres en la zona norte, corresponde al acelerado crecimiento poblacional y de inversiones privadas en localidades turísticas dando origen a un proceso de urbanización. Con la nueva regionalización, el estado se divide de la siguiente manera: Región Caribe Norte integrado por los municipios de Isla Mujeres, Benito Juárez, Cozumel y Lázaro Cárdenas y actualmente Tulúm; Región Maya con los municipios de Felipe Carrillo Puerto y José María Morelos; y Región Frontera Sur con el municipio de Othón P. Blanco.

La política neoliberal ha logrado ciertos beneficios para el país, económicos pero no así sociales. La mayoría de los mexicanos habían sido excluidos desde el inicio en 1940 de los intentos de desarrollar al país, no contaban con educación formal, mucho menos con la capacitación tecnológica que la modernización requería, tampoco habían asistido a la repartición de ingresos y riquezas de los periodos anteriores como para que contaran con capital acumulado o ingresos suficientes que les permitiera un ahorro interno como base para invertir en las oportunidades abiertas en este nuevo modelo. De 1982 hasta la actualidad, se puede concordar con Ornelas (1993) en cuanto a que el desarrollo regional se ve relegado de la planeación del desarrollo dado que la política neoliberal rechaza la intervención del Estado al cederle al mercado la asignación de los recursos y por ende, el crecimiento de regiones. Esto lleva a la diferenciación en el crecimiento de regiones dado que no todas resultan atractivas a la inversión privada. Al restringir la intervención del Estado en el desarrollo, las regiones de un mismo territorio van experimentando desarrollos desiguales lo cual se corrige con la voluntad y por intervención del Estado.

Conclusiones

A través de los años, hemos observado como los intentos de activar económicamente al territorio de Quintana Roo no tuvieron éxito vía la creación de áreas agrícolas. Los fondos públicos vertidos a las actividades agrícolas, ganaderas y pesqueras no dieron resultado en el aumento de la productividad. Pudimos constatar que Quintana Roo fue favorecida por las políticas federales, desde la reforma agraria, la ley de asentamientos humanos, programas del desarrollo estabilizador y del desarrollo compartido. El proyecto federal que más éxito tuvo fue el turismo en Cancún, lo cual fungió y sigue fungiendo como polo de desarrollo de fuerte atracción de mano de obra estatal, regional y nacional. Fenómeno que explica también la pérdida de importancia de las actividades primarias, y en menor medida, secundarias, tanto por parte de la población ocupada como de capitales de inversión, ocasionando que exista un acelerado crecimiento de las urbes que se dedican al turismo, a la misma vez que propicia que las zonas agrícolas se hayan ruralizado y enfrenten pocas alternativas viables de crecimiento y desarrollo. Esto lleva a la manifestación de las urbes desarrolladas y las áreas rurales pobres.

Actualmente el turismo sigue representando la actividad preponderante en Quintana Roo pero sin ello significar la articulación productiva con las otras actividades económicas en su entorno. Al ser el turismo el principal interés del gobierno, las finanzas públicas se enfocan en crear la infraestructura y los servicios sociales necesarios dejando poca inversión y gastos a las otras regiones que hoy se ven marginadas en cuanto a su desarrollo económico y social. Tanto las políticas centralistas como la situación local del territorio de Quintana Roo influyeron para crear los espacios que hoy siguen definidos como norte, centro y sur, donde el norte se caracteriza por la especialización en la actividad turística, el sur por su indigenismo y vocación agrícola y el sur, frontera con Belice, sede del Estado con su vocación comercial y administrativa. Regionalización cuyas diferencias se siguen marcando con la asignación de recursos públicos en gastos e inversiones que van agudizando el fenómeno del ruralismo y el urbanismo como resultado y consecuencia uno del otro.

Bibliografía

Acevedo Valerio, Víctor Antonio. (2007) "El Comité Promotor Del Desarrollo Socioeconómico De Michoacán (COPRODEMICH)". Compendio. Desarrollo Económico Regional. Doctorado en Ciencias del Desarrollo Regional.

FONATUR (1978) "Cancún: un Desarrollo Turístico en la Costa Turquesa". México.

FONATUR (1988) "Ciudades Turísticas. Una estrategia mexicana de desarrollo". Editorial Martí y Asociados. México.

Fort, Odile. (1979) La Colonización Ejidal en Quintana Roo. Estudios de Casos. Instituto Nacional Indigenista. Mexico.

Garza, Gustavo (1989) La Políticas Urbano - Regionales en México de 1915 a 1988. Cuadernos de la División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía, UNAM, México.

Gobierno del Estado de Quintana Roo. (1998) Enciclopedia de Quintana Roo.

Hiernaux, Daniel. (1989) "El Estado y el Territorio: Tres Sexenios de Políticas Urbana y Regionales en México 1970 – 1988" en El Economista mexicano, Vol. XX, No. 2/3 , octubre – diciembre 1989.

Higuera Bonfil, Antonio. (1997) Quintana Roo Entre Tiempos. Política, Doblamiento y Explotación Forestal, 1872 – 1925. Universidad de Quintana Roo y Gobierno del Estado de Quintana Roo.

Ornelas Delgado, Jaime (1993). Estructuración del Territorio y Política Regional en México. Universidad Autónoma de Tlaxcala, México.

Pírez, Pedro (1983) "Modalidades de Desarrollo y Política Regional en México, 1960 – 1980" en Revista Mexicana de Sociología, No. 1, IIS, UNAM, México.

Sierra Sosa, Ligia, et al. (1992) "La zona sur: frontera y cambio estructural 1970 – 1990" en César Dachary, Alfredo, Navarro López, Daniel y Arnaíz Burne, Stella M. (Editores) Quintana Roo: Los Retos de Fin de Siglo. Centro de Investigaciones de Quintana Roo, México.